TERÜLETFEJLESZTÉS ÉS KÖZIGAZGATÁS-SZERVEZÉS

MAGYARORSZÁG AZ EZREDFORDULÓN

TERÜLETFEJLESZTÉS

STRATEGIAI KUTATÁSOK A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIÁN

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés
(Megye, régió, kistérség)

Magyarország az ezredfordulón
Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián
IV. A területfejlesztési program tudományos alapozása

Szerkesztő
Glatz Ferenc

Olvasószerkesztő
Balogh Margit

A kötetet összeállította
Horváth Gyula és Pálné Kovács Ilona

Programvezető
Enyedi György

Magyarország az ezredfordulón
Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián

IV. A területfejlesztési program tudományos alapozása

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés

(Megye, régió, kistérség)

Budapest 2000
MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA

© Bőhm Antal, Enyedi György, Hajdú Zoltán, Horváth Gyula, Kákai László,
Oláh Miklós, Pálné Kovács Ilona, Soós Edit, Szörényiné Kukorelli Irén

ISBN 963 508 154 5
ISSN 1419-3507

Kiadja a
Magyar Tudományos Akadémia
Kiadásért felel: Glatz Ferenc, az MTA elnöke
Borító: Horváth Imre
Szedés, tördelés: AbiPrint Bt.
Ábrák: Abinéri Gábor
Nyomdai munkálatok: Áldási és Németh Nyomda Bt.
Felelős vezető: Németh József
Megjelent: 15,5 B/5 ív terjedelemben, 2500 példányban

Tartalom

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: Előszó 7
Hiányok 1990–1994 8 • Az 1996. évi területfejlesztési törvény 8 • Célok 1997-ben 10 • A kutatás időközi mérlege 11

ENYEDI György: A területfejlesztés tudományos megalapozása 13
Bevezető 13 • A területi egyenlőtlenségrendszer 14 • A magyar területfejlesztés illeszkedése az Európai Unió területfejlesztési politikájához 18 • A területfejlesztés térkategóriái és a közigazgatás-szervezés 21 • Hová jutunk? A jövő lehetséges forgatókönyvei 23 • Összefoglaló értékelés 25

I. rész
TÉRSZERVEZÉS ÉS REGIONÁLIS POLITIKA

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: Térszervezési stratégiák Magyarországon 29
A területfejlesztési törvény legfontosabb térkategóriái 29 • Az Országos Területfejlesztési Koncepció és egyéb normák térkategóriái 39 • A térségfejlesztési szereplők aktivitása az elmúlt években 41 • A térbeli identitás helyzete — a regionalizálás esélyei 48 • A régióépítés stratégiájának elemei 52

HORVÁTH Gyula: Az európai regionalizmus kihívásai és a magyar regionális politikai stratégia 57
A globalizáció térformáló hatása 57 • A regionalizmus térnyerése Európában 59 • A régiók szerepe Kelet-Közép-Európában 68 • A regionális politika új súlypontjai 73

HAJDÚ Zoltán: A magyar közigazgatási régiók tértörténeti problematikája 91
A közigazgatási régió strukturális és tértörténeti fejlődése 1920-ig 92 • A közigazgatási régió problematikája az új államhatárok között (1920–1937) 96 • A „megnagyobbodott Magyarország" regionalizálási kísérletei (1938–1944) 97 • A régió és regionalizmus kérdése (1944–1989) 98 • A régió problematikája a politikai rendszerváltozás időszakában és az új önkormányzati igazgatásban 103 • Hogyan tovább? 104 • Összegzés 105

II. rész
TÉRSÉGI AZONOSSÁGTUDAT — EMPIRIKUS TAPASZTALATOK (ESETTANULMÁNYOK)

BŐHM Antal: Térségi identitás Magyarországon 111
Az identitás általában és nemzetközi összehasonlításban 111 • A települési, kistérségi és regionális identitás hazai szempontból 119

SOÓS Edit: Területfejlesztési szereplők Csongrád megyében 127
Csongrád megye a múltban 127 • A megye területfejlesztési szereplői 128 • Civil szervezetek 133 • Kistérségi és regionális kihívások Csongrád megyében 137 • Következtetések 139

OLÁH Miklós: Adalékok a regionális identitás megrajzolásához 143
Elméleti alapok 143 • Empirikus kutatások másodlagos elemzésének eredményei 149 • A regionális identitás legújabb empirikus vizsgálata Veszprém megyében 167

KÁKAI László: Megyei identitás a Dél-Dunántúlon 1994–1998 183
A vizsgálat módszere 183 • Zala megye 184 • Somogy megye 190 • Tolna megye 195 • Baranya megye 200 • Néhány összegző gondolat 206

SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI Irén: Régió-e a Nyugat-Dunántúl? 209
Régiók a Dunántúl északi és nyugati részében történelmi léptékben 209 • A rendszerváltozás utáni régiókezdemények 212 • Van-e nyugat-dunántúli identitástudat? 213 • A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 219 • A régió jövőképe 227

Summary 231

A kötet szerzői 237

III. rész
FÜGGELÉK

A területfejlesztési program tudományos alapozása című kutatási program keretében készült tanulmányok 241

A területfejlesztési program tudományos alapozása című kutatási program keretében rendezett tudományos

Előszó

A rendszerváltozás az „alap és felépítmény" viszonyait egyforma vehemenciával kívánta átrendezni. A gazdaság szerkezete, tulajdoni összetétele és mozgástörvényei, a társadalom foglalkozási és jövedelmi viszonyai, mindezek térbeli metszetei a kilencvenes évtized végére határozott változáson mentek át, pozitív és negatív következményeik statisztikai mutatókkal mérhetőek, még akkor is, ha a gazdasági rendszerváltozás mérlegének megvonása még mindig korai lenne. Az átmeneti gazdaság, átmeneti társadalom fogalmai lehetőséget adnak a devianciák, az általánostól eltérő jelenségek „átmeneti" elfogadtatására, hiszen az irányok egyértelműek, a jövőkép tekintetében konszenzus van.

A „felépítmény" átalakítása eleinte egyszerűbbnek és gyorsabbnak ígérkezett. A rendszerváltozás nyitánya az alkotmány gyökeres módosítása, illetve a köztársaság kikiáltása volt, a politikai pluralizmus, a parlamenti demokrácia intézményei és szabályai egyik napról a másikra megszülettek és működni kezdtek.

Az önkormányzati törvény elfogadásával látszólag gyökeresen módosultak a hatalomgyakorlás térbeli keretei is, ahogy szokás mondani, a fejéről a talpára állítottuk a rendszert, a települési önkormányzatok megszerezték önállóságuk minden közjogi garanciáját. A törvényhozó ugyan egy kissé elbagatellizálta az irányítás közép-, azaz területi szintjének a kérdését, a rendszer azonban működőképesnek bizonyult, a települési önkormányzatok a politika sikerágazataként jelentős fejlesztések lebonyolítói voltak, s az első, szinte szükségszerű helyi torzsalkodások után törvényes és ésszerű keretek közé illeszkedett a helyi demokrácia.

A rendszerváltó lelkesedés nagyvonalúsága nyomán azonban lassan előtérbe kerültek a rejtettebb dimenziók, a bonyolultabb kérdések, a hatékonyság, szakszerűség, működési technikák és formák–eszközök problémái, amelyek rákényszerítették a törvényhozót a részletek szabályozására, illetve a diszfunkciók korrigálására.

Hiányok 1990–1994

Az elnagyolt, végig nem gondolt vagy egyszerűen elhibázott, illetve hiányzó szabályozás gondjai megjelentek a területi irányításban is. A legfőbb mulasztásokat a következőkben foglalhatjuk össze:

a) Az önkormányzati rendszer kiépítése során nem volt határozott elképzelés a középszint funkcióiról, államszervezeti karakteréről sem. Ennek következtében a megyei önkormányzati szint legyengítése teret engedett a szinte spontán, ágazati érdekeket követő dekoncentrációnak. A megyei szinten felduzzadt államigazgatáson belül és az önkormányzatokkal való viszonyrendszerben is koordinációs, illetve kommunikációs zavarok keletkeztek.

b) Nemcsak a középszint tartalma, hanem területi kerete is tisztázatlan maradt, ennek köszönhetően összehangolatlan regionalizálási folyamatok indultak el, amelyek szimbóluma lehet a köztársasági megbízotti régiók felállítása, illetve bizonyos államigazgatási feladatok regionális megszervezése. Ezek határa azonban sem egymáshoz, sem valamifajta „szerves" régiókhoz nem igazodott.

c) A kormányzat és a települési önkormányzatok között keletkezett űr különösen nagy gondot okozott a területfejlesztésben, a regionális válságkezelésben. A kormány regionális, illetve területi partner híján a köztársasági megbízottakat vonta be eredeti rendeltetésüktől teljesen idegen feladatok megoldásába, s óvatosan megkezdődött a települési önkormányzatok integrációjának, együttműködésének ösztönzése a társulások, kistérségi szövetkezések formájában. Ezek a részben felülről, részben alulról kezdeményezett és működtetett területi szereplők azonban sem egyértelmű feladat- és eszközrendszerrel, sem szilárd földrajzi határokkal nem rendelkeztek.

d) A szétszabdalt települési önkormányzati és területi államigazgatási rendszer egyaránt hatékonysági, szakszerűségi, koordinációs problémákkal küzdött, miközben a létező megyei önkormányzatokat a szerepnélküliség és eszköztelenség frusztrálta.

Az 1996. évi területfejlesztési törvény

Az 1994. évi kormányváltás idején határozott válaszok ígérkeztek a közigazgatási és kormányzati munka „területiségének" problémáira. A meghirdetett átfogó közigazgatási reform rendet kívánt teremteni mind az önkormányzati, mind az állami közigazgatásban, egyrészt a megyei önkormányzatok megerősítésével, másrészt a dekoncentrált államigazgatási szervek integrációjával. A meghirdetett program abban egyértelműnek tűnt, hogy területi szinten

elsősorban az önkormányzatiságot kívánja erősíteni, abban viszont már nem, hogy mit is tekint középszintnek, hiszen a közigazgatási reformprogramban megjelent a megyék esetleges összevonásának gondolata, mint ahogy megfogalmazódott a települési önkormányzatok városi vonzáskörzeti léptékű összefogásának szükségessége is. A program megemlíti ugyan a régiókat, de azt vallja, hogy a nagyobb megyék kialakításával feleslegessé válik újabb közigazgatási szint bevezetése, ami természetesen nem zárja ki a megyék önkéntes regionális társulását célfeladatokra. Összességében azt mondhatjuk tehát, hogy a reformelképzelések térbeli keretei csak nagyon elnagyoltan körvonalazódtak, s inkább a status quo, mint a radikális térbeli reform irányába mutattak.

Nem feladatunk a közigazgatási reform végrehajtásának értékelése, csupán a területiség dimenziójából szögezhetjük le, hogy *az elmúlt években lényegében semmit nem mozdult ki a holtpontról közjogilag, illetve politikai értelemben a középszint kérdése.* Tény ugyan, hogy megváltozott a megyei önkormányzatok választásának a módja, bizonyos feladatkörökkel bővült és szilárdult a szerepköre is, azonban az önkormányzati típusú áttörés területi szinten nem következett be. Erre a legnyilvánvalóbb bizonyíték a területfejlesztési intézményrendszer létrehozása 1996-ban.

Ennek a törvénynek saját „ágazati" rendeltetésénél messze szélesebb hatása lett magára a területi hatalmi viszonyrendszerre, jelentősége politikai, közjogi értelemben is nagy, s különösen nagy a térbeli integrációk jövőbeli alakulása szempontjából. A törvény nyomán kiépült intézményrendszer közjogi-politológiai körbejárására e helyütt nincs mód, kutatásunk indokolása szempontjából elsősorban a törvény térszervezési sajátosságait emeljük ki:

a) A törvény lényegében minden korábban felmerült, szükségesnek látszó térbeli integrációs formát beépít fogalmi, illetve intézményrendszerébe, bár eltérő tartalommal, hangsúlyokkal és jelentőséggel.

b) A felállított és bevezetett térkategóriák, a megyét leszámítva, azonban sem számukat, sem határaikat tekintve nem kaptak stabil szabályozást az önkéntesség és alulról építkezés jegyében.

c) Az egyes térkategóriákhoz rendelt intézményi formák és kompetenciák határai nem rögzültek, a törvény sajátos versenyt indított el az egyes szereplők és szintek között, azaz a törvényhozó nem döntött a tekintetben, hogy a területfejlesztésben az egyes szinteket a munkamegosztás rendjében hol kívánja elhelyezni.

A térszervezésben és a területi közigazgatás struktúrája, pontosabban a területi hatalom megosztása kérdésében a területfejlesztési törvény, illetve a területi politika vette át a kezdeményező, befolyásoló, ha nem is döntéshozó szerepet. Ezért tartottuk fontosnak megnézni a gyakorlatban, hogy a törvény nyomán kiépült területfejlesztési intézményrendszer ténylegesen milyen hatást gyakorol a térbeli integrációkra az egyes szereplők egymáshoz való

viszonyára, s a formálódó kooperációk lényegében mire épülnek, alkalmi érdekszövetségekre vagy a térségi identitásra.

Célok 1997-ben

A kutatás célja tehát az volt, hogy a területfejlesztés térbeli egységeinek regionális-tudományos, közigazgatás-szervezési, valamint szociológiai szempontú vizsgálatával választ adjunk arra, hogy

- a területfejlesztési törvényben szereplő nagyszámú térkategóriák közül melyek bizonyulnak életképesnek, a gyakorlatban alkalmazhatónak;
- az egyes térkategóriák tartalmuk, funkciójuk alapján milyen eszköz- és intézményrendszert igényelnének;
- a térbeli keretek között létezik-e vagy kialakítható-e társadalmi kohézió, regionális identitás;
- a területfejlesztési aktivitás terei milyen hatással vannak a közigazgatási területbeosztásra, az intézményrendszerre.

Különösen három területfejlesztési térkategória — kistérség–megye–nagyrégió — egymáshoz való viszonyának, tartalmának elemzése indokolt, tekintettel arra, hogy a törvényhozó nem döntött a regionális területbeosztás kérdésében, s ez a kérdés mind a regionális politika, mind az EU-csatlakozás, mind pedig a közigazgatás alkotmányos szabályozása szempontjából fontos. Ezért kutatásaink első szakaszában a regionális léptékre koncentráltunk, érintve természetesen a megyei, kistérségi kapcsolódásokat is.

Elsősorban már formálódó regionális együttműködések empirikus tapasztalatai, továbbá elméleti és nemzetközi megalapozó kutatások alapján kerestünk választ arra, hogy melyek reálisan az ország fejlesztési nagyrégiói, ezek intézményesítése milyen modellek mentén történhet, s a regionális politikai térkategóriák munkamegosztási rendszerében hol van a nagyrégiók helye.

A kutatás első évében, azaz 1997-ben a jelen kötetben olvasható tanulmányok készültek el, amelyek célja az volt, hogy elemezzék:

- a hazai területi folyamatok nemzetközi környezetét;
- a regionális kohézió alkotóelemeit és jelenlétüket az egyes régiókban;
- a korábbi regionalizálási kísérletek tükrében a történeti gyökereket, elsősorban településhálózati, természetföldrajzi sajátosságok, földrajzi racionalitás stb. tényezők alapján;
- a kibontakozó területfejlesztési aktivitást, a szereplők motivációit, területi kooperációs készségét;
- a regionális identitás megnyilvánulási formáit.

A kutatás időközi mérlege

Saját, a területfejlesztési intézményrendszer szabályozására, illetve működésére vonatkozó kutatásaink, valamint a kötet tanulmányai alapján a mintegy kétéves területfejlesztési gyakorlatról elkészíthető egy köztes mérleg, elsősorban azzal a céllal, hogy jelezzük az 1996. évi területfejlesztési törvény eredeti céljai és a megvalósulás közötti esetleges ellentmondásokat. Az elmúlt két és fél év lehetővé teszi, hogy ugyanakkor prognosztizáljuk az egyes térkategóriák tényleges szerepét mind a területfejlesztési politikában, mind a területi közigazgatás formálásában.

Az értékelést ott szükséges kezdeni, hogy áttekintjük a területfejlesztési törvény által használt térkategóriákat. A területfejlesztésről szóló törvény egyik célja az, hogy normatív alapot adjon a különböző problémákkal küszködő térségek állami támogatásához, a speciális területfejlesztési programok kidolgozásához és végrehajtásához. Annak érdekében, hogy az elosztás és az állami intervenció ne szubjektív mérlegelésen, hanem előre kiszámítható szabályokon alapuljon, a törvény meghatározza azokat a térségtípusokat, amelyek a területfejlesztési politika szempontjából kiemelt beavatkozásra szorulnak, illetve támogatásra lesznek jogosultak.

A törvény 5. szakaszában a fogalmi értelmezések között szerepelteti a speciális kedvezményezett térségtípusokat, és olyan térkategóriákat is felsorol, amelyekhez a törvényben nem kapcsolódnak jogi következmények. A törvény további fejezeteiben ugyanakkor szerepelnek olyan térkategóriák, amelyeket nem definiál az 5. szakasz. Nehezíti a tisztánlátást az is, hogy az Országos Területfejlesztési Koncepció (a továbbiakban: OTK) ugyancsak használ térségtípusokat, amelyek nem teljesen egyeznek meg a törvényben szereplőkkel, éppen ezért külön foglalkozunk a törvényben és a koncepcióban, valamint az egyéb jogszabályokban szereplő kategóriákkal, és igyekszünk értelmezni egymáshoz való viszonyukat. Kétségtelen, hogy ez a megoldás egy kissé megzavarja a tárgyalás logikai rendjét, viszont éppen ezzel világosan jelzi, hogy a jogalkotásban még egyáltalán nem tisztult le a regionális politika térkategóriáinak fogalomrendszere, s a jelenleg hatályban lévő jogszabályok nemegyszer egymástól, illetve a törvénytől függetlenül használnak és vezetnek be térkategóriákat, megnehezítve a jogalkalmazást.

A tanulmányok szerteágazó tematikája jelzi, hogy a választott problémakör rendkívül komplex, empíria- és időigényes kutatásokkal elemezhető csak. Azért vállalkoztunk a még 1999-ben összefoglalt köztes eredmények nyilvánosságra hozására, mert a regionális identitás építésében az alapvető ismeretek és elméleti alapok is hiányoznak. A társadalom, az érintett szereplők meggyőzése intenzív kommunikációt igényel.

Pálné Kovács Ilona
témavezető

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

ENYEDI GYÖRGY

A területfejlesztés tudományos megalapozása

Bevezető

A *területfejlesztés* olyan kormányzati beavatkozássorozat, amely a *regionális fejlődés spontán folyamatait* korrigálja. A korrekció célját a területfejlesztési politika határozza meg. A konkrét célok kormányzati ciklusonként változnak, hazánkban (s Európa más országaiban is) a beavatkozás általában a területi-társadalmi egyenlőtlenségeket kívánja mérsékelni. A gazdaság és társadalom fejlődése *természetszerűleg* és *minden esetben* térben egyenlőtlen. A fejlődés természeti, emberi erőforrási, infrastrukturális stb. feltételei ugyanis a tér minden pontján mások. A 20. század első felében, mindenekelőtt Európában fogalmazódott meg olyan politikai igény, hogy az emberi létfeltételeket rontó egyenlőtlenségeket a kormányzatok enyhítsék.

A területfejlesztési beavatkozás csak akkor lehet sikeres, ha (1.) pontosan ismertek a regionális fejlődési folyamatok, amelyekbe a kormányzat be kíván avatkozni, (2.) a beavatkozás megfelelő szervezeti-intézményi rendszer keretében folyik. Az akadémiai stratégiai kutatások alprogramjában *a)* a jelen regionális fejlődési folyamatokat tártuk fel s jeleztük előre középtávú tendenciáit, *b)* elemeztük az egyes térkategóriákra (kistérség, megye, régió) kialakítható szabályozási és közigazgatási eljárásokat.

A kutatást indokolta, hogy a regionális fejlődés folyamataiban az 1990-es években alapvető változások következtek be, melyeket a területfejlesztési politika csak késve és részlegesen érzékelt. További fontos szempont, hogy az EU közös gazdaságpolitikájában a regionális (kiegyenlítő) politika rohamosan növekvő jelentőségű, a közös költségvetésnek a második legnagyobb részesedésű eleme, s megfelelő felkészülés (s EU-tagságunk) esetén a magyar gazdasági fejlődés fontos külső forrása lehet. Intézményi-szervezeti vizsgálataink ezért különös gondot fordítottak az EU-megfelelés kérdésére.

* *A területfejlesztés tudományos alapozása* című akadémiai stratégiai kutatási program 1997–1999. évi munkájáról készült zárójelentés.

Részletes, távlati fejlődést megalapozó vizsgálatokat folytattunk hazánk két sajátos régiójában: az Alföldön és a Duna-völgyben.

A stratégiai kutatások céljának megfelelően összegezésünk főleg a területfejlesztési politikában felhasználható eredményeket fogalmazza meg, ám a kutatás során számos elméleti, alapkutatási jellegű megállapításhoz is eljuthattunk.

A területi egyenlőtlenségrendszer

A területfejlesztési politika szempontjából a regionális folyamatokban keletkező *területi egyenlőtlenségek* a legfontosabbak. Az egyenlőtlenségek mérésében nem elégedtünk meg a szokványos GDP/lakos vizsgálattal, hanem vizsgáltuk a humán erőforrások területi differenciáltságát is (Human Development Index, HDI). Fő megállapításaink a következők:

A magyar regionális fejlődés feltételeiben *három alapvető* változás következett be néhány év alatt. Ezek:

- *a piacgazdaság* kialakulása, amely a helyi gazdaságokat versenykényszerbe helyezte;
- *a gazdaság szerkezeti és technológiai átalakulása,* melynek során korábban a fejlettséget jelző ágazatok háttérbe szorultak (pl. nehézipar), mások felemelkedtek (tudás alapú ipar, üzleti szolgáltatások) ezzel a gazdasági fejlettség térképe is módosult;
- *a globalizációs hatások,* a világgazdasági, általában a külső gazdasági hatásokhoz való alkalmazkodás kényszere.

A (jövedelmekben, foglalkoztatásban, társadalmi csoportokhoz tartozásban stb. mért) *területi egyenlőtlenségek a kilencvenes években nagymértékben növekedtek.* Ez főleg az évtized első felében következett be. 1996 után stabilizálódást jegyezhetünk fel. A dinamikus régiók (Budapest régió, Észak-Dunántúl, Balaton-vidék) ugyanazok maradtak, ám a válsághelyzetben lévő régiók (városok) száma és kiterjedése csökkent.

A területfejlesztési politika eddig a leginkább elmaradottnak minősített megyékbe irányított költségvetési forrásokat: a közvetlen területfejlesztési célú támogatások 88%-a Északkelet-Magyarországra került 1991 és 1997 között. Ezt inkább szociális segélynek, mint fejlesztésnek lehet felfogni, hiszen nem alapult fejlesztési programokon. A területfejlesztési politikában a területi egyenlőtlenségek kezelését illetően a következő változásokat kell végrehajtani (melyek kezdeti lépéseit már tapasztalhatjuk):

- a területfejlesztési politikának térségfejlesztő programokat kell támogatni, a szociális támogatások más kormányzati (önkormányzati) tevékenységbe illesztendőek;
- a területi egyenlőtlenségek nemcsak az országos átlaghoz viszonyítva állapítandóak meg, hanem nemzetközi környezetünkhöz is. Így például

Vas megye fejlesztési programjainak támogatása Burgenlanddal szembeni versenyképességének növelése érdekében éppen úgy egyenlőtlenségkorrekciónak felel meg, mint Hajdú-Bihar megye országon belüli elmaradásának mérséklése;

- figyelembe kell venni, hogy az előzőekben felsorolt változások a gazdaság és a társadalom *új térbeli szerveződési formáit* alakították ki. A területi egyenlőtlenségek nem írhatóak le megfelelően kizárólag közigazgatási egységek keretében.

A területi egyenlőtlenségek új területi formái

Nincsenek gazdaságilag homogén megyék vagy régiók. A területi fejlődés a gazdaság és a társadalom szakadatlan, földrajzilag egyenlőtlen változása, melyet a gazdasági szereplők, intézmények s háztartások milliónyi döntése formál. Ezek az egyenlőtlenségek különböző térbeli keretekbe foglalhatóak, a településen belüli szomszédsági egységektől a világgazdasági régiókig. Hazánkban a területi egyenlőtlenségek finom szerkezetűek: vannak elmaradott települések a kiemelkedő fejlettségű budapesti régióban is, elmaradott, elnéptelenedő kistérségek a Nyugat-Dunántúlon, és igen dinamikus, nagyvárosi térségek az elmaradottnak minősített Északkelet-Magyarországon. A területfejlesztési politika költségvetési eszközöket csoportosít át, ezt a közigazgatás intézményrendszerén keresztül, a közigazgatás területi egységeire alkalmazva teheti meg. Ezért a *megyei* vagy *régió szintű* területfejlesztési politika indokolt — csak a politika irányítóinak tisztában kell lenniük a területi fejlődés térformáinak nagy változatosságával.

A modern gazdaság elhelyezkedése főleg térhálózatokkal írható le. Magát a világgazdaságot a globális városok hálózata irányítja: e városokba települnek a transznacionális nagyvállalatok és a nemzetközi pénzügyi szervezetek döntési központjai. A termelő nagyvállalatok sem ipari körzeteket hoznak létre, mint századunk első felében, hanem gyakran nagy területre kiterjedő beszállítói hálózatokat.

Bizonyos értelemben a városhálózatok a régiók helyére lépnek. E hálózatokon belül kiemelkednek döntési csomópontok, egyébként a hálózaton belül a városok nem hierarchizáltak, hanem horizontálisan — egyenrangúan — szerveződnek. A városok szintje, sikere attól függ, hogy a hálózaton belül milyen szerepeket tudnak maguknak szerezni, s kevésbé fontos a vonzáskörzet — korábban meghatározó — jellege, fejlettsége. A technológiai fejlődés a *távolságot* a termék- és személyszállításban leértékeli, az információ- és tőkeáramlásban gyakorlatilag megszünteti. Pontosabban: a hálózatokba beépült városok gazdasága számára a globális gazdaság (és a hálózat többi városa)

távolsága zérus, a hálózatokból kimaradó városok (régiók) számára viszont végtelen.

Az új térformák kialakulása a területfejlesztési politika kérdéseit is átfogalmazza. A *nagy kérdés* most ez: mi lesz a hálózatokból kieső területek-települések gazdaságával s az ott élő lakossággal? Képesek-e önfenntartó helyi gazdaságot kifejleszteni? Képesek-e — s milyen funkciókkal? hogyan? — a hálózathoz kapcsolódni? S a másik fő kérdés: a hálózatokba beépült városok (régiók) helytállnak-e a versenyben? Képesek előnyt szerezni vagy a kihullás fenyegeti egy részüket?

A hálózatok megjelenése *a magyar gazdaság térszerkezetének* átalakulásában is kimutatható. Ez a térszerkezet hármas osztatú (átszőve s részben átalakítva a hagyományos Budapest–vidék, Nyugat–Kelet dichotómiákat). Az *első szint* a globális hálózat benyomulása a magyar településhálózatba. A legfontosabb térelem a magyar főváros, mely közvetlenül kapcsolódik az európai nagyvárosi hálózathoz, az európai s globális hatásokat elsősorban befogadó s az ország más részeibe továbbító kapuváros. A Budapestet Béccsel, a Balatonnal s Szegeddel összekötő tengelyek a betelepült transznacionális vállalatok kapcsolatain keresztül közvetlenül kötődnek a nemzetközi hálózatokhoz. A *második szintet* kisebb kiterjedésű regionális hálózatok jelentik, az országon belül s a határon kis távolságra átnyúlva, helyi kis- és középvállalkozások piaci kapcsolataiból, beszállítói kapcsolatokból épülve fel. E kapcsolatokról csak néhány esettanulmányból van fogalmunk, a területi statisztikai adatgyűjtés erre nem terjed ki. Ezek szerint *a)* a hazai beszállítók köre lassan bővül, csak kevés, fejlett technológiájú középvállalat felel meg a nemzetközi nagyvállalatok igényeinek, *b)* a nagyvállalatok nyugat-európai beszállítóinak egy része Magyarországon hozott létre telephelyet, az idetelepült transznacionális egység kiszolgálására (pl. Audi), *c)* a beszállítók földrajzi elhelyezkedése kevésbé koncentrált, mint a nagyvállalatoké, bár az ország fejlett régióiban nagyobb a sűrűségük.

A *harmadik szintet* a hálózatból kimaradó, a dinamikus tengelyek közé szorult, többnyire elmaradott falusi térségek jelentik. Ezek az ország minden részén előfordulnak, a legnagyobb kiterjedésben Észak-, Közép- és Délkelet-Alföldön, azután Észak-Magyarországon, Dél- és Délnyugat-Dunántúlon. Ez a térség áll a ma vidékfejlesztésnek nevezett területfejlesztési részpolitika érdeklődésének homlokterében. Az EU ismérvei szerint vidékfejlesztésbe vonható térségekben 1990-ben 1,3 millió ember élt. Hogy ma mennyi? Erre pontos választ a 2001. évi népszámlálás után kapunk. Ha figyelembe vesszük, hogy 1990 óta a mezőgazdaságban főfoglalkozásban tevékenykedők száma 65%-kal csökkent, a „vidékinek" minősíthető térségek köre nyilván alaposan szűkült, s semmiképpen nem élhetnek ezekben többen mint az ország lakosságának 10%-a. A vidéki térségekre kidolgozott fejlesztési programok sikerét nehezíti a helyi társadalom korösszetétele és tudásszintje, melyre gazdaságfejlesztés csak korlátozottan alapozható.

Megjegyzendő, hogy európai integrációs törekvéseinket, az európai középmezőnyhöz való felzárkózási reményeinket jobban szolgálná a nemzetközi hálózatba éppen csak betagozódó városaink versenyképességének erősítése, a nagy európai tengelyekhez kapcsolódó úthálózat fejlesztése, mint az elmaradott térségek — eddig alacsony hatásfokú — támogatása. Attól függően, hogy a kormányzat az országon belüli területi egyenlőtlenségek mérséklésének, avagy az ország Európán belüli elmaradásának tulajdonít-e nagyobb fontosságot — változhatnak a területfejlesztési politika célterületei és eszközei. Mindkét prioritásnak lehet létjogosultsága. Együttes érvényesülésük — a területfejlesztés költségvetési forrásainak jelentéktelen mérete miatt — nem képzelhető el. Mindenképpen kívánatos, hogy az általános gazdaságpolitikai célkitűzések és a területpolitikai célok között összhang legyen.

A területi egyenlőtlenségek új gazdasági háttere

A területi egyenlőtlenségek jórészt a termelési tényezők egyenlőtlen földrajzi eloszlásában gyökereznek. A hagyományos termelési tényezők (nagy tömegű munkaerő, energia- és nyersanyagforrás, szállítási csomópontok, ipari vízforrás stb.), melyek az ország gazdaságföldrajzi térképét formálták, a gazdasági szerkezeti átalakulása és a technológiaváltás következtében jelentéktelenné váltak. A gazdaság területi elhelyezkedése rendkívül rugalmas lett. Egy új vállalati telephelyet igen nagyszámú településben lehet azonos eséllyel megnyitni az országon belül vagy kívül is. A magas szintű üzleti-termelési szolgáltatások, a gazdasági döntési központok, a kutatás-fejlesztési központok hajlamosak a nagyvárosi koncentrációra, míg a többi gazdasági szervezet szétszóródik a településhálózaton belül.

A telephelyválasztás a vállalat versenyképességét szolgálja. Versenyképességi tényező a földrajzi fekvés (közelség a dinamikus régiókhoz vagy városstengelyekhez) az infrastrukturális helyzet, a településkörnyezet vonzó jellege, de mindenekelőtt a munkaerő minősége. A fejlett országokban rohamosan terjed a *tudás alapú* gazdaság. A regionális differenciálódás — a világban is, a fejlett országokban is — az innovációk létrehozásának, befogadásának s elterjesztésének képessége szerint megy végbe. A speciális tudás jelenléte azért fontos versenyképességi elem, mert nehezen másolható. Ez a tudás nemcsak a legkorszerűbb, csúcstechnológiai ismereteket jelentheti, hanem a hagyományos iparágakban vagy a mezőgazdaságban különleges minőségű termék előállítására képes, „kézműves" tudást is (amely esetben a „kézműves" gondosságot korszerű gyártási technológiával és piacszervezéssel kell kombinálni).

Az új területi egyenlőtlenségek az emberi tudás földrajzi különbségeit tükrözik.

A magyar területfejlesztés illeszkedése az Európai Unió területfejlesztési politikájához

EU-csatlakozásunknak a területfejlesztési politikák egyeztetése fontos eleme. Ha Magyarország ma már tagja lenne az uniónak, megfelelő felkészültség esetén kb. évi 2,5 milliárd dollár EU-forráshoz jutna (25–30% „önrészesedés" mellett), ami több mint a külföldi működőtőke-befektetés várható összege. A magyar területfejlesztési politika az EU előírásainak alapjában megfelel. Az 1990-es évek első felében fokozatosan áttértünk a centralizált, bürokratikus területfejlesztési modellről (jellemzői: központi költségvetési újraelosztás, központi célmeghatározás, ágazati jellegű részprogramok területkijelölése) a decentralizált modellre (helyi programkészítés, a kormányzati támogatás önerős fejlesztéseket támogat, a döntéshozatal a régiók szintjére decentralizált). A decentralizált modell az 1970-es évek második felétől vált általánossá az EU-ban.

Az 1996-ban elfogadott magyar területfejlesztési törvény (az első törvényi szabályozás a posztszocialista Közép-Európában) alkalmazta az EU-elveket. A valóságban inkább egy vegyes modell működik (s feltehetően hosszú ideig ez fog még működni), mivel a decentralizált modell több intézményi eleme még hiányzik; ám az EU-modell felé történő közeledés egyértelmű.

A jelenlegi területfejlesztési politikának — az EU-illeszkedés szempontjából — három fő *gyengéje* van. Ezek a következők:

A régiók és a decentralizáció. Magyarországon a szubnacionális szinten a megyéknek a (több megyét magukban foglaló) régiókkal való felváltása sok évtizedes, s mindig politikai kudarcra ítélt elképzelés. Most kialakulóban van az ország hét régióra való felosztása fejlesztési és statisztikai célokból, egyelőre önálló közigazgatási jogállás nélkül. A régiók kialakítása nem feltétele EU-csatlakozásunknak, de nemzeti érdekünk, hogy a régióknak megfelelő térségi szintekre kidolgozott fejlesztési EU-támogatásokból részesedjünk; az európai régiók versenyében az EU-régiókhoz hasonló méretű és kompetenciájú középszintű területi egységekkel vegyünk részt.

A decentralizáció — a központi kormányzati funkciók egy részének regionális szintre helyezése — egyáltalán nem halad előre, sőt a területfejlesztési törvény 1999. őszi módosítása a központosítást erősítette. A magyar — s a legtöbb közép-európai — területfejlesztési gyakorlat ellentétes az EU általános decentralizációs folyamataival. Ez az EU-felvételt nem akadályozza, az unió a területfejlesztés központosítási fokát rábízza a tagállamokra (pl. Írország is erősen központosított).

A decentralizációra a központi kormányokat sehol sem könnyű rávenni, ez általában a régiók nyomásgyakorlásának eredménye. Nos, a magyar régióknak nincs hagyománya (mai formájukban sem történelmi, sem kulturális régiók-

nak nem foghatók fel), a lakosságnak nincs regionális identitása, a régiót alkotó megyék között erősebb a rivalizálás, mint az együttműködés — magyarán a régiónak még nincs (s a közeljövőben nem is lesz) nyomásgyakorló ereje.

A területfejlesztés *pénzügyi forrásai* nagyon csekélyek, az EU tagállamai a GDP 2–3%-át fordítják területfejlesztési célokra, hazánk 0,3%-ot. A területi egyenlőtlenségek érezhető korrekciójához a pénzforrások elégtelenek. A területi fejlődést egy sor ágazati jellegű, főleg infrastrukturális fejlesztés is szolgálja. Az ilyen fejlesztéseket szolgáló források jóval nagyobbak a közvetlen területfejlesztési alapoknál. Ám az ágazati fejlesztések ágazatpolitikai (pl. közlekedéspolitikai) célokat követnek, összehangolatlanul jelennek meg egy térségben, s szerencse dolga, hogy mérséklik-e vagy növelik-e a területi egyenlőtlenségeket. Kívánatos lenne az ágazati és a területfejlesztési politikák jobb kormányzati összehangolása.

Országon belül a megyék, illetve régiók saját anyagi forrással nem rendelkeznek (csak a helyi önkormányzatok). A megyei, illetve regionális fejlesztési tanácsok csak a központi költségvetésből átengedett összeggel gazdálkodnak. A központi finanszírozás szabályai évről évre változnak, ezért több évig tartó, jelentős fejlesztést kockázatos elindítani. A régiók nem rendelkeznek saját pénzügyi forrással ahhoz sem, hogy EU-programok részfinanszírozásában részt vegyenek. A pénzügyi függőség a döntési kompetenciát erősen korlátozza, gyakran formálissá teszi.

Magyarországon most készülnek az első — a gyakorlatban még nem alkalmazott — *területfejlesztési programok*. Területfejlesztés címén eddig ágazati fejlesztéseket támogattak — pl. a földgáz bevezetése, szennyvíztisztítás, munkahelybővítés — az ország fejlesztendőnek ítélt településeiben vagy megyéiben. A regionális programok készítését a szakértők is most tanulják, az alkalmazás is nyilván kezdeti nehézségekkel fog járni.

Az EU-nak megfelelő területfejlesztési politika alkalmazása *konfliktusokat* is okozhat.

a) Mivel az ország egész területe — az EU mércéjével — elmaradott terület, az uniós támogatásokra a hazai mércével fejlettnek tekintett régiók is jelentkezhetnek. Az ország területének nagyobb része a jövőben nem rekeszthető ki a támogatási rendszerekből (mint ahogy jelenleg történik).

b) Az EU olyan programokat támogat, melyek az unión belüli területi kapcsolatokat erősítik (így pl. az ország nemzetközi vasútvonalainak modernizálását). Mindez növelheti az országon belüli területi egyenlőtlenségeket. Ennek ellensúlyozására természetesen az uniótól független, belső területfejlesztési politikára is van mód — amennyiben pénzforrásai megteremthetőek.

Hazánk európai integrációjának olyan közvetett hatásával is számolhatunk, hogy az *integráció különböző módon hat az egyes gazdasági ágazatokra* s ezen keresztül az egyes régiókra.

a) A *mezőgazdaságban* az integráció előnyhöz juttathatja az életképes és a minőségi követelményeknek megfelelő gazdaságokat. Az uniós forrásokhoz főleg a nagy termelők juthatnak hozzá, vagyis azokban a térségekben várható elsősorban az elhúzódó agrárválságból való kilábalás, ahol a nagyüzemi termelés viszonylag épen maradt, azaz a Közép- és Dél-Dunántúlon, Csongrád és Jász-Nagykun-Szolnok megyében. Ahol a földkárpótlás nyomán a nem specializált törpebirtokok terjedtek el, mint Észak-Magyarországon és az Alföld északi részén, ezek árutermelőként való túlélése valószínűtlen. E kistermelők sorsa attól függ, hogy találnak-e a mezőgazdaságon kívül fő foglalkozást, s gazdaságuk kisegítő gazdasággá alakul-e át — vagy marad a jelenlegi szociális segélyen s élelmiszer-önellátáson való tengődés. A magyar mezőgazdaság leginkább versenyképes területei részben a dinamikus várostengelyekhez kapcsolódnak, válságterületei pedig többnyire egybeesnek az általános gazdasági depresszió területeivel. Az 1980-as években a mezőgazdaság teljesítménye mérsékelte a területi egyenlőtlenségeket, jelenleg inkább növeli.

Az *ipar* leépülése viharos ütemű volt, de rövid ideig tartott: 1992-ben érte el a mélypontot, 1993-ban már feltűntek a kilábalás első jelei, 1996-tól a növekedés igen gyors. Ez annak is köszönhető, hogy míg a hagyományos szerkezetű állami ipar néhány év alatt szinte eltűnt, helyét tőkeerős, részben vagy egészben külföldi tulajdonú új vállalatok foglalták el (eleinte az állami ipar privatizációja, egyre inkább új beruházások útján). Jóllehet hazánkban is a szolgáltatások jelentik a legnagyobb foglalkoztató szektort, az ipar jelentősége nagyobb maradt, mint az EU-ban. Ez részben félperiférikus helyzetünkből következik — ide települnek ki Nyugat-Európából egyes munkaigényes ágazatok —, részben a statisztikákban meg nem jelenő feketegazdaság a szolgáltató szektorban a legelterjedtebb. Az ipar gyors talpra állása — szemben a mezőgazdasággal — jórészt a külföldi források bevonásának volt köszönhető.

Az ipari növekedés a közelmúltig földrajzilag koncentráltan, főleg a budapesti, nyugat- és észak-dunántúli régiókban jelentkezett. Itt azonban a szabad munkaerőforrások már gyakorlatilag elfogytak, s az ipari tőke megmozdult Kelet-Magyarország felé. (A magyar munkaerő, különböző okokból, nem mobil.) Az ipari jövedelmek és a tőkefelhalmozás területi egyenlőtlenségei a termelését alaposan felülmúlják: a budapesti régió előnye e szempontból különösen kiemelkedő.

A területfejlesztésről szóló (1996-ban elfogadott, 1999-ben módosított) törvény a kistérséget, a megyét és a régiót jelöli ki a területfejlesztési tevékenység keretéül. Ezek közül azonban a törvény, illetve az azt követő végrehajtási rendelkezések egyedül a megyére vonatkozóan adtak meg pontos földrajzi határokat, hatásköröket és forrásokat, ezzel a rendszer központi egységévé a megyei szinten létrehozott területfejlesztési tanácsokat tették. Ezzel szemben eléggé egyértelmű szakmai felismeréssé vált a régiók megerősítésének szükségessége, amit nemcsak az uniós csatlakozás, hanem az ország előtt álló modernizációs követelmények is indokolnak. Kutatásaink ezért elsősorban a regionális területfejlesztési intézményrendszer kiépülésének folyamatára irányultak.

A fő kutatási eredmények

A régióépítésre vonatkozó normaanyag elemzése rámutatott, hogy a törvényhozó, illetve a kormányzat szándéka nem egyértelmű a régiók jövőjét illetően. A bizonytalan, koncepciótlan jogi szabályozás következtében a régiók a területfejlesztési politikán belül a leggyengébb láncszemet jelentik. Amennyiben a *régiók kérdésében határozottabb politikai döntés születik, szükség lesz a régiókra vonatkozó jogi szabályozás jelentős reformjára.* Első lépésként a régiók számát és határát rögzíteni kell a területfejlesztési intézményrendszeren belül. Ezt követően lehetséges a régiók hatáskörökkel és forrásokkal való ellátása, mégpedig egy párhuzamos kormányzati decentralizáció formájában. A régióépítés ugyanis akkor szolgálja a hatékonyabb regionális politika kialakulását, ha decentralizáció útján történik, s nem a megyei, illetve kistérségi szereplők eddigi eszközrendszerének rovására. Empirikus vizsgálataink arra is utalnak, hogy a régióépítés decentralizációs modellje a legnagyobb ellenállást az ágazati tárcák részéről váltja ki, tehát rendkívül következetes és határozott kormányzati fellépésre van szükség, amelynek igazán sem az alkotmányos, sem a politikai feltételei nem állnak rendelkezésre.

A területfejlesztési intézményrendszer működtetésében részt vevő szereplők körében elvégzett empirikus felmérés eredményei szerint *a régióépítésben számtalan nehézséggel kell szembenézni a jogi szabályozás hiányosságain túl is.* A szereplők jelentős része ugyan elvben támogatja a regionalizálást, ugyanakkor egyáltalán nem mutat nagy meggyőződést a jelenlegi régióhatárokat és székhelyeket illetően, területi kötődései szűkebb térben érvényesülnek, sokkal erősebbek megyei vagy kistérségi, sőt települési léptékben. Tény azonban az is, hogy a szereplők véleménye alapján nem lehetséges a jelenleginél elfogadottabb régióhatárokat kialakítani. Így az a véleményünk, hogy a régióépítés e

kezdeti szakaszában a „felülről kijelölt" régióhatárok között célszerű a folyamatot támogatni, s csak többéves tapasztalatok, illetve tudatos régióépítési stratégia eredményeként lehet a határok kérdésére újra visszatérni. A szereplők általában nehezen tudják érdekeiket regionális kontextusba helyezni, a különböző térkategóriák, illetve léptékek számára ideális fejlesztési célokat megfogalmazni. Egyelőre esetleges a regionális intézményrendszer is, kevés a szakember, az információ és különösen a saját rendelkezésű forrás, amely kifejezetten regionális célú fejlesztések szolgálatába állítható.

Elemeztük azt is, hogy a gyenge regionális identitás építése milyen eszközökkel zajlik. A regionális identitás az utóbbi időben kulcsfogalommá vált nemcsak a regionális politikai, területfejlesztési szakirodalomban, hanem a társadalomszervezés szélesebb területén is, hazánkban azonban alig ismert, alig kutatott és alig ápolt jelenség. A hazai államépítési, intézményfejlesztési gyakorlat pregnáns bizonyítékát adja annak a felismerésnek, hogy a területi kötődés rombolható is, ez következett be például nálunk megyei szinten. *A lassan teljes presztízsüket elvesztő megyék helyén azonban nem épült ki más léptékekben területi kötődés: a régió egyelőre olyan modernizációs fogalom, amelyhez sem ismeretek, sem érzelmek, sem érdekeltségek nem kötődnek, a kistérségi mozgalmak túlnyomó többsége sem több mint a társulásban érdekelt települési elitek alkalmi összefogása a fejlesztési források megszerzése érdekében.* Az általunk vizsgált önkormányzatok PR-tevékenysége, helymarketingje kezdetleges, a tömegtájékoztatás több hibát követ el, mint amennyit segít a helyi-területi kötődések erősítésében.

Nemzetközi összehasonlító és elméleti kutatások alapján törekedtünk arra, hogy a régióépítés jövőbeni fejlődési pályáit, lehetséges modelljeit prognosztizáljuk. Az a véleményünk alakult ki, hogy *a régióépítésben feltétlenül fontos a fokozatosság betartása,* a türelmetlen, „felvilágosult abszolutista", felülről vezérelt igazgatási vagy politikai regionalizáció sikeressége kétséges. Különösen veszélyesnek minősíthető a tisztán államigazgatási regionalizálás, amely a centralizáció eszközeként értékelhető (ezt az utat járta évtizedekig a brit kormányzati rendszer), mint ahogy az előkészítetlen, sokkterápiaszerű területi reform is (a lengyel fejlemények egyre több adalékot szolgáltatnak ehhez). Magyarországon a közeljövőben nem látunk esélyt egy teljes körű területi igazgatási reform sikeres végrehajtására. Javaslatunk az, hogy a területfejlesztési régiók megerősítésével s az általános területi reform alapos szakmai és politikai előkészítésével hosszabb távra kell kitűzni a regionalizálás programját.

Jövőkép alkotása azért fontos, hogy a napi problémákra adott válaszaink mögött legyen egy elérendő cél, mely összehangolja cselekvésünket. A pontos előrejelzés persze lehetetlen, ám a *15 év alatt* — mely időtávra az előretekintés szól — a lehetséges változatok eléggé szűkre szabottak: másfél évtized alatt közelebb juthatunk az európai középmezőnyhöz, de modernizációs hátrányunk nem tűnik el.

A regionális fejlődés fő kérdése, hogy csökkennek vagy növekednek a területi egyenlőtlenségek, s ezek miben fejeződnek ki? A regionális fejlődés megvizsgált elemei a következők voltak:

a) gazdasági növekedés,
b) gazdasági szerkezet,
c) népesség,
d) infrastrukturális fejlődés,
e) nemzetközi integrációs kapcsolatok,
f) a környezetvédelem szempontjai.

A fejlődési elemek vizsgálatában egy „reálisan optimista" jövőt tételeztünk fel — nem számítva sem csodára, sem katasztrófára .

A fejlődési elemek várható változásai

A gazdasági növekedés tartósnak ígérkezik; területi hatásai a gazdasági szerkezettől, a külföldi befektetőktől is függenek. A gyorsabb növekedés nagyobb esélyt nyújt a területileg egyenletesebb fejlődésre. A transznacionális vállalatok nagy szerepe (jelenleg a magyar export 70%-át adják) a területi egyenlőtlenségeket növeli, mivel magas települési igényüket főleg a legfejlettebb régiók tudják kielégíteni.

Tizenöt év alatt az európai középmezőnybe nem kerülhetünk be. Az egy főre jutó GDP-t tekintve oly nagy a lemaradásunk, hogy az éves növekedésnek az EU átlagánál *több mint kétszer gyorsabbnak* kell lennie a távolság csökkentéséhez. Külkereskedelmünk oly erősen az EU-ba ágyazott, hogy a két növekedési ütem nem térhet el irányában egymástól.

A gazdasági szerkezet átalakulása átértékeli az egyes térségek adottságait is. Nagy kérdőjel a mezőgazdaság sorsa az EU-integráció során. A Tiszántúl számos falusi térségében kedvezőek s jó versenyképességet adnak az agroökológiai adottságok, ám kihasználásuk közgazdasági és szervezeti feltételei hiányoznak. Bár a korszerű mezőgazdaság kevés embert foglalkoztat, de foglalkozásbővítő hatású az agrárium más — ipari, szolgáltatási, piacszervezési, továbbképzési — szektoraiban. Új, korszerű funkciók híján marginalizálódik a kisvárosok egész sora is.

A feldolgozóiparban a tudásigényes ágazatok elterjesztése a cél — ám ezek is inkább nagyvárosokba vagy dinamikus várostengelyekbe települnek. Ha még hozzátesszük, hogy a magas szintű szolgáltatások terén különösen erős a nagyvárosi koncentráció, láthatjuk, hogy a piacgazdaság szerkezeti mozgásának spontán folyamatai inkább a jelenleg is erős régiók további fellendülését támogatják. Ezért fontos gazdaságpolitikai feladatnak tűnik a jórészt kis- és középvállalkozásokra támaszkodó helyi gazdaság erősítése.

A feltételezett tudásigényes ipar odatelepül, ahol működéséhez megfelelő településkörnyezetet és képzett, kifinomult, tanulóképes munkaerőt talál. Ez a munkaerő is egyenetlen földrajzi eloszlású, hiányzik például az elöregedő, hanyatló falusi térségekben. Ugyanakkor Északkelet-Magyarországon a lakosság felsőoktatásban való részvétele (a debreceni és miskolci egyetemnek s főiskoláknak köszönhetően) magasabb, mint a Dunántúlon, ám a diplomások elvándorolnak, mivel a térség nélkülözi a tudásigényes tevékenységeket.

Az aktív korú népesség a vizsgált időszakban csökken, amennyiben a születési arány kedvezőbbre fordul, az csak a gyermekkorú népességet növeli. Nincsenek adataink, hogy a magyar kivándorlás milyen méretű, s mely országrészekből történik, s főleg, hogyan alakul a feltételezett EU-csatlakozás után. Bizonyosnak tűnik, hogy a növekedési pályán lévő magyar gazdaságnak szüksége lesz (van) külföldi munkaerőre, s ehhez indokolt a bevándorlást szabályozni, a jelenleginél kevésbé korlátozni, a feketegazdaságból a legális gazdaságba átvezetni.

A nemzetközi integrációs folyamatok az ország egész térszerkezetére nagy hatással vannak (hiszen a 19 megyéből csak ötnek nincs országhatára). Szomszédaink közül Románia, Ukrajna, Jugoszlávia, Horvátország feltehetően nem lesz 15 éven belül EU-tag. A velük kialakult határon átnyúló kapcsolatok éppen hazánk kevéssé fejlett déli és keleti régióiban fontosak, s dinamizáló szerepet tölthetnek be. A magyar feltételezett EU-tagság e kapcsolatokat a szomszédoknak kívánatossá teheti, de az EU-szabályozás korlátozhatja is. E határon átnyúló kapcsolatoknak nagy szerepet kell kapniuk a magyar regionális politikában.

A környezetvédelem szempontjai a regionális fejlesztési elképzelésekben korábban ritkán szerepeltek, a megyei és a régiók szerinti területfejlesztési koncepciókban helyet kaptak. Egyes térségekben — a budapesti agglomeráció, ipari körzetek, számos intenzív agrárvidék — nem egyszerűen a káros kibocsátás mérséklése a cél (egyébként az ipari szerkezetváltás az ipari kibocsátást mérsékelte, nőtt viszont a közlekedésé), hanem a korábban okozott súlyos károk mentesítése is. Ez utóbbi hatalmas beruházásokat igényel, a közvetlen megtérülés esélye nélkül. A súlyosan terhelt térségek gazdasági és lakossági

vonzáserejüket veszítik, tartós válságba kerülhetnek. A környezeti kiadások nem egyszerűen (bármikor halasztható) jóléti célokat szolgálnak, hanem a települési-regionális versenyképességet is fokozzák.

Lehetséges forgatókönyvek

A regionális fejlődés elemeinek változataiból három forgatókönyv állítható össze, amelyek alapvetően a területi egyenlőtlenségek mértéke szerint különböznek egymástól. A három forgatókönyv: *polarizált, közepesen koncentrált és dekoncentrált* regionális fejlődés. Mindez részletes kifejtésben Enyedi György: *Regionális folyamatok Magyarországon* című könyvében olvasható (pp. 39–59.). Összefoglalóan a következők állapíthatók meg:

A polarizált fejlődéssel járó, növekvő nagytérségi egyenlőtlenségekkel kísért forgatókönyv veszélyei az elmúlt öt év fejlődése nyomán lényegesen mérséklődtek. E pesszimista változat csak akkor erősödne meg, ha

a) megtorpanna a gazdasági növekedés, és tömeges külföldi tőkekivonás következne be;
b) meghiúsulna néhány éven belüli EU-csatlakozásunk;
c) az elmaradott régiókból tömeges elvándorlás történne a fejlett térségek felé;
d) az 1998-ban leállt autópálya- és vasút-modernizálás továbbra sem folytatódna.

A legvalószínűbb, közepesen koncentrált forgatókönyv jellemzője a dinamikus hálózatok és regionális központok terjeszkedése. A perifériku övezetekben is megjelenhetnek innovációs központok, a periféria egy részének hanyatlása nem állítható meg.

A 2010-es években a dekoncentrált (kiegyenlített) fejlődés elemei megerősödhetnek, amelynek feltétele lenne a keleti országhatárokon túllépő, fejlett regionális hálózatok létrejötte; erős regionális kormányzatok kialakulása, decentralizált regionális politika.

Végezetül aláhúzzuk, hogy kiegyenlített területi fejlődés nem érhető el Budapest korlátozásával. A magyar főváros az ország egyetlen nemzetközi szerepre alkalmas nagyvárosa, ha az európai nagyvárosi versenyben visszaszorul, az a külföldi tőke és innovációk beáramlását mérsékelné, melynek a vidék nagyobb vesztese lenne, mint a főváros.

Összefoglaló értékelés

Ez a kutatási összefoglaló nem tért ki a területfejlesztést megalapozó kutatások minden részletére. Nem foglalkoztunk az Alföld és a Duna-völgy vizsgálatával (erről külön jelentések készültek), melyek műfajukat tekintve természe-

tesen a regionális kutatásokhoz tartoznak, de célkitűzésük a területfejlesztést megalapozó kutatásokétól elkülönülve lett megfogalmazva.

A stratégiai kutatásokat igen jelentős elképzelésnek tartjuk. Azáltal, hogy az MTA kezdeményezte a kutatásokat, mind a témák meghatározásánál, mind a pártsemleges, tudományos ismérvek alkalmazásával a tudomány szabta meg a játékszabályokat.

A stratégiai kutatások keretében erősödött a kutatások interdiszciplináris jellege. A kutatási cél a nemzet jövőjének fejlődése szempontjából fontos problémát fogalmazott meg, melynek megoldási alternatíváit csak több diszciplína együttműködésével lehetett megfogalmazni. Különösen előnyösnek tartom a természettudományi (műszaki) és társadalomtudományi együttműködéseket. Lehetséges, hogy az akadémiai kutatóhelyek éppen interdiszciplináris, problémaorientált jellegüknél fogva különbözhetnek — a hagyományos diszciplínákat kötelezően művelő — felsőoktatási kutatóhelyektől.

A stratégiai kutatások eredményei széles körű publicitást kaptak, s ezzel is jól szolgálták az Akadémia társadalmi elismertségét. A döntéshozók informálásával kapcsolatban az előrehaladás mérsékelt.

A területfejlesztés tudományos megalapozása című alprogram célkitűzéseit alapjában teljesítettük. Újabb, nagyobb léptékű programot a 2001. évi népszámlálás adatainak feldolgozása után (alkalmasint 2002-től vagy 2003-tól) érdemes indítani. Célszerű — szerényebb finanszírozás mellett (remélhetően tárcafinanszírozással) — a következő témák további vizsgálata:

a) a magyar településrendszer átalakulása (megkezdődött);
b) a vidéki és a helyi gazdaság fejlesztési stratégiáinak megalapozása;
c) a vállalati térkapcsolatok vizsgálata;
d) az emberi erőforrások területi különbségei.

A stratégiai jellegű kutatásokat nem egyszeri akciónak kell felfogni, hanem az MTA egyik alapvető funkciójához (Glatz Ferenc elnök megnevezése szerint a „nemzet tanácsadója" funkcióhoz) tartozónak. A területfejlesztési kutatások egyik nehézsége, hogy pécsi bázisintézetének, az MTA Regionális Kutatások Központjának (amely kilenc városban működő négy intézetből áll) közalkalmazotti létszámát az intézetkonszolidáció során nagymértékben csökkentették, mindössze 60 főre (!), ami messze van a hatékony működés minimális méretétől. Ez a méret (kb. 110–120 fő) jelenleg szerződéses munkákkal fenntartható, ám többéves, stratégiai jellegű kutatásra csak bizonytalan alapokon kerülhet sor. A stratégiai kutatások (tematikusan változó) programjának és kutatási szervezetének be kellene épülnie az MTA kutatási rendszerébe.

I. rész

Térszervezés és regionális politika

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

PÁLNÉ KOVÁCS ILONA

Térszervezési stratégiák Magyarországon

A területfejlesztési törvény legfontosabb térkategóriái

Régió

A törvény nem ad egységes régiófogalmat, viszont megkülönböztet ún. *tervezési-statisztikai* és *fejlesztési* régiót. Közös fogalmi elem, hogy több megyére terjedő szervezeti egységről van szó, bár a fejlesztési régió a törvény szerint lehet egy megyére, annak meghatározott részére kiterjedő is.

A *tervezési-statisztikai régiók* alkalmazkodnak a megyei közigazgatási határokhoz, kifejezetten statisztikai és tervezési célt szolgálnak, számukat, területüket központi norma vagy dokumentum kell, hogy meghatározza, amennyiben a tervezés, de különösen a területi statisztika számára működőképes rendszert akarunk létrehozni. Az Országos Területfejlesztési Koncepció ún. nagyrégió elnevezéssel 7 tervezési-statisztikai régió létrehozásáról döntött. E régiók létrehozásának célja az, hogy az EU-csatlakozás idején e területi statisztikai számbavételi egységek (NUTS-egységek) jogosultak legyenek a strukturális támogatási alapokból való részesedésre. Ez a regionális szerkezet nem feltétlenül egyezik meg a megyei területfejlesztési tanácsok döntése alapján létrejövő fejlesztési régiók területével és számával. Némileg ellentmondás az is, hogy a törvény szerint 6 régió jut képviselethez az Országos Területfejlesztési Tanácsban is.

A *fejlesztési régió* dinamikus térkategória, határai vélhetően változhatnak. A törvény annyit mond róluk, hogy e régiók társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egységek, amelyek nem követik a közigazgatási határokat.

A törvény megkülönbözteti a két régiótípust, de nem tisztázza egymáshoz való viszonyukat. Az OTK fogalomrendszeréből lehet következtetni arra, hogy a fejlesztési régiók sorába tartozik a két kötelezően létrehozandó régió, ahol a törvény erejénél fogva alakul meg a regionális fejlesztési tanács: a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsa és a Balaton Fejlesztési Tanács. Ezek a

régiók speciálisak, hiszen sajátos feladatok ellátására korlátozódik majd a tevékenységük. Az év során lehatárolták a budapesti agglomerációt és a balatoni régiót, a tanács mindkét funkcionális régióban létrejött. A törvény nem tisztázza, hogy a regionális fejlesztési tanácsok létrehozását a kormány, illetve a megyei területfejlesztési tanácsok milyen régiókban kezdeményezhetik. A regionális fejlesztési tanácsok önkéntes létrehozását rendező szakasz ugyanis nem beszél nagyrégiókról, több megyét átfogó régiókról, csupán annyi feltételt szab, hogy a regionális tanácsnak vállalkoznia kell egyes megyehatárokon túlterjedő feladatok ellátására. Ezek a rendelkezések arra utalnak, hogy a törvényhozó a régiót nem tekinti a területfejlesztési tevékenységbe beépítendő szisztematikus egységnek és arra sem törekszik, hogy a területi tervezés és statisztika egységei egyben tényleges területfejlesztési aktivitás keretei legyenek, azaz a regionális fejlesztési tanácsok lehetőleg a tervezési régiók területére alakuljanak meg. A gyakorlat igazolta ezt a feltételezést, ugyanis a megalakult önkéntes regionális fejlesztési tanácsok területe nem egyezik meg minden esetben az OTK-ban szereplő tervezési-statisztikai régiókéval.

Az Országos Területfejlesztési Koncepció a törvényhez képest két újabb régiófogalmat is használ. Az ún. *funkcionális régió* alatt a két kötelezően létrehozandó régiót (fővárosi és balatoni) tárgyalja, tehát végül is vélhetően megegyezik a fejlesztési régió fogalmával. A másik, ún. *programrégió* fogalmát nem adja meg az OTK, csak a programrégiók közös fejlesztési irányait sorolja fel.

Az OTK ugyanakkor minden jelző nélküli, ún. régiók cím alatt a tervezési-statisztikai régiók sajátos fejlesztési irányait részletezi, miközben már lehet tudni, hogy a tényleges programozás egységei nem ezek, hanem a fejlesztési régiók, azaz a regionális fejlesztési tanácsok illetékességi területét jelentő régiók lesznek.

Kiemelt térség

A törvény meghatározása meglehetősen általános, jórészt átfedi a régió fogalmát. A fogalom nem a nagyságrend vagy a határok szempontjából specifikus, hanem kezelése, a rá vonatkozó terv és elosztási döntések szempontjából. A területfejlesztésről szóló törvény szerint a kiemelt térségek körét (tehát a kiemelés speciális szempontjait) és rendezési tervüket a parlament határozza meg. A kiemelt térségek fejlesztési koncepcióját és programjait az országos, illetve az érintett regionális fejlesztési tanács javaslata alapján a kormány fogadja el. A törvény rendelkezéseiből nem derül ki, hogy a területi döntéshozóknak milyen szerepe lesz, de vélhetően — a partnerség elve alapján — a kiemelt térségek fejlesztési döntéseiben is részt vesznek a helyi döntéshozók. A tervezésről szóló kormányrendelet úgy intézkedik, hogy a ki-

emelt térségre a fejlesztési koncepciót és programot a regionális fejlesztési tanács dolgozza ki. Ebből arra lehet következtetni, hogy a kiemelt térségekkel a regionális tanácsok foglalkoznak elsősorban. Zavart okoz viszont az, hogy a regionális tanácsok önkéntesek, területi illetékességük a csatlakozók akaratán múlik, ám a kiemelt térségekről a kormány rendelkezik. Válsághelyzet esetén a törvény szerint a megyei területfejlesztési tanács a következőképp illetékes: ha *megyei léptékű* válsághelyzetről van szó, akkor *közreműködik* a kezelésben (nem tudni azonban, hogy ekkor elsődlegesen ki a felelős a válsághelyzet kezeléséért), ha *kistérségi szintűről*, akkor pedig tagjaiból és a közvetlenül érdekeltekből *bizottságot hozhat létre* (e bizottság kompetenciája ugyancsak bizonytalan). Ezt a szabályozást esetleg alkalmazni lehet a kiemelt térségekre is. Más kérdés, hogy egyelőre arra sincs szabály, hogy milyen feltételek esetén állítható egy térségről, hogy válságban van.

A kiemelt térségek körét még nem határozták meg, de előzetes elképzelések alapján idegenforgalmi körzetek, határ menti térségek, illetve környezetvédelmi szempontból különleges védelmet igénylő térségek (pl. nemzeti parkok) kerülnek ebbe a körbe. Indirekt jelek arra mutatnak, hogy a fővárosi agglomerációt és a balatoni régiót, amelynek határait a kormány már kijelölte, kiemelt térségnek tekintik. Az OTK-t elfogadó országgyűlési határozat ún. különösen kedvezményezett térségekkel is foglalkozik, mégpedig válsághelyzetek megelőzésével összefüggésben, tehát egyelőre e kategória jogi szabályozása nem kiérlelt. Jelenleg még tart a kiemelt üdülőkörzetek és azok irányításának felülvizsgálata is. Ezek sorsa azonban ugyancsak cseppfolyóssá vált azzal, hogy az ún. regionális idegenforgalmi bizottságokat már nem a korábbi kiemelt idegenforgalmi körzetekre szervezték meg 1998 tavaszán, hanem az ország egész területére. Így az ún. kiemelt idegenforgalmi körzetek sajátossága lényegében megszűnt, anélkül azonban, hogy ezt a fogalmat az új kormányrendelkezések hatályon kívül helyezték volna.

Városkörnyék

A kistérség egyik nevesített fajtája a törvényben, de semmilyen konkrét jogkövetkezmény, szervezeti forma vagy nagyságrend nem olvasható ki magából a törvényből. A törvény szerint a városkörnyék *város központú kistérség, a fejlesztések összehangolása érdekében kialakult önszerveződő területi egység.*

Egyetlen helyen használja a törvény a fogalmak felsorolásán túl ezt a kifejezést, amikor a megyei önkormányzat feladatául jelöli meg a megyei jogú várossal és az érintett települések önkormányzataival való együttműködést a területrendezési tervek városkörnyéki összehangolása érdekében. A városkörnyék fogalmának ez a meghatározása, különösen a kistérség másik meghatározásával összevetve nem utal átgondolt törvényhozói akaratra, hiszen aligha cél-

szerű a szerveződések között aszerint különbséget tenni, hogy van-e városi központja vagy nincs. Ha a kistérségeket mint földrajzi egységeket közelítjük meg, akkor végképp nincs értelme a városi és nem városi központú térségek között különbséget tenni.

Az a rendelkezés is nehezen értelmezhető, hogy a megyei önkormányzat a megyei jogú várossal és az érintett településekkel működik együtt a területrendezési tervek városkörnyéki összehangolása érdekében, hiszen általában is kötelezi a törvény a településrendezési tervek megyei területrendezési tervekkel való összehangolására, továbbá a rendezési tervet egyébként is az érintett települési önkormányzatok véleményének figyelembevételével kell elfogadnia. Összességében azt mondhatjuk, hogy a városkörnyék kategóriája egyáltalán nem épült be szervesen a területfejlesztés rendszerébe, megemlítése inkább a zavar forrása. Más kérdés, hogy az utóbbi időben inkább a közigazgatás-szervezés kezdi felfedezni a városkörnyék fogalmát, például az építésügyi és gyámügyi igazgatásban.

Kistérség

A területfejlesztési törvény meghatározása szerint a kistérség a települések közötti funkcionális kapcsolatok összessége alapján behatárolható területi egység, *egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összessége.*

A fogalommeghatározás első fele inkább arra utal, hogy a törvényhozó az ún. statisztikai vonzáskörzetek fogalmát kívánja megadni, míg a meghatározás másik fele inkább az önszerveződés feltételét emeli ki. Miután a törvény nem rendeli el a területfejlesztési társulások kötelező létrehozását, s nem rendezi e kistérségeknek a területi információs és tervezési rendszerhez fűződő viszonyát sem, ezért e térkategóriák határai kizárólag az együttműködő települési önkormányzatok társulási döntésein múlnak.

A törvényhozó szándéka nyilvánvalóan az volt, hogy a területfejlesztési önkormányzati társulások lehetőleg alkalmazkodjanak az ún. statisztikai vonzáskörzetek számához, illetve határaihoz. Legalábbis erre lehet következtetni abból a rendelkezésből, hogy a megyei területfejlesztési tanácsban a területfejlesztési önkormányzati társulások statisztikai vonzáskörzetenként jutnak képviselethez. A statisztikai vonzáskörzet fogalmát a törvény ugyan használja, de nem határozta meg. A gyakorlat visszaigazolta, hogy a KSH által 1994 óta használt 138 statisztikai városi vonzáskörzet-beosztás vált a megyei területfejlesztési tanácsi képviselet alapjává. A dilemmát a gyakorlatban az jelentette, hogy a legutolsó vizsgálatok közel kétszáz kistérségi társulást, szövetséget, egyesületet regisztráltak,[1] amelyeknek sem a területe, sem a szervezeti formája nem kompatibilis a törvényhozó által vélhetően elvárttal.

A megalakult megyei területfejlesztési tanácsokban a kistérségek képviselete sajátos kompromisszumot tükröz. A képviselők száma megegyezik az adott megyében lehatárolt KSH-körzetek számával, de a tényleges aktivitás, együttműködés gyakran eltér ezektől a körzetektől, s megmaradt a régi egyesületek, szövetségek, a bevált partnerség keretei között, amelyben nagyon gyakran éppen a vonzáskörzet központi városa nem szerepelt. A gyakorlatban az egyes — közös statisztikai vonzáskörzetben működő — szövetségek, társulások rotációs rendszerben válnak a megyei területfejlesztési tanács tagjaivá. Még nem éleződött ki az a konfliktushelyzet, hogy az egymást felváltó, a kedvezményezett KSH-körzeti beosztástól eltérő térségi társulások vezetői végül is milyen térség érdekét kell, hogy képviseljék a tanácsban, illetve a támogatások elosztásánál a ténylegesen működő vagy a hivatalos KSH-térség a kedvezményezett. A gond ugyanis éppen abból származik, hogy a törvény végrehajtását szolgáló decentralizált elosztási rendszerben az ún. kedvezményezett térségek besorolása a KSH-körzetek alapján történik. Ilyen értelemben a kistérséghez tartozásnak szigorú jogkövetkezményei vannak. Éppen ezért kezdeményezték a kistérségek és a megyei területfejlesztési tanácsok a KSH-besorolás felülvizsgálatát, ami 1997-ben megtörtént, s a korábbi 138 körzet száma 150-re emelkedett.

Vállalkozási övezet

A törvény szerint *a régió fejlődése érdekében létrehozott, a területén folytatott tevékenységhez sajátos pénzügyi kedvezmények igénybevételét biztosító, területileg lehatárolt termelési és szolgáltatási terület.* Vállalkozási övezetet a kormány hozhat létre az ipari szerkezetátalakítás térségeiben, illetve a gazdasági szerkezetátalakítás szempontjából meghatározó térségekben.

A vállalkozási övezetet megillető pénzügyi és egyéb kedvezményeket külön törvény határozza meg. Ugyanakkor a törvény a kormányt hatalmazza fel a vállalkozási övezetek létrehozásának és működésének szabályozására. E jogszabályt a kormány megalkotta a 189/1996. (XII. 17.) kormányrendelettel. A rendelet a fogalomhoz annyit tesz hozzá, hogy a vállalkozási övezetet közigazgatási vagy helyrajzi határokkal kell lehatárolni. A vállalkozási övezet célja vállalkozásbarát környezet biztosítása. Az övezeti kijelölés rendelettel történik meghatározott időre, maximum 10 évre. A vállalkozási övezeten belüli koordinációért a megyei területfejlesztési tanács, több megyére kiterjedő övezet esetén a regionális tanács bevonásával az Országos Területfejlesztési Tanács felelős. Az övezet területén a kedvezmények alanyai lehetnek belföldi székhellyel rendelkező természetes és jogi személyek. A kedvezmények mibenlétét külön jogszabályok rendezik. A területfejlesztési célelőirányzatból nyújtott támogatás mértéke például 10%-kal magasabb a többi elmaradott térségi

támogatásoknál. Az övezetek létrehozását a regionális fejlesztési tanács és a KTM kezdeményezheti. A szabály szerint tehát megyei vagy kistérségi szintű szervezet nem jogosult közvetlenül a kijelölés kezdeményezésére. A javaslatot az Országos Területfejlesztési Tanács véleményezi. Az Országos Területfejlesztési Koncepció Lenti, Barcs, Mohács, Gyula, Salgótarján–Ózd, Békéscsaba–Gyula, Szeged–Makó és Berettyóújfalu, Kunmadaras, Zemplén, illetve Záhony térségét jelöli ki elsődlegesen vállalkozási övezetek céljára. A kijelölés is mutatja, hogy a határ menti, nemzetközi együttműködést elősegítő térségek élveznek előnyt. A kormány általi kijelölések megtörténtek 1996-ban Záhony térségében, majd 1998-ban további hat térségben, ám ezek elnevezése nem teljesen tükrözi az OTK-ban szereplő települések nevét. A kijelölések 10 évre szólnak, s tartalmazzák az egyes övezetek fejlesztésének stratégiai irányelveit.

Elmaradott térség

A törvény szerint a gazdaság értéktermelő képessége, infrastrukturális fejlettsége és társadalmi mutatói tekintetében jelentősen *kedvezőtlenebb helyzetű térségek* minősülnek elmaradottnak.

A törvény az alapvető célok között rögzíti az elmaradott térségek felzárkóztatását, ennek alapján feltételezhető, hogy az elmaradottság különböző kritériumaihoz kapcsolódnak az állami támogatások. A törvény a további rendelkezésekben nem tér vissza az elmaradott térségek kezelésére, a későbbi szabályozás pedig már nem elmaradott, hanem kedvezményezett térségekről beszél. Az Országos Területfejlesztési Koncepció a területfejlesztés célterületei között a „hátrányos helyzetű"-nek nevezett térségtípusok lehatárolása érdekében egy komplex mutatórendszer alapján sorolta be a kistérségeket a következő öt csoportba: igen fejlett, fejlett, átlagos, fejletlen és igen fejletlen. A kedvezményezett térségi lehatárolás feltételrendszerét meghatározó 30/1997 (IV. 18.) sz. országgyűlési határozat (melyet módosított a 97/1997. (XI. 6.) sz. határozat) szerint társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott kategóriába azok a kistérségek kerülnek, ahol a komplex mutatórendszer mindegyike nem éri el az országos átlagot. E mutatók:

- demográfiai mutatók (népsűrűség, vándorlás, vitalitás),
- foglalkozási szerkezeti mutatók (mezőgazdasági, ipari, tercier),
- a foglalkoztatás változásának és a munkanélküliség mutatói (ipari foglalkoztatottak számának változása, munkanélküliek aránya, tartósan —180 napon túli — munkanélküliek aránya 1996. december 20-án),
- gazdasági mutatók (gazdasági szervezetek 1000 lakosra jutó száma, gazdasági szervezetek és egyéni vállalkozások sűrűsége, gazdasági szervezetek változásának dinamikája, mezőgazdasági egyéni vállalkozások 1000

lakosra jutó száma, egy állandó lakosra jutó szja-alapot képező jövedelem, egy állandó lakosra jutó szja),
- infrastrukturális mutatók (telefon, személygépkocsi, közüzemi vízhálózatba bekapcsolt lakások, csatornahálózat, kiskereskedelmi boltok, kereskedelmi szálláshelyen töltött vendégéjszakák, vezetékes gázellátás),
- egyéb speciális mutatók (urbanitás/ruralitás, egyetemi-főiskolai hallgatók aránya, átlagos iskolai végzettség, 1990–1995 között épült lakások száma).

Kedvezményezett térség

A törvény meghatározása szerint *statisztikai jellemzőkkel meghatározott térségek,* amelyek önkormányzatai, illetve programjai pénzügyi, gazdasági ösztönzőkkel támogathatóak.

A kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszerét a parlament határozta meg a már említett határozat alapján három évre, a besorolásról pedig a kormány dönt. A kedvezményezett térségeknek négy típusa van:
- társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térség,
- az ipari szerkezetátalakítás térségei,
- a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei,
- tartós munkanélküliséggel sújtott térségek.

Ezek a kategóriák csak részben jelennek meg a területfejlesztési törvényben, ugyanis a jelentős munkanélküliségű térségekkel a törvény nem foglalkozik külön, ezért ezt a térségkategóriát a későbbi fejezetben tárgyaljuk. A már említett országgyűlési határozat tartalmazza a lehatárolás mutatórendszerét, amelynek segítségével a statisztikai vonzáskörzetek szerint kell évente elvégeznie a kormánynak a konkrét besorolást, a jelenleg hatályos besorolást a 106/1997. (VI. 18.) kormányrendelet tartalmazza. Jelentős változás a korábbihoz képest, hogy azokban a térségekben, ahol a központ egy állandó lakosra jutó szja-alapot képező jövedelme több mint 25%-kal meghaladja a térség központ nélküli jövedelmét, ott a számítást a központ nélkül is el kell végezni, és a besorolásnál a két számítás átlagát kell figyelembe venni.

A korábbi években különböző fejlesztési támogatások kedvezményezettjeit települési bontásban sorolták fel a jogszabályok. A területfejlesztési törvény nyomán arra lehetett számítani, hogy megerősödik a térségi szemlélet, s a támogatásokra jogosultságot térségenként vizsgálják. Ennek ellenére fennmaradt a korábbi rendszer is. A költségvetési törvényben a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradottnak minősített, valamint súlyos foglalkoztatási gondokkal küzdő, egy kormányrendelet által meghatározott települések önkormányzatai az szja-ból 1600 Ft/fővel részesedtek 1997-ben.

A kedvezményezett területek besorolásának feltételrendszeréről szóló országgyűlési határozat megpróbálja összekapcsolni az önkormányzati kiegyenlítő célú szja-részesedés és a területfejlesztési támogatás kedvezményezettjeit, amennyiben kimondja, hogy az önkormányzati szabályozás keretében (a 219/1996. (XII. 24.) kormányrendelet által felsorolt) társadalmi-gazdasági szempontból elmaradottnak, illetve munkanélküliséggel sújtottnak minősített településeket a területfejlesztés szempontjából is kedvezményezettnek kell tekinteni, ezzel megindulhat a visszarendeződés a térségi programok támogatásától a települési szintű támogatások irányába. Az országgyűlési határozat tartalmazza azt is, hogy a kedvezményezett térségek lakónépessége ne haladja meg az ország lakosságának egyharmadát. Az 1996. évi szabályozás szerint ez az arány 26% volt. Az 1997. évi költségvetési törvény felhatalmazása alapján a kormány 1997-ben újra meghatározta az elmaradott, illetve tartós munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékét a 215/1997. (XII. 1.) kormányrendeletben. Érdekessége ennek a rendeletnek, hogy a lehatárolás ismérveit tartalmazó országgyűlési határozat a tartós munkanélküliséggel sújtott települési körnél az országos átlag meghaladását írta elő, míg a kormányrendelet másfélszeres meghaladás esetén sorolja csak be a települést ebbe a kategóriába, nyilvánvalóan azért, mert egyébként az országgyűlési határozatban megjelölt egyharmados limitet nem lehetett volna betartani.

A szerkezetátalakítás térségei

A törvény szerint azok az *aránytalan ipari szerkezetű munkaerő-piaci vonzáskörzetek*, ahol a munkanélküliség aránya jelentősen és az ipari foglalkoztatottak aránya, továbbá csökkenése meghaladja az országos átlagot.

A törvény szerint az állam különösen fontos területfejlesztési feladata az elmaradott régiók és a szerkezetátalakítás térségeinek fejlesztése. Az Országos Területfejlesztési Koncepciót elfogadó országgyűlési határozat e térségtípust az ipari szerkezetátalakítás által érintett térségnek nevezi. A lehatárolást az iparban foglalkoztatottak aránya, számának változása és a munkanélküliek aránya alapján végezték el ugyancsak a KSH-kistérségek szintjén. Az országgyűlési határozat szerint az ipari szerkezetátalakítás térségei azok, ahol 1990-ben az iparban foglalkoztatottak aránya meghaladta az országos átlag kétszeresét, és az iparban foglalkoztatottak arányának csökkenése 1990–1995 között, valamint a munkanélküliek aránya 1996. június 20-án az országos átlagot meghaladja. Az Országos Területfejlesztési Koncepció szerint e térségtípusok Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Komárom-Esztergom, Veszprém és Baranya megye kistérségeiben találhatók. Ugyanakkor a kormányrendelet már csak két kistérséget sorolt ebbe a kategóriába, ezzel e térségek száma jelentősen csökkent a korábbi lehatároláshoz képest, számuk 1998-ra emelkedett hatra.

A mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei (rurális térségek)

A törvény szerint *azok a térségek, ahol jelentős a mezőgazdaságban foglalkoztatottak, a mezőgazdasággal foglalkozók aránya, illetve a községekben, továbbá kisvárosban élő népesség aránya.* A lehatárolásban az EU-normákhoz viszonyítva kompromisszumot kellett alkalmazni, miután nálunk nem lehet mérni közvetlenül a mezőgazdasági jövedelmezőségi szintet, illetve nálunk e térségekben nem mindenütt jellemző az alacsony népsűrűség és a népességcsökkenés.

1996-ban nyolc mutató alapján 41 kistérséget soroltak ebbe a kategóriába. Az Országos Területfejlesztési Koncepció szerint viszont 42 kistérség tartozott 1996-ban ebbe a típusba. A jelenlegi szabályok alapján 1998-ban 38 ilyen térség kijelölése érvényes. A lehatárolás alapja az urbanitás/ruralitás-index (az adott kistérség népességének hány százaléka él 120 fő/km^2-nél nagyobb népsűrűségű területen), az országos vidéki átlagot meghaladó az agrárfoglalkoztatási arány, az országos átlag alatti az egy főre jutó személyi jövedelemadó-alap, országos átlagot meghaladó a munkanélküliség.

A területfejlesztésben 1998-ban a kormányváltással, illetve a területfejlesztés minisztériumi irányításával kapcsolatos változások jelentős módosulást hozhatnak a vidéki térségek fejlesztésében.

Innovációs központok

A törvény szerint olyan megfelelő *termelési és szellemi háttérrel és kapcsolatrendszerrel rendelkező települések ezek, amelyek elősegítik egy nagyobb térségben a gazdaság növekedését,* szerkezetváltását és megújulását, a társadalmi fejlődést, vagy ahol ezek elérése érdekében tudatos fejlesztési politika érvényesül. A törvény az alapvető célok között rögzíti az innováció területi terjedésének elősegítését, ennyiben elvileg a területfejlesztés kedvezményezett térségtípusának tekinthetjük.

A területfejlesztési célelőirányzat felhasználásának szabályait tartalmazó kormányrendelet szerint innovációs központ az olyan komplex fejlettségű település, amelynek adottságai és kapcsolatrendszere lehetővé teszik a korszerű fejlesztési, technológiai eljárások telepítését, és amely ezáltal egy nagyobb térség számára is általános húzó hatást fejthet ki. Az Országos Területfejlesztési Koncepció a területfejlesztési politika célterületei között említi az innovációs és vállalkozói centrum szerepét betöltő vidéki központok támogatását. Az országgyűlési határozat háttéranyagaként működő koncepció annyit tartalmaz, hogy a fővárosi ellensúlyt képező centrumok száma 5–15 között alakul, tényleges hierarchiájukat pedig a városok közötti verseny fogja eldönteni, nem az állami kijelölés. Ez a megfogalmazás arra utal, hogy e cent-

rumok állami támogatása nem cél, ennyiben nem következetes a területfejlesztési politika ún. célterületei közötti szerepeltetés sem. Az OTK úgy fogalmaz, hogy a vidéki központok, illetve Budapest fejlesztésének forrásai az üzleti szférában teremthetők meg, az állami források legfeljebb az infrastrukturális rendszerek részbeni megelőlegezéseként, a nem decentralizált eszközökből nyújthatnak támogatást. Ennek megfelelően rendelkezik a támogatások felhasználásáról szóló országgyűlési határozat és kormányrendelet, lehetővé téve az innovációs programok központi támogatását.

Hátrányos helyzetű határ menti térségek

Azon települések köre, amelyek fejlődését a határhoz kötődés egyoldalúan meghatározza és kedvezőtlenül befolyásolja. A határ menti térségekkel kapcsolatban általában előírja a törvény a kormány számára a szomszédos országokkal való együttműködés elősegítését az ország határ menti térségeiben. Az Országos Területfejlesztési Koncepció e térségtípust a területfejlesztési politika célterületei között szerepelteti mint különböző földrajzi adottságú térségtípust, s általában határ menti térségekről beszél, nemcsak a hátrányos helyzetűekről. Ezeket három csoportba sorolva említi, térképen ábrázolva:

- nemzetközi határátkelőhelyekkel nem rendelkező kistérségek,
- nemzetközi határátkelőhellyel rendelkező kistérségek,
- Interreg II-PHARE-programban részt vevő megyék.

A határ menti térségek nem részesülnek ezen a címen a decentralizált területfejlesztési forrásokból, illetve nem célterületei ezen a címen a területfejlesztési politikának, de az Országos Területfejlesztési Koncepció példaértékűnek tartja a határon átnyúló térségi együttműködést. Tény az is, hogy a határ menti térségek jelentős része beletartozik a támogatásra jogosult másik négy kedvezményezett térségtípus valamelyikébe.

Balatoni kiemelt üdülőkörzet, fővárosi agglomeráció

A törvény mindkét kategóriát használja, sőt jelentős jogkövetkezmények fűződnek hozzájuk, hiszen ebben a két térségben kötelező a regionális fejlesztési tanács megalapítása.

A Balatoni Fejlesztési Tanács, a korábbi Balaton Regionális Tanács jogutódja, illetékességi területe a Balaton kiemelt üdülőkörzetbe tartozó települések körére terjed ki. E tanács tevékenysége elsősorban a balatoni környezetvédelmi és idegenforgalmi feladatok koordinálására koncentrál majd. A budapesti agglomeráció lehatárolása ugyancsak megtörtént a 89/1997. (V. 28.) kormány-

rendelet alapján, a korábbi 1971-ben meghatározott településkörhöz (44) képest az illetékességi terület 79 településre terjed ki.

Az Országos Területfejlesztési Koncepció és egyéb normák térkategóriái

Mint említettük, az Országos Területfejlesztési Koncepció olyan „tervdokumentum", amely a konkrét térségi célkitűzéseket tartalmazza. Ennek a dokumentumnak ugyan normatív ereje nincs, pontosabban a törvény nem tisztázta a tervek jogi természetét, mindenesetre e koncepciónak nagy hatása lesz nemcsak az alacsonyabb szintű tervekre és szervekre, hanem magára a központi elosztási folyamatra és a kormányzat saját regionális fejlesztési gyakorlatára. Mindenképpen kiemelkedő szerepe lesz abban, hogy a területfejlesztés térkategóriái közül melyek lesznek életképesek, melyek válnak a tényleges fejlesztési aktivitás terepévé. Az országgyűlési határozat külön is tartalmaz ugyanakkor olyan térkategóriákat, amelyek sem a törvényben, sem az országos koncepcióban nem szerepelnek. A koncepció eltérő szerkezetben foglalkozik az egyes térségtípusokkal:

- Egyrészt felsorolja az ún. területfejlesztési célterületeket. A már említett négy kedvezményezett térségkategória — társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térség, az ipari szerkezetátalakítás térségei, a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei, a tartós-jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek —, az ún. különböző természeti és földrajzi adottságú térségek (a határ menti térségek környezeti szempontból súlyosan veszélyeztetett térségek), valamint a funkcionális központok (Budapest, innovációs és vállalkozói centrum funkcióját betöltő központok).
- Másrészt foglalkozik a településhálózat elemeivel.
- Harmadrészt érinti az ún. tervezési-statisztikai nagyrégiókat, programrégiókat és funkcionális régiókat.

Az alábbiakban az Országos Területfejlesztési Koncepcióban, a H. 4960. sz. országgyűlési határozatban és a kedvezményezett térségek támogatását szabályozó kormányrendeletben szereplő, eddig nem érintett térkategóriákat tekintjük át.

Tartós munkanélküliséggel sújtott térségek

Ez a kategória nem szerepel a területfejlesztési törvényben, viszont mind az OTK, mind a kedvezményezett területeket szabályozó országgyűlési határozat és a jelenleg hatályos 19/1998. (II. 4.) sz. kormányrendelet foglalkozik vele, illetve részletesen szabályozza. Eszerint az 1994–1995. és az 1996. években

mért tartós munkanélküliek aránya legalább két évben meg kell, hogy haladja itt az országos átlag 1,33-szorosát. Ilyen térségből a legutóbbi kormányrendelet szerint 41 van.

Környezeti szempontból különösen veszélyeztetett térségek

Az Országos Területfejlesztési Koncepció külön területfejlesztési célterületnek tekinti ezeket, amelyek valószínűsíthetően a törvény ún. kiemelt térségek fogalma alá is tartoznak. A koncepció szerint a vízbázisok védelme szempontjából fontos területek, a nagy tavak védelmére szolgáló komplex programok által érintett térségek, talajerózió elleni védekezés térségei, nemzeti parkok, a bányarehabilitáció-rekultiváció, tájrehabilitáció térségei tartoznak ebbe a kategóriába. A koncepció térképen is feltüntetve sorolja fel ezen térségeket.

A településhálózat fő alkotóelemei

A koncepció sorra veszi a településhálózat különböző elemeit, s meghatározza a főbb fejlesztési irányokat. Ezeknek normatív ereje nincs, ám a pénzügyi szabályozás, az önkormányzati céltámogatások, az infrastruktúra és gazdaságfejlesztés számára fontos orientációkat tartalmaznak: régiócentrumok, nagyvárosok, megyeszékhelyek, többi város, közepes és nagyközségek, aprófalvak, tanyák.

Kiemelten kedvezményezett térség

Az OTK-hoz kapcsolódó országgyűlési határozat bevezetett egy újabb térségtípust is, miszerint tartós válsághelyzet kialakulásának veszélye esetén a válságterületet a kiemelten kedvezményezett térségek közé kell sorolni. Ez utóbbi kategória normatív tartalma egyelőre tisztázatlan, a későbbi kormányzati intézkedésekből, illetve szabályokból e kategória tartalmára nem lehet következtetni, sorsa osztozik a már korábban említett válságtérségek fogalmi bizonytalanságában.

A területfejlesztésben érintett közigazgatási térkategóriák

A területfejlesztésről szóló törvény és az Országos Területfejlesztési Koncepció nem foglalkozik külön azokkal a térkategóriákkal, amelyek a közigazgatási szabályozás szempontjából már rendezettek.

A megye mint térkategória vált a területfejlesztési döntések egyik fontos szintjévé. Megyei léptékben működnek a területfejlesztési tanácsok, amelyek összetételükben megtestesítik a partnerség elvét. A megyék egységei mind a fejlesztési, mind a rendezési tervezésnek, továbbá a pénzeszközök decentralizálásának, a területi információs rendszernek. A megyékből épülnek fel a tervezési régiók, de a statisztikai kistérségek határai is tisztelik a megyehatárokat. Ez egyáltalán nem jelenti azt, hogy a területfejlesztési aktivitás mindig a közigazgatási keretek között zajlik, hiszen a törvény és más jogszabályok is lehetővé teszik a különböző koordinációs formák, szervezetek alkalmazását. Elvileg a törvény a regionális együttműködés lényegét is a megyehatáron túlnyúló és nem a többmegyés együttműködésben jelöli meg, ezzel tovább bizonytalanítva a régió fogalmát.

A megyei jogú városok a megyei területfejlesztési tanácsok önálló szereplői, illetve a kistérségi társulások székhelyei.

A főváros képviseletet kapott az Országos Területfejlesztési Tanácsban, agglomerációjával együtt köteles létrehozni regionális fejlesztési tanácsot.

*

Összességében az előbbi áttekintés arra utal, hogy a területfejlesztési törvény nem fukarkodott a térbeli kategóriákkal, viszont ezek igazgatási, elosztási, szabályozási következményeivel egyáltalán nem számolt, ezzel jelentős jogbizonytalanságot eredményezve. A helyzetet egyáltalán nem segített tisztázni a kormány végrehajtó-rendelkező tevékenysége sem, amely csak részben követi a magasabb szintű szabályok irányelveit, a besorolási feltételek folytonosan változnak. Ezek után valóban célszerű áttekinteni, hogyan alkalmazkodtak ezekhez a feltételekhez a területi szereplők.

A térségfejlesztési szereplők aktivitása az elmúlt években

Megyei szint

A törvényhozó szándékai szerint a megye vált a területfejlesztés kulcsfontosságú szintjévé, s ezzel a megyei területfejlesztési tanácsok a kulcsszereplőkké. Ennek oka egyértelműen abban rejlik, hogy a megyei területfejlesztési tanácsok a címzettjei a legfontosabb hatásköröknek, illetve a területfejlesztési források decentralizációjának, azaz a hatalom birtokosai ezen a téren. A megyei területfejlesztési tanácsok már több ízben döntöttek a különböző típusú, pályázati rendszerben működő, területfejlesztési célú források elosztásáról, szinte mindenütt elfogadtak már valamilyen mélységű területfejlesztési koncepciót, kiépültek az apparátusok, a szereplők, a tanács tagjai összecsiszolódtak, kialakult

a szakértői és lobbista holdudvar, a rendszer működik. Ez persze nem jelenti azt, hogy ne lennének problémák, amelyek eleinte a bizonytalan jogi státusból, jogszabályi rendezetlenségből adódtak, s természetesen az egyes szereplők közötti hatalmi, szubjektív és objektív ambíciók táplálta konfliktusokból is. Különösen a kistérségeket képviselő polgármesterek kerültek gyakran nehéz helyzetbe, amikor a pályázatokon nem nyerő polgármestertársaik kérték számon a nem eredményes vagy nem objektívnek tartott érdekképviseletet. A tanácstagok az érdekegyeztetés, kompromisszumkötés kényszere hatására sajátos alkalmi vagy állandó „tömbökbe" csoportosultak, létrejöttek az érdekegyeztetés informális és formalizált csatornái. Az országban szinte mindenütt olyan stratégia, vagy inkább attitűd, jellemzi a tanácsokat, hogy lehetőleg mindenkit arányosan engedjenek hozzá a forrásokhoz, konszenzus jöjjön létre az egyes térségek és ágazatok között. A szociológiailag, emberileg tökéletesen érthető magatartás azonban nem feltétlenül kedvez a döntések szakszerűségének, hatékonyságának. A tanácsok nem vállalnak fel igazán prioritásokat, így a területfejlesztésben meghirdetett bizonyos alapelvek (hatékonyság, forráskoncentráció) hosszabb távon veszélybe kerülnek.

A megyei területfejlesztési tanácsok másik jellemzője, hogy bármennyire stratégiai fontosságú döntéshozók, s bármennyire rendelkeznek a hatalmat és befolyást biztosító redisztribúció eszközével, mégsem váltak igazán a megyei identitás, kohézió, érdekintegráció hordozóivá. Ennek objektív és szubjektív okai egyaránt vannak:

- A törvényhozó, különösen a kormányzat, a döntéshozás mozgásterét erősen korlátozza azzal, hogy az elosztás szakmai, eljárási, pénzügyi rendjét nagyon részletesen szabályozza, szinte megfosztva a tanácsot az igazi mérlegelés lehetőségétől, ami viszont korlátozza a helyi szereplők közötti tényleges érdekszövetségek, partnerségek kialakulását.
- A tanácsok tevékenysége meglehetősen kis nyilvánosságot kap, ami egyértelműen a tanácsok felfogásától, stratégiájától függ, hiszen központi szabályozás alig érinti a nyilvánosság, az ellenőrzés kérdését. Egyre inkább az válik jellemzővé, hogy az ülésekről száraz kommünikék jelennek meg, a nyilvánosság számára egyáltalán nem tudatosul, hogy ezek a szervek mi végre vannak. Úgy tűnik, a tanácsok vezetői, apparátusai inkább a névtelenséget kedvelik, kivédve ezzel a nyilvánosság nyomását és kritikáját is, és könnyítve az amúgy sem könnyű döntési helyzeteket.
- A tanácsok tagjai révén nem épülnek össze, nem integrálódnak a partnerek, annak ellenére, hogy a tanácsok ún. partnerségi intézményként kerültek a közjog világába. Az egyes szervezeteket képviselő területfejlesztési tanácstagok ugyanis meglehetősen személyes pozícióként kezelik tanácstagságukat, a képviselt szervezetek ténylegesen nem tudnak sem belelátni, sem beleavatkozni a testület munkájába, s az érintkezési felület nem szélesedett a partnerintézmények között.

- A tanácsok eddigi tevékenysége arra utal, hogy kevésbé lesznek képesek a megyei területfejlesztési folyamatok iniciálói lenni, szervezetükből nem indulnak akciók, csupán a törvényekből következő, bürokratikus koreográfiákba, szabályokba rendezett döntési hatásköröket gyakorolják. Ennek egyrészt az eszköztelenség, a szervezeti háttér szűkössége az oka, másrészt talán az is, hogy a partnerek még kevésbé ismerték fel a közös fellépés akcióterületeit, mindegyikük „kivenni" akar a tanácsból, s nem „hozzátenni". E jelenség arra is utal, hogy a tanács szerepe vélhetően túlméretezett, a partnerségi koordináción túlterjedő stratégiai jogosítványok elhivatott, hatékony birtokolása nem várható el az ilyen összetételű és jogállású szervezettől.

A megyei területfejlesztési tanácsok témánk szempontjából talán legfontosabb szerepét külön kiemeljük, ez pedig a kistérségi, illetve regionális szint működőképességét érintő kompetenciák gyakorlása. A jelenlegi szabályozás alapján a kistérségek, de különösen a régiók tényleges szerepe, térszervező ereje a megyei területfejlesztési tanácsoktól függ. A megyei területfejlesztési tanácsoktól ugyan teljesen függetlenül, önkéntesen szerveződnek meg a kistérségi területfejlesztési társulások, azonban ezek nem rendelkeznek a törvény erejénél fogva saját forrásokkal. A megyei tanács hozzáállása, támogatása, szervezeti háttere tehát az egyik lehetőség a kistérségek segítésére, hozzátéve azt is, hogy a megyei önkormányzatok többsége ugyancsak feladatának vallja a kistérségi társulások pártolását.

A kistérségi társulások működésének közvetlen segítése részben pénzzel történhet. Tény azonban, hogy maguk a megyei területfejlesztési tanácsok is szűkösen ellátottak működési forrásokkal, ezért a segítség inkább indirekt formában történik, egyrészt a megyei apparátusok adminisztratív és szakmai segítsége formájában, másrészt azzal a gesztussal, hogy több helyen eltekintenek attól, hogy a kistérségi társulások is hozzájáruljanak a megyei tanács működési költségeihez.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a megyei és kistérségi területfejlesztési intézményrendszer kapcsolata harmonikus, jelentős érdekellentétek, konfliktusok nem tapasztalhatóak, a megyei területfejlesztési tanácsoknak valóban az az érdekük, hogy kistérségeiket helyzetbe hozzák.

Kevésbé mondható ez el a megyei és a regionális szint viszonyáról, ami elsősorban magából a törvényi szabályozásból következik. Tekintettel arra, hogy a szabályozás nem döntötte el a megyei és a regionális szint közötti munkamegosztást, illetve a regionális szint létrejöttét tulajdonképpen a megyei területfejlesztési tanácsok döntésétől tette függővé, mint ahogy az átadandó hatáskörök, feladatok terjedelmét is, ezért a megyék kicsinyességétől vagy nagyvonalúságától függ a régiós szintű szervezetek szerepe. Nem lehet tehát csodálkozni azon, hogy a régiók megszerveződése vontatottan halad előre.

Kistérségi szint

A területfejlesztési törvény a már elindult, alulról szerveződő kistérségi integrációs folyamatot kissé „megzavarta" azzal, hogy előírta a szervezeti forma alapvető szabályait, limitálta a szerveződések számát, pontosabban ezek részvételi lehetőségét a megyei szintű döntési folyamatokban. Ugyanakkor kétségtelenül jó hatással volt a tekintetben, hogy az ország bizonyos részein valóban csak a törvény nyomán alakultak meg a kistérségi társulások, s csak a „csökönyösen elzárkózók" nem tagjai egyetlen társulásnak, szövetségnek sem.

A kistérségi integrációban a törvény nyomán egy sajátos megkettőződés indult el, ugyanis a korábban már működő társulások, egyesületek, szövetségek megőrizték eredeti szervezetüket, legfeljebb névleg létrehozták az új társulást földrajzilag az ún. statisztikai kistérségre is. A régi szervezeti formák megőrzése azért is célszerűnek mutatkozott, mert a törvény által előírt társulási forma nem ad lehetőséget arra, hogy valóban partnerségi formában fogja össze a kistérségek területfejlesztésben érdekelt szereplőit, magát a civil társadalmat, illetve a munkáltatókat, gazdasági vállalkozásokat, egyéb intézményeket. A törvény nyomán ugyan végre megnyílt az intézményesült lehetőség a döntési folyamatokban való részvételre, az érdekképviseletre, ugyanakkor a szabályozás nem tisztázta az érdekképviselet tartalmát. A tanácsban ülő kistérségi társulási képviselők egyrészt több kistérséget kénytelenek képviselni a szervezeti megkettőződés miatt, ami nyilvánvalóan konfliktusokat eredményezhet, másrészt a képviselők személye is változik, hiszen a társulások vezetői méltán követelik a rotációt, abban bízva, hogy a személyes részvétel nagyobb garancia a „saját" kistérség vagy éppen település érdekének érvényesítésére.

Rátérve a tartalmi működés értékelésére, azt mondhatjuk, hogy a területfejlesztési politika talán legaktívabb, leginkább kezdeményező típusú, társadalmilag legnépszerűbb szereplői a kistérségi társulások és az azokban részt vevő települési önkormányzatok. Ennek oka elsősorban az, hogy többnyire ezek a társulások, pontosabban a tag települési önkormányzatok a területfejlesztési forráselosztás kedvezményezettjei, a megvalósuló akciók, beruházások közvetlen haszonélvezői. Ha az elmúlt három év eredményeit, eseményeit, a megvalósult beruházásokat elemezzük, akkor az derül ki, hogy a kistérségi aktivitás az esetek túlnyomó többségében nem kistérségi léptékű, hanem pontszerű, legfeljebb egy-két települést átfogó, kivéve természetesen a vonalas infrastrukturális beruházásokat, amelyek óhatatlanul felfűzik a településeket egymásra. Ennek oka nemcsak abban keresendő, hogy sok helyen nem készültek még el a kistérségi átfogó fejlesztési stratégiák, hanem abban is, hogy a kistérségi társulásokat működtető szereplők, azaz a települési polgármesterek érdekeltsége, érdekérintettsége — minden összefogási szólam ellenére — erősen a településhez kötődik. Ezt az attitűdöt csak erősítette az elosztási rendszer, amelyik tulajdonképpen nemcsak tolerálta, hanem részben

motiválta is a települési infrastruktúra-fejlesztési ambíciókat, és csak nagyon szemérmesen ösztönözte a forrásokra pályázókat valóban térségi érdekű programok kezdeményezésére. Ebből következik az is, hogy a kistérségi társulások, illetve a települési polgármesterek dominanciája a döntési folyamatban erősen elvitte a hangsúlyokat a méltányosság, a kiegyenlítés irányába, s lényegesen kevésbé tudtak érvényesülni az innováció, a gazdasági hatékonyság szempontjai. Kétségtelenül nagy előny volt viszont az, hogy a települési polgármesterek aktivitásán keresztül sikerült a területfejlesztési politika céljait, jelentőségét valamelyest közel vinni az emberekhez, a forráselosztás hosszú ideig személytelen, centralizált, fetisizált mechanizmusa átláthatóbbá, társadalmilag legitimáltabbá vált.

Régió

A regionális politikai modellváltás során talán a régiók kérdésében fogalmazódtak meg a legambiciózusabb várakozások. A miniszter a területfejlesztésről szóló törvény elfogadtatása során a regionalizmus törvényéről beszélt, amelyiknek legnagyobb erénye az EU-elvárásokkal való kompatibilitás. A törvény szövege azonban már eloszlatta az illúziókat, a törvényt követő három év tapasztalatai pedig egyenesen a pesszimizmust táplálják.

Kezdjük a törvényi szabályozással. A törvény csak a főváros és a Balaton környékén tette kötelezővé a regionális szint intézményi kiépülését. A törvényhozó nem tisztázta a régiók számát és határait sem, tekintettel arra, hogy az ún. tervezési-statisztikai régiók (NUTS2) lényegében csak a statisztikai adatgyűjtés számára létező területi egységek. Már a tervezés sem valósul meg feltétlenül ezen a szinten, hiszen az ún. önkéntes regionális fejlesztési tanácsok a megyei területfejlesztési tanácsok döntései alapján jönnek létre, és tetszőleges földrajzi teret fognak át, mert még az sem elvárás, hogy fedjék a megyehatárokat. A törvény megfogalmazása szerint: „A megyehatárokon túlterjedő egyes területfejlesztési feladatok ellátására a megyei területfejlesztési tanácsok regionális fejlesztési tanácsot hozhatnak létre." Ebből a megfogalmazásból, illetve a törvény további rendelkezéséből az is kiderül, hogy a törvényhozó a regionális szervezetekkel nem kívánta lefedni az ország egész területét, s hogy a regionális szervezetek szerepköre a megyei tanácsoktól származik. Ilyen jogi bázisra természetesen nem is lehet standard feladatokat, funkciókat telepíteni, mint ahogy kompetenciákat és forrásokat sem. A jelenlegi jogi szabályozás alapján tehát nem készül például feltétlenül regionális fejlesztési terv sem. A törvény szemszögéből a régió csupán a statisztikai adatgyűjtés, illetve a megyei területfejlesztési tanácsok önkéntes együttműködésének a színtere.

E nem túl markáns, nem igazán ösztönző szabályozás ellenére természetesen akár erőteljes regionalizálódás is megindulhatott volna, ha a régiókat működtető szereplők felismerik érdekeltségüket. Tekintsük át a regionális együttműködés lehetséges motivációit:

- A hazai újraelosztási szisztéma ösztönző funkcióját ismerve állítható, hogy a legfontosabb indok, ami a szereplőket egymáshoz tereli, az a forrásszerzés lehetősége. A regionális együttműködést igénylő források allokációja azonban az elmúlt években alig-alig tudott ösztönző hatást gyakorolni. Mint tudjuk, a területfejlesztési források decentralizációjának szintje a megye, s a PHARE-források is csak a legutóbbi évben nyíltak meg néhány mintarégió számára, illetve a megyék kezdeményezésére létrejött regionális tanácsok ebben az évben jutottak némi központi támogatáshoz: egyrészt működési költségeik fedezésére, másrészt regionális fejlesztési koncepciójuk elkészítésére. Nagy — egész régiót érintő — fejlesztési programok finanszírozására azonban nem került sor, legfeljebb bizonyos ágazati programok folytatása és tervezése tekinthető regionális jelentőségűnek (pl. autópálya, egyetemi integrációk és fejlesztések).
- A regionális együttműködés sokat hangoztatott érvei között szerepel az EU-kompatibilitás, az uniós strukturális, illetve kohéziós alapokhoz való hozzáférés esélye. Az integrációra való felkészülés jegyében tehát szinte sztereotípia lett a régió szükségessége, de ennél a propagandisztikus szintnél tovább lényegében nem jutott a kormányzat. Az integrációs stratégia keretében is csak nagyon óvatosan utaltak a határozottabb regionalizáció érdekében teendő lépésekre.
- Az előzőnél valamivel hatékonyabb motiváció néhány határ menti megye számára a határokon átnyúló, eurorégiós együttműködés lehetősége. Nem véletlen, hogy a nyugati határ mentén látszik a legműködőképesebbnek az érintett magyar megyék nemzetközi kooperációja, ehhez képest évek óta vajúdik a Kárpátok Eurorégió vagy a Tisza–Maros Eurorégió — nem csak a határ túloldalán.
- A regionális együttműködés elvileg épülhet természetes belső kohézióra, gazdasági összekapcsolódásokra, klaszterekre, közlekedési és települési hálózatokra és magára a regionális identitásra is, kutatásaink azonban ez utóbbi tekintetében túl sok optimizmusra nem adnak okot.

Mindezek alapján nem meglepő, hogy a régióépítésben három év alatt nem jutottunk túlságosan messze, bár formálisan létrejöttek a kötelező és önkéntes regionális fejlesztési tanácsok.

A regionális fejlesztési tanácsok létrehozták szervezeteiket, megindult a program, a koncepcióalkotó munka. Az a feltételezés, hogy mindez mégsem garantálja a tényleges érdekekre épülő, perspektivikus együttműködést, a következő jelekre alapozható:

- A létrejött regionális fejlesztési tanácsok némelyikének határai szubjektívnek tűnnek, azaz a létrehozó megyék aktuális vagy szubjektív szempontok mentén szövetkeztek, s az így létrejött régió mint társadalmi-gazdasági-földrajzi egység nem tekinthető összetartozónak. Az Észak-kelet-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács tagjai például nem is igen palástolják, hogy a rászorultság bizonyítása terelte egymáshoz azt a hat megyét, amelyik sem karakterében, sem múltjában, sem lehetőségeiben nem mutat azonos vonásokat, nem beszélve a kezelhetetlen földrajzi méretről.
- Más régiók formálódásában a szubjektív hozzáállás inkább akadályként jelentkezik. Emiatt — s persze több más, itt nem részletezendő ok folytán — nem jön létre az ún. központi régió tanácsa, amelyik egyébként már a statisztikai régiók kialakítása során is szubjektív politikai viták tárgya volt. De ebbe a körbe sorolható Zala megye hezitálása a regionális hovatartozás kérdésében is.
- A létrejött regionális tanácsok szereplői között, különösen területileg, tehát az alkotó megyéket illetően, jelentős konfliktusok feszülnek. Szinte sehol nem született például megegyezés a régió székhelyéről, a megyeszékhelyek sajátos versenye persze nem új jelensége a magyar település-, illetve területfejlesztési politikának. Úgy tűnik azonban, hogy nehéz a megegyezés a regionális prioritások, a közös regionális célok felállításában is, az egyes megyék hozzáállása attól függ, hogy az adott fejlesztési cél konkrétan érinti-e a saját területüket.
- Nem tudja igazán ellensúlyozni a megyék közötti konfliktusokat, a regionális prioritások feletti bizonytalanságot a kormányzat részvétele sem, miután az ágazatok zöme ugyancsak nem rendelkezik „regionalizált" stratégiával, így a döntéshozásban vagy sodródik és érdektelen marad, vagy „ágazati vakságával" inkább nehezíti, mint segíti a döntési folyamatokat.

A fenti értékeléshez persze feltétlenül hozzá kell tenni, hogy a regionális fejlesztési tanácsok eddigi tevékenységük során ritkán kerültek igazán döntési helyzetbe, cselekvési szituációba pedig még kevésbé. A működőképesség és a kohézió, a tényleges érdekeltségi felületek tisztázódása csak akkor várható, ha már „élesben folyik a játék".

Összességében azt mondhatjuk tehát a területfejlesztés új tereiről, hogy intézményesülésük eltérő fázisban van, tényleges szerepük és munkamegosztásuk további tisztázásra és korrekcióra szorul. Hogy ezek a terek milyen mértékben befolyásolják a jövő közigazgatásának területi szerkezetét egyelőre nehéz megállapítani, a következő fejezetben azzal foglalkozunk csupán, hogy a térbeli identitás hazai sajátosságai szolgáltatnak-e fogódzót a kérdés megválaszolásához.

A térbeli identitás helyzete – a regionalizálás esélyei

A térbeli identitás általános sajátosságai

Regionális identitásról napjainkban többet beszélünk, mint amennyit tudunk. A regionális identitás fogalma nem közhely a társadalomtudományban sem, reneszánsza a szakirodalomban inkább felvetésként, kutatási igényként érhető tetten. Az identitás térbeli dimenzióinak elméleti és empirikus vizsgálata, néhány „fecske" kísérleteit leszámítva,[2] Magyarországon teljesen hiányterület. A kevés empirikus tapasztalat pedig arra utal, hogy a magyar társadalom térségi kötődése fejletlen. Ha végigvesszük a területi kötődést tápláló elemeket, akkor ez a jelenség érthető is.

A regionális identitás fogalma meglehetősen tág és diffúz keretek között, többfajta megközelítésben lelhető fel a szakirodalomban, progresszív és konzervatív, pozitív és negatív előjellel egyaránt.[3] Egyetértve *Ipsen* megállapításával, aki szerint ma már regionális identitás alatt nem egyszerűen a naiv helyhez kötődést, az egyéni térhasználatot kell érteni, hanem a térbeli kötődés eltűnéséhez kötődő tudatos reflexet a nemzeti és nemzetközi terek kialakulása közepette és az ezzel járó modernizációs folyamatot.[4] A regionális identitás szakirodalmában kétségtelenül azok a szociológiai vizsgálatok dominánsak, amelyek az egyén és a kollektívák térhez kötődését, annak kulturális, emocionális, kognitív tartalmát, megnyilvánulásait elemzik, s amelyek többnyire a lokalitásra, a kisebb terekre irányulnak.[5] A regionális identitás az utóbbi időben — különösen az Európai Unió regionális politikájának és az integráció elmélyülésének következtében — tágabb és más összefüggések között nyer jelentőséget. A regionális identitást ma a területi tervező azért tartja fontosnak, hogy megakadályozza az elvándorlást, hogy támogassa a helyi befektetési, kulturális, társadalmi aktivitást, de regionális identitásra épül a befektetésekért, az uniós forrásokért folyó verseny is. Ez nem zárja ki természetesen a regionális identitás társadalompszichológiai és politikai oldalát, amely egyaránt lehet a helyi társadalom és politikai elit negatív és pozitív viszonyulása a térhez. Különösen azt fontos szem előtt tartani, hogy ez a viszony aktív és dinamikus, tehát ahogyan építhető, úgy rombolható is. E tekintetben tanulságos az a folyamat, amely Magyarországon a rendszerváltás nyomán bekövetkezett.

A széteső megyei identitás

A negyvenéves centralizált, elsősorban a munkahelyekre és a vertikálisan magasabb szintekre, különösen a megyére szocializált politikai kultúra elveté-

sének szándéka vezetett ahhoz az önkormányzati modellhez, amely kifejezetten a települési szint rehabilitálását célozta meg. A települési önállóság vált az önkormányzati rendszer abszolutizált értékévé, amely valóban jelentős mértékben hozzájárult a helyi identitás erősödéséhez, a helyi politikai elit sikereihez, de egyben a helyi társadalom közösségi élményeinek gyarapodásához is.

A lokális öntudat megerősödéséért azonban nagy árat kellett fizetni a területi integráció szintjén. A települési „egoizmusok" hatására az ésszerű települési együttműködések jelentős része szétesett, a megyei szintű érdekintegrációs, illetve döntési szint kiiktatódott az irányítási-politikai rendszerből. A megyei önkormányzatok kompetencia és politikai felhatalmazás híján kommunikációs zavarokkal küzdöttek/küzdenek, nem képesek folyamatos és érdemi, kölcsönös érdekeltségre épülő kapcsolatokat kiépíteni sem a lokalitásokkal, sem a megyei szintű partnerekkel. A megyei szint gazda nélkül maradt. Ennek következményei természetesen hamarosan megmutatkoztak mind az állami tevékenységen belül (a szolgáltatás és igazgatásszervezésben ugyanúgy, mint a területfejlesztésben hatékonysági problémaként), mind a politikai mechanizmusban, valamint a társadalom és politika viszonyrendszerében. Mint ahogy a jelen kötet empirikus tanulmányai is mutatják, megyei, illetve regionális szinten nem mutatható ki kohézió az egyes szereplők között. A társadalom lassan elemi szintű információkkal sem rendelkezik arról, hogy mit csinálnak a megyei önkormányzatok. Sem a pártok, sem a helyi önkormányzatok nem igénylik a megyei szintű összefogást. A civil társadalomnak alig vannak megyei szintű integrációi, így be sem tudnak kapcsolódni a területi szintű politikai döntési folyamatokba. Az országgyűlési képviselők jelentős része sem érez késztetést megyei érdekképviseletre.

Ezekre a jelenségekre részben reagálva 1994-ben bekövetkeztek bizonyos pozitív elmozdulások. A megyei közgyűlések közvetlen választása ugyan nem hozta közelebb az állampolgárokat a megyei önkormányzatokhoz, de legalább a pártok felismerték a megye politikai jelentőségét. A megyei önkormányzatok egy része szisztematikusan megkezdte a maga PR-, illetve politikai marketingtevékenységét. Lassan megjelennek személyi, tárgyi szimbólumok, amelyek a megyék arculatát formálják, megjelenítik, megkönnyítve a megyei szereplők önmagukra és egymásra találását és a más megyékkel való együttműködés érdekeltségi alapjainak kiépülését, felismerését. Általában azonban rosszabb a kép, a megyei önkormányzatok tevékenységét gyakorlatilag még a települési önkormányzatok sem ismerik, és különösen nem a választók, akik egyébként a megyei önkormányzatok által működtetett intézményeket (kórházakat, könyvtárakat, iskolákat, öregek otthonát stb.) veszik igénybe anélkül, hogy tudatosodna bennük a megyei önkormányzat szolgáltatási felelőssége.

A területi szintű kohézió intézményeiként értékelhetőek a megyei területfejlesztési tanácsok is, hiszen az ún. partnerség elve jegyében jöttek létre, amely az unióban már nemcsak a területfejlesztés, hanem más politikák mű-

ködtetésének is szervezési elve. A szervezeti modell azonban a jelenlegi szabályozás mellett mégsem tűnik alkalmasnak arra, hogy átfogó, politikai, illetve képviseleti értékű integrációs csomópontot képezzen a megyei partnerek között. Ennek oka egyrészt az, hogy a területfejlesztési tanácsok tevékenységi köre és eszközrendszere messze nem fogja át a megyepolitika egészét, hozzátéve azt is, hogy a tanács tagjai nem is törekszenek a területfejlesztési források szétosztásán túl további aktivitásra ezen a szervezeti kereten belül. A másik ok pedig az, hogy ezek a delegációs elven létrehozott, tulajdonképpen korporációként működő testületek nem rendelkeznek olyan nyilvánossággal, amellyel hozzájárulhatnának a megyei szintű kohézió és identitás erősödéséhez, ezt a nyilvánosságot egyébként nem is igénylik.

Nem sokkal jobb a helyzet az államigazgatás oldalán sem, hiszen a korábbi kormányzat vérmes közigazgatási reformterveiből gyakorlatilag alig valósult meg valami, a megyei közigazgatási hivatalok nem tudták a szétszabdalt megyei szintű államigazgatást összefogni.

Összességében a megyei szint szétesett, ezért nem lehet csodálkozni azon, hogy az empirikus felmérések adatai szerint az emberek többsége nem tud mit kezdeni a megyével. Ebben az értelemben a megyei önkormányzati választások is csak formális legitimitást biztosítanak, a választópolgárok aligha látják át a megyei választások tétjét.

A megyei identitás tehát rendkívül gyenge közjogi és szociológiai bázissal rendelkezik, fennmaradása igazgatás-földrajzi realitásának és a történelmi tradícióknak köszönhető csupán, és legfeljebb annak a szűk, egymás között is megosztott megyei politikai-adminisztratív elitnek, amely talán nem is a „megyéjéhez", hanem a székéhez ragaszkodik. E megállapítás nem értékítélet, inkább objektív jelentés. Ennek a helyzetnek az értékelése már nem a tudomány, hanem a politika dolga. Nemcsak a közigazgatás-tudomány, hanem a gyakorlat szempontjából is tény, hogy területi integráció nélkül sem az államigazgatás, sem a szolgáltatásszervezés nem működhet hatékonyan. Hogy politikai rendszerünkben szükség van-e területi, azaz megyei szintű érdekképviseleti esélyekre, hogy valóban decentralizált állami rendszert kívánunk-e kiépíteni, és ha igen, akkor ezt a szintet valóban társadalmilag legitimált módon kívánjuk-e berendezni, ezeknek a kérdéseknek a megválaszolása már a politika feladata.

A formálódó regionális identitás

Ha az identitás oldaláról vesszük szemügyre a regionális szintet, akkor sajátos ellenmondásokba ütközünk:

- A régió a megyével szemben nem rendelkezik Magyarországon tradíciókkal, nincsenek elfogadott régióhatárok.
- Mint már említettük, a régiók intézményes megjelenése még rendkívül gyenge, egyrészt a többnyire önkéntes területfejlesztési tanácsok, másrészt néhány dekoncentrált államigazgatási szerv, illetve egyéb intézmény (pl. a média!) működnek regionális szinten, azonban többnyire eltérő földrajzi határok között.
- A szellemesen „kemény" regionalizációnak nevezett, elsősorban történelmi, etnikai, kulturális bázisú politikai regionalizmus,[6] amely autonómiára törekszik, nálunk teljesen hiányzik, míg az ún. „soft (lágy) regionalizmus", amelyik a hatalmi szintek közötti decentralizációt igényli, nálunk a megyevitában jelenik meg.
- A fenti gyökértelenség és gyenge intézményesültség ellenére a regionalizmus kifejezetten sikk, vizsgálatunk során az ország valamennyi megyéjében megkérdezett lokális, megyei és kormányzati szereplők szinte egyhangúan vallják, „fújják a leckét": régiók nélkül nem tudunk Európába menni. Az elkészített interjúkból az derül ki, hogy a regionális együttműködésben érintett szereplők szinte mindegyikének hozzáállása pozitív, ami elsősorban azzal magyarázható, hogy a regionális együttműködés laza formája nem érinti a megkérdezettek kompetenciáját, sőt inkább mozgásterüket bővíti, másrészt azzal, hogy valamennyi szereplő az együttműködéstől pótlólagos forrásokat remél.
- Sajtóelemzéseink tanulsága szerint a tömegkommunikáció szinte spontán módon megkezdte a regionális identitás építését, bár anélkül, hogy tisztázódtak volna a régióhatárok és -elnevezések, ami azt jelenti, hogy lassan az átlagpolgár tudatába is beférkőzik a régió fogalma, mégpedig valamiféle modernizációs, uniós, azaz pozitív zöngével.

Összegezve az eddigi regionalizálás eredményeit a következőket állapíthatjuk meg:

- Túl sok régiónk van, amennyiben a kötelező és önkéntes, valamint a statisztikai régiók egymás területét, kompetenciáját, szerepét átfedik, túl kevés viszont, amennyiben tényleges kohéziót és együttműködést még egyik szerveződés sem tudott felmutatni.
- A regionális integráció eredményeinek szerénysége elsősorban a kormányzati szándék bizonytalanságával magyarázható, aminek következtében a régiók alig rendelkeznek eszközökkel és felhatalmazással, de két-

ségtelenül szerepet játszik a regionális együttműködés szereplőinek megyei, illetve szektorális egoizmusa is.

Azzal is fontos számolni, hogy az egyértelműbb kormányzati szándék önmagában messze nem elegendő a regionális kohézió erősödéséhez. Ahhoz ugyanis, hogy a regionális területfejlesztési intézményrendszer képes legyen a későbbiekben tételesen rögzítendő feladatainak eleget tenni, nemcsak források és hatáskörök kellenek, hanem a regionális szereplők érdekérintettsége, identitása is. A regionalizálás tehát nem csupán jogalkotási, hanem tudatos régióépítési-szervezési tevékenységet igényel, mégpedig kormányzati és területi szinten egyaránt. A régióépítésnek alulról és felülről egyszerre kell zajlania, folytonos iterációban.

A régióépítésben a jogalkotási, finanszírozási, intézményesítési feladatokhoz képest sokkal nehezebbnek ígérkezik az identitás táplálása, illetve a regionális együttműködés tudatos motiválása.

A régióépítés stratégiájának elemei

Szabályozási, kutatási feladatok

Mint már kifejtettük, a regionalizálás jogi szabályozási alapjai rendkívül bizonytalanok. A különböző jogi és tervdokumentumok eltérő fogalmakat használnak, különböznek a régióhatárok. A legnagyobb probléma azonban az, hogy a régió szintje nem épült be szisztematikusan a feladat- és forrásmegosztás rendszerébe. Kormányzati döntés szükséges tehát abban, hogy:

- milyen célra kívánjuk berendezni a régiót, s e célokhoz milyen intézményekkel és eszközökkel ruházzuk fel. E tekintetben jogszabályi alapja és társadalmi-politikai elfogadottsága a területfejlesztési régiónak van, mégpedig rögzített határokkal, feladatokkal, intézményekkel és forrásokkal;
- az előzőekből következik, hogy kompromisszumot kell kötni a régiók számában és határában, meg kell fontolni az általános régióbeosztást átfedő két kötelező (balatoni és fővárosi agglomerációs) régió szükségességét;
- ki kell dolgozni a területfejlesztési régiók és az igazgatási, illetve egyéb (intézményi) regionális illetékességi területek összehangolásának és későbbi egyeztetésének, korrekciójának mechanizmusát;
- hosszú távú stratégiát kell kidolgozni a „politikai" regionalizáció bevezetésének lehetséges modelljeire.

A regionalizálás tényleges kormányzati programmá tehát csak akkor válik, ha a területfejlesztési régiók „helyzetbe kerülnek". Kétségtelen, hogy ez a változás központi és területi érdekeket sért, hiszen a források és kompetenciák újraosztásáról lesz szó. Amennyiben a kormány a területfejlesztés decentrali-

zált rendszere mellett kötelezi el magát továbbra is, akkor a régiók megerősítése elsősorban a kormányzati források és kompetenciák rovására kell, hogy megtörténjen, s ebben az esetben a területi (megyei és kistérségi) szereplők pozitív hozzáállása is könnyebben biztosítható. *A regionalizálás stratégiájának döntő eleme ugyanis a kölcsönös érdekeltség megteremtése.*

Az érdekeltek meggyőzése

Éppen az előbbiekből következik, hogy a regionalizálás lényegében „top-down modellje" esetében sem lehet lemondani az érdekeltek meggyőzéséről. Nagy a veszélye ugyanis annak, hogy a területfejlesztés technokrata modellje, technikái, intézményei, amelyek Nyugat-Európában működőképesnek bizonyulnak, végül is nem szervesülnek egy reális regionális kontextusba. Ezt a veszélyt ismerte fel például egy argentin területi tervező, *Boisier*, a latin-amerikai országok területfejlesztési gyakorlatában, amelyik évtizedeken keresztül mechanikusan követte ugyan az észak-amerikai és nyugat-európai teóriákat, elsősorban külföldi szakértők közreműködésével, de végül is az átvett teóriákat és intézményeket, így magát a régiót sem volt képes hatékonyan alkalmazni. Boisier arra a következtetésre jutott, hogy politikai, szociológiai értelemben is meg kell „konstruálni" a régiókat ahhoz, hogy valóban képesek legyenek saját fejlődési potenciáljukat kihasználni.[7] Lényegében hasonló felismerés mentén Nyugat-Európában is bekövetkezett a nyolcvanas években a modellváltás, s a korábbi modernizációs top-down, depolitizált regionalizmust, amely elsősorban állami ügynökségek telepítésével és központosított újraelosztással operált, követte a politikai regionalizmus új hulláma, bár eltérő formákban és intenzitással.[8]

A nyugat-európai tapasztalatok viszont azt is mutatják, hogy a régióépítés nem megy egyik napról a másikra, bizonyítja ezt akár az olasz, a spanyol vagy a portugál példa, noha mindegyik országban évtizedek óta alkotmányos alapja, s egyben történeti, kulturális gyökere van a regionalizálásnak. Finnországban is folyamatosan felszínen van a területi önkormányzati rendszer kiépítése a mintaterületek kijelölésével, különböző modellek értékelésével stb. A nyugat-európai regionalizációs folyamatok békésen zajlanak, nem kezdik ki a nemzetállam szuverenitását, illetve legitimitását (bár bizonyos szeparatista tendenciákkal is számolni kell), ami nem jelenti azt, hogy ne lennének feszültségek lent és fenn, továbbá a formálódó és erősödő régiók között is.[9] Érdekes, hogy Nagy-Britanniában, ahol éppen az utóbbi években erősödött fel a regionalisták mozgalma, nemcsak a konzervatív központi kormány, hanem a „lokalisták" is ellenezték az ország politikai regionalizálását.[10]

Ami biztos, hogy manapság a regionalizmus Nyugat-Európában politikai szempontból nem anakronisztikus érték, hanem éppen modernizációs célokat szolgál, illetve a társadalmi berendezkedés méltányosabb és demokratiku-

sabb intézményrendszerének megteremtését várják tőle a szubszidiaritás jegyében.

Kelet-Európában a regionalizmus sokkal több ellentmondást hordoz, a nemzetállamhoz való viszony sem mindig békés, akár a polgárháborúig fajulhat, vagy legalábbis sok országban a „regionalizálás" szándékoltan metsz át, hagy figyelmen kívül kulturális, történeti, mentális határokat.[11]

Magyarországon elvileg kevesebb problémával kell megküzdeni, békésebb regionalizálásra van remény, de a fokozatosság, a kölcsönös érdekeltség, illetve a regionalizálás „politikai marketingje" szükségszerű:

- a státusában, feladataiban és határaiban konszolidált régiók intézményei számára feltétlenül nyilvánosságot kell teremteni;
- a regionális fejlesztési tanácsokba delegált szereplők közötti partnerséget a lehető legszélesebb körre ki kell terjeszteni, tevékenységük, az egymás közötti kommunikáció nem szűkülhet le a területfejlesztési források elosztására, az üléseken való részvételre;
- az egyes szereplőket érdekeltté kell tenni a regionális együttműködésben. Ha nem jutnak az együttműködés során „saját" sikerhez, előnyhöz, akkor a regionalizálással szemben könnyen közömbösség vagy éppen ellenszenv alakulhat ki. Különösen fontos ez azon szereplőkkel kapcsolatban, amelyek nem rendelkeznek közvetlen képviselettel a regionális tanácsban (települési önkormányzatok, civil szervezetek);
- a régiókon belüli és közötti verseny ugyan kikerülhetetlen, sőt mi több kívánatos, de csak akkor, ha működnek a régiók közötti érdekegyeztetés és kiegyenlítés normatív és informális alkumechanizmusai, ellenkező esetben a régiók közötti rivalizálás ronthatja a működés hatékonyságát, és negatív érzelmeket táplálhat;
- a régiók csak akkor válnak felnőtt szereplőkké, ha országos porondon nyílik lehetőségük az érdekképviseletre;
- a régióknak szisztematikusan be kell épülniük a nyilvánosság fórumaiba;
- a regionális fejlesztési tanácsoknak „agresszív" marketingtevékenységbe kell fogniuk, illetve ki kell dolgozniuk PR-stratégiájukat, professzionális kommunikáció nélkül még a leghatékonyabb működés üzenete sem jut el a társadalom szélesebb rétegeihez;
- a regionális szereplőknek és a tömegkommunikációnak törekednie kell a régiókkal kapcsolatos ismeretek terjesztésére, oktatására;
- támogatni kell minden olyan intézményt, szerveződést és tevékenységet (kultúra, közélet, művészet, sport stb.), amelyek képesek az egyénekben, csoportokban pozitív töltetű viszonyt ébreszteni, illetve identitást erősíteni a regionalizmus, a saját régiójuk iránt.

Végezetül fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a régióépítés stratégiája nem épülhet a megyék elleni „negatív kampányra". Ma még egyáltalán nem bizonyítható, hogy a területfejlesztési régiók képesek lesznek politikai egységgé

válni, mint ahogy az sem, hogy a magyar állami-politikai mechanizmus be tudja fogadni a régiókat a megyék helyén. Jelenleg *a régióépítés stratégiája csakis a megyék együttműködésére épülhet,* mi több, csak a jelenleginél sokkal erősebb megyék együttműködésére.

Jelen kötet több tanulmánya is jelzi, hogy a területi identitás megyei szinten is szétforgácsolódóban van, ami számtalan diszfunkcionális jelenség forrása mind a gazdaságban, területfejlesztésben, mind a politikai és civil szférában, nem beszélve az igazgatásról és a közszolgáltatásokról. A magyar államiság jelenlegi, teljes jogú középszintje jelentős rehabilitációra szorul. A megyék felszámolására épülő regionalizálás stratégiája véleményünk szerint kudarcra van ítélve.

A területfejlesztés számára nélkülözhetetlen régiók erős önkormányzati megyékkel társulva szerencsés ötvözetként együttesen elégíthetik ki a regionális politikával szembeni hatékonysági és a decentralizált államisággal szembeni demokratikus követelményeket.

Jegyzetek

1 Pálné Kovács Ilona: Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. *Comitatus,* 1994. 12. 30–43. p.

2 A. Gergely András: *Identitás és etnoregionalitás.* MTA PTI Etnoregionális Kutatóközpont. Munkafüzetek 6. Budapest, 1996.

3 Frey, Hans-Hausser, Karl: *Entwicklungslinien sozialwissenschaftlicher Identitätforschung.* Stuttgart, 1987.; Dirven, Elke-Groenewegen, Joost-van Hoof, Sjef (eds.): *Stuck in the Region? Changing Scales for Regional Identity.* Nederlandse Geografische Studies, Utrecht, 1993.

4 Ipsen, Detlev: Regionale Identität. Überlegungen zum politischen Charakter einer psychosozialen Raumkategorie. *Raumforschung und Raumordnung,* 1993. 1. 9–18. p.

5 Böltken, T.: Orstgebundenheit und Ortsverbundenheit. Empirische Befunde im Zeit- und Regionalvergleich. *Informationen zur Raumentwicklung,* 1987, 3. 147–156. p.; Schmied, W.: Orstverbundenheit — ein Triebkraft für die Entwicklung ländlicher Zäume? *Informationen zur Raumentwicklung,* 1987, 3. 131–140. p.

6 Dirven, Elke-Groenewegen, Joost-van Hoof, Sjef (eds.): *Stuck in the Region? Changing Scales for Regional Identity.* Nederlandse Geografische Studies, Utrecht, 1993.

7 Borello, Jose Antonio: The Question of Identity and Generation of Knowledge in Latin American Regional Planning Theory. In *International Journal of Urban and Regional Research,* 1992. 4. 602–621. p.

8 Keating, M.: The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe. In *Government and Policy,* 1997. 4. 383–399. p.

9 Dirven, Elke-Groenewegen, Joost-van Hoof, Sjef (eds.): *Stuck in the Region? Changing Scales for Regional Identity.* Nederlandse Geografische Studies, Utrecht, 1993.

10 Bullmann, U.: Aufbruch aus Zentralstaat? Der europäische Einfluss auf subnationale Politik in Grossbritannien. In *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft,* 1996. 3. 261–279. p.

11 Surazska, et al.: Towards Regional Government in Central Europe. In *Government and Policy,* 1997. 4. 437–463. p.

Felhasznált irodalom

A. Gergely András: *Identitás és etnoregionalitás.* MTA PTI Etnoregionális Kutatóközpont. Munkafüzetek 6. Budapest, 1996.

Borello, Jose Antonio: The Question of Identity and Generation of Knowledge in Latin American Regional Planning Theory. In *International Journal of Urban and Regional Research,* 1992. 4. 602–621. p.

Böltken, T.: Böltken, T.: Orstgebundenheit und Ortsverbundenheit. Empirische Befunde im Zeit- und Regionalvergleich. *Informationen zur Raumentwicklung,* 1987, 3. 147–156. p.

Bullmann, U.: Aufbruch aus Zentralstaat? Der europäische Einfluss auf subnationale Politik in Grossbritannien. In *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft,* 1996. 3. 261–279. p.

Dirven, Elke–Groenewegen, Joost–van Hoof, Sjef (eds.): *Stuck in the Region? Changing Scales for Regional Identity.* Nederlandse Geografische Studies, Utrecht, 1993.

Frey, Hans–Hausser, Karl: *Entwicklungslinien sozialwissenschaftlicher Identitätforschung.* Stuttgart, 1987.

Ipsen, Detlev: Regionale Identität. Überlegungen zum politischen Charakter einer psychosozialen Raumkategorie. *Raumforschung und Raumordnung,* 1993. 1. 9–18. p.

Keating, M.: The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe. In *Government and Policy,* 1997. 4. 383–399. p.

Lokale und regionale Identität. Informationen zur Raumentwicklung. 1987. Heft 7/8. (tematikus szám).

Pálné Kovács Ilona: Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. *Comitatus,* 1994. 12. 30–43. p.

Surazska, W.–Bucek, J.–Malikova,L.–Danek, P.: Towards Regional Government in Central Europe. In *Government and Policy,* 1997. 4. 437–463. p.

Verebélyi Imre: A kormányzás és a közigazgatás reformjának tervezete. *Magyar Közigazgatás,* 1996. április.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

HORVÁTH GYULA

Az európai regionalizmus kihívásai és a magyar regionális politikai stratégia

A 20. század utolsó harmadában az európai regionális fejlődésre a *globalizáció* nyomta rá bélyegét. A gazdaság szervezeti rendszerében a posztfordista struktúrák kerültek túlsúlyba, a termelési tényezők mobilitásának alakításában új szereplők, új intézmények és új finanszírozási formák jelentek meg. A globalizáció generálta folyamatok többsége erőteljes hatást gyakorolt a nemzetgazdasági és az interregionális terek átrendeződésére.

A globalizáció térformáló hatása

A területi fejlődés jövője szempontjából különösképpen hét hatótényező szerepére érdemes figyelni.[1]

Az *első* globalizációs trend a pénzpiacok növekvő koncentrációja révén rajzolódik ki. A termelést is maga alá gyűrő pénzügyi hatalom egyre erőteljesebben vonja befolyási körébe a világgazdaság szabályozását, az üzleti döntéseket. A *második* tényező a világméretű változás, a tudásigényes rendszerek térhódításában érzékelhető. A tudás termelése, elosztása és cseréje a gazdaság kulcselemévé válik, e feltételek megléte alapján szelektálódnak a globális és a transznacionális piaci szereplők. A tudásfaktorhoz is szorosan kapcsolódó *harmadik* globalizációs tényező a technológia transznacionalizálódása, a technológiák gyors cserélődése, az innovációs reakcióidő csökkenése. A telekommunikáció, az űrtechnika és a gyógyszeripar, a pénzügyi szolgáltatások és a mikroelektronikai eszközök fejlődése gyorsabbá teszi a szabványok és a know-how elterjedését. A *negyedik* globalizációs erőtényező a globális nagyvállalatok terjedése, aminek következtében a nemzeti gazdaságok piacbefolyásoló szerepe mérséklődik, a gazdasági hatalom erővonalai átrendeződnek. A gazdasági és a pénzügyi reálfolyamatokkal párhuzamosan kibontakozó *ötödik* elem a transznacionális gazdasági diplomácia megerősödése és a globalizálódó államhatalom intézményeinek fejlődése. A vezető világhatalmak az új intézményi formákat saját pozícióik erősítésére használják fel, bár a szervezetek működésének szabályozása ugyanakkor gátat is igyekszik szabni e törekvéseknek. A nemzetközi szervezetekben e két erőtér közötti küzdelem gyak-

ran az instabilitás érzetét kelti. Az intenzív globális kommunikációval és nemzetközi migrációval hozható összefüggésbe a *hatodik* globalizációs hatótényező, a világméretű kulturális csere, a meghatározott térhez nem köthető kulturális jegyek, fogalmak és identitás terjedése és általánossá válása. Az intenzív forgalmú idegenforgalmi helyek, a vendégmunkásokat foglalkoztató városok, a menekülteket befogadó térségek lassan etnikai tájjá formálódnak. Az elektronikus média által továbbított általános és közös emberi értékek, a fogyasztói kultusz, a nemzetietlenített etnikai motívumok révén kialakulóban vannak a médiatájak. Az állam és a helyi közösségek igényeit legitimálni szándékozó mozgalmak, a szabadság, a demokrácia, a szuverenitás, az emberi jogok és a polgárság eszméje pedig a posztmodern ideológiai táj képét vetíti előre.[2] Mindezek a folyamatok önmagukban természetesen nem okoznak kulturális homogenizációt, csupán — bár ez sem jelentéktelen hatás — a helyi kultúrák sokszínűségét fokozzák. S *végezetül,* az előbb említett hatások közös eredményeként a globalizáció fokozatosan kikezdi a korábbi erős határokat, az áramlási terek adminisztratív méretei rugalmassá válnak, a termelési és a szolgáltatási hálózatok világméretekben szabadon szerveződhetnek.

A globalizációs folyamatok hatásaira az egyes régiók és városok különbözőképpen reagálnak, adottságaik és az alkalmazott stratégiák függvényében nyertesek vagy vesztesek lesznek. A negatív következményeket elkerülendő, a helyi és a regionális hatóságok érdekeik védelmére intézkedések egész sorát foganatosították. Az alkalmazkodási stratégiák ugyanakkor az egybeolvadás ellenében az elkülönülést erősítik. Ezt szolgálják például a megélénkülő regionális kulturális mozgalmak és a világ szinte minden pontján egyre eredményesebben fellépő etnikai szervezetek. Kérdés persze, hogy az identitást favorizáló regionális stratégia alkalmas-e a régió nemzeti vagy nemzetközi pozíciójának a védelmére, elegendő fejlesztő erőt jelent-e a régió teljesítőképességének növelésében. A válasz nyilván attól függ, hogy a világ mely térségének milyen régiójáról van szó. A fordista típusú ipari központok, a vidéki regionális centrumok vagy a globális metropoliszok lényegesen eltérő feltételekkel rendelkeznek a hagyományosan értelmezett reakcióképesség szempontjából. Az alkalmazkodásnak a klasszikus termelési tényezők minősége azonban csak az egyik előfeltétele. A másik — a hálózatos gazdaság működéséből következő új — adaptációs kritérium a régió vagy a város szervezetei és intézményei közötti kapcsolatok jellege, a közös célkitűzés intézményesülésének lehetősége, a helyi ösztönzők, a kollektív döntések előkészítése, a társadalmi konszenzus. Ez az új versenyképességi tényezőcsoport tehát azt jelzi, hogy a helyi és a regionális fejlődés sikere már nem csupán szűk gazdasági szempontokon múlik, hanem a területi növekedésben érdekelt szereplők szoros koalíciójától, intézményes együttműködésétől is függ.

A posztmodern típusú térfelfogás terjedésének következménye az új területfejlesztési paradigma fokozatos térhódítása. A belső erőforrásokra támasz-

kodó, az önerőre is építő, a perifériákról kiinduló fejlesztési felfogás lassan polgárjogot nyer a fejlettebb térségek stratégiáiban, sőt egyre több állam központi regionális politikája is az „alulról építkezés" elvét tekinti egyik kiinduló pontjának.[3]

A globalizálódás folyamatos lendületben tartja, sőt esetenként fel is gyorsítja a posztmodern gazdaság szerkezeti átrendeződésének mozgástendenciáit. Az 1980-as évtizedben megalapozott gazdasági paradigma kiteljesedése Európában az új évezred első évtizedeiben várható, a posztfordista térformáló erők is hosszú ideig éreztetik még hatásukat. Az agglomerációs előnyöket érvényesítő fejlett szolgáltatások bővülése prognosztizálható, és országonként eltérő ütemben tovább folytatódik e tevékenységek koncentrált decentralizációja. A terjedés sebessége nem kis mértékben azon múlik, hogy a régiók fejlesztési stratégiájukban milyen szerepet szánnak az érett tercier és a kvaterner ágazatoknak, a gazdaság fejlesztésében milyen súlyt képviselnek a magas hozzáadott értéket termelő, klaszterekbe (csoportokba) szerveződött ágazatok. A területfejlesztés új felfogása — a globalizáció hajtóerőit a helyi adottságokkal ötvözni képes szakmai kultúra — fontos szelekciós tényező lesz majd a területi egyenlőtlenségek mérséklésében és erősödésében.

A regionalizmus térnyerése Európában

A középszint szerepének felértékelődésében közrejátszó nemzeti és európai gazdasági, politikai és társadalmi változásoknak jól kitapinthatók azok az elemei, amelyek az államigazgatás szervezeti rendszereinek szakracionális reformlépéseit kikényszerítették, állandó nyomás alatt tartották a hatalmi gépezet központi szervezeteit, újraszabályozásra késztették a társadalomirányítást, a forráselosztás rendjét, mozgatták a decentralizációs folyamatokat.

Természetesen az egyes elemek eltérő befolyást gyakoroltak a változásokra, a területi rendszer különböző alkotórészeinek minőségét és kapcsolati viszonyait alakították át, időbeli megjelenésük is eléggé eltérő volt. Hatásaik azonban mély nyomokat hagytak az intézményrendszerben. A területfejlesztés szubnacionális szereplőinek egyre nagyobb száma, fokozatos megerősödésük, funkcióik gazdagodása — az állami intézményrendszer átalakulásával párhuzamosan — a centralizált hatalom versenyképes ellensúlyát teremtette meg Európa sok országában. Az *önálló regionális hatalomgyakorlás* lett az európai politikai szótár legnépszerűbb tárgyszava a 20. század utolsó harmadában.

Elemezzük részletesebben azokat az okokat, amelyek a regionalizmus kiteljesedéséhez vezető út fontosabb csomópontjait formálták.

Az etnikai-kulturális regionalizmus

Az e század közepén még erősnek tűnő nemzetállami hatalmi rendszeren az első repedések a *regionális etnikai mozgalmak* tevékenységének felerősödése nyomán keletkeztek.[4] Államfilozófiai szempontból a belga és a spanyol regionális szubkultúrák önállósodási törekvései voltak a leghatékonyabbak, e két ország egy központú (a bevett szakkifejezéssel élve: unitárius) berendezkedésének megváltoztatását kényszerítették ki. Részleges — de a hatalom megosztásának alapvető elemeit intézményesítő — sikereket értek el a kisebbségi politikai erők Olaszországban a különleges statútumú régiók kiterjedt jogosítványainak megszerzésében. Ennél csekélyebb — de még mindig kitapintható — hatása volt a szardíniai, a breton és az elzászi mozgalmaknak a francia regionális decentralizációra. Nem sok változás követte viszont az Egyesült Királyság perifériáin hosszú múltra visszatekintő skót, walesi és északír autonomista mozgalmak, nacionalista pártok politikai dokumentumokban is megfogalmazott követeléseit.

Az etnikai mozgalmak követelései és hatásuk a hatalom területi szerkezetére országonként, a történelmi előzmények függvényében különböző. Olaszországban Trentino–Alto Adige régió különleges statútummal való felruházása óta, az 1970-es évek végétől az etnikai szervezetek lényegében területi határaik között, demokratikus módon gyakorolják jogosítványaikat, nem fejtenek ki érzékelhető nyomást a központi hatalomra. Az új olasz regionalizmus vezető erejét jelentő Északi Liga nem etnikai alapon szerveződött, hanem az északi tartományokban folyamatosan működő délellenes (antimeridionalista) és idegengyűlölő csoportok alkalmi politikai szövetségeként tevékenykedik, de így is az autonomista erők fontos szereplője és koordinátora. A szeparatista ideákkal sűrűn átszőtt, politikai legitimációval is rendelkező ligamozgalom ma már Nyugat-Európa legfiatalabb egységes nemzetállamának integritását veszélyezteti, az elszakadás politikája rég túllépi a regionalizmus eszmei kereteit.

A kontinens egyik legrégibb nemzetállamában, Spanyolországban az egységes királyság tartományai fél ezer év óta sikeresen megőrizték regionális identitásukat, a Franco-korszak után az új alkotmány — hosszas viták után — törvénybe is foglalta a régiók széles körű jogait. A spanyol régiók közül csupán Baszkföld fejezte ki elégedetlenségét, a baszk szeparatista mozgalom — az Euzkadi Ta Askatasoma (ETA) — durva, militáns eszközökkel tartja folyamatosan napirenden az önálló állam alapítását.

A szélsőséges nacionalista mozgalmak azonban nem minden esetben állnak a nemzetállamtól való elszakadás platformján, az állami irányítás radikális reformját is kielégítő megoldásnak tartják. Az extrém flamand nacionalista párt programjának legfontosabb célkitűzése az volt, hogy az országrész népességarányával és gazdasági erejével azonos hatalmi pozíciók jussanak Flandriának Belgiumban, illetve a flamand nyelv kötelező államnyelvvé válhasson. Az új

belga alkotmány az ország föderatív berendezkedésének garantálásával lényegében kielégítette a flamand nemzeti párt követeléseit, ma már Belgiumban nincs olyan politikai erő, amely az ország feldarabolása mellett szállna síkra. A Belgiumban e század közepétől lejátszódó regionális gazdasági átrendeződési folyamatok azonban az etnikai mozgalmakat és a perifériákon szerveződő érdekcsoportokat új típusú követelésekre késztették. A korábban Belgium gazdasági erejét meghatározó, nehézipari szerkezetű Vallónia fokozatosan veszített gazdasági potenciáljából, és az új területfejlesztési hajtóerők egyre inkább kedvező hatást fejtettek ki Flandriában. A flamand vállalkozói réteg — felismerve az új térformáló tevékenységek fejlesztő szerepét — az ország modernizálására való hivatkozással az állami erőforrások tradicionális mechanizmusainak újrafogalmazását követelte. Ez a fogyasztási típusú regionális gazdasági nacionalizmus nem fordul totálisan szembe a központi állammal, nem kívánja a képviselt régiót kivonni az állam fiskális és monetáris politikájának hatóköréből, hanem saját érdekei alapján új normák megfogalmazását igényli.[5] Tevékenységének középpontjában erőteljes gazdaságfejlesztési politika áll. Ez a taktika azonban esetenként kedvezően befolyásolta a központi állam hatalmát is. Nem könnyű tehát egyértelműen választ adni arra a kérdésre, hogy vajon az 1960-as évek végének decentralizációs engedményei Nyugat-Európa egyes országaiban a központi hatalom tudatos reformkoncepcióiba ágyazódtak, vagy a regionális erők által kikövetelt kényszerlépések voltak. Mivel a gazdasági eredetű regionális autonómiaigény a központosított erőforrások újraelosztásával szoros kapcsolatban van, növekedési időszakokban e követelések könnyebben teljesíthetők, az autonomista törekvések nem lépik át a politikai küzdőtéren a gazdaságfejlesztés határait, a szeparatista mozgalmi szárnyak kialakulásának kisebb az esélye.

Mivel magyarázható, hogy a nemzetállamok kialakulása óta bizonyíthatóan működő, de hosszú ideig szunnyadó regionális nacionalizmus az 1960-as évek elején élénkült fel és kapott erőre Nyugat-Európában? Az egyik magyarázó ok minden valószínűség szerint a globalizálódó Európában kibontakozó új versenyhelyzetben keresendő. A versenytényezők sorában előkelő helyen szereplő szociokulturális elemek fejlesztése a nemzetiségi régiókban új megvilágításba helyezte a nemzeti identitás fenntartását és erősítését szolgáló intézményrendszert is. E pozitív töltetű reakciót erősítették a perifériák iparosításával együtt járó kulturális homogenizáció elleni fellépések, a nemzetiségi kultúra védelmében foganatosított regionális intézkedések. A másik ok a társadalomirányítás demokratizálódásában keresendő. Ez nem csupán a demokratikus intézményrendszer megerősödését jelenti, hanem azt is, hogy a klasszikus demokratikus alapelvek — például az egyenlőség eszméje — tartalmilag bővült és egyre konkrétabbá vált. Az állam növekvő javaiból való egyenlő részesedés esélyének biztosítását garantáló jogszabályok nemcsak személyekre, társadalmi csoportokra, hanem az egyes országrészekre, településformákra is érvényessé váltak.

Az új társadalomirányítási funkciók hatása

A regionalizmus másik meghatározó mozgatóereje a társadalomirányítás *funkcionális elemeinek racionalizálásával* párhuzamosan fejlődött ki. A modern ipari államokban a társadalmi és gazdasági változások a helyi–területi szint funkcióit jelentős átalakításra kényszerítették. A modern területi közigazgatás alapszerkezete az európai városfejlődés első szakaszában épült ki, amikor a rurális térségekből a nagyvárosokba áramló népesség életfeltételeinek megszervezésére kellett a hangsúlyt helyezni. A második, majd a harmadik városfejlődési ciklusban a túlzsúfolt városi területekről megkezdődött a népesség elvándorlása, a gazdasági tevékenységek kitelepítése a szuburbiákba (városok környékére) és a rurális (falusias) térségekbe. A területi igazgatásnak tehát már sokkal nagyobb területet kellett átfognia, összetettebbé és differenciáltabbá vált az új térbeli irányítási hatókör szerkezete, nőtt a szervezési feladatok komplexitása. E funkcióbővülés megmutatkozott a területi szervek finanszírozásában is, az állami költségvetés egyre növekvő hányada jutott a szubnacionális szintekre. Az új helyi–területi feladatok végrehajtásához költséges, oszthatatlan nagyberuházásokra volt szükség, ezek lebonyolításához erős tőke és szakértelem kellett. Az urbanizáció és az új ellátási-szolgáltatási felelősség hatékony ellátásának igénye szükségszerűen vezetett a helyi önkormányzatok szervezeti koncentrációjához, a nagyméretű önkormányzatok létrejöttéhez. Azokban az országokban — például Dél-Európában —, ahol a napóleoni típusú hierarchia és a központi–helyi kapcsolatok tradicionális szervezeti rendszere miatt a helyi önkormányzatok ellenálltak a korszerűsítési törekvéseknek, a régió lett az új szervezeti forma.

A jóléti államokban a keynesiánus keresletmenedzselésen és az esélyegyenlőség garantálásán nyugvó központi irányítás bővülő hatóköre egyre több területi szereplőre volt hatással, a partnerség vertikális szervezését intézményesíteni kellett. Ez a felismerés vezetett a regionális dekoncentrált szervezetek kialakításához azokban az országokban, amelyek óvakodtak e feladatok decentralizálásától, vagy megerősödtek a középszintek ott, ahol a központi hatalom hatékonysági kritériumok alapján szelektált funkciói között.

A funkcionális racionalitás érvényesülésének és a regionális hatalmi tényezők szerveződésében játszott szerepének bizonyítására legkézenfekvőbb példának a *regionális tervezés* választható. Az 1960-as években Nyugat-Európa sok országában meghonosodott a francia indikatív gazdaságtervezési modell, amely a hagyományos ágazatcentrikus központi tervezéssel szemben a régiókra építkező térbeli struktúratervekből indult ki. Az új felfogás gyökeres változást jelentett, elismerte ugyanis a nemzetgazdaság regionális sokszínűségét. A regionális adottságok alapos felmérésére, a fejlődési feltételek és fejlesztési irányok nemzeti célokkal való harmonizálására alkalmas tervezési apparátusokat csak a régiókban volt célszerű működtetni, a központi tervező

szervek regionális részlegei koordinálták a fejlesztési szereplőket is. A központi államapparátus tehát hivatalosan elismerte a régiók jelentőségét, erőforrásokat különített el a szegényebb régiók támogatására, és eszközöket dolgozott ki a túlfűtött gazdasági növekedést mutató térségek szabályozására. A regionális politikában megjelentek az újraelosztás különböző technikái, a kedvezményezett térségek a támogatást kedvezően fogadták, a központi hatalom számíthatott politikai támogatásukra. A tervezési-gazdasági régió sok országban kínált új terepet a politikusok számára a központ és a helyi önkormányzatok közötti közvetítő szerep formájában. A tervezési régió fontos politikai szerepének felismerését éles pártpolitikai küzdelmek kísérték, mint ahogy hosszas viták folytak a régiók határainak kijelöléséről és számukról is. Bár a regionális tervezés és annak területi intézményrendszere nem egy decentralizációs politika, hanem a központi állam hatékonyságát növelni szándékozó reform terméke volt, mégis nyugodtan tekinthetjük a regionalizmus egyik hajtóerejének. Lehetőséget teremtett arra, hogy a régiók bekapcsolódjanak a nemzetközi területi munkamegosztásba, a külföldi befektetések célpontjai legyenek, és bizonyos érdekérvényesítő szerepet is játszanak az állami források egyenletesebb elosztása érdekében. A függőség és az autonómia sajátos keverékei voltak.

A regionalizmus kialakulását befolyásoló funkcionális változások a társadalomirányítás hierarchikus rendszerét azonban még nem alakították át, a regionalizációs lépések a dekoncentráció szabályai alapján — elsősorban a központi érdekek szolgálatában — történtek, a regionalizált szervezetek a központi államhatalom térben kinyújtott karjai voltak, a centrumtól való függés továbbra is erős maradt. Az autonómia szervezeti csíráit azonban a dekoncentrált hivatalok magukban hordozták, s ezt az elemet különböző politikai erők sok helyütt kellő érzékkel ki is használták a területi önállóság bővítése érdekében. E törekvéseknek jól kitapintható *politikai-ideológiai* töltetük volt. Politikai megfontolások már korábban is közrejátszottak a regionális struktúrák kialakításában. A két világháború között az erősen centralizált közigazgatású Németországban és Olaszországban a győztes hatalmak írták elő a hatalom decentralizálását, hogy megakadályozzák a totalitariánus kormányzás helyreállítását.

Az 1970-es évek elején a nyugat-európai államszervezésben — a francia és az olasz társadalmi feszültségek tapasztalataiból levont következtetések nyomán — ismét hajlandóság mutatkozott a bürokrácia megerősítésére és a centralizáció fokozására. A központi kormányok a közszolgáltatások hatékonyságának növelésében látták a jóléti politika folytatásának lehetséges útját, kevesebb teret szántak a fogyasztói preferenciáknak. Az ezekkel szemben szerveződött decentralizációs és deregulációs mozgalmak arra tettek kísérletet, hogy korlátok közé szorítsák a technokrata szemléletet, és a termelés hatékonyságával szemben a fogyasztást preferálják. A jóléti gazdaságpolitikát

a regionális ipari csoportok erősödő alkupozíciója is nyomás alatt tartotta. A területi termelési lobbik hallgatólagos beleegyezése nélkül az állam képtelen lett volna a keresletmenedzselés politikáját folytatni. Az ágazati korporációk viszont döntéseikben egyre nagyobb mértékben figyelembe vették régiójuk nem termelő csoportjainak érdekeit. Az érdekazonosság abból a felismerésből táplálkozott, hogy az életkörülmények minimumfeltételeit nem lehet egységesen megállapítani az ország egész területére, mert ez a megoldás újabb egyenlőtlenségeket gerjesztene. A területi közösségek, munkaerőpiacok sajátosságait viszont a domináns vállalatok uralta ágazati korporációk nem voltak képesek érvényre juttatni, az érdekegyeztetés új regionális fórumát kellett megszervezni. A francia, az olasz, a spanyol és a német regionalizmus fontos éltető ereje volt az univerzális egyenlőség és korporatizmus ellenében kialakított regionális érdekegyeztetési intézményrendszer.

A regionális érdekek képviselete

A regionalizmus fejlődésében szerepet játszó harmadik markáns tényező a *regionális érdekartikuláció* megnyilvánulásában ragadható meg. Mint már említettük, a hatalmi decentralizációt megtestesítő képviseleti intézmények létrejöttéhez a politikai pártokat elemi érdek fűzi, különösképpen, ha ellenzéki pozícióban vannak: „Ellenzékben a decentralizációt szorgalmazzák, hatalomra jutva viszont a centralizáció minden eszközét igénybe kívánják venni."[6] Ezt az évtizedekig igaz megállapítást azonban az 1980-as évtized elején a Francia Szocialista Párt megcáfolta, a jakobinus centralizáció elleni küzdelem nemcsak ellenzékben szerepelt a párt politikai prioritásai között, hanem hatalomra kerülése után a decentralizáció az állami politika rangjára is emelkedett. Hasonló magatartást tapasztalhatunk a Brit Munkáspárt politikájában is. Az ellenzéki munkáspárt a regionális hatalommegosztás, a skót, a walesi és az északír autonómia szószólója volt, és 1997. évi kormányprogramjában sem feledkezett meg ezekről az ígéretekről.

A többpárti politikai rendszerben a decentralizációnak elvileg nincsenek áthatolhatatlan akadályai, hisz egyetlen párt sincs kizárólagos hatalmi pozícióban. Ezért sikerült például Olaszországban 1970-ben a keresztény demokratáknak és a baloldalnak alkut kötniük a regionális közigazgatás bevezetéséről. A keresztény demokraták ugyanis azért szorgalmazták a régiók megalakítását, hogy a decentralizáció a társadalmi elégedetlenség célpontját elterelje a központi kormányzatról, a legérzékenyebb közszolgáltatási ágazatok (egészségügy, oktatásügy, közlekedés, lakásépítés) irányítási felelősségét az új testületekre ruházzák, a belső vándorlás, az iparosítás okozta urbanizációs válság megoldásába északon bevonják a baloldalt.[7] Bár Spanyolországban a regionális erők virulenciája miatt nem volt szükség a politikai pártok közötti paktumra,

az 1981. évi sikertelen jobboldali államcsínykísérlet után a decentralizációs harmonizációs törvényt csak a két nagy politikai erő autonómiakoncepciójával lehetett elfogadtatni. A spanyol szocialisták a regionális funkciók bővítését mintegy vigaszdíjul szánták a Demokratikus Közép Szövetségének. A regionális kormányzáshoz nélkülözhetetlen közhivatalok a helyi politikusok érdeklődését is felkeltették. Az újonnan megszerezhető hivatali pozíciók nemcsak a politikusok presztízsét növelték, hanem pótlólagos erőforrást jelentettek az új kliensrendszer kiépítéséhez is.

Vannak természetesen a régiók kialakításának késleltetését kívánó érdekcsoportok is. Az államapparátus gondolkodásában mély gyökereket eresztett az oszthatatlan nemzetállam eszméje. Az erősen tagolt önkormányzati rendszer kedvez az egységes irányításnak. A központi hivatalok nagy része a strukturális modernizáció halogatásában érdekelt, különféle technikákat használ a látszólagos reformlépések igazolására. Az egyik gyakran alkalmazott megoldás a helyi önkormányzati szövetségek működésének állami eszközökkel való támogatása, a polgármesterek gyűlésének bevonása a döntések előkészítésébe. Ezek a formák átmenetileg persze képesek bizonyos hatékonyságnövelő szerepet betölteni, de hosszú távon érezhető hatásuk nincsen, ezért sem tudják véglegesen meggátolni a régiók szerveződését.

Az indusztriális társadalomfejlődés negatív következményei — a gazdasági hanyatlás, depresszió — ellen, az egyes régiók modernizálása érdekében különböző regionális *üzleti érdekcsoportok* léptek fel. A szerkezetváltozásból láthatóan hátrányt szenvedő régiók vezető gazdasági körei egyre nagyobb elégedetlenséget tanúsítottak a központi kormány regionális fejlesztési manőverei iránt (amelyek lényege a túlfűtött régiókból történő erőforrásátcsoportosítás volt struktúrafejlesztési jelszóval, többnyire azonban a központi érdekeknek megfelelően a gazdaság diverzifikációjához készítette elő a terepet a centrumtérségekben). A modernizációs erők saját gazdaságfilozófiát alkalmaztak a központi gazdaságpolitika ellen, s ennek megvalósításához különböző regionális érdekszövetségek szerveződtek. A régiók befolyásos üzleti csoportjai tisztában voltak azzal, hogy piacépítő tevékenységükhöz szakképzett munkaerőre, K+F-kapacitásokra, vonzó kulturális légkörre, fejlett infrastruktúrára és termelési szolgáltatásokra van szükség. E tájegységek gazdasági-politikai koalíciói (különösen, ha az etnoregionalizmus erői is jelen voltak) nyomásgyakorló tevékenységükkel elősegítették a központi hatalom decentralizálását, az erős közigazgatási középszint megteremtését. (Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a regionális piacépítés és a közigazgatás érdekei a regionalizmus intézményi kiépülése után divergálódhatnak is, mint ezt Nyugat-Európa több regionális államának tapasztalatai mutatják az utóbbi időben: új típusú konfliktusok keletkeznek a gazdasági lobbik és a regionális kormányzatok között.)

Az európai integráció regionális politikájának kiteljesedése

A közös, összehangolt regionális politika szerepének fokozódása az Európai Gazdasági Közösségben tekinthető a regionalizmus térnyerése negyedik fő okának. A gazdasági korszakváltáshoz igazodó nemzeti politikai változásokkal párhuzamosan zajlott az Európai Közösség regionális politikájának a megújítása. Az új stratégia kialakítása részben a tagállamok koncepciói összehangolásának az igényéből fakadt, részben pedig a közösség bővülésével kiéleződött regionális eltérések mérsékléséhez nyújtott programot és eszközöket.

Az 1957. évi római szerződés a preambulumban még csak általában tett arról említést, hogy a tagállamoknak a gazdasági egység megteremtését és a harmonikus fejlesztést az egyes régiók közti különbségek mérséklésével, az elmaradott területek felzárkóztatásával kell összekapcsolni. Az 1987. évi Egységes Európai Okmány már részletesen kifejtette a regionális politika főbb elveit és eszközeit.

Az 1980-as évtized végén — mindenekelőtt a föderalizált és a regionális közigazgatással rendelkező országokban — széles körű vita bontakozott ki arról, hogy az egységes Európa-koncepció életbelépését követően nyilvánvaló szervezeti és döntési mechanizmusváltozások miként érintsék a regionális szerveket. A szakmai és a politikai diszkussziók két téma körül kristályosodtak ki: az egyik kérdés a területi önkormányzatok közvetlen részvételi lehetőségei a közösség döntési mechanizmusában és irányító szervezeteiben (1. ábra). A másik pedig a régiók direkt bekapcsolódásának feltételei az egységes európai piac indukálta új gazdasági folyamatokba. Az utóbbi vitapont azon a felismerésen alapszik, hogy a munkaerő, a tőke szabad áramlása különbözőképpen érinti majd Európa régióit, a régiók a versenyhelyzetre csak kompetenciájuk bővítésével készülhetnek fel.

Belgium, Németország és Olaszország régiói már megfogalmazták elképzelésüket az új munkamegosztás kialakítására, javaslataikban felsorolják azokat a tárgyköröket is, amelyekben a régióknak kiemelt szerepkört igényelnének. Ezek a következők: gazdaságfejlesztés (az ágazati fejlesztési programokban való részvétel), regionális fejlesztés, környezetvédelem, bevándorlási és menekültügyek, kulturális és oktatáspolitika.

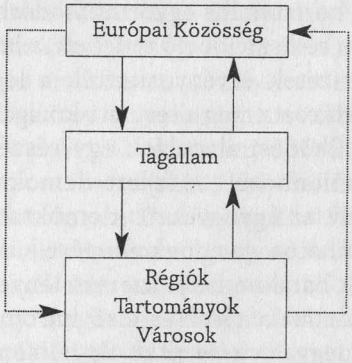
Elkészült az Európai Unió regionális kartájának tervezete is. A dokumentum bevezetőjében leszögezi, hogy a közösség regionális politikája leghatékonyabban a megfelelő hatáskörrel rendelkező autonóm regionális intézmények közreműködésével valósítható meg.

Az Európai Közösség legfelsőbb szervei e regionális kezdeményezésekre kedvező választ adtak. 1988-ban az Európai Bizottság mellett regionális és helyi önkormányzati konzultatív tanács jött létre, a szubszidiaritás elvének deklarálása egyre több közösségi dokumentumban jelent meg, a bizottság

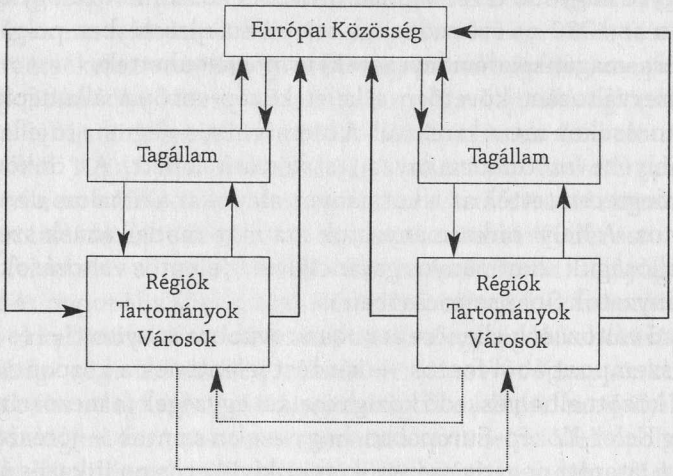
1. ábra

A szubnacionális kormányzatok kapcsolatrendszerének fejlődése az Európai Unióban

a) A nemzeti kormányokon keresztül zajló vertikális kapcsolati viszony (az 1993 előtti modell)



b) Horizontális és vertikális kapcsolatrendszer a területi egységek részvételével (a mai modell)



Forrás: Leonardi, R.–Nanetti, R. Y. (szerk.): The Regions and European Integration. The Case of Emilia–Romagna. London, Pinter, 1990. 11. p.

döntés-előkészítési procedúrájába kezdte bevonni a régiókat. Mindezt kezdetben azonban igen óvatosan tette, mert a tagállamok egy részében a nemzeti kormányok ellenállása szemmel látható volt. A döntő áttörést a maastrichti szerződés jelentette. 1994-ben megalakult a Régiók Bizottsága, amely az ágazati és funkcionális döntés-előkészítő szervekkel azonos hierarchikus szinten már alkalmas a regionális érdekek képviseletére.

Kelet-Közép-Európában a regionális fejlődés hajdani meghatározó szervezeti formája a hierarchikus tervezési apparátus — csúcsán a valamennyi országban nagy hatalommal rendelkező központi tervhivatal — volt. A központi nagyberuházások és az állami szociális politikán nyugvó regionális fejlesztések nem igényeltek sokszereplős, horizontális együttműködésben tevékenykedő intézményrendszert. Az állami redisztribúció érdekeit, a központi akaratot a vertikálisan alárendelt szervezetek érvényesítették a leghatékonyabban. Ez az államszervezési logika határozta meg a területi-közigazgatási beosztást is.

Bár formailag és a működési alapelvek egy részét tekintve a szocialista közigazgatás nemigen különbözött a fejlett demokráciák közigazgatásától, a domináns szervezési elv, az úgynevezett „demokratikus centralizmus" és a kommunista párt mindenhatósága ennek ellenére különös közigazgatási működést eredményezett. A hatalom helyi szervei lényegében — különösen az extenzív iparosítás és településfejlesztés első három évtizedében — a központi akarat kíméletlen megvalósítói voltak, figyelmen kívül hagyván a fejlesztések bármiféle területi adottságait. Ahogy a diktatúrák néhány országban — Lengyelországban és Magyarországon — puhábbá váltak, a helyi kezdeményezések egyre nagyobb teret kaptak. Ennek is köszönhető, hogy ezekben az országokban az 1980-as évtizedben, a településfejlesztésben polgári értékek (tercier szféra, magánkezdeményezések) is megjelenhettek.

A rendszerváltozást követően a kelet-közép-európai államépítés fontos tartalmi változásokon ment keresztül. A hierarchikus, végrehajtó jellegű tanácsrendszer helyébe az önkormányzati struktúra lépett. Az önkormányzati törvények megteremtették az alkotmányos alapokat a hatalom decentralizált gyakorlásához. A helyi önkormányzatok ma már rendelkeznek szervezeti és döntési önállóságuk alkotmányos garanciáival.[8] Jelentős változások történtek az önkormányzatok finanszírozásában is.

A kedvező változások ellenére azonban továbbra is nyitott — és a regionális politika szempontjából fontos — kérdést jelentenek a központi állam és a települések között elhelyezkedő közigazgatási egységek (a mezoszint). Általános jelenség Kelet-Közép-Európában, hogy ezek a szintek — jórészt a korábbi rendszerben játszott negatív szerepük, rendkívül erős politikai és újraelosztó funkcióik ellenreakciójaként — igen csekély önkormányzati jogosítványokkal rendelkeznek.

Az elmúlt évtizedben a *területi-közigazgatási rendszer* működésében, funkcióinak változásában Nyugat- és Kelet-Európa között lényeges különbségek figyelhetők meg. Az Európai Unió tagországaiban az Egységes Európai Okmány életbelépését követően a szubnacionális szint szerepe felértékelődött. Egyrészt azért, mert az Európai Közösség új, generális szervezési elve, a *szubszidiaritás* — az eredeti koncepció módosulása nyomán — a szub-

nacionális közigazgatási egységek döntési kompetenciájának a bővülését eredményezte. Másrészt a nemzeti kormányzat alatti szint a közös európai regionális politika szempontjából is kulcsszerephez jutott. Az új strukturális és támogatási politika a szerkezetileg gyenge és a gazdaságilag hanyatló régiók önkormányzataival való együttműködést, valamint a regionális és a nemzeti gazdaságfejlesztési stratégiák koordinációját fontos alapelvként rögzítette.

A regionalizálás, a hatalom területi decentralizációja, a különböző önkormányzatok közötti munkamegosztás Kelet-Közép-Európa unitárius (központosított) államaiban is a viták keresztüzébe került. A politikai rendszer átalakulása, a globalizálódó európai gazdaságba való bekapcsolódás, a polgári demokrácia alapelveit érvényesítő önkormányzati struktúra kiépítése új megvilágításba helyezte a központi és a területi-helyi hatalom kölcsönviszonyait, a települési önállóság és a középszintű közigazgatási funkciók harmonizálását. Szinte valamennyi volt szocialista országban az önkormányzati alapszintek gazdasági, politikai és funkcionális átalakítása lett a központi kérdés. A korábbi szubnacionális szint vagy megszűnt (Csehszlovákia utódállamaiban), vagy funkciói lényegesen mérséklődtek (Magyarországon), illetve átalakultak (Lengyelországban), vagy pedig új területi középszintek szerveződtek (Horvátországban), vagy vannak kialakulóban (Szlovéniában).

A piacgazdaság kiépülése, a gazdaság szerkezeti átalakítása azonban viszonylag gyorsan nyilvánvalóvá tette, hogy sem a regionális feszültségeket nem lehet mérsékelni, sem pedig az országok többségében megfogalmazott regionális politikai célkitűzéseket nem lehet végrehajtani, regionális programokat nem lehet kidolgozni a területi középszintek funkcióinak átfogó reformja nélkül. Nem véletlen tehát, hogy a mezoszint funkcióinak felülvizsgálata — ami nem nélkülözheti az egyes országok térstruktúráinak átalakítása és modernizálása előtt álló feladatok alapos számbavételét sem — néhány országban felvetette a regionalizáció intézményesítését, a nyugat-európai föderalizált és regionális államok területi középszintjeihez hasonló méretű és jogosítványokkal rendelkező, kis számú területi egység létrehozását.

A gazdasági regionalizáció *modernizációs szerepe* napjainkban Kelet-Közép-Európában leginkább Lengyelországban jelenik meg nyíltan: pl. a poznani vajdaság modernizációs programjai a történelmi Vielkopolska régióra fejtenek ki multiplikátor hatást, s ebben a vajdaságban fogalmazódtak meg az első javaslatok a lengyel regionális közigazgatás megszervezésére.

Európa egy központú államai — a gazdaság globalizálódása, internacionalizálódása, az európai integráció elmélyülése következtében is — új államszervezeti rend felé mozdulhatnak el a közeljövőben.

A középszintű közigazgatás továbbfejlesztését, újragondolását az alábbi tényezők indokolják Kelet-Közép-Európában:

- Az önkormányzati szférában tapasztalható dezintegrációs jelenségek arra utalnak, hogy a rendszer jogi és érdekeltségi kapcsolódási pontjai

hiányoznak, a kizárólag alulról és önkéntesen építkező modell eszménye tévesnek, irreálisnak bizonyult.

- A lényegében egyszintű önkormányzati rendszer miatt a regionális fejlesztési feladatok gazdátlanul maradtak, ezt az űrt az állam dekoncentrált szervei igyekeznek betölteni; a középszintű önkormányzati vákuumba behatoló dekoncentrált államigazgatás egy része szervezetidegen feladatokat lát el, ágazatilag tagolt struktúrája koordinációs és információs, valamint érdekegyeztetési hiányt eredményezett.
- Az önkormányzati rendszer dezintegráltsága, a dekoncentrált közigazgatás diszfunkciói felerősítették a kormányzati centralizációs törekvéseket, s a területi közigazgatási egységekben egymással rivalizáló állami és önkormányzati modell körvonalai bontakoznak ki.
- A középszint államosításának tendenciája ellentétben áll az európai integrációs folyamatokkal, ez a visszásság csak az önkormányzati középszint létrehozásával számolható fel.
- A területi közigazgatás fontos feladata lehetne a jövőben az interregionális együttműködés eszméjének képviselete és védelme a központi kormányzati szervek előtt. Gondolni kell arra, hogy a „régiók Európája" — mint az európai integráció egyik vezérgondolata — csak viszonylag hasonló kompetenciájú és komplexitású területi egységek együttműködése esetén képzelhető el.

Amennyiben a középszintű egységeknek a regionális politikában a jövőben fontos szerepet kívánnának Kelet-Közép-Európában juttatni, nyilvánvalóan felmerül a jelenlegi középszintű beosztás kérdése is. A jelenlegi megyék, vajdaságok, járások mérete, gazdasági potenciálja igen kicsi ahhoz, hogy a decentralizált regionális politika alapegységei legyenek (1. táblázat). Nem véletlen tehát, hogy több országban új regionális fejlesztési vagy közigazgatási egységek kialakítására fogalmazódtak meg elképzelések (2. ábra). Várható, hogy a jövőben mind több országban felerősödik a regionalizmus, amely kényszerítő erővel hat majd a központ–vidék munkamegosztásának az újrafogalmazására is.

Az új területi egységek számáról, lehatárolásukról élénk szakmai és különösképpen politikai viták folynak. Lengyelországban és Szlovákiában 1996-ban parlamenti döntés született az új közigazgatás szervezeti kereteiről. A lengyel területi mezoszint 16 vajdaságból állna, a helyi közigazgatást pedig 250 járás és 2500 község alkotná. Szlovákiában a jelenlegi közigazgatási struktúra fölé 8 megye szerveződött (ezek kialakításában azonban nem követték az etnikai határokat). Az új középszint számát illetően Csehországban készült a legtöbb alternatíva. Az egyik változat a korábbi csehszlovákiai kerületi beosztásra támaszkodik, csupán Morvaországban szervezne egy új kerületet, így a középszintű egységek száma 8 lenne. A másik változat a potenciális szervezőerővel

rendelkező városi központokra építve 17 körzet létrehozását javasolja, az új egységek mérete azonban túl kicsi lenne.

1. táblázat

A területi-közigazgatási és fejlesztési egységek fontosabb adatai Kelet-Közép-Európában (1996)

Ország	A mezo-egységek száma	Átlagos terület, km²	Átlagos népességszám, ezer fő	A NUTS* II. régiók	
				száma	átlagos népes-ségszáma, ezer fő
Bulgária	9	12 323	931	9	931
Csehország	76	1 036	136	8	1290
Magyarország	20	4 651	509	7	1459
Lengyelország	49	6 381	774	16	2370
Románia	42	5 654	539	8	2832
Szlovákia	8	6 106	671	3	1789
Kelet-Közép-Európa összesen	204	4 122	468	45	2122
Európa többi országa összesen	344	10 156	1 045	203*	1825

* *Az Európai Unió területi statisztikai megfigyelési egysége.*

** *Az EU 15 tagországa együttesen.*

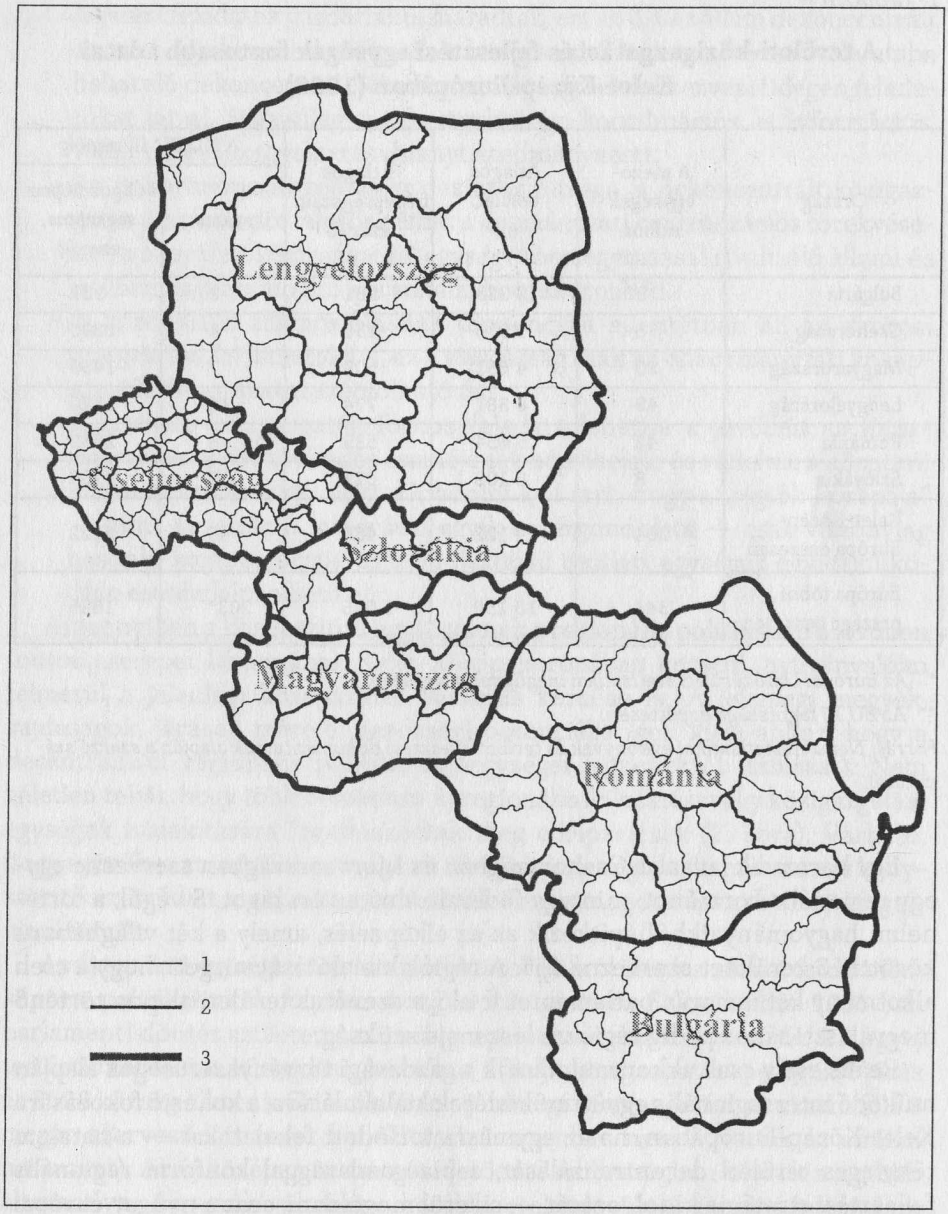
Forrás: Nemzeti statisztikai évkönyvek és területfejlesztési dokumentumok alapján a szerző számításai.

Egy harmadik javaslat Csehországban és Morvaországban szervezne egy-egy regionális kormányt, mintegy föderalizálná az országot. S végül, a történelmi hagyományaikból építkezik az az elképzelés, amely a két világháború közötti 13 kerületet szervezné újjá. A régiók kialakítását sürgeti, hogy a cseh alkotmány kétkamarás parlamentet ír elő, a szenátus területi alapon történő megválasztásához pedig régiókra lesz majd szükség.

Reális esély csak akkor mutatkozik a gazdasági törvényszerűségek alapján működő interregionális együttműködések kialakulására, a kohézió fokozására Kelet-Közép-Európában, ha az egymásra torlódott feladatokat — a hatalom tényleges területi decentralizálását, a piacgazdasággal konform regionális fejlesztési stratégia kidolgozását — sikerül megoldani, azaz a nyugat-európai értelemben vett regionalizmus gyökeret ereszt ebben a térségben.

2. ábra

Fejlesztési régiók Kelet-Közép-Európában



Jelmagyarázat: 1. A jelenlegi mezoszint határa; 2. Fejlesztési vagy jövőbeli közigazgatási régió határai; 3. Országhatár.

Forrás: A szerző szerkesztése.

A regionális politika új súlypontjai

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

A regionális politika évszázados fejlődésének legfontosabb tanulsága ma már az európai gondolkodás szerves részévé vált. A *szolidaritás* eszméjét az európai államok többsége az Európai Unió kohéziós stratégiájának, a társadalmi cselekvés kiindulópontjának tekinti. Az európai modellt mindenekelőtt ez különbözteti meg a többi kontinens társadalomirányítási gyakorlatától. A kohéziós modell gazdasági értelemben a régiók és a társadalmi csoportok közti különbségek mérséklését jelenti, azt hogy a népesség minél szélesebb rétegei működhessenek közre a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtésében, és részesedhessenek ezek eredményeiből. A kohézió szociális dimenziója a foglalkoztatottság lehető legmagasabb szinten tartását, a hátrányos társadalmi rétegek foglalkoztatási lehetőségeinek javítását és a munkanélküliség mérséklését fogja át. S végül a kohézió a politikai gyakorlatban az államon és az Európai Közösségen belüli kölcsönös támogatás megnyilvánulása, mégpedig nem egyszerűen csupán jövedelemtranszfer formájában, hanem a belső erőforrások optimális hasznosítását szolgáló eszközök és módszerek közös alkalmazásában.

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

Az uniós reformok azért érdemelnek különös figyelmet, mert — mint láthattuk — az európai kohézió erősítésében az integráció strukturális és kohéziós alapjaiból a régiók nagyságrendekkel nagyobb támogatásban részesülnek, mint a nemzeti regionális forrásokból. A regionális fejlesztésekre eddig felhasznált, hozzávetőlegesen 250 milliárd ECU közösségi támogatás végeredménye nem túlzottan kecsegtető, hiszen a kohéziós elemzések a területi különbségek igen lassú csökkenéséről tanúskodnak. A hatékonysági követelmények gyenge érvényesülésének egyik oka a támogatások szétaprózottságában keresendő. Az előkészületben lévő reformok egyik meghatározó iránya nem véletlenül az *erőforrások koncentrált felhasználásának* fokozása. A kedvezményezett térségek lehatárolásában a rászorultságot szigorú kritériumok

alapján kell megfogalmazni, a támogatható népesség aránya a közösségi lakosságszám egyharmadára szorítandó. Az eddigi beruházási gyakorlat is felülvizsgálatra szorul, lévén a fejlesztések multiplikátor hatásai nem érték el a kívánatos mértéket, illetve — különböző okok miatt — a régiók abszorpciós képessége sem alakult az eredeti elképzeléseknek megfelelően. Az addicionalitás — a helyi, regionális és nemzeti hozzájárulás — következetes érvényesítése tűnik az egyetlen járható útnak. A másik kulcskérdés a területfejlesztési szereplők közötti együttműködésnek, a *partnerségnek* a szubszidiaritás elveit figyelembe vevő érvényesítése. Az Európai Unió támogatási rendszerében a „költség–haszon" hatások „ex ante" értékelése nagyobb szerephez jut, ami — a regionális gazdaság működéséről meglévő tudás és nem kizárólag a tőkeerősség függvényében — új differenciálódást indíthat el az európai régiók között.

A *decentralizáció* — az utóbbi évtizedek folyamatai egyértelműen ezt mutatják — ma már általános jelenségnek számít Európában. 1950-ben még a kontinens népességének negyede, az 1990-es évek közepén pedig már 60%-a élt föderalizált vagy regionalizált államokban. A jövő század első évtizedének végére — a Szovjetunió utódállamait nem számítva — Európa népességének több mint háromnegyede lakik majd olyan országokban, ahol a gazdasági növekedés tényezőinek befolyásolásában nem az állam, hanem a szubnacionális szint játssza a meghatározó szerepet. E mennyiségi változást — jelenlegi ismereteink szerint — két, nagy népességű ország, az Egyesült Királyság és Lengyelország új regionális közigazgatásának kiépítése eredményezi majd.

A nemzetállam alapvető érdeke lesz a jövőben, hogy a gazdaságpolitika irányítása feletti hatalmát a külső — globalizációs és integrációs — nyomás helyett az országhatárokon belüli döntési potenciál növelésével, a régiók szabályozott érdekérvényesítő képességének fokozásával kísérelje meg ellensúlyozni. A keynesiánus gazdaságpolitika tradicionális regionális fejlesztési gyakorlata az új paradigmában már nem alkalmazható sikeresen, az állami regionális politikát a régiók saját politikája váltja majd fel. E paradigmaváltás azonban nem következhet be automatikusan, a különböző fejlettségű régiók érdekeltsége a regionalizmus intézményesítésében jelentős eltéréseket mutat. A legszegényebb régiók továbbra is a külső — nemzetközi és nemzeti — segítségtől remélhetik felemelkedésüket, motivációik inkább kötődnek a hagyományos támogatási rendszerekhez, mint a „régiók Európájá"-ban kivívandó szélesebb körű autonómiához. A regionális decentralizáció elkötelezett hívei a fejlett régiók sorából kerülnek ki, amelyek az egységes piac, a gazdasági és a monetáris unió egyértelmű kedvezményezettjei lesznek. Nem véletlen, hogy ma Európa leghatékonyabban regionális együttműködési hálózatának a — területileg nem is érintkező — Baden-Württemberg, Lombardia, Rhône-Alpok és Katalónia alkotta „Európa négy motorja" elnevezésű kooperációt tekintik.[9]

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

Az európai integráció visszafordíthatatlan elmélyülésével párhuzamosan a nemzeti kormányok kulcspozíciói legalább három területen továbbra is megmaradnak. Az egyik meghatározó nemzetállami feladat a részvénytársasági kapitalizmus irányításának szabályozása. Az iparfejlesztések a jövőben sem képzelhetők el hatékony nemzeti pénzügyi rendszerek nélkül, mint ahogy a vállalati stratégiák legbiztosabb kiindulópontját is a hazai piacok és a szabályozási környezet jelenti majd. A másik fontos központi kormányzati teendő a nemzeti innovációs, műszaki fejlesztési programok koordinálása marad. Végül a harmadik nemzeti szintű prioritásként a munkaerő-piaci és iparpolitikai feladatok fogalmazhatók meg. E két utóbbi nemzeti funkció gyakorlásának eredményessége azonban nagyban függ attól is, hogy számos részfeladat megoldásában a szubnacionális közigazgatás milyen hatékonysággal tud szerepet vállalni. A regionalizáció tehát a nemzetállam sikeres működésének egyben előfeltétele is, hiszen a makropolitikai célok átgondolt humánerőforrás-, oktatás-, képzés- és vállalkozásfejlesztés nélkül nem valósíthatók meg, kiegyensúlyozott piaci verseny sem képzelhető el a szociális partnerek együttműködése nélkül. Ezek megoldása pedig a régiók szintjén a legoptimálisabb.[10]

Kelet-Közép-Európában az állam és a régiók közti hatalommegosztás jövője ma még bizonytalannak tűnik. A decentralizáció perspektívái a gazdasági hatékonyság és a felülről vezérelt rendszerváltozás eredményességének összhangjától függnek. A hatalom telepítésének regionális előfeltételei kedvezőtlenek. A volt tervgazdaságokban az erős központosítás szervezeti keretei fennmaradtak, még ha a központi irányítás tartalma jelentősen meg is változott. A legkedvezőbb esetben is hosszú decentralizációs folyamatra lehet számítani. Lengyelország — és talán Magyarország — építi ki az európai uniós csatlakozásig a decentralizált hatalomgyakorlás politikai és intézményi kereteit.

A decentralizáció három lehetséges pályája képzelhető el Kelet-Közép-Európában. Az egyes változatok a hatalommegosztás mértékében és minőségében különböznek egymástól. Az alternatívák közüli választás természetesen nem önkényes, az egyes országok történelmi hagyományai, a gazdasági átalakulás jellege, a piacgazdasági intézmények kiépítettsége, a politikai erő-

viszonyok és a térszerkezet tagoltsága egyaránt befolyással vannak a hatalmi koncentráció mérséklésére. A központi államigazgatásra nehezedő decentralizációs nyomás nyilván erősebb azokban az országokban, ahol a dinamikus regionális nagyvárosi központok (pl. Lengyelországban) autonóm fejlődésüket, az európai területi munkamegosztásba való betagolódásukat a belső erőforrásaik lehető legszabadabb hasznosításával és a posztindusztriális fejlesztési tényezők segítségével kívánják ösztönözni. Nagyobb ellenállásba ütközik az alulról jövő kezdeményezések legitimálása viszont ott (pl. Magyarországon), ahol a centrumtérségnek domináns, sőt erősödő pozíciói vannak a versenyképességet növelő termelési tényezőkben. Bár e két ország példája annak érzékeltetésére is alkalmas, hogy az ütőképessé tehető regionális centrumok megléte csupán potenciális előny, a magyar területi önkormányzatok politikai legitimitásából és a regionális fejlesztés törvényi szabályozásából fakadó decentralizációs szívóhatás némiképpen ellensúlyozhatja az európai léptékű markáns regionális központok hiányát.

Az első lehetséges decentralizációs modellben a központi és a regionális szervek közti munkamegosztást világos és egyértelmű szabályok rendezik. A két szervtípus hatáskörébe tartozó fejlesztési feladatok aszerint különülnek el, hogy azok hatása milyen területi egységre terjed ki. E feladatok megoldásához a regionális hatóságok saját bevételekkel is rendelkeznek, széles körű tervezési jogosítványaik vannak, a hatókörükbe tartozó önkormányzatok fejlesztéseit saját pénzalapjaikból támogathatják. A régiók gazdasági fejlettségének függvényében a saját és a megosztott bevételek központi pénzügyi transzferekkel kiegészíthetők. E stratégia biztosítja a legteljesebb decentralizációt, hosszú távon ez a leghatékonyabb megoldás, megvalósításához azonban számtalan — politikai, alkotmányos, közigazgatási, gazdasági — előfeltétel szükséges. A regionális önkormányzatok kiépülése Kelet-Közép-Európában ma még nem tűnik reális perspektívának. A térség további differenciálódását idézi majd elő, hogy Lengyelország és vélhetően Magyarország a regionalizmus útjára lép.

A második decentralizációs stratégia lényege az, hogy a központból csak bizonyos — tervezési, fejlesztési, végrehajtási, felügyeleti, finanszírozási — funkciók települnek át a régiókhoz, a regionális politikai feladatok egy része továbbra is a központi hatalom kompetenciájába tartozik. A hatalommegosztás mértéke azon múlik, hogy milyen feladatok decentralizálására kerül sor, milyen intézményrendszer fogadja ezeket, és milyen eszközök állnak a régiók rendelkezésére. Az unitárius berendezkedésű országok számára ez a változat (rövid távon) kedvezőbb, hisz a befogadó közeg felkészítése kisebb erőfeszítést igényel, a közigazgatási rendszer gyökeres átalakítására sincs szükség, sőt — ami a legfontosabb — a központi szervek tényleges befolyása sem változik, a dekoncentrált állami szervezeteken keresztül a regionális fejlesztések irányítása komplexebb lesz, esetleg hatékonyságuk is nő.

A harmadik változatban a központi és a területi szervek közötti felelősségmegosztás meghatározott eseti feladatok megoldására vonatkozik. A perifé-rikus, elmaradott régiók fejlesztésére közös irányító testületet hoznak létre, az állam pénzügyi forrásainak egy részét e döntési fórum rendelkezésére bocsátja, a fejlesztési programok megvalósítását a területi egységekre bízza. Ez a megoldás a decentralizáció legenyhébb változatát jelenti, a kialakult hatalmi berendezkedés átalakítására nincs szükség. Nem véletlen, hogy a legtöbb kelet-közép-európai ország e stratégia alapján kezdett hozzá területfejlesztési programjainak a kidolgozásához.

Az új századelő kihívásai Magyarországon: decentralizáció és integráció

Az új magyar területi stratégiának és regionális politikának egyrészt érvényesítenie kell a *piacgazdaság követelményeit,* másrészt célszerű adaptálnia *az Európai Uniónak és tagállamainak a regionális politika harmonizálására megfogalmazott célkitűzéseit,* végül érdemes hasznosítania *a globális európai folyamatok általános tapasztalatait,* többek között az interregionális és határ menti együttműködések kohéziós szerepének felértékelődését, az európai együttműködés irányításának decentralizálódását, a regionális hatalom fokozatos funkcióbővülését.

A gazdasági növekedés hosszú távú pályáját befolyásoló és a térstruktúrákra is jelentős hatást gyakorló gazdasági, szerkezeti átalakulás főbb elemei a következők:

- *Dezindusztrializáció:* az ipar lassú térvesztése, minőségi átalakulása, előbb a foglalkoztatottak számának, majd a GDP előállításához való közvetlen hozzájárulás mértékének a csökkenése; a tradicionális ipar térvesztését az újraiparosítás mérsékelheti.
- *Tercierizáció:* a szolgáltatóipar túlsúlyba kerülése a gyáriparral szemben, a termelési szolgáltatások elterjedése; a gazdasági versenyben fokozódik az innovációs és a nem árjellegű tényezők befolyása, a termék- és piaci diverzifikáció fokozódik; ez a változás a termelés és a szolgáltatások kooperációjának az erősítését indukálja.
- *Technológiai váltás:* az új ipari fejlődési szakaszban a vállalkozások számára nem elsősorban az anyagi jellegű input–output kapcsolatok, hanem az új technológiai előnyöket hasznosítani képes, a piaci fejlődést ösztönző technológiai, információs és pénzügyi erőforrások válnak meghatározó tényezővé; a fenntartható fejlődés a technológiai képességek gyökeres megváltoztatásával képzelhető csak el.
- *Decentralizáció:* a vállalati szervezet- és tulajdonformák átalakulása, az új dinamikus hajtóerők és az infrastruktúra fejlődése a gazdaság térbeli telepítését diszperzebbé teszi, regionális gazdasági hálózatok jönnek

létre, egyszersmind erősödik a településtípusok közötti differenciálódás és fokozódik a verseny a gazdaság telepítéséért.

- *Az európai integráció elmélyülése:* a nemzetközi tőkepiacon lezajlott változások eltérő módon érintették a régiókat. A hálózatos gazdaságok szervezéséhez alkalmazkodni képes régiók nyertesei, a tradicionális tőkeimportőrök pedig vesztesei lettek a tőke- és valutaliberalizációs változásoknak. Mivel a globalizálódó gazdaságban a vállalati központok kitüntetett pozíciója továbbra is fennmaradt — sőt bizonyos mértékig még erősödött is — e változási tendenciák a fejlett régióknak kedveztek. Az egységes európai piac hatásai a regionális versenyképesség feltételeit új megvilágításba helyezték. Az európai növekedési erőközponthoz geográfiailag közelebb fekvő, ahhoz fizikai infrastrukturális rendszerekkel is kapcsolódó térségek viszonylag könnyen adaptálódtak az új feltételekhez, a perifériák viszont egyértelműen versenyhátrányba kerültek.
- *A fenntartható fejlődés követelményei:* a gazdasági növekedés és a környezetterhelés mérséklésének összekapcsolása, a környezetvédelmi iparágak és beruházások priorizálása.

A regionális fejlődés magyarországi elemeinek változataiból két forgatókönyv állítható össze, amelyek alapvetően a területi egyenlőtlenségek szerint különböznek egymástól.[11]

A *közepesen koncentrált forgatókönyv* azon a feltételezésen alapul, hogy a további polarizálódás a kilencvenes évek végétől megállítható, ugyanakkor az ország mára kialakult területi szerkezetében nem prognosztizál alapvetően pozitív strukturális változásokat.

- A gazdasági szerkezet átalakulását technológiai megújulás kíséri. Az új gazdasági szerkezetet nemcsak az elavult ágazatok (termékek) leépülése, hanem néhány új ágazat jelentős előretörése is jellemzi. Megerősödnek a tudásigényes ágazatok, s a gépkocsigyártáshoz hasonlóan új, multiplikátor hatást kifejtő szakmakultúrák honosodnak meg.
- A mezőgazdaságban szerény mennyiségű, de értékes termékszerkezetű, gazdaságilag jelentős export marad fenn. Kialakul a nagyüzem — családi vállalkozói farm — és a részidős kisgazdaságok hatékony kombinációja.
- A tercier szektoron belül a magas szintű szolgáltatások elsősorban Budapesten fejlődnek, de jelentős regionális központok alakulnak ki. A vidéki nagyvárosok is „kapuszerepet" tölthetnek be saját régiójuk és a szomszédos határ menti régiók között. A vidéki nagyvárosok egyetemi központjaihoz technológiai-ipari parkok, alkalmazott kutatóhelyek csatlakoznak, amelyeknek iparvonzó és -fejlesztő hatásuk lesz.
- Az országon belüli vándorlások kis léptékűek, inkább régión belüliek, és ezek erősödő motívuma marad a szakmai mobilitás.

- A hagyományos közlekedési hálózatban megjelennek a régióközi kapcsolatokat szolgáló vonalak: új hidak, vasúti mellékvonalak felújítása. Javul az ország tranzitképessége, kiépül a belföldi légi forgalom. Erősödik a vidéki nagyvárosok szerepe a nemzetközi forgalomban. Újra erősödnek a kelet-európai gazdasági szálak. Magyarország — mint az EU legkeletibb tagja — Ausztria korábbi kelet–nyugati közvetítő szerepét vehetné át. Ez a Dunántúl további felértékelődését jelenti.
- Növekszik a társadalom környezeti érzékenysége. A környezetvédelmi beruházások révén új hazai szakmakultúrák honosodhatnak meg. Az ivóvízellátás és a hulladékelhelyezés növekvő problémaként jelentkezik.
- E forgatókönyv esetén is jelentősek a jövedelmi különbségek, s magas marad a munkanélküliség, de a gazdasági élénkülésnek köszönhetően nem kerül sor tömeges elszegényedésre, és jelentősen előrehalad a polgárosodás.

A *dekoncentrált forgatókönyv* azt feltételezi, hogy a jövőben az ország mára kialakult településhálózati, térségi aránytalanságai, feszültségei lényegesen mérséklődhetnek. Emögött az a prognózis áll, hogy az újrainduló gazdasági növekedés Nyugat-Európához való felzárkózást indíthat el. Ehhez különösen kedvező körülmények szükségesek: megújuló európai konjunktúra, EU-tagság, s ennek következtében jelentős területfejlesztési támogatás, a kelet-ázsiai tőkebefektetők megjelenése, számottevő piacbővülés.

- A gazdasági szerkezetváltás során nem épülnek le teljes iparágak, a technológiai megújulás és az új termékek bevezetése lesz a legfontosabb. A tudásigényes — és a „zöld" (környezetbarát) — iparágak adják a húzóerőt, de megélénkülnek egyes nehézipari és hagyományos fogyasztási cikkeket gyártó iparágak is.
- A mezőgazdaság a kettős piacszervezésnek köszönhetően jelentősen exportorientáltságú: az EU-n belül magas feldolgozottságú, speciális minőségű termékekkel, Kelet-Európában vetőmag-, tenyészállat-, know-how-exporttal, a termelési rendszerek kiterjesztésével jelentkezik.
- A tercier szektorban — a felső szintű üzleti szolgáltatások mellett — a közszolgáltatások is fejlődnek, sok új foglalkoztatási helyet teremtenek.
- A népességmozgás (a szakmai mobilitás és az időskorúak vidéki visszaszorulásán kívül) kistérségeken belül marad. A nagyvárosok népessége csökken, agglomerációs gyűrűjük kibővül. Az urbanizációs tengelyek összeépülnek, ezek felé népességvándorlás indul el.
- Az infrastruktúra fejlődésében — az előbbi forgatókönyvekben is feltételezett általános kommunikációs fejlődésen kívül — két új elem várható. Az egyik az ország Budapest-centrikus közlekedési szerkezetét határozottan módosító régióközi összeköttetések (autópályák és hasonló hatású vasútvonalak, repülőterek) és az európai nagy kommunikációs rend-

szerekbe történő beépülés, a másik a lakásépítésnek a városhálózat nagy részében történő jelentős megélénkülése.

- A nemzetközi integrációs fejlődésben az előző forgatókönyvhöz képest is kedvezőbbek lesznek a gazdasági-integrációs kapcsolatok. Kelet-Európával tehát valódi integrációs szálak alakulhatnak ki.
- Lehetőség nyílik a fenntartható fejlődés elemeinek érvényesítésére, a környezet javuló állapota fontos társadalmi értékké válik. A gyors gazdasági növekedés a környezeti terhelést is erősen növelheti, s a környezetromboló technikai eljárások alkalmazása sem kizárt.
- A dekoncentrált forgatókönyvben a lakosság életkörülményeinek, társadalmi szerkezetének, jövedelmi színvonalának területi különbségei mérsékeltek. A társadalom differenciált, vannak szegény rétegek, ám a szegények nem koncentrálódnak néhány területen: mindenütt olyan kisebbséget jelentenek, amelyet a helyi politika megfelelően tud segíteni. A véglegesen leszakadónak tűnő, marginális területek népessége elfogy, a kedvezőtlen életfeltételek kevés embert sújtanak.

A regionális fejlődést befolyásoló tényezők alapján megrajzolható az új század első évtizedének végére kialakítandó optimális térszerkezet, megfogalmazhatók az ennek eléréséhez szükséges feladatok. A jövőkép vázolásához a korábban említett folyamatokon kívül célszerű figyelembe venni az európai integráció várható hatásait is: egyrészt az európai tér kohéziójának erősítését szolgáló programok várható hatásait (*Europe 2000+, European Spatial Development Perspective, CADSES Vision Planet*), másrészt a magyar EU-tagsággal járó strukturális támogatások jelentős forrásnövelő szerepét. E szempontokat érvényesítendő az Országos Területfejlesztési Koncepció alapján megfogalmazható az ország térszerkezetének kívánatos textúrája, az ezt alkotó elemek kapcsolódási pontjai a közép-európai régiókkal és az európai területi munkamegosztás különböző egységeivel (2. táblázat).

A magyar gazdaság területi jövedelemtermelő-képességének markáns különbségeit jelentős részben az ipari termelés regionális eltérései okozzák. Az iparvállalatok szervezeti átalakulása, privatizációja, a külföldi tőke közreműködése, a vállalati versenyképesség, az exportpotenciál éles különbségeket mutat az ország magterületei (Budapest és Észak-Dunántúl) és perifériái (Alföld, Dél-Dunántúl) között. A történelmi iparvidékeken a dezindusztrializáció tartós szerkezeti válságot generált. Néhány régióban a sikeres ipari újjászervezés nem átgondolt fejlesztési stratégia, hanem nagyrészt multinacionális nagyvállalatok egyedi döntései alapján zajlik.

A magyar iparpolitika mindeddig nem fogalmazott meg regionális prioritásokat, elveket. Az *iparpolitika* regionális metszete természetesen nem a tervgazdaság telepítéspolitikájának a feleleventését jelenti, hanem:

- egyrészt olyan eszközrendszer alkalmazását, amely lehetővé teszi, hogy a versenyképes ipari termelés különböző feltételei (innovációfejlesztés,

képzett munkaerő, a termékértékesítés korszerű eszközei, műszaki infrastruktúra stb.) az egyes régiókban rendelkezésre álljanak, az ipar egy térség erőforrásait mozgósíthassa, multiplikátor hatásai érvényesülhessenek;

- másrészt olyan intézményrendszer kiépítését foglalja magában, amely képes az általános iparfejlesztési célokat közvetíteni és a regionális sajátosságok alapján azokat megvalósítani;
- harmadrészt olyan szervezési elvek és módszerek alkalmazását foglalja magában, amelyek a belső regionális erőforrások komplex hasznosítását, a területfejlesztés szereplőinek összehangolását, az új iparszervezési elvek (a hálózatos gazdaság és a klaszterizáció) érvényesítését célozzák.

A regionális iparpolitikának ez a decentralizált felfogása, a területfejlesztési programokba való szerves beágyazottsága érvényesül ma az Európai Unió tagállamaiban, ezt a felfogást ösztönzik az Európai Unió regionális és strukturális politikai támogatásai is. Míg Magyarországon az 1990-es évtizedben az egyébként szinte elenyésző területfejlesztési támogatások 30%-a szolgálta a munkahelyteremtést (s becslésünk szerint ennek csupán fele–harmada volt ipari jellegű), Nyugat-Európában a közösségi strukturális alapok 30–50%-át fordítják termelésfejlesztésre és 25–40%-át pedig jórészt az előbbi tevékenységhez kap-

2. táblázat

Európai trendek, magyar feladatok a regionális fejlesztési politikában

A regionális politikát befolyásoló tényezők	Domináns európai irányzat	Magyar helyzet	Hazai teendők
Területi szerveződés	Összekapcsolódó gazdasági terek, globális hálózatok, regionális klaszterek, erős regionális kohézió.	A nemzeti gazdasági tér erős differenciáltsága, a centrumtérség kapcsolati hálójának dominanciája, gyenge régión belüli kohézió.	A térszervezés eszköz- és intézményrendszerének decentralizálása, új kohéziós és strukturális politika kidolgozása.
A területi fejlődés hajtóereje	Fejlett technológiák, K+F, üzleti szolgáltatások, informatika, tudás alapú termelés.	Multinacionális vállalatok megtelepedése, műszaki infrastruktúra, önszerveződő ipar.	Újraiparosítás, a közlekedéshálózat erőteljes fejlesztése, a termelő szolgáltatások ösztönzése.
Telepítési tényezők	Képzett munkaerő, kedvező geográfiai pozíció, kommunikációs csomópont jelleg, fogyasztói piacok jó elérhetősége.	Olcsó munkaerő, a főváros közelsége, jó közúti megközelíthetőség, nyugati határ menti területek.	Komplex közlekedésfejlesztés, a régióközpontok bekapcsolása az autópálya-hálózatba, regionális repülőterek, új közlekedési tengelyek.

A regionális politikát befolyásoló tényezők	Domináns európai irányzat	Magyar helyzet	Hazai teendők
Az innováció térbeli terjedésének jellege	Több csomópontból elterjedő, sokirányú, számos innovatív régió.	A fővárosból kiinduló, lassan terjedő innováció, a magtérség túlsúlya, „filtering-down" hatás.	Az innovációorientált területfejlesztés alapjainak megteremtése, regionális innovációs stratégia, sokfunkciójú regionális innovációs központok fejlesztése.
Priorizált településforma	Nagyvárosok, integrált településegyüttesek.	A főváros és a megyeszékhelyek (a piaci erők révén), falusi települések (az állami újraelosztás révén).	A regionális központok (Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc) mint innovációs pólusok, a kis- és középvárosok mint az újraiparosítás színterei; kistérségi településegyüttesek mint ellátási-szolgáltatási egységek.
Az állam szerepe	Stratégiai irányítás, mérsékelt újraelosztás, erős koordinációs funkciók.	Bürokratikus újraelosztás, gyenge ágazatközi koordináció.	Az állam operatív irányítási szerepkörének szűkítése, a stratégiai funkciók fejlesztése, erőteljes decentralizáció.
A szubnacionális szint szerepe	Széles körű kompetencia; a regionalizmus térnyerése: a decentralizált országokban élő népesség aránya Európában 1970-ben 25%, 1995-ben 57%, 2010-ben várhatóan 80%.	Magyarország tipikusan egy központú állam: centralizált újraelosztás, gyenge középszint, szétaprózott önkormányzati struktúra.	A központi irányítás reformja, jogkörök és eszközök decentralizálása a régiókhoz, a területi közigazgatás átszervezése, a régiók alkotmányos szabályozása (→) decentralizált állami berendezkedés.
A regionális fejlesztések finanszírozásának formája	Sokcsatornás a partnerség és az addicionalitás elve alapján, forráskoordináció a különböző döntési szinteken; diszkrecionális támogatásjuttatás.	Szétaprózott, összehangolatlan állami források, a helyi szereplők gyenge abszorpciós képessége; vegyes támogatások.	Az állami források koncentrációja és hatékony koordinációja, a regionális aktorok jövedelmi pozíciójának erősítése (→) államháztartási reform (a helyben maradó és képződő bevételek arányának növelése); diszkrecionális támogatás.

A regionális politikát befolyásoló tényezők	Domináns európai irányzat	Magyar helyzet	Hazai teendők
A finanszírozási források nagysága és regionális eloszlása	A közvetlen regionális fejlesztési támogatások az európai centrumországokban a GDP 1,5–2%-át, a kohéziós országokban a 6–8%-át teszik ki; a magrégiók részesedése az állami fejlesztési forrásokból a népességarányt tartja, vagy csak kismértékben haladja meg; a perifériák fejlesztésében az EU-támogatások részesedése 60–70%.	A területfejlesztési kiadások a GDP 0,3%-ával részesednek, a fejlett régiók (Közép-Magyarország és Észak-Dunántúl) az állami beruházásokból népességarányuknál 25%-kal nagyobb mértékben részesülnek.	Az EU-csatlakozás után a finanszírozási források jelentősen bővülnek, az elosztási arányokban jelentős módosulás várható. A nagyságrendekkel bővülő fejlesztési lehetőségek kihasználására versenyképes regionális programokkal kell felkészülni.
A regionális politika akcióterülete	A versenyképesség feltételeinek erősítése, az esélyegyenlőség megteremtése a különböző fejlettségű térségekben; az elmaradott területek komparatív előnyeire alapozott fejlesztések; a támogatás megszervezésében fontos szempont: a térség belső erőforrásainak modernizálása.	A hátrányos helyzetű térségek preferálása, az elmaradottság infrastrukturális komponenseinek fejlesztése, a versenyképesség javításának figyelmen kívül hagyása, a térség erős elemeire építő gazdaságfejlesztés hiánya.	A regionális politika gazdaságfejlesztő (munkahelyteremtő) orientációjának erősítése, a tudásigényes fejlesztések regionális központjainak és a hozzájuk kapcsolódó termelési klaszereknek a kiépítése.
Az államhatár szerepe a nemzeti gazdasági tér alakításában	Az államhatár nem akadály, a határokon átnyúló gazdasági fejlesztéseket interregionális intézmények szervezik; az együttműködések hatékonyságát a közigazgatási struktúrák kompatibilitása is befolyásolja; a határvidékek perifériikus jellege fokozatosan mérséklődik.	Az osztrák és a szlovén határ kivételével a települési és a gazdasági kapcsolatok intenzitása gyenge; az eurorégiók működése formális; a közigazgatás kapcsolatszervező kompetenciája igen korlátozott.	Az EU-csatlakozást követően a déli, a keleti és az északi határok felértékelődnek, az Interreg-támogatások növelik a határon túli régiók érdekeltségét, a Kárpát-medencei interregionális együttműködés piacbővítő tényező lehet; a régiókba külpolitikai jogosítványokat is telepíteni kell.

Forrás: A szerző összeállítása.

csolódó humánerőforrás-fejlesztésre. Az Európai Unió tagállamainak regionális fejlesztési szervezetei (köztestületek, ügynökségek, fejlesztési társulások stb.) hosszú és középtávú iparpolitikai elképzeléseket is tartalmazó regionális fejlesztési stratégiákat és koncepciókat valósítanak meg, Magyarországon a

területfejlesztési és -rendezési törvény után létrejött „decentralizált" intézmények (a kötelezően megszervezett megyei területfejlesztési tanácsok és az önkéntesen szerveződő regionális fejlesztési tanácsok) pillanatnyi csoportérdekek alapján döntenek. Az EU Bizottságának Magyarországról készült jelentése — elismerve a regionális politikában tett erőfeszítéseket — is kritikusan szól a regionális intézményrendszer kialakulatlanságáról, a gyenge ágazatközi koordinációról és az erőtlen regionális politikai eszközökről.

Az előcsatlakozás időszakában Magyarországon is meg kell alapozni — a területfejlesztési törvény, az Országos Területfejlesztési Koncepció szellemében, az Európai Unió strukturális alapjai felhasználásának követelményeit figyelembe véve — a regionális iparpolitika cél-, eszköz- és intézményrendszerét, a Nemzeti Fejlesztési Terv regionális fejezeteit.

Magyarország térszerkezetének jövője alapvetően azon múlik, hogy az integrációs csatlakozás utáni új források felhasználásában milyen decentralizációs stratégiát követ majd az ország. Miként már említettük, Magyarország számára a teljes decentralizáció kínálja a leghatékonyabb megoldást. E modell alkalmazásának kulcskérdése a széles körű autonómiával rendelkező, választott testületek által irányított *közigazgatási régiók* kialakítása. Régiókra Magyarországon azért lesz szükség, mert az európai területfejlesztés gyakorlata egyértelműen bizonyította, hogy a körülbelül 1,5–2,0 millió fős népességet felölelő, önkormányzati elvek alapján irányított szubnacionális szint, a régió gazdasági kapacitásai és strukturális adottságai folytán:

- a gazdaságfejlesztési orientációjú regionális fejlesztési politika érvényesítésének optimális térbeli kerete,
- a posztindusztriális térszervező erők működésének és ezek kölcsönkapcsolatai fejlesztésének megfelelő terepe,
- az érdekérvényesítés fontos színtere,
- a regionális politika modern infrastruktúrájának és professzionális szervező-tervező-végrehajtó apparátusának kiépítéséhez a legmegfelelőbb méretű térbeli egység,
- az Európai Unió regionális és kohéziós politikai döntési rendszerének meghatározó eleme.

A decentralizált (vagy regionális) államszervezeti rendszer szerves fejlődéssel, komplex jogi szabályozás nyomán alakulhat ki. Az ennek előfeltételeit megteremtő elveket az alkotmányban célszerű rögzíteni, nevezetesen:

1. Az állam fejlesztő tevékenységében, gazdaságpolitikájában épít a területi adottságok és a térelemek közti kölcsönkapcsolatokra és törvényszerűségekre, ezek hasznosítása révén a társadalmi alapfunkciók gyakorlásához biztosítja a szükséges feltételeket.
2. Az állam a társadalmi méltányosság és igazságosság elvét érvényesítve saját eszközeivel közreműködik az életkörülményekben megmutatkozó objektív területi különbségek mérséklésében.

3. Az állam aktív regionális politikája elősegíti a gazdasági tevékenységek és funkciók területi decentralizálását.
4. Az állam regionális politikai feladatait és eszközeit megosztja az önkormányzatokkal, a területi koordinációs jogosítványokat és fejlesztési forrásokat a regionális önkormányzatokhoz delegálja.

A regionális önkormányzat intézményi struktúrájára több alternatíva képzelhető el. A lehetséges változatok közüli választást az befolyásolja, hogy milyen alkotmányos pozíciókat szán a politikai döntéshozó a régióknak: korlátozott, meghatározott stratégiai jellegű feladatokra koncentrál funkcióik kijelölésekor, vagy pedig széles irányítási jogkörökkel rendelkező területi egységek létrehozására törekszik; milyen választási rendszer alapján szerveződnek meg a regionális testületek; miként alakul finanszírozási rendszerük, lesz-e adókivetési joguk; milyen elvek alapján működjön a régiók jogszabályalkotása; milyenek lesznek kapcsolataik a települési és a megyei önkormányzatokkal.

A *régióépítés intézményesítésében* három szakaszt célszerű elkülöníteni. Az első fázis a területfejlesztés törvényi szabályozásával már kezdetét is vette: a regionális fejlesztési tanácsok — ha megfelelő pénzügyi forrásokhoz jutnak, és személyi állományuk is megerősödik — stratégiai koordinációs feladatokat láthatnak el térségük fejlesztési programjainak kidolgozásában és a területfejlesztési támogatások felhasználásában. Ez az egyáltalán nem ideális szervezeti megoldás azonban alkalmas lehet arra, hogy a területfejlesztés szereplői elsajátítsák a regionális politika működésének alapszabályait, gyakorlatra tegyenek szert a partneri együttműködés szervezésében, saját szervezeti rendszerüket is felkészíthessék a regionális fejlesztésekben való közreműködésre. Ez a viszonylag rövid átmeneti szakasz az előcsatlakozás végén befejeződne.

A második szakasz — a közjogi régió megszervezése — az Európai Unió teljes jogú tagságával kezdődik. A régió e formája kezdetben még nem jelent jogalkotási szabadságot, csupán a központi kormány hatásköréből átadott feladatok végrehajtásának felelősségét és eszközeit decentralizálják. A régióban választott testület alakul, emellett szakapparátus működik. Ebben — az új európai programozási időszak kezdetéig, 2007-ig terjedő — szakaszban átalakulnak az állami területi dekoncentrált szervek is, új struktúrájuk a közigazgatási régiókhoz igazodik, feladataik egy részét a megyei vagy a regionális önkormányzatok integrálják.

A teljes jogú tagság első teljes programozási időszakát Magyarország az európai gyakorlattal kompatibilis decentralizált állami berendezkedés keretei között kezdi meg. Az irányítási funkcióiban megújult állam, a jogalkotási felelősséggel felruházott regionális és megreformált megyei és helyi önkormányzatok a közös feladatra, Magyarország térszerkezetének modernizálására összpontosíthatják erőforrásaikat.

Az imént vázolt forgatókönyv kérdéseit megválaszolandó már ma is folynak kutatások Magyarországon. Vannak azonban szép számmal olyan kérdések is, amelyekre ma még megnyugtató válaszok nem adhatók, *új kutatási irányok* megfogalmazására van szükség:

- Mivel az ország térszerkezetének modernizálása elválaszthatatlan a belső regionális kohézió erősítésétől, célszerű vizsgálni a regionalizmus fejlődésének gazdasági, kulturális, politikai tényezőit. Már ma is érzékelhető a regionális kezdeményezésű fejlesztési politika igénye (pl. a Dél-Dunántúlon). Az állam területi feladatait várhatóan szervezetileg koncentrálja, a belső erőforrásokon nyugvó fejlesztési paradigma térhódítása nyomán a területi közösségek és a központi hatalom közötti érdekellentétek élesebbé válhatnak, az európai hálózatos gazdaságokba való bekapcsolódás új területi érdekeket alakíthat ki. Mindezek a ma már előre látható folyamatok a regionális együttműködés iránti igényt fokozzák. Eszközöket, szervezeti megoldásokat kell ajánlani a regionalizmus pozitív következményeinek erősítésére, az esetleges negatív hatások mérséklésére.
- Az új területfejlesztési rendszer Magyarországon is megsokszorozza a fejlesztési feladatok számát, bővíti a szereplők körét, a finanszírozás forrásait. Meg kell vizsgálni tehát az intézményrendszer elemeinek szerkezetét, működési szabályait, kompetenciáját abból a szempontból, hogy elegendő szervezőerőt képviselnek-e. A területfejlesztési szereplők többségének belső működési rendje, hatáskörei ma még nem alkalmasak a nyugat-európai típusú partnerkapcsolatok szervezésére. Talán a települési önkormányzatok leginkább felkészültek a területfejlesztési programokban való közreműködésre, bár a nagyvárosi önkormányzatok hivatali szervezete, közgyűléseik bizottsági szerkezete még nem felel meg az e településeken felmerülő differenciált feladatoknak. A megyei önkormányzatok csupán szerény szereplői, de nem meghatározó irányítói lehetnek az együttműködésnek. A szervezetük kiépítésével foglalkozó kamarákat sem lehet ma még dinamizáló erőnek tekinteni. A regionális fejlesztési tanács tehát nem lesz könnyű helyzetben, a benne részt vevő partnerek a területfejlesztési támogatások megszerzésében, nem pedig saját erőforrásaik egyesítésében lesznek érdekeltek. Az együttműködést befolyásoló tényezők feltárása, a partnerség természetrajza fontos kutatási feladat.
- A gazdaság szerkezeti átalakulásában új tényezők jelentik a hajtóerőt, a gazdasági tér nemzetközivé válása, a versenyfeltételek változása növeli a fejlett szolgáltatások iránti igényt, és új eszközök alkalmazását teszi szükségessé. Választ kell keresni e posztindusztriális térformáló erők hazai elterjedésének ösztönzésére, újra kell vizsgálni a növekedési központok elmélete érvényesítésének lehetőségeit, az innovációs lánc regionális alapelemeinek kiépítését.

– Eközben folyamatosan bővíteni kell tudásunkat a gazdaság térbeli átrendeződéséről is. A változások dokumentálásának, az átalakulás várható irányait prognosztizáló regionális tudományos elméletek és modellek kidolgozásának nagy gyakorlati hasznuk lehet. Ahhoz, hogy a folyamatokat a siker reményével lehessen a regionális politika eszközeivel befolyásolni, tudni kell, hogy ténylegesen mi történik.

Jegyzetek

1 Amin, A.–Thrift, N. (szerk.): *Globalisation, Institutions, and Regional Development in* Europe. Oxford, Oxford University Press, 1994.

2 King, A. D. (szerk.): *Culture, Globalisation and the World System.* London, Macmillan, 1991.

3 Faragó L.: Posztmodern: a modernizáció kritikája avagy új kihívás. *Tér és Társadalom,* 1991. 4. 1–16. p.

4 Esman, M. J. (szerk.): *Ethnic Conflict in the Western World.* Ithaca, Cornell University Press, 1977; Joó R.: *Etnikumok és regionalizmus Nyugat-Európában.* Bp., Gondolat, 1984; Rokkan, S.–Urwin, D. (szerk.): *The Politics of Territorial Identity.* London, Sage, 1982; Sharpe, L. J.: *Decentralist Trends in Western Democracies.* London, Sage, 1979.

5 Johnson, H. G. (szerk.): *Economic Nationalism in Old and New States.* London, Allen and Unwin, 1968.

6 Gourevitch, P.: *Paris and the Provincies.* Berkeley, University of California Press, 1980.

7 Mény, Y. La réforme des collectivités locales en Europe. Stratégies et résultats. *Notes études documentaires.* 1984. No. 5.

8 Tóth K. (szerk.): *Kelet-Európa új alkotmányai.* Szeged, JATE Állam- és Jogtudományi Kara, 1997.

9 Amin, A.–Tomaney, J.: The regional dilemma in a neo-liberal Europe. In *European Urban and Regional Studies,* 2. 1995.

10 Keating, M.: What's wrong with asymmetrical government? *Regional and Federal Studies,* 1998.

11 Enyedi Gy.: Regional and urban development in Hungary until 2005. In: Hajdú Z.–Horváth Gy.: (szerk.) *European Challanges and Hungarian Responses in Regional Policy.* Pécs, Centre for Regional Studies, 1994. 239–253. p.

Felhasznált irodalom

Amin, A.–Thrift, N. (szerk.): *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe.* Oxford, Oxford University Press, 1994.

Amin, A.-Thrift, N.: Globalisation, institutional „thickness" and the local economy. In Healey, P.–Cameron, S.–Davoudi, S. et al. (szerk.): *Managing Cities. The New Urban Context.* Chichester, John Wiley and Sons. 1995. 91–108. p.

Amin, A.–Tomaney, J.: The regional dilemma in a neo-liberal Europe. In *European Urban and Regional Studies,* 2. 171–188. p.

Conti, S.–Spriano, G. 1990: *Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l' Europa degli anni Novanta.* Torino, Fondazione G. Agnelli. 1990.

Enyedi Gy.: Regional and urban development in Hungary until 2005. In Hajdú Z.–Horváth Gy.: (szerk.) *European Challanges and Hungarian Responses in Regional Policy.* Pécs, Centre for Regional Studies, 1994. 239–253. p.

Enyedi Gy.: Új regionális folyamatok a posztszocialista Kelet-Közép-Európában. *INFO Társadalomtudomány,* 1994. 29. 59–69. p.

Enyedi Gy.: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában.* Bp., Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, 1996.

Esman, M. J. (szerk.): *Ethnic Conflict in the Western World.* Ithaca, Cornell University Press, 1977.

Faragó L.: Posztmodern: a modernizáció kritikája avagy új kihívás. *Tér és Társadalom,* 1991. 4. 1–16. p.

Gourevitch, P.: *Paris and the Provincies.* Berkeley, University of California Press, 1980.

Horváth Gy. (szerk.): *Régiók és városok az olasz modernizációban.* Régiók Európája 1. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 1993.

Horváth Gy. (szerk.): *Development Strategies in the Alpine-Adriatic Region.* Pécs, Centre for Regional Studies, 1993.

Horváth Gy. (szerk.): *Régiók felemelkedése és hanyatlása. Regionális átalakulás a Brit-szigeteken.* Régiók Európája 2. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 1997.

Johnson, H. G. (szerk.): *Economic Nationalism in Old and New States.* London, Allen and Unwin, 1968.

Jones, B.–Keating, M. (szerk.): *The European Union and the Regions.* Oxford, Clarendon Press, 1995.

Joó R.: *Etnikumok és regionalizmus Nyugat-Európában.* Bp., Gondolat, 1984.

Keating, M.: *State and Regional Nationalism. Territorial Politics and the European State.* London, Harvester–Wheatsheaf, 1988.

Keating, M.: What's wrong with asymmetrical government? *Regional and Federal Studies,* 1998. 1. p. 195–218.

King, A. D. (szerk.): *Culture, Globalisation and the World System.* London, Macmillan, 1991.

Leonardi, R.–Nanetti, R. Y. (szerk.): *The Regions and European Integration. The Case of Emilia–Romagna.* London, Pinter, 1990.

Momper, N.: *Schéma européen d' aménagement du territorie.* Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1991.

Pickvance, C.–Preteceille, E.: *State Restructuring and Local Power: A Comparative Perspective.* London, Sage, 1991.

Rokkan, S.–Urwin, D. (szerk.): *The Politics of Territorial Identity.* London, Sage, 1982.

Sharpe, L. J.: *Decentralist Trends in Western Democracies.* London, Sage, 1979.

Smith, A. D.: Towards a global culture? *Theory, Culture and Society,* 1990. 1. 171–191. p.

Späth, L.: *1992 — Európa álma.* Bp., Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1991.

Stöhr, W. B. (szerk.): *Global Challenge and Local Response.* London, Mansell, 1990.

Tóth K. (szerk.): *Kelet-Európa új alkotmányai.* Szeged, JATE Állam- és Jogtudományi Kara, 1997.

Trends in Regional Policies in OECD Countries. Paris, OECD, 1997.

VASAB, Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010. Tallinn, Third Conference of Ministers for Spatial Planning and Development, 1994.

Wehling, H. G. (szerk.): *Regionen und Regionalismus in Westeuropa.* Stuttgart, Kohlhammer Verlag, 1987.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

HAJDÚ ZOLTÁN

A magyar közigazgatási régiók tértörténeti problematikája

A történeti fejlődés során sokféle, eltérő jellegű és tartalmú területi struktúra jelent meg Magyarországon. A társadalmi, gazdasági és politikai rendszerek, formációk változásakor szinte mindig újragondolták a közigazgatási berendezkedés egészét vagy egy-egy elemét is, és a különböző időszakokban eltérő közigazgatási szintek kerülhettek előtérbe.

A régió problematikája a közigazgatás és az államszervezés gyakorlatában történetileg lényegesen korábban megjelent Magyarországon, mint tudományos elmélete és kutatása. A közigazgatás regionális szintjének kialakulása sok tekintetben szinte egyidős a magyar államalapítással, hiszen Erdély közigazgatása csaknem a kezdetektől sajátos, regionális jellegű.

A régió alapvetően nem térmennyiségi, hanem államszervezeti, funkcionális-strukturális kérdés. A közigazgatási régió Magyarországon elsősorban a megye és a központi igazgatás közé illeszkedő területi szintet, elemet jelentett. Egyes, történetileg kialakult, a magyar közjogban „közjogi alkatrész"-nek nevezett területek önkormányzattal bírtak, a nagytérségi-történeti egység befelé területileg strukturált volt, s ezeket tekinthetjük valódi régióknak, máskor „csak" igazgatási-szervezeti tartalmat kaptak, anélkül hogy önkormányzati testületeik létre jöttek volna.

A történeti, társadalmi, gazdasági, politikai változásokkal mindenkor másmás formát öltheteett a regionális elmélet és gyakorlat, de a berendezkedés alapkérdése változatlan maradt: milyen módon, milyen hatáskörrel, milyen területi keretek között jöjjön létre és működjön a központi szint „alatti" és a megyék „fölötti" hatalom, illetve területi-funkcionális egység.

Az államtörténet és a mindenkori államterület alapvetően befolyásolta a regionális fejlődés lehetséges kereteit és tartalmát. Lényegét tekintve más módon vetődött fel a belső közigazgatási térszerkezet lehetősége és szükségessége az államalapítástól 1526-ig, 1526–1686, 1686–1848, 1848–1867, 1867–1918 között, s az új államhatárokon belül 1920 után. 1920-ig csak összefoglaló, értékelő jelleggel, az új államhatárokon belül részletesebben tekintjük át a közigazgatási régió és a regionalizmus problematikáját.

A közigazgatási régió strukturális és tértörténeti fejlődése 1920-ig

A honfoglalás után a nemzetségenként és törzsenként letelepült magyarság „eredeti" szállásterületi struktúrája (egy-egy törzs országrésznyi területet foglalt el) mintegy évszázadig magában hordta a „törzsi-területi különállás alapú" területi fejlődés lehetőségeit. A törzsszövetségen belül a törzsek a kalandozások idején önálló kül- és „vállalkozáspolitikát" folytathattak.

A keresztény királyság létrejötte magával hozta a korábbi, „decentralizált" területi struktúra alapjainak felszámolását, a központi hatalom tudatos centralizációs politikát folytatott. Szent István véres belső küzdelemben törte meg a törzsfők (Koppány, Ajtony, az erdélyi Gyula) területi hatalmát. Az államalapítás időszakában sor került egyfajta területi-szervezeti struktúraváltásra is: a nagyobb kiterjedésű törzsi területeket felszámolták, kisebb királyi vármegyékbe szervezték, ugyanakkor Erdélyben az erdélyi Gyula legyőzése után fokozatosan létrejött a megyerendszer, a székely és később a szász székek felett a király személyét képviselő, regionális jellegű hatalmi-közigazgatási képződmény, az erdélyi vajda intézménye.

A korai feudális államban 1048-tól többször megjelent a hercegség (ducatus) mint intézmény. Ennek lényege elsősorban nem a részterületi uralomban fogalmazható meg, hanem abban, hogy az uralkodó még életében megnevezte, s gyakorló, felkészülési terepet biztosított az örökösnek. Az „ifjabb királyság intézménye" eseti, időszakos jellegű képződmény volt. Nem tekinthető regionális hatalomnak, hiszen az ifjabb király a részére átadott területeken a főhatalom teljességét bírta: birtokot, nemességet adományozott, nemzetközi szerződéseket kötött, önálló udvartartása volt, háborút viselt.

A magyar államtér történeti-területi fejlődése, a honfoglaláskor megszállt „eredeti területhez képest" új részekkel gyarapodott, és ez gyakran kikényszerítette az újonnan, meghódított területek integrálásának új (regionális) területi formáit.[1]

Szent László, majd Könyves Kálmán meghódította Szlavóniát, Horvátországot és Dalmáciát. A meghódított területek „nagytérségi egészükben" illeszkedtek be a magyar állam közigazgatási struktúrájába. Kálmán a maga uralkodói főhatalmának elismertetése után (Horvát- és Dalmátország királya 1106) a király személyes képviselőjeként a bánt állította Horvátország és Dalmácia élére.

Az ország déli határai mentén fokozatosan kialakult egy feudális hűbéri-területi struktúra, mely ütközőövezeti funkcióval bírt a déli szomszédsággal szemben. A bánság mint intézmény — különösen Szlavóniában — megyék fölötti funkcionális és szervezeti jelleget kapott. Más területeken a bánság közvetlenül kapcsolódott az uralkodóhoz, anélkül hogy megyei szintű területi alfelosztása kialakult volna.

A regionális-területi hatalom fejlődése a kora feudális Magyarországon így lényegét tekintve közjogi keretek, illetve szabályozás mellett kezdődött meg, s

a „territoriális részhatalom" különböző elnevezéseken jelent meg. A kialakult regionális egységek helyzetüket tekintve nagyjából azonos jellegűek voltak. Ez abban is kifejeződött, hogy a rendi országgyűlések kialakulása után Erdély, Horvátország és Szlavónia tartománygyűlései ún. orátorok útján képviseltették magukat a magyar országgyűlésben.

Az Árpád-ház utolsó időszakában, illetve kihalása után kialakuló „tartományurasági rendszer" sajátos képződmény volt, mert ugyan több megyét, néha országrészeket foglaltak egységbe, valójában a tartományurak gyakorolták a főhatalmat is, de virtuálisan sem illeszkedtek be a közjogi struktúrába.

Erdély belső közigazgatási fejlődése, közjogi és regionális helyzete új tartalmat kapott az 1437-es kápolnai gyűléssel, amikor az egész terület közjogilag is definiált országrésszé vált.

A független középkori magyar állam történetében így 1526-ig jelentős történeti, közigazgatási regionális fejlődési tendenciák bontakoztak ki. Az egyes területek eltérő történeti múlttal és szereppel rendelkezhettek, de „nagytérségi mivoltukban" jelentek meg, illetve illeszkedtek be az államszervezet egészébe.[2]

A középkori magyar államfejlődés sem történeti, politikai, sem pedig területi tekintetben „nem futott ki", nem teljesedhetett ki, például Franciaországhoz hasonlóan. A történetileg létrejött hatalmi, s részben államterületi konglomerátum történetileg hamar, még a modernizáció előtt felbomlott.

Az 1526. évi mohácsi csatavesztés, a két majd három részre szakadás után az ország térfejlődése teljesen új irányokat vett. A megosztott történeti államtér elkülönülő fejlődési szakaszai a következők:

- Az addig is sok sajátossággal bíró Erdély 1556-ban önálló *választófejedelemség* lett, majd 1571-től választások útján töltötték be a fejedelmi széket. (Erdély és az ország többi része határán a változó uralmi helyzetnek megfelelően új regionális-közjogi területegység — a Partium — is létrejött.) 1690-től Erdély visszakerült a magyar uralkodó fennhatósága alá. Lipót az 1691-es diplomában közjogilag vissza is helyezte Erdélyt a magyar korona jogara alá, de ténylegesen és területileg az nem egyesült az országgal, sőt 1768-tól Mária Terézia már erdélyi nagyfejedelemmé nyilvánította magát. Erdély valójában így csak perszonálunióban volt Magyarországgal 1848-ig.
- A török hódoltsági területen a megyerendszert a török felszámolta, saját térszemlélete és érdeke alapján rendezkedett be. (A hódoltsági terület magyar lakossága sokáig őrizte megyeisége tudatát, gyakran kétfelé adózva.) A török közigazgatásban a *vilajet* tekinthető egyfajta közigazgatási-funkcionális regionális szintnek. Magyarország hódoltsági területei a török uralom legnagyobb kiterjedése idején a boszniai, a budai, az egri, a kanizsai és a temesvári vilajet területéhez tartoztak.
- A királyi Magyarország változó térbeli keretek között ingadozva fenntartotta a megyerendszert, s éppen a katonai erőfeszítések fokozása érdeké-

ben hozta létre a megyék fölötti, elsősorban katonai jellegű, de a polgári közigazgatás felett is rendelkezési joggal bíró *főkapitányságí* intézményt. A főkapitányságí területbeosztás (Horvát-, Vend-, Balaton–drávaközi-, Duna–balatonközi-, Bányavárosi- és Felső-magyarországi-főkapitányság) teljes térkitöltésű, s elsődleges feladata a védelem megszervezése volt.

Buda 1686. évi felszabadítása után tudatosan vetődött fel az ország új berendezésének problematikája. Ez egyrészt a déli határ mentén a határőrvidék kialakításában, másrészt az ország problematikájának rendszerjellegű átgondolásában nyilvánult meg. Kollonics Lipót 1688-as „új berendezkedési tervezetének" részét képezte a közigazgatás átalakítása is, Magyarország területét guberniumokra kívánta felosztani.[3]

A magyar területszemléletben az 1700-as évektől kezdve kikristályosodik egyfajta nagytérségi-statisztikai csoportosítás is. A területi egységeket a Dunához, illetve a Tiszához való viszonyukban határozzák meg (Dunán inneni, Dunán túli, Tiszán inneni, Tiszán túli). Ez a topográfiai-statisztikai szemlélet arra jó volt, hogy az ország egyes területei fogalmilag és tudatilag önálló földrajzi térséggé (Dunántúl, Tiszántúl, Duna–Tisza köze stb.) váljanak.

A feudális területi struktúrák tudatos, átgondolt, szinte rendszerjellegű reformjára II. József vállalkozott 1785-től kezdve. Megreformálta a megyei területbeosztást, annak funkcionális tartalmát, s az új megyék fölé regionális közigazgatási szintet épített ki. A felosztás sokféle szempontból elemezhető,[4] de a magyar területi szemlélet szempontjából a legfontosabb, hogy fenntartotta Erdély különállását, túltette viszont magát a horvát közjogi-területi különálláson, s így például Zala megyét a zágrábi közigazgatási kerületbe osztották be.

A feudalizmus végén elsősorban egyfajta „közjogi-történeti" szemléletű regionális struktúráról beszélhetünk Magyarország esetében. *Fényes Elek* szerint az ország térfogalma többosztatú: „Magyarország 4 féle értelemben értetik, úm. legszorosabb, szoros, tágas és legtágasabb értelemben. Legszorosabb értelemben csak az anyaországot értjük, szoros értelemben már a hozzákapcsolt tartományok — névszerint Horvát- és Tótország — is ide sorozhatók, mellyek szinte magyar törvények által igazgattatnak; tágas értelemben Erdélyországgal együtt vétetik, mert bár ennek külön politicai igazgatása és országgyűlése van, de a magyar koronának egyik elszakíthatatlan gyöngye, s alapszerkezetében hasonló az anyaországhoz, végre legtágasabb értelemben mindazon tartományok értetnek, mellyek hajdan a magyar koronához tartoztak, s mellyeknek zászlói jelenleg is koronázás alkalmával a király előtt vitetnek... Legtágasabb értelemben a magyar birodalmat e következő országok képezik: Magyarország, Dalmatia, Horvátország, Tótország vagy Slavonia, Bosnyákország vagy Ráma, Ráczország vagy Servia, Havasal- és -felföld vagy Oláh- és Moldvaországok."[5]

A ténylegesen uralt államterület belső makrostruktúráját 1848-ban egy sajátos háromosztatúság jellemezte: polgári Magyarország, polgári Horvát- és

Tótország, valamint a katonai végvidék. A polgári Magyarország 52 megyére és 5, a megyékkel egyenrangú, területi jellegű törvényhatóságra oszlott. Az állami szakigazgatás székhely- és területrendszere, „regionalizáltsága" a polgári Magyarországon különböző volt. Az ország 4–10 területi egységre volt felosztva a legtöbb tekintetben.

Az 1848-as forradalom egyik követelése az „unió", vagyis Magyarország és Erdély egységének a megteremtése volt, ami rövid időre be is következett. A forradalom és szabadságharc alatt többféle felosztási terv született, de területi reformra nem került sor.

A szabadságharc leverése után az abszolutizmus egyrészt megyei, járási és községi közigazgatási reformot hajtott végre, másrészt tudatosan ismét szétdarabolta a történeti ország egységét, a történeti Magyarországot 5 koronatartományra (Magyar Királyság, Horvát- és Tótország, Szerb Vajdaság és Temesi Bánság, Erdélyország, Katonai Határőrvidék) szabdalta. A Magyar Királyság területén 5 közigazgatási kerületet (Pozsony, Buda, Sopron, Kassa, Nagyvárad) hoztak létre.

Az 1867. évi osztrák–magyar kiegyezés rendezte Magyarország és Ausztria államjogi viszonyát és kapcsolatrendszerét. A kiegyezési törvény Magyarország területével összefüggésben következetesen Horvát-, Szlavón- és Dalmátországokról beszélt mint társországokról, de Dalmácia mindvégig osztrák közigazgatás alatt maradt a dualizmus egész időszakában.

Az 1868. évi magyar–horvát kiegyezés révén Horvát-Szlavónország „társország" lett, mely saját külön territóriummal és belügyi tekintetben saját törvényhozással és autonóm kormányzattal bírt. A horvát autonómia sok vonatkozásban az önálló állami lét elemeit is hordozta.

Erdély ismét egyesült az anyaországgal, ettől az időszaktól kezdve már nem közjogi-politikai, hanem csak történeti, földrajzi és statisztikai téregység lett, de a lakosság jelentős része (nemcsak a nemzetiségiek) sok tekintetben megőrizte különállóságának tudatát.

Fiume és kerülete „a magyar koronához csatolt külön autonóm testként" közvetlenül kapcsolódott a koronához. Az ország legfontosabb kikötőjét a kormány tudatosan és kiemelten fejlesztette. Fiume olasz többségű lakossága széles körben használhatta anyanyelvét, mely Fiumében hivatalos nyelvnek számított.

Az 1867–1868-ban kialakított államstruktúra rendkívül bonyolult lett mind a magyar–osztrák, mind pedig a magyar belső relációban. Magyarország belső viszonyait tekintve lényegileg föderatív jellegű állammá vált: Magyarország, Horvát-Szlavónország, Fiume és kerülete képezte a három közjogi-makrostrukturális elemet.

Az országon belül fokozatosan kialakult az „állami közigazgatási, hivatali regionalizmus", a különböző ágazati-területi felosztások rendszere. Ha a századfordulón teljes körű adatbázis alapján[6] áttekintjük a „hivatali regionaliz-

must", akkor azt látjuk, hogy az ország ágazati közigazgatási regionális felosztása rendkívül sokszínű, a központ- és területrendszerek valóságos kavalkádja létezett. Feltűnő, hogy az egyes minisztériumhoz tartozó szervezetek hierarchikus tagoltsága, központ- és területrendszere is alapvetően eltérő.

A történeti Magyarországon belül a modernizációval párhuzamosan megindult egyfajta nagytérségi integrálódás kialakulása. Az ország nemzetiségi-regionális alapstruktúráját a nemzetiségi peremterületek és a magyar többségű belső magterületek, a „magyar nemzetiségű centrum" és a „nemzetiségiek által lakott periféria" munkamegosztása határozta meg. Pozsony, Kolozsvár és a társországi főváros, Zágráb érdemi regionális jellegű térformáló tényezővé vált, de főként Budapest szervezte, s lényegi tartalmát tekintve formálta a nagytérségek közötti munkamegosztást.

A közigazgatási régió problematikája az új államhatárok között (1920–1937)

Az 1918-as háborús vereség, majd az átalakulási kísérletek, bizonytalanságok, radikális próbálkozás (Tanácsköztársaság) után az 1920. évi békeszerződés és a békeszerződés utáni korrekciók révén kialakuló új országterület alapvetően különbözött a régitől mind nagyságában (1/3 maradt csak az új államterületen belül), mind pedig természeti földrajzi struktúrájában.

Az új államhatárokon belül óriásira növekedett Budapest súlya, s az új periférián új „nagyvárosok" (Győr, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs) jelentek meg, s megkapták azokat a funkciókat és intézményeket, amelyek az elcsatolt városokból menekültek, illetve az új államhatároknak megfelelően szerveződtek meg.

Az új államterületen belül a régió problematikája új módon vetődött fel, s természetesen más területi konfigurációban fogalmazódott meg. A kialakuló makroregionális-statisztikai szemléletben az ország új területét három egységre: Dunántúl, Alföld és Észak osztották. A három makroegység minden tekintetben (terület, népesség, településállomány stb.) aránytalan volt.

Prinz Gyula az új államhatárokon belül elutasította a „tartományi közigazgatás létjogosultságát", de elsősorban közlekedésföldrajzi alapokon mégis lehatárolta az ország „közlekedési fővidékeit", melyekre szükség esetén ráépíthető a regionális közigazgatás.[7]

Az 1930-as évek elején a közigazgatás racionalizálása keretében ismét felvetődött a regionális közigazgatás kialakításának kérdésköre. *Magyary Zoltán* közigazgatási reformkoncepciójához kapcsolódva *Hantos Gyula* minden korábbinál árnyaltabban és részletesebben tárta fel és mutatta be a „hivatali regionalizmus" kavalkádszerű központ- és területi struktúráit, s fogalmazta meg az ország új területén a „hét természetes központ" (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged, Szombathely) vonzáskörzetét, illetve pozícióját.

1932-ben *Gömbös Gyula* „Nemzeti Munkaterv"-e keretében, kormányprogram szintjén is megfogalmazódott, hogy: „...az ország egyes részeit nagyobb területi hatósággal bíró közigazgatási egységekben foglaljuk össze, a vármegyék ősi intézményének tiszteletben tartása mellett." A kiterjedt és éles viták ellenére a közigazgatási reformra nem került sor.

Az 1930-as években Magyarországon is megfogalmazódott az „országrendezés" elmélete, s megkezdődtek a gyakorlati tervezési, s kisrészt a fejlesztési tevékenységek is.[8] Az „országrendezés", illetve a „területfejlesztés" regionalizmusa egyértelmű politikai tartalmat hordozott.

A két világháború között mind a földrajztudományban,[9] mind pedig a jogtudományban[10] jelentős elméleti viták folytak a regionális közigazgatás kialakításának létjogosultságáról, politikai és területi összefüggéseiről. A viták sem az egyes tudományokon belül, sem pedig szélesebb értelemben nem vezettek konszenzusra.

A „megnagyobbodott Magyarország" regionalizálási kísérletei (1938–1944)

Az 1938-as évtől kezdve 1941-ig minden év új területgyarapodást hozott. A közigazgatás szervezésének természetesen követnie kellett az államterület változásait. E követés a legtöbb esetben abban merült ki, hogy a visszacsatolt területek a korábbi megyei keretek között szerveződtek újjá, de egyes esetekben (Kárpátalja) az új helyzetben új konstrukciók születtek.

Nemcsak a gyakorlati közigazgatás alkalmazkodott az új államterülethez, hanem a tudományos kutatások és területrendezési koncepciók is. *Erdei Ferenc* területszervezési koncepciója kiérlelt állapotában az 1938-as Magyarországra vonatkozóan született meg. Erdei Budapest mellett „hét tartományi középvárost" (Győr, Szombathely, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc, Kassa) határozott meg, mint egy-egy földrajzilag is önálló országrésznek a központjait, s ezekre kívánta felépíteni a regionális közigazgatást.[11]

Elek Péter az 1939-es országhatárokra vonatkoztatva dolgozta ki az új tájközigazgatási koncepcióját, s határozta meg az új területbeosztás lehetséges alapjait. Elek a nagytájakra kívánta felépíteni a regionális közigazgatást. Feltűnő, hogy — Erdeivel szemben — Kassát nem tekintette az 1939-es országhatárok között regionális központnak.

Kárpátalja 1939-es visszatérésével az államvezetés is új dilemma elé került: hogyan szervezze meg a rutén többségű terület közigazgatását, s hogyan illessze be a magyar állam- és közigazgatás rendszerébe. *Teleki Pál* miniszterelnök Kárpátalját sajátos regionális egységként fogalmazta meg, részleges területi önkormányzat kialakításával kívánta megoldani a rutén többségű területek helyzetét, s dolgozta ki a „Kárpátaljai Vajdaság" területi önkormányzata létrehozásának és működésének törvényjavaslatát.[12]

A „Kárpátaljai Kormányzóság" törvényi szabályozása csak részben vette át Teleki törvényjavaslatát, az önkormányzat lehetőségei érdemben nem teremtődtek meg. Kárpátalja három közigazgatási kirendeltsége (beregi, máramarosi, ungi) 443 települést foglalt megyei funkciójú keretbe. A Kárpátaljai Kormányzóság sok tekintetben regionális jellegű közigazgatási képződménynek tekinthető. Kárpátalja az új államhatárok között magában hordta egy új államstruktúra és nemzetiségi politika kialakításának alapjait.

Sem az erdélyi, sem pedig a délvidéki területgyarapodás után nem fogalmazódott meg rendszerjelleggel a visszatért területek új elvű integrálásának az igénye. A háborús időszak nem kedvezett a decentralizációnak, sőt az állami vezetés éppen a totális centralizáció felé haladt, így az új államberendezkedés decentralizált, regionális jellegű megfogalmazásának a lehetősége korlátozott maradt.

A régió és regionalizmus kérdése (1944–1989)

1944 őszétől az ország területe hadszíntérré, s két, korlátozott autonómiával és részleges mozgáslehetőséggel bíró törvényhozás és kormány működési, de korántsem egyértelmű uralmi területévé vált.

Az újabb világháborús vereség, gazdasági, politikai és társadalmi összeomlás után ismét felvetődött a közigazgatás reformjának a problematikája. Minden politikai párt a saját társadalom- és jövőképének megfelelően fogalmazta meg a közigazgatási reform problematikáját.[13]

Témánk szempontjából a legnagyobb elméleti és politikai jelentőséggel a Nemzeti Parasztpárt 1946-os tervezete bír, melynek szerves részét képezte az önkormányzati jellegű városmegyék feletti kerületi szintű közigazgatás kialakítása is. A reformterv szerint: „A városmegyék jó igazgatása, az önkormányzatok felügyelete és a központi igazgatás decentralizációja céljából az országot kerületekre kell felosztani, éspedig a természettől adott 7 tájegységnek megfelelően Budapest, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely és Győr székhellyel. A kerületi kormányhivataloknak a különféle szakigazgatási ágakat össze kell fogniok, hogy a központi hatóságok különböző intézkedéseit koordinálni tudják. A kerületi igazgatáson keresztül a hét kerületi székhely igazi »középvárossá« emelkedne, ahova ma éppen a közigazgatási korlátok miatt, hiába igyekszik."[14]

1947-től a társadalmi, gazdasági, politikai fejlődés fő vonásává a centralizáció vált, így a közigazgatás „népi önkormányzati reformja" politikailag rendszeridegenné lett, s lekerült a napirendről.

1949-ben sor került a végbement gazdasági, társadalmi, politikai fordulat eredményeinek alkotmányos rögzítésére, illetve szabályozására. A tanácsrendszer bevezetésekor a regionális jellegű közigazgatás kialakításának szük-

ségessége csak periférikus jelleggel vetődött fel, de az érdemi viták a megyei reform körül bontakoztak ki. Az államszocialista rendszerben a politikai vezetés a „megyére tett", itt alakította ki a centralizált államstruktúra területi-végrehajtó hadállásait.

Az 1950-es évektől kezdve a területi kutatásokkal, település-, területi és népgazdasági tervezéssel foglalkozó tudományok, intézmények az ország regionális sajátosságait sokoldalúan elemezték, feltárták, ugyanakkor a kutatásokból levont következtetések területi-tervezési konzekvenciái, a lehatárolt makroterek konfigurációi jelentősen eltértek egymástól.

A magyar gazdaságföldrajzban a gazdasági körzetelmélethez kapcsolódva fogalmazódott meg — korántsem a teljes egyetértés mellett, s a gazdasági körzet tagolódásának megfelelően — a közigazgatás területi szervezésének elmélete, nevezetesen, hogy a közigazgatási területbeosztást minden szinten összhangba kell hozni a gazdasági körzetek területi struktúrájával.

A településtudományi kutatások elsősorban a központi helyek elméletére támaszkodtak, s a települések funkcionális és hierarchikus tagolódása felől közelítettek a területi struktúrához, illetve a vonzáskörzetekre támaszkodva kívánták megoldani a közigazgatási területszervezés feladatait.

A népgazdaság területi tervezésével kapcsolatos munkálatok során a hatékony területi szerkezet kialakítása került fokozatosan előtérbe, s ehhez rendelten határolták le a potenciális makrotereket.

A földrajzi *(1. ábra)*, a településtudományi *(2. ábra)* és a népgazdasági tervezést szolgáló *(3. ábra)* lehatárolások az 1950–1970-es években született koncepciók, illetve régiólehatárolások sok tekintetben eltérnek egymástól, még egy-egy tudományágazaton belül is.

Az 1970-es évek elejének kompromisszumos, felemás döntése (a tervezési-gazdasági körzetek kialakítása) a korábbi vizsgálatok és hipotézisek egyfajta lezárását jelentették *(4. ábra)*, de konszenzusról nem beszélhetünk.

Ha a kialakult megyék fölötti ágazati struktúrák területi rendjét *(5. ábra)* egybevetjük a tervezési-gazdasági körzetekkel, akkor azt látjuk, hogy részbeni sűrűsödési vonalak figyelhetőek meg.

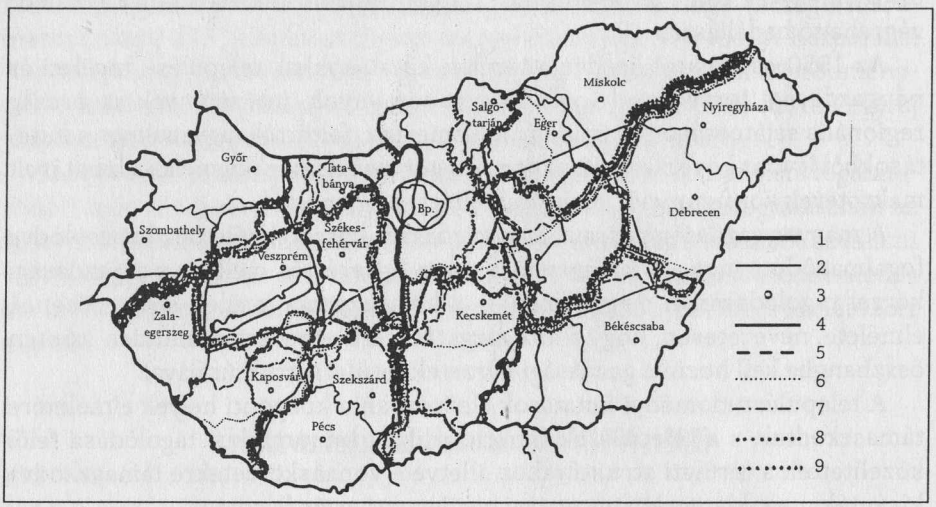
1975-ben *Bibó István* az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció lehetséges közigazgatási konzekvenciáinak végiggondolása során arra a következtetésre jutott, hogy önmagában véve az OTK központrendszere legalább egy tucat területszervezési lehetőséget hordoz magában.[15]

Saját álláspontjának leginkább a városjárásokra épülő, hat kerületet létrehozó, a megyét kiiktató koncepció, illetve megoldás tekinthető *(6. ábra)*. A koncepció területi konfigurációja mindmáig hordoz racionális elemeket, s a magyar „nagytér" szervezésének egyik lehetséges kerete lehet.

A regionális közigazgatás összefüggéseinek, lehetséges struktúráinak kutatása a későbbiek során is napirenden maradt,[16] de az elmélyülő gazdasági nehézségek, majd nyilvánvaló válság miatt bizonytalanná váló politika nem

1. ábra

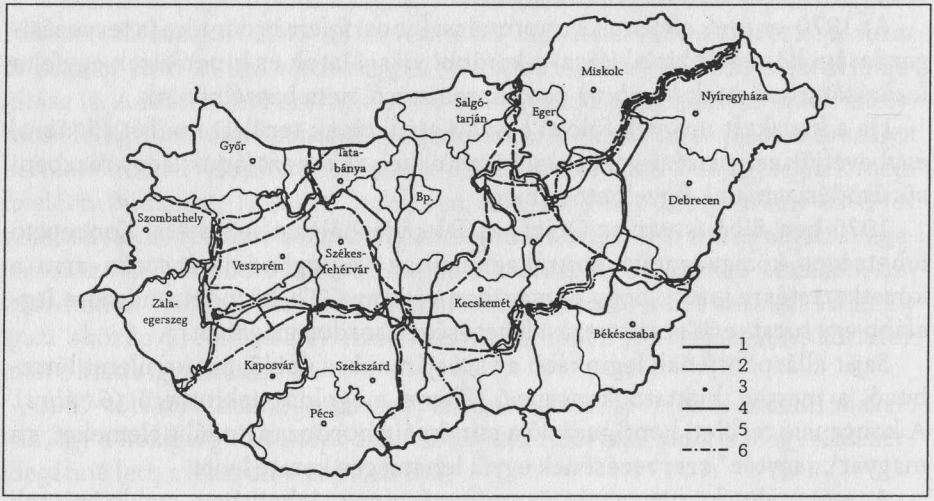
Magyarország földrajzi megközelítésű gazdasági körzetbeosztásai



Jelmagyarázat: 1 – országhatár; 2 – megyehatár; 3 – megyeszékhely; 4 – Markos György javaslata 1952; 5 – Láng Sándor javaslata 1960; 6 – Közgazdaság-tudományi Egyetem hipotetikus körzetbeosztása; 7 – Közgazdaság-tudományi Egyetem 1960-as javaslata; 8 – Közgazdaság-tudományi Egyetem 1963-as javaslata; 9 – Krajkó Gyula javaslata 1969.

2. ábra

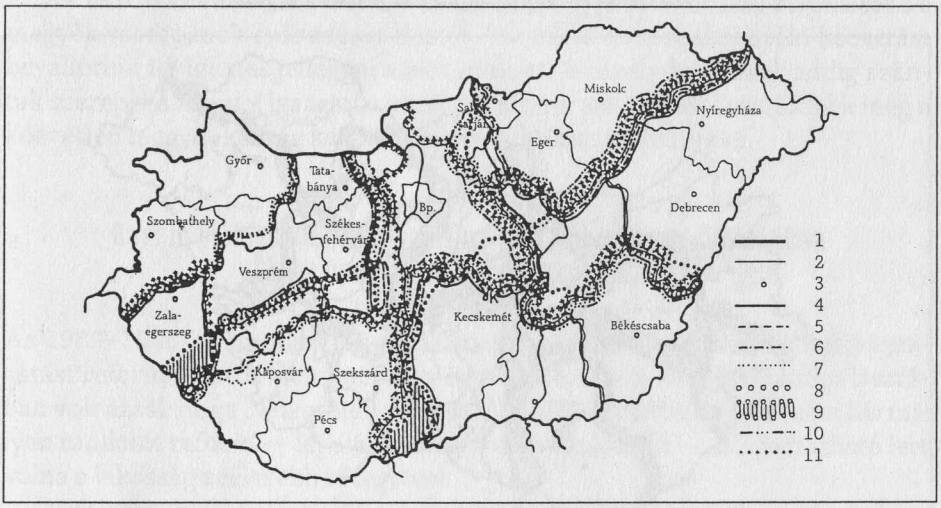
Településtudományi szempontú körzetlehatárolások



Jelmagyarázat: 1 – országhatár; 2 – megyehatár; 3 – megyeszékhely; 4 – ÉVM Városterv 1963. évi javaslata; 5 – Perczel Károly 1968. évi javaslata; 6 – Perczel Károly 1970. évi javaslata.

3. ábra

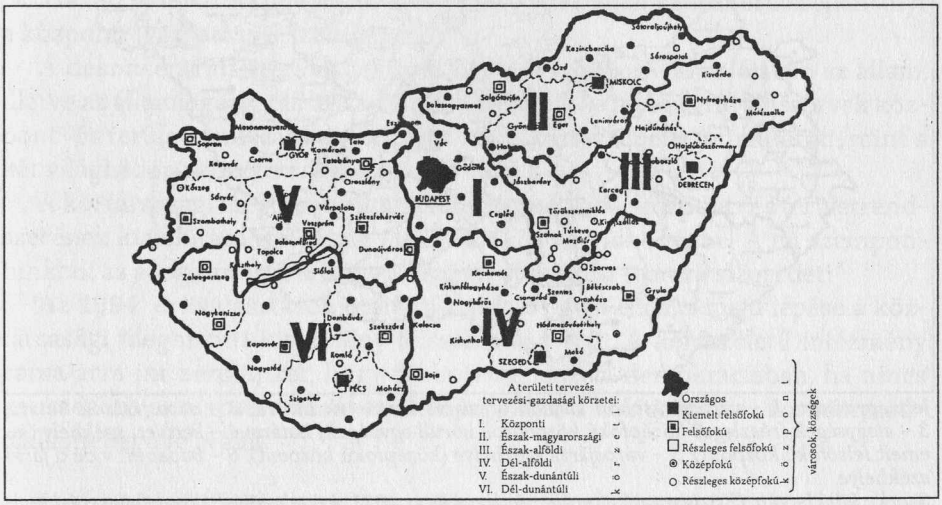
A népgazdasági tervezést szolgáló körzetlehatárolások



Jelmagyarázat: 1 – országhatár; 2 – megyehatár; 3 – megyeszékhely; 4 – OT 1960. 1. sz. javaslata; 5 – OT 1960. 2. sz. javaslata; 6 – OT 1960. 3. sz. javaslata; 7 – Területfejlesztési Bizottság javaslata; 8 – OT 1963. évi javaslata a távlati tervezéshez; 9 – OT-javaslat szerint vitás terület; 10 – OT 1963. évi javaslata a területi tervezéshez; 11 – OT 1970. évi javaslata.

4. ábra

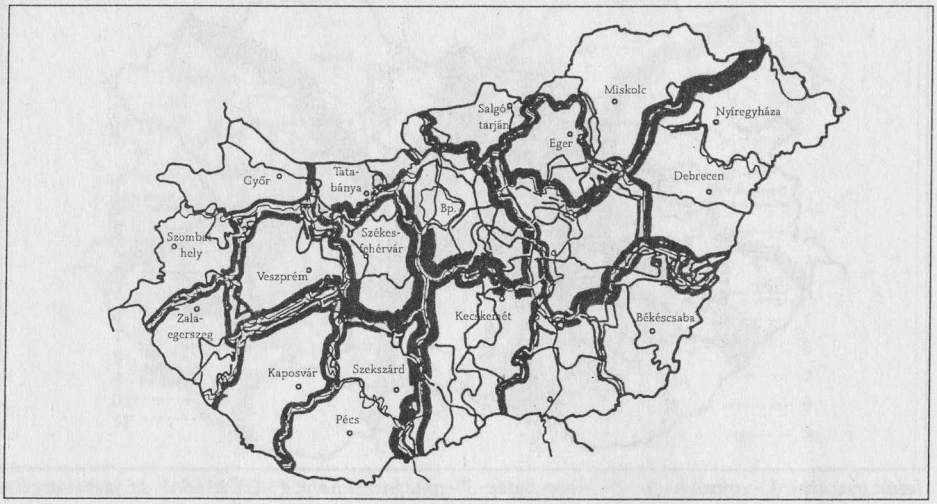
A középfokú és magasabb központi szerepkörű települések és a területi tervezés tervezési-gazdasági körzetei



Forrás: Területi statisztikai zsebkönyv 1972. Bp., Központi Statisztikai Hivatal. 256. p.

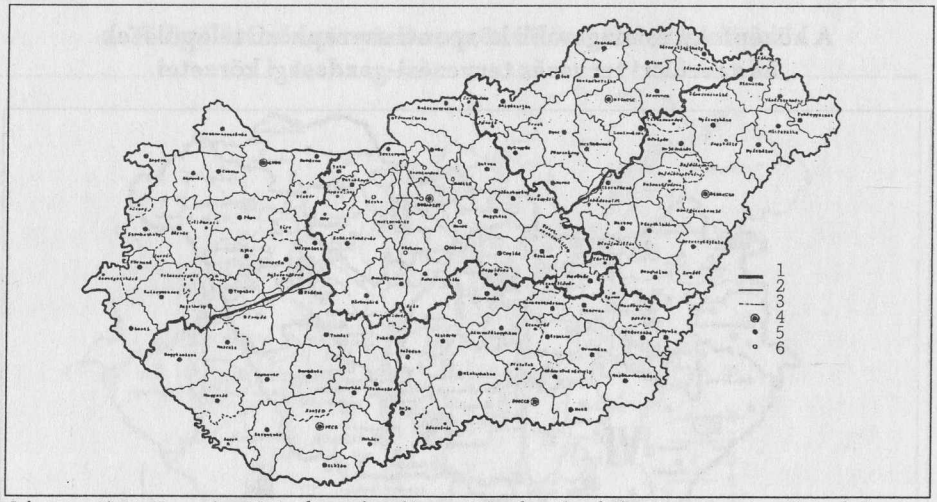
5. ábra

Magyarország igazgatási, ágazati és szolgáltató jellegű területi beosztása 1971. január 1-jén



6. ábra

Városjárásrendszer a településhálózat-fejlesztési koncepció szerint középfokig lemenően



Jelmagyarázat: 1 – városjárásokon alapuló országos kerületek határa; 2 – városjárások határa; 3 – alegységek (részleges középfokú központok körüli egységek) határa; 4 – kerületi székhely (kiemelt felsőfokú központ); 5 – városjárás székhelye (középfokú központ); 6 – Budapest vidéki járás székhelye.

Szerk.: Bibó István. (Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció. Budapest, MTA Igazgatástudományi Bizottsága, 1975.

kívánta még egy radikális közigazgatási reformmal is „terhelni" a magyar társadalmat.

Az 1970-es évek a városkörnyéki struktúra gyorsuló területi kiépülését s a megyék szerepének erősödését hozták. Az 1984-es városkörnyéki beosztást bevallottan ideiglenes jelleggel alakították ki. A városoknak csak addig szántak szerepet a megyei igazgatás közvetítésében, amíg nem teremtődnek meg a közvetlen megye–község kapcsolatok kialakításának feltételei.

A régió problematikája a politikai rendszerváltozás időszakában és az új önkormányzati igazgatásban

Az 1989–1990-es „rendszerváltozás" magában hordta egy radikális közigazgatási reform lehetőségeit, mert a magyar társadalom döntő többsége tisztában volt azzal, hogy „valaminek vége van", s ebben a szituációban talán bármilyen radikális reform — legalábbis ebből a szempontból — elfogadtatható lett volna a lakosság szélesebb rétegeivel.

A politikai erők valószínűleg úgy ítélték meg, hogy a közigazgatás önkormányzati reformja, s azon belül a települési önkormányzatok szerepének szinte abszolutizálása nagyobb lehetőséget ad a mindenkori kormányzó pártok (az új önkormányzati törvényt döntő többséggel fogadta el az Országgyűlés) számára az átalakulások vezénylésére.

Az új önkormányzati rendszerben a megyei önkormányzat szerepének eljelentéktelenítése mellett végbement egy erőteljes demokratizálás, decentralizálás. Az új helyzetben a központi kormányzatnak nem volt „területi ellenlábasa", az elaprózott települési önkormányzatok nem képezhetnek ellensúlyt a központi igazgatással szemben.

A dekoncentrált szervek rendszerének létrehozásával valójában az állam, illetve az állami igazgatás lett a „tér integrálója". A dekoncentrált szervek központ- és területrendszere ugyanolyan kavalkádszerű jelleget mutatott, mint a két világháború közötti időszakban.

A köztársasági megbízotti intézmény létrehozása, központ- és területrendszerének kialakítása rendkívül éles viták között ment végbe. A mi szempontunkból az a legfontosabb, hogy a területi struktúra „torzra sikeredett".

Az 1994. évi választások utáni új koalíció egyik célja, s majd lépése a köztársasági megbízotti intézmény felszámolása volt. A kérészéletű intézmény sorsa arra int bennünket, hogy többpártrendszeri demokráciában, ha nincs konszenzus az alapstruktúrákat illetően, akkor a közigazgatás „kormányzati-ciklus-jellegűvé" válik.

Hogyan tovább?

A jelenlegi önkormányzati rendszeren belül nehezen fogalmazható meg az önkormányzati területi szint, lett légyen szó akár a megyéről, akár pedig a regionális közigazgatásról. A mai magyar önkormányzati rendszer „településtotális", formálisan rendkívül decentralizált.[17]

Ha a bevezetésben megfogalmazottak szerint a régiót a megyék fölötti és a központi szint alatti funkcionális és területi intézménynek, illetve képződménynek tekintjük, akkor a lehetséges területi struktúrái megfogalmazhatóak „kisregionális", „mezoregionális" és „makroregionális" konstrukcióban, illetve területi keretek között.

A gondot az jelenti, hogy a mai 19 megye egyedeiben három rendszer (kis-, közép- és nagymegyés) elemeit hordozza. A mai megyehatárokra építve semmilyen terület- és népességarányos rendszer nem jöhet létre.

A megyék között különböző jellegű és szervezeti kapcsolatokkal erősített „háló" jött létre. A kisregionális rendszerben (kétmegyés rendszer) a szomszédsági kapcsolatok több lehetőséget hordoznak minden megye számára. Ebben a helyzetben a megyék legszorosabb érdeke az, amely adott helyzetben eldöntheti, hogy mely „szomszéddal" kíván regionális szintet alkotni.

A mezoregionális struktúra (hárommegyés rendszer) tekint vissza a legjelentősebb reformkísérleti és tervezési hagyományokra. Ennek ellenére ez a lehetséges területi konfiguráció is többféle módon fogalmazható meg, s kialakításának technikája az alulról szerveződés (avagy a „felülről meghatározottság") lehet.

A nagyregionális konstrukció kialakításakor az alapkérdés a három-, avagy négyegységes beosztás kialakítása. A területi konfiguráció ebben az esetben is többféleképpen gondolható végig. Ha a nagyrégiós konstrukció mellett döntene az ország, akkor az valószínű csak politikai döntés eredményeként „rajzolódhat ki és meg", ugyanúgy, mint a háromrégiós felsőbírósági felosztás lehetősége, igénye.

A területi konfigurációk szinte végtelenül szaporíthatóak mindhárom konstrukció esetében akkor, ha a lehetséges kiindulópontnak nem a mai megyehatárokat, hanem mondjuk a Központi Statisztika Hivatal teljes térkitöltésű, statisztikai kistérségi rendszerének határait tekintenénk.

A magyar területi szemléletbe, a térszerveződési folyamatokba új elemet hozott a területfejlesztési törvény, az ott megfogalmazott régiófelfogás és elvárások. A régiót tervezési-statisztikai egységként határozták meg, ami többmegyés, megyehatáros, egybefüggő tervezési egység.

A regionális területfejlesztési tanácsok alulról formálódó folyamata sok konfliktus, érdek-összeütközés, ugyanakkor saját jól felfogott érdekükben érdekegyeztetés és kompromisszumok mentén megy végbe. A területfejlesztési tanácsok új módon fogalmazhatják meg saját térbeli működési területüket

(e tekintetben talán a legsajátosabb az Északkelet-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács működési területe, amely 5 megyére — Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok és Hajdú-Bihar — terjed ki.

Összegzés

A regionális közigazgatás nem „rendszeridegen" a magyar közigazgatás tértörténetében, de meghatározó sajátossága, hogy leggyakrabban sajátos részterületeken valósult csak meg.

A teljes térkitöltésű regionális felosztás kialakítása általában nem a decentralizációhoz, hanem éppen fordítva, a centralizációhoz kapcsolódott (II. József, Bach). Tehát mindenkor teljes politikai kontextusban kell megítélni a különböző struktúrákat, mert minden struktúra adott politikai feltételek mellett felhasználható a centralizáció és a decentralizáció érdekében is.

Mai viszonyaink között a regionális közigazgatás kialakítása — amennyiben az az európai struktúrák meghatározó vonulatába illeszkedne — inkább a decentralizáció irányába mutathatna.

Jegyzetek

1 Hajdú Z.: A magyar államtér változásainak történeti és politikai földrajzi szemlélete a magyar földrajztudományban 1948-ig. *Tér és Társadalom,* 1995, 3–4. 111–132. p.

2 Edelényi–Szabó D.: Magyarország közjogi alkatrészeinek és törvényhatóságainak területváltozásai. *Magyar Statisztikai Szemle,* 1928, 6. 648–714. p.; Molnár K.: *Magyar közjog.* Pécs, Danubia Kiadása, 1929. Tudományos Gyűjtemény, 103.

3 Eszláry K.: A közigazgatás területi reformjai. *Városi Szemle,* 1947, 1–2. 93–115. p.; Csizmadia A.: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban.* Budapest, Gondolat Kiadó, 1977.

4 Hajdú Z.: Területrendezési törekvések a magyar földrajztudományban a két világháború között. *Földrajzi Közlemények,* 1982. 2. 89–106 p.

5 Fényes E.: *Magyarország leírása.* Pest, Beimel, 1847.

6 *Az Athenaeum magyar közigazgatási kalendáriuma az 1901-dik évre.* Budapest, Athenaeum.

7 Prinz Gy.: *Térképek az állam szolgálatában.* Zsebatlasz, 1923. Budapest, 1923. 154–157. p.

8 Kaffka P.: Országrendezés. *Magyar Szemle,* 1932, 2. 164–172. p.; Anon: *Az országrendezés mérnöki megvilágításban a Nemzeti Munkaterv alapján.* Budapest, Magyar Mérnök- és Építész Egylet, 1933.

9 Hajdú Z.: Területrendezési törekvések a magyar földrajztudományban a két világháború között. *Földrajzi Közlemények,* 1982, 2. 89–106. p.

10 Hencz A.: *Területrendezési törekvések Magyarországon.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973.

11 Erdei F.: *Magyar város.* Budapest, Athenaeum, é. n.

12 Teleki P.: Törvényjavaslat a kárpátaljai vajdaságról és annak önkormányzatáról. *Kisebbségi Körlevél,* 1940, 6. 37–48. p.

13 Gyarmati Gy.: Három koncepció és ami utána következik... *Tér és Társadalom,* 1989, 3. 3–42. p.

14 Erdei F.: *Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977.

15 Bibó I.: *Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció.* Budapest, MTA Igazgatástudományi Bizottsága, 1975.

16 Bihari O. et al.: *A regionális közigazgatás kérdései.* Budapest, Tanácsakadémia Tanácsigazgatási Szervezési Intézet, 1977.

17 Pálné Kovács I. (szerk.): *Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása.* Pécs, MTA RKK. Kézirat, 1994.

Felhasznált irodalom

Agg Z.: Hány járás – hány tartomány – hány megye? *Magyar Közigazgatás,* 1990, 11. 953–963. p.

Anon: *Az országrendezés mérnöki megvilágításban a Nemzeti Munkaterv alapján.* Budapest, Magyar Mérnök- és Építész Egylet, 1933.

Az Athenaeum magyar közigazgatási kalendáriuma az 1901-dik évre. Budapest, Athenaeum.

Beluszky P.: *A közigazgatási területi beosztás földrajzi-térszerkezeti alapjai.* Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet, 1980.

Beluszky P.: *A középszintű igazgatás és hazánk térszerkezete.* MTA Regionális Kutatások Központjának Kutatási Eredményei 8. Pécs, 1987.

Beluszky P.–Sikos T. (szerk.): *Területi Kutatások* 5. Budapest, MTA Földrajztudományi Kutató Intézet, 1982.

Bibó I.: *Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció.* Budapest, MTA Igazgatástudományi Bizottsága, 1975.

Bihari O. et al.: *A regionális közigazgatás kérdései. Budapest,* Tanácsakadémia Tanácsigazgatási Szervezési Intézet, 1977.

Csizmadia A.: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban.* Budapest, Gondolat Kiadó, 1977.

Edelényi–Szabó D.: Magyarország közjogi alkatrészeinek és törvényhatóságainak területváltozásai. *Magyar Statisztikai Szemle,* 1928, 6. 648–714. p.

Elek P.: Terület és közigazgatás. *Dolgozatok a közigazgatási reform köréből.* Budapest, 1940. 1–10. p.

Erdei F.: *Magyar város.* Budapest, Athenaeum, é. n.

Erdei F.: *Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977.

Eszláry K.: A közigazgatás területi reformjai. *Városi Szemle,* 1947, 1–2. 93–115. p.

Fényes E.: *Magyarország leírása.* Pest, Beimel, 1847.

Fürst J.: *A regionális tervezés általános kérdései.* Budapest, Mérnöki Továbbképző Intézet, 1954.

Fürst J. et al.: A regionális tervezés alapkérdései. *Településtudományi Közlemények,* 1954, 5. 17–51. p.

Gyarmati Gy.: Három koncepció és ami utána következik... *Tér és Társadalom,* 1989, 3. 3–42. p.

Hajdú L.: *II. József igazgatási reformjai Magyarországon.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982.

Hajdú L.: *A közjó szolgálatában.* Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1982.

Hajdú Z.: Területrendezési törekvések a magyar földrajztudományban a két világháború között. *Földrajzi Közlemények,* 1982, 2. 89–106. p.

Hajdú Z.: A megyei közigazgatási területbeosztás reformjának közigazgatás-földrajzi összefüggései. In Csefkó F. (szerk.): *Tér és közigazgatás.* Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, Magyar Közigazgatási Intézet, 1994. 45–66. p.

Hajdú Z.: A magyar államtér változásainak történeti és politikai földrajzi szemlélete a magyar földrajztudományban 1948-ig. *Tér és Társadalom,* 1995, 3–4. 111–132. p.

Hantos Gy.: *A magyar közigazgatás területi alapjai.* Budapest, Ahenaeum, 1931.

Hencz A.: *Területrendezési törekvések Magyarországon.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973.

Horváth M. T.: *A tanácsrendszer alakulása és a kommunista párt területi hatalompolitikája, 1948–1988.* Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 1990.

Jankovich I.: *Magyarország funkcionális városhálózata.* Budapest, BME Városépítési Tanszék. Kézirat, 1950.

Jankovich I.: *A regionális tervezés irányelvei és metodikája.* Budapest, Mérnöki Továbbképző Intézet, 1954.

Jankovich I.–Valló I.: *Táj, tájszervezés.* Budapest, BME Városépítési Tanszék. Kézirat, 1950.

Kaffka P.: Országrendezés. *Magyar Szemle,* 1932, 2. 164–172. p.

Kovács T.: *Magyarország közigazgatási földrajza a legfontosabb statisztikai adatokkal.* Budapest, Szakszervezeti Tanács Oktatási Titkársága, 1948.

Kőszegi L.: *A területi tervezés főbb elvi és módszertani kérdései.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1964.

Krajkó Gy. (szerk.): *A közigazgatás területi rendszere fejlesztésének megalapozása a gazdasági térszerkezet változásaival összefüggésben.* Szeged, JATE Gazdasági Földrajzi Tanszék. Kézirat, 1982.

Lettrich E.: *Településhálózat, urbanizáció, közigazgatás.* Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1975.

Magyary Z.: *Magyar közigazgatás.* Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942.

Markos Gy.: Magyarország gazdasági körzetbeosztása (rayonírozása). *Földrajzi Értesítő,* 1952, 3. 582–634. p.

Molnár K.: *Magyar közjog.* Pécs, Danubia Kiadása, 1929. Tudományos Gyűjtemény, 103.

Pálné Kovács I. (szerk.): *Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása.* Pécs, MTA RKK. Kézirat, 1994.

Perczel K.: Javaslat Magyarország regionális beosztására. *Építésügyi Szemle,* 1958, 10–11. 299–304. p.

Perczel K.–Gerle Gy.: *Regionális tervezés és a magyar településhálózat.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1966.

Prinz Gy.: Térképek az állam szolgálatában. *Zsebatlasz,* 1923. Budapest, 1923. 154–157. p.

Szoboszlai Gy.–Wiener Gy.: Az állami területbeosztás politökonómiai kérdései. *Jogtudományi Közlöny,* 1980, 6. 355–366. p.

Teleki P.: Törvényjavaslat a kárpátaljai vajdaságról és annak önkormányzatáról. *Kisebbségi Körlevél,* 1940, 6. 37–48. p.

Tóth J.: Régiók és/vagy megyék? *Tér és Társadalom,* 1987, 2. 77–80. p.

Verebélyi I.: Kis- vagy nagymértékű alapszintű önkormányzat. *Magyar Közigazgatás,* 1993, 4. 193–205. p.

II. rész

Térségi azonosságtudat – empirikus tapasztalatok (Esettanulmányok)

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

BŐHM ANTAL

Térségi identitás Magyarországon

Az identitás általában és nemzetközi összehasonlításban

A térségi identitás kérdését kétféle módon érdemes megközelíteni: az egyik az identitás kérdésköre, a másik pedig a globális-lokális dimenzió.

Az identitás problematikája

Ami az *identitás* fogalmát illeti, annak széles körű irodalma van a szociálpszichológiában, a pszichológiában, valamint az antropológiában is. A pszichológusok identifikáción az azonosulást, azonosítást értik kétféle értelemben is: „1. eredeti értelemben a felismerés egyik mozzanata az emlékezés folyamán; 2. a mélylélektani iskolák kibővítették tartalmát. Eszerint az »én« a fejlődés folyamán személyek tulajdonságait bevetíti magába és azokat sajátjaként éli át, azonosul velük."[1] Voltaképpen az identifikációban társas befolyásolásról van szó, amelynek különböző fajtái, szakaszai lehetnek.

Aronson a társas befolyásolásra való reagálás három fajtáját, a behódolást, az azonosulást és az internalizációt különbözteti meg.[2] Ez a három fázis időtartamában is különbözik, közülük a legszilárdabb kétségtelenül az internalizáció, amely belső értékké válik, míg a behódolást a jutalom vagy büntetés motiválja. Az azonosulás nem belső szükségből fakad, hanem „pozitív öndefiníciós viszonyból", ami azt jelenti, hogy egy adott személy „vonzónak vagy valamilyen módon érdekesnek talál egy személyt vagy csoportot, hajlandó lesz alávetni magát befolyásának és átvenni értékeit és attitűdjeit, pusztán azért, hogy olyan legyen, mint az a személy vagy csoport..."[3]

Pataki Ferenc egy egész kötetet szentelt az én és a társadalmi azonosságtudat kérdéskörének. Véleménye szerint: „...a személyes identitás, a szubjektum azonosságának, egyediségének és időbeli folytonosságának élménye és tapasztalása a szociális identitás kidolgozásán és folyamatos fenntartásán nyugszik. A személyes identitás tudata, az én-tudat (vagy öntudat) nem jöhet létre másként, mint a szociális identitás ilyen vagy olyan felépítése révén... A mindenkori társadalom éppen adott kategoriális viszonyainak, lehetséges

azonosulási tárgyainak szelektív interiorizációja (az én-be való beépítése) lesz az önmeghatározás és a személyes folytonosság képzetének alapja és egyúttal az én-t érintő értékelések (önértékelések) és érzelmek társadalmi kerete... A társadalmi azonosságtudat (a szociális identitás) (...) azt tükrözi, hogy az egyén miképpen észleli, éli át és írja le tulajdon társadalmi minőségét, vagyis pszichikusan miként képezi le önmagát..."[4] Következésképpen az én-azonosságnak, az identitásnak igen sokféle lehetőségére van mód minden strukturált társadalomban, mivel az egyén társadalmi „beágyazódásának", strukturális meghatározottságának számos formája és típusa képződhet. A fenti adottságokból következően minden társadalomban bekövetkezhet az identitásvesztés is, amely „az egyén képtelensége arra, hogy világosan, egyértelműen és hosszú távon definiálja önmagát".[5]

Ugyanakkor „az identitás problémája — érthető módon — szorosan összekapcsolódik a külső identitáskeretekre, -kategóriákra, vagyis tulajdonképpen az éppen adott társadalmi valóságra vonatkozó értékelő-kritikai ítéletekkel s ennek révén — közvetve vagy közvetlenül — társadalomelméleti és ideológiai feltevésekkel".[6] Az identitás sokféle lehetőségéből éppen a fentiek miatt alakítható ki minden egyes személy számára adekvát identitás-hierarchia, amely természetszerűleg változik a korral (és társadalommal) együtt. Ismét Patakit idézhetjük, aki a nyolcvanas évek elején már megfogalmazta a „nemzeti identitás sokak számára váratlan, de teljességgel érthető újjászületését, a helyi (lokális-kommunális) érdekeltségek és azonosulások térhódítását (ami gyakran párosul a környezetvédők, a »zöldek« mozgalmával), a fiatalok heves, nemzedéki informális társulási szokásait, a feminista mozgalmakat és a szexuális viselkedés új szabályozását igénylő mozgalmakat. De a sort tovább folytathatnánk. Említhetnénk a szabadidő-tömörülések új formáit, a manifesztációs fejleményeket, a rokonsági kötelékek szociális támaszt és beágyazottságot kínáló új vonásait, a lokálpatriotizmus új tüneteit, hellyel-közzel pedig — főként Nyugaton — a neospiritualista hullámban szerveződő és más ideologikus alapú társas formációkat."[7]

A monolit pártállami struktúrában az identitás különböző lehetőségeit különbözőképpen tolerálták. Elsőbbsége volt például az osztály- és réteg-, valamint a munkahelyi identitásnak, viszont nehezen tűrték a politikai, nemi, etnikai identitást. A rendszer liberalizálódása (felbomlása) idején a nyolcvanas években azonban tömeges igény fogalmazódott meg a korábban nem, vagy csak részlegesen tolerált identitások iránt. Pataki már akkor erősödő identitáskényszerről beszélt: „...ha a társadalomban kiélezett polarizációs folyamatok zajlanak le, ha a különböző rétegek, osztályok vagy csoportok feszültségei, konfliktusai hevesekké válnak, mindig fölerősödnek az azonosulási kényszerek — mind bensőleg vállalt, mind külsőleg alkalmazkodó alakjukban. Ilyen helyzetekben megnő a létező identitásmodellek versengése és újak létrehozása."[8]

A monolit struktúra (kemény, majd puha-liberális) diktatúrájában az énazonosságtudat különböző szintjei és lehetőségei fogalmazódtak meg. A teljesség igénye nélkül: a nyolcvanas években egyre fontosabbá vált az individuális identitás — lásd a családfakutatásokat, amelyekben nemcsak a nemesi múlt iránti nosztalgia, hanem a családi történet megismerésének igénye fogalmazódott meg, megjelent a nemi identitás, valamint újrafogalmazódott az etnikai identitás. Az évtizedekig lefojtott, elfojtott identitás iránti igények robbanásszerűen manifesztálódtak nemcsak nálunk, hanem a környező országokban is. Itthon ismét fölbukkant a jász, kun, sváb, zsidó (stb.) identitás, másutt rég meghaladottnak vélt etnikai azonosságtudat éledt föl, mint például a morva identitás.[9] Vagy gondoljunk Észak-Itália szeparatista törekvéseire.

Ebbe a körbe sorolandók a területi identitás különböző formái iránti igények is a lokalitástól a regionalizmusig. A nyolcvanas évek elejétől datálható a helyi társadalmak iránti érdeklődés fölerősödése, valamint a helyi társadalomkutatások megszervezése.[10]

Az azonosságtudat lokális-globális megközelítésben

A térségi identitás vizsgálatának másik lehetősége a *lokális-globális* dimenzióból fakad. Mint ismeretes, korunk meghatározó tendenciája a globalizálódás, amely mind a gazdasági életben, mind pedig azon kívül — a társadalmi lét szinte valamennyi formájában — nyomon követhető. A gazdasági kapcsolatok át- meg átszövik az egész világot, a piacgazdaságot mindinkább multinacionális konszernek uralják, a játékszabályokat pedig szupranacionális bank- és pénzintézetek (Világbank, IMF, EBRD) írják. A szocializmus összeomlása után, az egypólusú világban fölgyorsul a gazdasági globalizálódásnak e folyamata, amelyet természetszerűleg egészít ki az információrobbanás, valamint a hasonló tendenciájú kulturális és életmódbeli változás. Ma már az internet szupersztrádán a világ egyik pontjáról bármely más pont elérhető, a fejlett világ állampolgárainak életmódja, kultúrája, értékrendje pedig mindinkább követendő mintája lesz a kevésbé fejlett világnak. Az egyetemesülés igen gyakran a kevésbé fejlettek igényeként is megfogalmazódik, az már más kérdés, hogy többnyire külsőségekben, fogyasztási szokások átvételében, például a weszternizációban vagy az amerikanizálódásban nyilvánul meg.

A globalizáció értelmezése már a hetvenes-nyolcvanas években megkezdődött, s napjainkra mennyiségében is számottevő szakirodalma van. Könyvek, tanulmányok születtek a globális korról,[11] a globális városról,[12] faluról,[13] vagy éppen a globális kormányzatról.[14] S megfogalmazódott a bolygónkat átfogó társadalom, valamint a denacionalizált társadalom gondolata is.[15] Mindez azt is jelzi, hogy korántsem alakult ki konszenzus a globalizáció értelmezésében. Többen gondolják úgy, hogy a globalizáció nem egy — a korábbi uralmi-hatalmi

rendszerekhez hasonló — centrumot jelent, hanem egy egészében másként szerveződő világrendet.

Bárhogy is értelmezzük, a globalizáció hatása mindennapi életünk egészében érzékelhető, s számunkra az értelmezésnél is fontosabb, hogy éppen a mindennapi élet szintjén milyen, az egyoldalú és esetenként agresszív globális tendenciákat kiegyenlítő vagy legalább mérséklő lehetőségek, ellenerők alakulnak ki. A globalizációval szembeni ellenhatásokat nyilvánvalóan lokális szinten kell kutatnunk, ahol az állampolgár szűkebb közösségei védelmet nyújthatnak a külvilággal szemben, egyszersmind értékeket, értelmes emberi kapcsolatokat teremthetnek, illetve őrizhetnek meg.

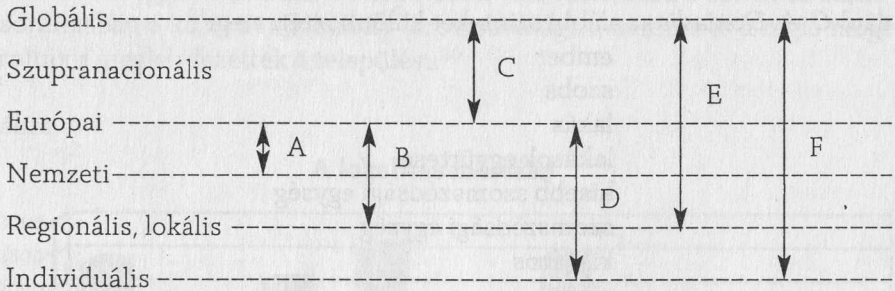
Kétségtelen, hogy a globalizációval egy időben a lokális szintek is fölértékelődtek, az állampolgárok lokális (regionális) szinteken találták meg mindennapi életmódjuk régi-új kereteit. A szocialista rendszerek összeomlása után kézenfekvő volt integrációról, interdependenciáról, denacionalizációról beszélni. Azonban csakhamar kiderült, hogy e folyamatokkal párhuzamosan újraéled a xenofóbia, a nacionalizmus, a széteső föderációk romjain nemzetállami igények fogalmazódnak meg ismételten — elegendő, ha a Szovjetunió vagy Jugoszlávia utódállamaira gondolunk. Vagyis a globális és lokális tendenciák együtt jelentkeznek, s bizonyos módon kiegészítői egymásnak.

Természetesen a globális és lokális szint között számos átmeneti forma létezik, amelyek ugyancsak gazdagítják életünk kereteit, s amelyeket preferálunk vagy elutasítunk, amelyekkel azonosulni tudunk vagy amelyek iránt közömbösek maradunk. Annál is inkább, mert jelentős különbségek vannak a lokális és a globális társadalom karakterében. *Z. Mlinar*, aki a globális-lokális kapcsolatrendszer egyik úttörő kutatója a következőképpen jellemzi a kétféle társadalmi szintet:[16]

Falu, szomszédság	Globális társadalom
összefüggés	szétszórtság
homogenitás	heterogenitás
predesztináció	választási lehetőség
térbeli aggregáció	szelektív társulások
egyoldalú lojalitás	sokféle lojalitás
merevség	változékonyság

Ami pedig a két „társadalom" közötti szinteket illeti Z. Mlinar a következőképpen ábrázolja az interakciókat és az interdependenciát:[17]

Szintek:



Az *A* a nemzeti és a szuprancionális szint közötti kapcsolat, amelyen az Európai Unió, illetve a nemzetek Európája szerveződik.

A *B* a regionális (szubnacionális) és az európai (szupranacionális) kapcsolatrendszer, amelyen a régiók Európája szerveződik.

A *C* a nemzeti és a globális szint összekapcsolódása, ez az ENSZ-tagságban realizálódik.

A *D* a perszonális és a szupranacionális szintek közötti kapcsolat lehetősége, azokat az intézményeket tartalmazza, amelyek az egyén számára szupranacionális kapcsolatokat jelenthetnek, például az Emberi Jogok Európai Bírósága (Strasbourg).

Az *E* a lokális, globális, míg az *F* a perszonális, globális interakciók lehetőségét szimbolizálja, ez utóbbit fejezi ki a „ világpolgár"-attitűd.

Mindezt azért részleteztük, mert a bemutatott szintek a térbeli identitás kereteit jelenthetik számunkra. A *New Democracy and Local Governance* című vizsgálatunkban[18] *H. Teune* lokális–globális koncepcióját adaptáltuk a térbeli identitás vizsgálatára. A kutatás kezdete óta úgy látjuk, hogy érdemes differenciáltabban megközelíteni az identitás lehetséges szintjeit. Ebben a megközelítésben a lokális-globális struktúra a következő:

H. Teune koncepciója szerint	Jelenlegi felfogásunk alapján
lokális	település
regionális	kistáj
	régió (határainkon belül,
	határainkon túl)
nemzet(állam)	nemzet
világrész	Közép-Európa
	Európa (EU)
globalitás	globalitás

Hasonló struktúrákat találhatunk az urbanisztika szakirodalmában is. Például *C. A. Doxiadis* az alábbi szinteket különbözteti meg:[19]

ember
szoba
lakás
lakások együttese
kisebb szomszédsági egység
szomszédsági egység
kisváros
város
nagyváros
metropolis
konurbáció
megalopolis
városi régió
(urbanizált) kontinens
ökumenopolis

További kérdés, hogy mérhető-e a fenti szintekkel kapcsolatos identitás, vagy sem. Mindenesetre az említett New Democracy-vizsgálat kapcsán ezt megkíséreltük. Felmérésünk mintájába 30 város 15-15 helyi vezetője került (választott és kinevezett önkormányzati vezetők, illetve a helyi véleményformáló elit tagjai megközelítően azonos arányban). A 450 helyi vezető reprezentálja a magyar városi vezetők rétegét. Az 1996. évi felvétel 396 városi vezetőre terjedt ki.

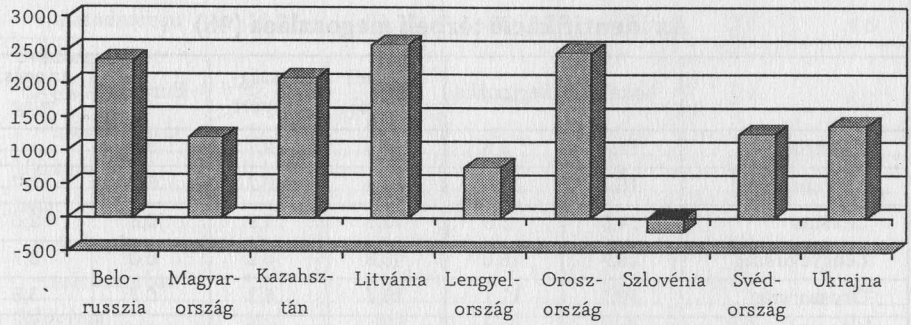
E vizsgálat egyik alapkérdése az volt, hogy a helyi vezetők számára érték-e a lokalitás. Az 1. ábránk kilenc ország eredményeit tartalmazza az 1991–1992. évi felvételből. Mint látható, a vizsgált országok többségében pozitív értéket jelentett a lokalitás, különösen a Szovjetunió utódállamaiban. Az egyetlen kivételt Szlovénia jelentette, ahol a lokalitás negatív értékként fogalmazódott meg. Ennek magyarázatát abban látjuk, hogy a vizsgálat idején vált önállóvá és függetlenné Szlovénia, ezért a nemzeti (állami) érték volt a megkérdezett helyi vezetők számára is elsődleges. A magyar vezetők körében is viszonylag magas volt a lokalitás értéke. A lokalitás átlagértékeit több kérdésből alakítottuk ki, és helyeztük el egy ± 4000 fokozatú skálán.

Összehasonlításul idézünk egy szlovén közvélemény-kutatást (lásd 2. és 3. ábra), amelyet az említett nemzetközi vizsgálat után két évvel később, 1993-ban mértek föl, s a kötődésre vonatkozik. Az ábrák változásra utalnak, hiszen a lakóhellyel való identitás igen erős (93,3, illetve 66,5%). Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a New Democracy-felvétel mintája helyi vezetőket, a közvélemény-kutatás pedig a lakosság egészét reprezentálta. Az sem elhanyagolandó szempont, hogy a vizsgálatban külön mérték a szűkebb lakóhellyel

(a szomszédsággal), valamint a településsel való identitást, s ebben az összehasonlításban a közvetlen lakóhely (szomszédság), a nemzet és a régió mögé sorolták a megkérdezettek a települést.[20]

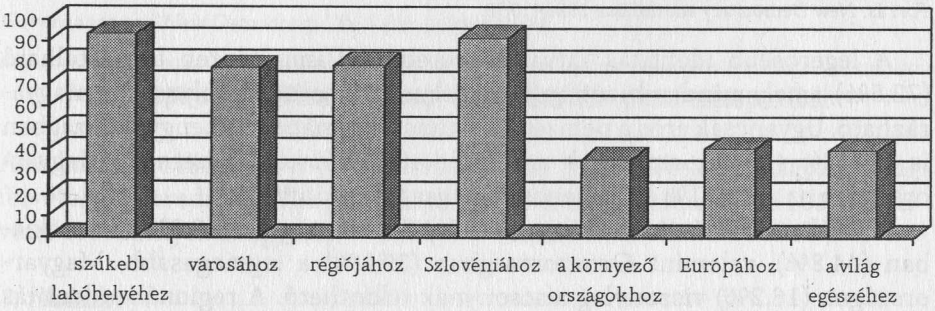
1. ábra

A lokalitás mértéke



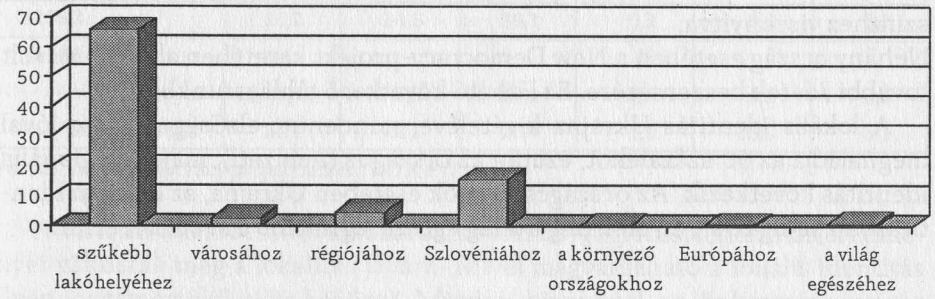
2. ábra

Mennyiben érez kötődést?



3. ábra

Mihez kötődik leginkább?



New Democracy-vizsgálatunk egy további (és konkrétabb) kérdése arra vonatkozott, hogy a megkérdezettek elsősorban mivel azonosulnak térben: a lokalitással, a régióval, a nemzettel, a környező országokkal, Európával, netán az egész világgal. Táblázatunk az 1991–1992. évi felvétel eredményeit mutatja:

1. táblázat

Az identifikáció térbeli megoszlása (%)

	Lokális	Regionális	Nemzeti (állami)	Ország-csoport	Európa	Az egész világ
Ausztria	61,4	9,6	22,5	2,7	3,9	–
Magyarország	16,2	34,6	39,1	0,2	6,2	3,7
Litvánia	14,0	8,3	72,5	1,9	0,8	2,6
Lengyelország	24,7	16,6	48,8	0,2	6,0	3,7
Oroszország	39,1	12,1	38,1	6,2	0,7	3,8
Szlovákia	44,8	11,1	28,5	1,7	6,9	4,5
Svédország	59,2	5,4	26,3	0,9	1,9	6,3
Ukrajna	23,9	7,0	54,5	8,4	1,4	4,8

Forrás: New Democracy adatbázisa 1991–1992.

A legerősebb identitás Litvánia esetében állami szinten tapasztalható (72,5%), amely minden bizonnyal a Baltikum geopolitikai helyzetével magyarázható. Ugyancsak erős a nemzeti identitás Ukrajnában és Lengyelországban is (54,5%, 48,8%), amelynek szintén történelmi okai lehetnek. Magyarországon ez — 39,1% — ugyancsak magasnak tekinthető.

A lokális identitás Ausztriában (61,4%), Svédországban (59,8%), Szlovákiában (44,8%), valamint Oroszországban (39,1%) a legmagasabb, Magyarországon (16,2%) viszonylag alacsonynak tekinthető. A regionális identitás viszont Magyarországon a legmagasabb (34,6%), másutt ennél jóval alacsonyabb. A világ egészével leginkább a svédek kívánnak azonosulni (6,3%), azonban sem a világgal, sem Európával, sem pedig egyes országcsoportokkal nem túl erős az identitás igénye, legalábbis az állami, regionális vagy lokális szinthez viszonyítva.

Néhány ország esetében a New Democracy-projekt keretében alkalmunk volt további adatok beszerzésére. Ez látható következő táblázatunkban.

A lokális identitás Ukrajna kivételével mindenütt elsőséget élvez, jóval meghaladja az 50 százalékot, ezután az országos (nemzeti), majd a regionális identitás következik. Az országcsoportok esetében Ukrajna, az európai identitásban pedig Svájc áll elöl, míg a világ egésze leginkább a svédeket érinti.

2. táblázat

Az identitás aránya néhány ország helyi vezetőinek körében (%)

	Lokális	Regionális	Országos	Ország-csoport	Európa	Világ
Ausztria						
– elsősorban	59,8	9,3	21,9	0,0	2,6	3,8
– másodsorban	16,1	22,1	38,8	1,5	12,2	4,8
Svédország						
– elsősorban	59,0	5,0	26,0	1,0*	2,0	6,0
– másodsorban	22,0	19,0	37,0	5,0*	11,0	5,0
Ukrajna	23,3	6,4	53,3	8,2	1,3	4,7
Svájc						
– elsősorban	53,1	5,4**	21,0	0,1	8,4	3,0
– másodsorban	15,5	17,6**	26,4	2,7	19,1	6,2
Szlovénia	66,5	5,4	16,2	0,4	0,8	0,3

** az országcsoport Skandináviát jelenti* *** kantonális szint*

Forrás: Democracy and Local Governance. 1993.; Zdravko Mlinar: The Process of Globalization and Social Transformation in Central and Eastern Europe. 1997.; Wolf Linder, Ruth Nabholz: Local Governance and New Democracy The Swiss Project. 1994.

A települési, kistérségi és regionális identitás hazai szempontból

Ami hazánkat illeti, 1996-ban alkalmunk volt megismételni a magyarországi felvételt. Az eredményeket következő táblázatunk tartalmazza az 1992-es felvétel eredményeivel együtt:

3. táblázat

Az identitás indexei Magyarországon 1992–1996 (%)

	Lokalitás	Régió	Ország	Kelet-Európa	Európa	Világ
1992	16,2	34,6	39,1	0,2	6,2	3,7
1996						
– elsősorban	48,5	5,3	38,1	0,5	4,3	3,6
– másodsorban	21,1	12,2	20,7	1,0	16,0	5,1

Forrás: New Democracy projekt adatai, MTA PTI.

A változás szembetűnő. Elsősorban a lokális–regionális identitás eredményei változtak meg a lokalitás javára. Mivel magyarázható a lokális identitás ilyen nagymértékű növekedése? Minden bizonnyal az önkormányzatiság

lehetőségével. Az önkormányzati törvény 1990 nyarán lehetővé tette minden településen az autonómia megszerzését, azaz az önálló önkormányzat megszervezését. Ez a magyar települések önállósodási igényének erősödésében fejeződött ki, amelyet 1992-ben még kevésbé, 1996-ban viszont egyre erőteljesebben lehetett érzékelni. Nagyon sok település helyi elitje úgy élte meg a tanácsrendszer–önkormányzat váltását, mint az autonómia el-, illetve visszanyerésének lehetőségét. Korábban összevont — tanácsukat, helyi hatalmukat elveszített — településeken fogalmazódott meg az önállóság, az autonómia visszaszerzésének az igénye. Jellemző, hogy a rendszerváltozás óta településegyesítésre nem került sor, annál nagyobb számban elszakadásra, kiválásra, még olyan településegyüttesekben is, amelyek korábban is együvé tartoztak.

Az országgal, nemzettel való azonosulás ugyancsak igen magas. Mint láthattuk, ez a kelet-európai országokhoz képest is számottevő. Kelet-európai identitásról viszont aligha beszélhetünk, annál inkább európai identitásról. A világ egészével való globális azonosulás szintén jelentéktelen a magyar társadalom helyi vezetők által képviselt értékrendjében.

A változások értelmezéséhez vissza kell nyúlnunk a lokális problémák hazai megjelenéséhez. A helyi társadalmat vizsgáló kutatásaink kezdetén, még a nyolcvanas években abból a feltételezésből indultunk ki, hogy az állampolgárok településükkel (lakóhelyükkel) való kapcsolatát hat dimenzió mentén érdemes megközelíteni. Ezek a dimenziók az állampolgár és a település kapcsolata felől: az elégedettség, a kötődés és a perspektíva; az állampolgárok közösségei és a település felől pedig: a részvétel, a kooperáció és az integráció. Az identitást valamelyest mind a hat kategória tartalmazza, azonban kétségtelen, hogy az első három, tehát az elégedettség, a kötődés és a perspektíva áll közelebb az identitás lehetőségéhez.[21]

Vizsgálódásaink kezdetén úgy találtuk, hogy alapvető problémák vannak az identitás lehetőségével is, hiszen a harmadik tanácstörvény (1971), majd a törvényt követő centralizáció, (recentralizáció) következménye számos település esetében a helyi értelmiség elmenekülése, a szövetkezetek (áfészek) összevonása, az iskolák körzetesítése volt, s amelynek drasztikus formáiban egyes települések még a nevüket is elveszítették. (Helyükbe lépett a Hajdútéglás, Bátonyterenye stb. jellegű nevek sorozata.) Sem a tradicionálisan centralizált hatalmi struktúra, sem pedig a közigazgatás pártállami hierarchiája nem adott teret a lokális érdekeknek, a döntések minden esetben a hatalmi centrumokban történtek, a települések vezetése legfeljebb kijárással tudta úgy-ahogy érdekeit érvényesíteni.

Ez a függőség kezdett feloldódni a nyolcvanas évek elejétől: civil szervezetek alakultak, ökológiai mozgalmak indultak, egyes települések pedig igyekeztek megformálni vagy újraformálni arculatukat, például azzal, hogy a központi média mellett, helyett helyi érdekű tájékoztató hírlevelek, periodikák, újságok jelentek meg. Divatba jött a helyi kalendáriumok publikálása, amelyek a tele-

pülés adottságairól, szolgáltatásairól, rendezvényeiről adtak igen fontos információkat a lakópolgároknak. Emlékezhetünk, hogy a Dombóvári Kalendárium milyen revelációt váltott ki nemcsak a dombóváriakban, hanem a lokalitás és a demokratizálódás iránt elkötelezettek körében is. Hasonló szerepet játszott a helyi rádió és kábeltévé megjelenése és elterjedése. S nem feledkezhetünk meg a helytörténészek munkáiról, amelyek a települési tradíciók ápolásával, esetenként felfedezésével, a helyi közösségi élet múltjának feltárásával nagyon sokat tettek a lokális identitás újrafogalmazásáért, ápolásáért. A helyi társadalomkutatásokban pedig megfogalmazódott (megfogalmaztuk) a „genius loci", a hely szelleme iránti érdeklődést, ami ugyancsak a lokális identitás egyik feltétele.[22]

A helyi társadalmak vizsgálatai arról is meggyőzhettek bennünket, hogy még a lepusztult, vegetáló településeken is maradhatott fönn egy furcsa kötődés, amely az identitás lehetőségét hordozta. Városi vizsgálataink alapján arra következtethettünk, hogy minél erősebb volt egy-egy település háttérbe szorítása, annál inkább próbálták megőrizni a helybéliek tradicionális értékeiket és lokális identitásukat. A tradicionális, nemegyszer stigmatizált középvárosokban a helyi identitás elfojtása ellenkező hatásokkal járt, s ezt a tényt más vizsgálatok is alátámasztották.[23]

A rendszerváltozás és az önkormányzatiság utat nyitott a korábban eltitkolt, elfojtott, háttérbe kényszerített helyi érdekek érvényesítésének, s ezzel a manifeszt identitás lehetőségét teremtette meg. A teljesség igénye nélkül említhetjük: régi–új szimbólumok (zászlók, címerek) megjelenését, tradicionális népszokások, ünnepek feleleventését, a helyi kommunikációs orgánumok igen gyors elterjedését, s nem utolsósorban a tradicionális és egészen új civil szervezetek feléledését, illetve megalakulását. Ez utóbbiak számát ma már közel ötvenezerre becsülik.

A helyi identitás keretei tehát újraformálódtak, s ezeken az alapokon különféle szövetségek szerveződhetnek, amelyek bázisát képezhetik a kistáji együttműködésnek és identitásnak. Az más kérdés, hogy a központi hatalom ma is igyekszik kézben tartani és fölülről irányítani ezeket a szövetségeket (lásd a területfejlesztési társulásokat).

Ami pedig a regionális szintet illeti, azon ma még egyáltalán nem tisztultak le az érdekek, és az identitás is ambivalensnek tekinthető. Ebben a megye máig tisztázatlan szerepe is közrejátszik, valamint az, hogy a döntéshozók nem tudnak mit kezdeni a régió problematikájával. Egyes régiókban, megyerészekben tapasztalható az önállósodás igénye, s ezeken a területeken komoly regionális identitásigény fogalmazódik meg. A Jászság például a századforduló óta igényel magának autonómiát, pontosabban a jász települések privilégiumainak elveszítése után megyéjükkel szembekerülvén keresik a „partikularizmus", azaz a Szolnoktól való függetlenség lehetőségeit. A századforduló óta mintegy negyven különböző sajtótermék jelent meg, s mindegyik — pártállás-

tól függetlenül — magán viselte a „jász" karaktert és sugalmazta a jász identitást.[24] Időről időre megfogalmazódnak Abaúj megye vagy éppen Sopron autonóm törekvései is. Valószínűsíthető, hogy ezek a törekvések a közeljövőben megszaporodnak, bár az kétségtelen, hogy a lokális identitás még hosszabb ideig erőteljesebben érvényesül.

A területi identitás különböző szintjeivel kapcsolatban vizsgálataink és tapasztalataink alapján megállapítható, hogy az identitást meghatározza:

- A helyi társadalmak mindenkori állapota, azaz minél szervesebb, integráltabb az adott települési közösség, annál inkább erősödik az iránta érzett manifeszt vagy látens identitástudat. A település társadalmi integrációját pedig az adott társadalom szociális összetétele, fejlődésének és fejlesztésének esélye, gazdasági lehetősége, érdekképviselete, társadalmi funkciója motiválja. Következésképpen széteső, vegetáló helyi társadalmakban az identitás érzete is erodál, s esetenként már csak a régi, jobb idők emlékezete ébreszt némi nosztalgiát.
- A helyi elit szerepvállalása, az a társadalmi szerep, amely mintául szolgálhat a település (régió) számára. Amennyiben a helyi elit felismeri az adott térség értékeit és vállalja azok képviseletét, az azonosságtudat fölerősíthető. És fordítva: ha a helyi elit nem képes, vagy nem hajlandó a térségi identitás vállalására, az értékek ápolására, a társadalom egészében csökkenni fog az identitásérzet.
- A település (vagy régió) prosperitása; ha sikeresen ügyködik az önkormányzat, s a település fejlődését magáénak érzi a lakosság, lényegesen gyorsabban és könnyebben azonosul lakóhelyével. Ellenkező esetben az önkormányzati vezetés viszályait látván kiábrándultság, fásultság, valamint identitásvesztés következik be.
- Ha másfajta, erős azonosságtudat is létezik a településen (régióban). Elsősorban az etnikai identitásra gondolhatunk, s például azokat a településeket említhetjük, amelyeken jelentős vagy meghatározó számú nemzeti kisebbség él. Ahol erős az etnikai identitás, ott a lokális-regionális identitásra is megerősítő hatással van, és ez fordítva is valószínűsíthető. Hasonló, bár kevésbé erős szerepet játszhat a felekezeti identitás. Helyi társadalom-vizsgálatainkból Pápát és Esztergomot említhetjük, s hivatkozhatunk Somogyvámosra is, amely a Krisna-völgy megteremtésével bizonyára fölerősíti a helyi identitást.[25]
- A település (vagy régió) sikere bármely téren, például kulturális rendezvényeivel (Kapolcs, Vigándpetend, Taljándörögd stb.) vagy sportsikereivel (Akasztó, Körmend stb.) emelkedett ki az ismeretlenségből. A hírnév, néha negatív előjellel is elősegítheti a helyi és regionális identitás erősödését.

A fentieket összegezve, véleményünk szerint a térségi identitás a nyolcvanas évek óta erősödőben van Magyarországon. A rendszerváltozás kedvező

fordulata, az önkormányzatok megalakulása fölerősítette az azonosságtudat formálódását.

Leginkább lokális, azaz települési szinten tapasztalható ez, s ebben a helyi autonómiák lehetősége, a civil társadalom megmaradása, újjászerveződése fontos szerepet játszik.

Ugyancsak erősödőben van a kistáji identitás, s ez attól is függ, hogy az adott önkormányzatok mennyire tudnak együttműködni, s közös programokat kialakítani. A települési társulások, önkormányzati szövetségek fontos szerepet játszanak ebben, de valószínűleg csak akkor, ha nem központi elhatározáson, hanem helyi érdekeken alapulnak.

Regionális téren szintén növekvő identitástudatot regisztrálhatunk, a nagyobb térség iránti érdeklődés növekszik, a megye viszont — bár ezt inkább csak hipotetikusan fogalmazzuk meg — mintha veszítene korábbi vonzásából.

Közép-Európa iránt kevésbé érezhető az identitás, viszont az európai identitás már érzékelhető. Valószínű, hogy az európai régiók iránt is hasonló érzelmeket tapasztalhatunk.

Végezetül meg kell említenünk az azonosságtudat alakításában az elit mintaadó szerepét, valamint a tömegkommunikációs eszközök befolyásolási lehetőségeit. Mind a helyi, mind az országos orgánumok igen hatékonyan képesek erősíteni vagy gyengíteni az identitást. Konkrét példával élve az EU-integráció és a NATO-tagság iránti igényeket jelentősen befolyásolhatják ezek az eszközök. A lokális orgánumoknak helyi szinten aligha kisebb a szerepük.

Befejezésül csak annyit szeretnénk hangsúlyozni, hogy a térségi identitás kérdése — valamennyi szinten — további hazai és nemzetközi kutatásokat igényelne és érdemelne meg.

Jegyzetek

1 Bartha Lajos: *Pszichológiai értelmező szótár.* Budapest, Akadémia kiadó, 1981. 96. p.

2 Elliot Aronson: *A társas lény.* Budapest, Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, 1978. 57. p.

3 Uo. 58. p.

4 Pataki Ferenc: *Az én és a társadalmi azonosságtudat.* Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1982. 26. p.

5 Uo. 40. p.

6 Uo. 192. p.

7 Uo. 46. p.

8 Uo. 318. p.

9 A. Gergely András: Egy kultúrtáj történeti szorongatottsága. *Kultúra és Közösség,* 1991. 2. 73–80. p.

10 Bőhm Antal–Pál László (szerk.): 1983–1988. *Helyi társadalom* 1-6. Budapest, Társadalomtudományi Intézet, 1983–1988.

11 Martin Albrow: *The Global Age. State and Sociaty beyond Modernity.* Cambridge, Polity, 1996.

12 John Eade (ed.): Living the Global City. London, Routledge, 1997.

13 Z. Mlinar: *The Process of Globalization and Social Transformation in Central and Eastern Europe.* Előadás a The Transnational Processes and Dependencies in the Transformation of Central and Eastern European Society című konferencián. Prága, 1997. 2. p.

14 Chadwick F. Alger: *What are the Implications of Emerging Local-Global Relations for Global Governance?* Előadás az Autonomy and Interdependence: Approaches to Emerging Local-Global Relations című konferencián. Pultusk, 1997.

15 A. Touraine: European countries in post-national area. In Ch. Rootes, H. Davies (eds.): *Social Change and Political Transformation.* London, UCL Press, 1994.

16 Z. Mlinar: i. m. 6. p.

17 Uo. 13. p.

18 E projekt a hatvanas években kezdődött *Ph. Jacob* irányításával. Az első vizsgálatokban az USA, India, Lengyelország és Jugoszlávia vett részt, majd különböző időközönként megismételték a felméréseket. A kutatás célja a helyi vezetők értékrendjének megismerése volt, ezért a minta a helyi elitből került ki. A szocializmus összeomlása és az új demokráciák alakulása idején a projektet kiterjesztették a szocialista rendszer utódállamaira is. Magyarországon 1992-ben készítettük az első adatfelvételt, majd 1996-ban megismételtük. Jelenleg a standardizált kérdőíves, azonos módszerekkel elkészített projektben mintegy 30 ország vesz részt. Bár a vizsgálat az értékek változására irányul, de a térbeli identitás kérdésköre is fontos helyet foglal el benne. (Betty M. Jacob, Krzysztof Ostrowski, Henry Teune ed.: Democracy anf Local Governance. Ten Empirical Studies. Honolulu, Hawai'i, Matsunaga, Institute for Peace, University of Hawai'i, 1993.)

A felmérés alapja egy hatvan kérdésből álló kérdőív, amelynek lekérdezése 1,5–2 órát vett igénybe. A minta minden országban a városi helyi vezetők köréből kerül ki; egyharmaduk választott vezető, egyharmaduk kinevezett vezető, a harmadik harmad pedig a város véleményformáló elitjéhez tartozik. Az adatok feldolgozása közös adatbankban történik a Matsunaga Institute for Peace, a University of Pennsylvania és a Taurus Center for Comparative Research keretében. A részt vevő személyek és intézmények önállóan is és kollektívan is használhatják az adatbankot. Az adatok közös elemzésére évenként rendezett konferenciákon, workshopokon kerül sor. A nemzetközi stábhoz 1992-ben csatlakozott az MTA Politikai Tudományok Intézetének önkormányzat- és helyitársadalom-kutató csoportja.

19 Doxiadis C. A: Ekisztika. In *Urbanisztika.* Budapest, Gondolat, 1979. 398. p.

20 Z. Mlinar: i. m. 11. p.

21 Bőhm Antal: Local governments near the border. In: *Border Region and Ethnicity in Central Europe.* Klagenfurt, Norea Verlag, 1996. 161–182. p.

22 Bánlaky Pál: Esztergom a szent és gyámoltalan város. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1993.; Hidy Péter–Kovács Erzsébet: Élni Kaposváron. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1989.; Bőhm Antal–Táll Éva: Pápa a rezisztens város. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1991.

23 Utasi Ágnes–A. Gergely András–Becskeházi Attila: *Kisvárosi elit.* Budapest, MTA PTI, 1996.

24 Gedei Gábor: *A Jászság önállósodási törekvései és megjelenési formái a helyi sajtóban.* Szakdolgozat, ELTE BTK, 1997.

25 Bőhm Antal–Táll Éva: Pápa a rezisztens város. *Várostársadalmak.* Budapest, MTA PTI, 1991. Bánlaky Pál: Esztergom a szent és gyámoltalan város. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1993.

Felhasznált irodalom

A. Gergely András: Egy kultúrtáj történeti szorongatottsága. *Kultúra és Közösség,* 1991. 2. 73–80. p.

Ágh Attila: A nyolcvanas évtized „globális kihívása" és a nemzetközi viszonyok elmélete. *Külpolitika,* 1983, 4.

Martin Albrow: *The Global Age. State and Sociaty beyond Modernity.* Cambridge, Polity, 1996.

Chadwick F. Alger: *What are the Implications of Emerging Local-Global Relations for Global Governance?* Előadás az Autonomy and Interdependence: Approaches to Emerging Local-Global Relations című konferencián. Pultusk, 1997.

Elliot Aronson: *A társas lény.* Budapest, Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, 1978.

Bánlaky Pál: Esztergom a szent és gyámoltalan város. *Várostársadalmak.* Budapest, MTA PTI, 1993.

Bartha Lajos: *Pszichológiai értelmező szótár.* Budapest, Akadémia Kiadó, 1981.

Bőhm Antal–Pál László (szerk): 1983–1988. *Helyi társadalom* 1–6. Budapest, Társadalomtudományi Intézet, 1983–1988.

Bőhm Antal–Táll Éva: Pápa a rezisztens város. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1991.

Democracy and Local Governance (ed. Betty M. Jacob, Krzysztof Ostrowski, Henry Teune) Honolulu, Matsunaga Institute, 1993.

Constatinos A. Doxiadis: Ekisztika. In *Urbanisztika.* Budapest, Gondolat, 1979.

John Eade (ed.): *Living the Global City.* London, Routledge, 1997.

Gedei Gábor: *A Jászság önállósodási törekvései és megjelenési formái a helyi sajtóban.* Szakdolgozat, ELTE BTK, 1997.

Hidy Péter–Kovács Erzsébet: Élni Kaposváron. *Várostársadalmak,* MTA PTI, 1989.

Kiss Endre: A globalizáció társadalomfilozófiájához. In *A mai világ és a jövő forgatókönyvei.* Nemzeti stratégia 2020-ig könyvek. Szerk.: Varga Cs., Tibori T. Budapest, 1997.

Wolf Linder, Ruth Nabholz: *Local Governance and New Democracy. The Swiss Project.* Bern, Institute for Politikwissenschaft Unitobler, 1994.

Pataki Ferenc: *Az én és a társadalmi azonosságtudat.* Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1982.

Szabó László Zoltán: A globalizáció több szemszögből. In *A mai világ és a jövő forgatókönyvei.* Nemzeti stratégia 2020-ig könyvek 1. Szerk: Varga Cs., Tibori T. Budapest, 1997.

A. Touraine: European countries in post-national area. In Ch. Rootes, H. Davies (eds.): *Social Change and Political Transformation.* London, UCL Press, 1994.

Utasi Ágnes–A. Gergely András–Becskeházi Attila: *Kisvárosi elit.* Budapest, MTA PTI, 1996.

Zdravko Mlinar: *The Process of Globalization and Social Transformation in Central and Eastern Europe.* Előadás a The Transnational Processes and Dependencies in the Transformation of Central and Eastern European Society című konferencián. Prága, 1997.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

SOÓS EDIT

Területfejlesztési szereplők Csongrád megyében

Csongrád megye a múltban

Csongrád megyében a múlt század közepétől két folyamat alakította meghatározó módon a tájat és az itt élők gazdálkodását: a folyószabályozás és a közlegelők felosztása. A Tisza és a Maros szabályozását követően hatalmas területek váltak mezőgazdasági termelésre alkalmassá. A közlegelők felosztása mindenütt a tanyásodás újabb hullámát indította el, ennek következtében Csongrád megye az ország legsűrűbben tanyásított vidékei közé tartozott. 1930-ban Szegeden a lakosság egyharmada (45 ezer ember), Hódmezővásárhelyen 39%-a (24 ezer) élt külterületen.

Geográfiai kutatások alapján az alföldi középtájak közül a Tisza mente, a Maros köze és a Duna–Tisza közi homokos hátság egy-egy része esik a megye területére. (Külön kistáj a Marosszög, amely a Maros torkolatától délre, nyolc volt torontáli községre terjed ki.

Természet- és gazdaságföldrajzi jellemzői, vegyes nemzetisége és Szeged hatása miatt az elhatárolódás megmutatkozik a tájképi hatásban, az életmódban, a keleti rész kultúrájában és a kézművesiparban is. A népi műveltség meghatározó központja Szeged. A város az Alföldön Debrecenhez hasonló nagytáji centrum, amely a középkor óta a dél és nyugat felé a megyehatáron túlra kiterjedő régió gazdasági, kereskedelmi és művelődési központja.

A táj szervezésében a múltban is meghatározó szerepet töltöttek be a mezővárosok. A lakosság nagyobb része a két legnagyobb mezővárosban, Szegeden és Hódmezővásárhelyen, illetve a három kisebb mezővárosban (Makó, Csongrád, Szentes) és azok határában élt.

A megye mezővárosaiban kézműipar alakult ki a helyi igények ellátására. A kézműipar Szegeden volt a legfejlettebb az iparűzők számát és a differenciálódását tekintve egyaránt.

A tanyai nemzedékek külön alakították társadalmi egyesületeiket, a gazdaköröket. Művelődésük, társadalmi életük a tanyaközpontok köré szerveződött. Ezért vált a tanya a 20. századra a paraszti tárgyi kultúra s a népművészeti örök-

ség reliktúrahelyévé. A mezővárosok vonzáskörzetéből kieső területek — pl. uradalmi majorok (Pallavicini, Károlyi) vagy kései tanyai kisbérlők — számba vehető népművészeti hagyatéka jellegtelenebb.

Az elmúlt évtizedekben — az iparfejlődés és az urbanizálódás mellett — társadalmi méreteket tekintve a legnagyobb változások a falvakban mentek végbe. A gyors és átfogó társadalmi, gazdasági fejlődés hatására bővültek a falvak társadalmi, gazdasági funkciói, módosult a falu belső szervezete. A megye falvai nagyhatárú települések, a falvakra viszont a városok vannak erőteljes hatással földrajzi elhelyezkedésükből következően.

Csongrád megye az ország közepes ipari fejlettségű területe. A megye 33 településén működő, összesen 352 ipartelep 87%-a a városokban koncentrálódik. A városok ipari szerepköréből kiemelkedik Szeged, ahol a megye ipari foglalkoztatottjainak 53%-a dolgozik. Az ipar megyén belüli területi elosztását szemlélteti településenként az iparban foglalkoztatottak száma. Ez alapján a városok sorrendje: Szeged, Hódmezővásárhely, Szentes, Makó, Csongrád, Kistelek, Mórahalom és Mindszent. Az agrárágazat szerepe a csökkenő termelési tendencia ellenére is meghatározó az országos és a megyei ellátásban.

Csongrád megye gazdasági adottságai hatással vannak a népesség alakulására. A megye lakossága 1995-ben 427 053 fő volt. A lakónépesség háromnegyed része városlakó. A városok lakosságának általános növekedése mellett a megyeszékhely 4,6%-os csökkenése ment végbe. A lakosság gyarapodása 22 településen figyelhető meg. A községek népességnagyságában a legszignifikánsabb növekedés Zsombó (30,6%), Újszentiván (12,4%) s Domaszék (11,45%) esetében figyelhető meg. A lakosság számát tekintve abszolút értékben Sándorfalva lakossága nőtt a legjelentősebben, 714 fővel. (A falvak átlagos lélekszáma 2185 fő, kétszerese az országos átlagnak.) A külterületen lakók aránya eléri a 10%-ot.

A megye területfejlesztési szereplői

A megyei közgyűlés

Az 1990–1994 közötti időszak közvetve, sajátos elektori rendszerben megválasztott megyei közgyűlési képviselői megjelenítettek bizonyos térségi érdekeket is a megyei közgyűlésben, a képviselők elsősorban az őket delegáló települések érdekében politizálva hozták meg a döntéseket.

A választási rendszer módosítása eredményeképpen 1994-ben viszont lényegesen megváltozott a Csongrád megyei önkormányzat összetétele. A közvetlen választással létrejött testület 40 tagja közül 32 valamely helyi ön-

kormányzat képviselője, ebből 10 települési polgármester. Összevetve az elmúlt ciklus arányaival — 53 tagból 49 volt az önkormányzati képviselő — nyilvánvaló, hogy a helyi önkormányzatok képviselői elsősorban saját településük érdekeit tartják szem előtt.

A megyei közgyűlésben a döntéshozatal folyamán kialakuló térségi lobbik ad hoc jellege nem elegendő a reális érdektagoltság megjelenítésére. A pártelitek által reprezentált megyei közgyűlés nem biztosít az önkormányzatok számára valódi érdekképviseletet.

A kistérségi társulások

A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény elfogadásával a megyei érdekartikuláció egyik lényeges oldalát jelentő települési érdekek jutottak kifejeződési formához. A törvény értelmében a megyei területfejlesztési tanácsokban a Központi Statisztikai Hivatal által meghatározott kistérségek képviselőin keresztül vesznek részt a döntéshozatalban a települési önkormányzatok.

A Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanácsba hat statisztikai vonzáskörzeti egység delegált képviselőket. Azzal, hogy a megyei területfejlesztési tanácsban térségenként csak egy, már működő területfejlesztési önkormányzati társulás kaphat képviseletet, nem biztosított az önszerveződésre épülő további társulások (pl. a 43-as Főközlekedési Út Területfejlesztési Önkormányzati Társulása) érdekeinek megjelenítése. A tanácsban szűknek bizonyult képviseleti lehetőség revízióra ösztönözte a társulások képviselőit.

A települési önkormányzatok Csongrád megyében már 1990-től együttműködésre törekedtek. A kezdeti konzultációs fórumokat követően a későbbiekben alakuló társulások már a térség kommunális, infrastrukturális, gazdasági és vállalkozásélénkítő programjainak koordinálása céljával alakultak meg. A Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Területfejlesztési Egyesülete mellett az „Árpád" Kistérségfejlesztő Önkormányzati Egyesület, a Csanád Vezér–Marosszög Önkormányzati Közösség, az „Ópusztaszer Térsége" Területfejlesztési Együttműködés és a „Makó és Városkörnyéke" Kistérségi Együttműködés jött létre.

A törvény kettős hatással volt a területi folyamatok alakulására kistérségi szinten Csongrád megyében:

- Felgyorsította a társulássá történő átalakulást a már korábban létrejött megyei szerveződésű önkormányzati együttműködések esetében (pl. a Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Társulása).
- A törvény hatására ugyanakkor „kényszertársulások" is szerveződtek. Mivel a területfejlesztési törvény által lehetővé tett területfejlesztési önkormányzati társulás az egyetlen szervezeti forma, amely révén a kis-

térség önkormányzatai részt vehetnek a megyei területfejlesztési tanács munkájában, több esetben törvény hatására alakultak meg a társulások (pl. a Vásárhely és Térsége Önkormányzati Társulás).

Léteznek ugyanakkor olyan önszerveződéssel létrejött önkormányzati társulások, pl. a Homokháti Társulás vagy a 43-as Főközlekedési Út Területfejlesztési Önkormányzati Társulása, amelyek a „felülről" létrehozott kistérségek érdekérvényesítési kereteit szűknek találva, a települések közötti *funkcionális* együttműködési formát megtartva, a kistérségi együttműködés mellett, a települések közös érdekeinek megjelenítésében, a fejlesztésekre szánt közös pénzalap s az összehangolt településfejlesztési programok kialakításában továbbra is együttműködnek. A Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Társulása mára kht.-vá alakulva lobbizik a legkülönbözőbb pénzügyi források megszerzéséért a társuló települések érdekében. Az egyébként a szegedi kistérséghez tartozó települések (Üllés, Bordány, Zsombó, Röszke, Domaszék és Forráskút) amellett, hogy a szegedi kistérség aktív tagjai, komoly szerepet töltenek be a Mórahalom központú önkormányzati társulás tevékenységében. A 45-ös Főközlekedési Út Önkormányzati Társulása a települések összehangolt fejlesztése, közös területfejlesztési programok kialakítása céljával elsősorban a fejlesztéseket szolgáló közös pénzalap létrehozására jött létre. Az Apátfalva központtal működő társulás tagjai: Ferencszállás, Kiszombor, Klárafalva, Magyarcsanád és Nagylak, valamennyi egyben a makói kistérség tagja. Látható, hogy a helyi identitás formálásában különösen jelentős a városok térszervező szerepe.

Sajátos a gazdasági-természetföldrajzi dimenzió alapján azonos vonzáskörzetbe tartozó Csongrád–Szentes térségében a két város térszervező szerepe. 1996. szeptember 23-án Csongrád város önkormányzata két másik település képviselő-testülete, Csanytelek és Felgyő részvételével létrehozta saját társulását Csongrád és Térsége Területfejlesztési Önkormányzati Társulás elnevezéssel. A megye kiegyenlített fejlődését hangsúlyozva azóta sor került a korábbi KSH-döntés megyei területfejlesztési tanács által is támogatott revíziójára. Ennek alapján Csongrád és Szentes kistérségek külön-külön szerveződhetnek meg.

A megyei jogú városok

A megyei jogú városok vonzáskörzete nagyobb, mint a többi városé, s Csongrád megyében a két megyei jogú város — Szeged és Hódmezővásárhely — közül Szeged fontosnak tartotta, hogy részt vegyen a KSH statisztikai vonzáskörzetek felállítása (1996) előtt is a szomszédos településekkel önkormányzati társulási együttműködésben. Szeged pártoló tagja a Homokháti Egyesületnek, s a „Makó és Városkörnyéke" Kistérségi Együttműködésnek is. Hódmezővásárhely nem csatlakozott egyik társuláshoz sem.

A megyei jogú város és a megyei közgyűlés közötti feladat- és hatáskörelosztás során az együttműködés előkészítésére létrehozott egyeztetőbizottság tevékenysége a megyében formális, semmilyen hatással nincs a megyei döntéshozatalra. Mindez a megyei jogú város és a megyei közgyűlés közötti feladat- és hatáskörelosztás törvényi szabályozásának következménye is, miszerint „a megyei jogú város települési önkormányzat, amely területén — megfelelő eltérésekkel — saját hatásköreként ellátja a megyei önkormányzat feladat- és hatáskörét is". A rendelkezésből eredő konfliktusok Csongrád megye esetében nem egyértelműen politikai színezetűek, mivel a megyei közgyűlés elnöke és a nagyobb megyei jogú város polgármestere azonos pártállásúak voltak 1994–1998 között.

Azzal a rendelkezéssel, hogy a területfejlesztési tanács működésébe bevonták a megyei jogú városok polgármestereit, elmozdulás történt a megyei szereplők összehangolására, egy — a korábbinál koherensebb — középszintű kohézió megjelenítésére.

A helyi identitás megfogalmazódásában jelentős szerep hárul tehát a helyi önkormányzatokra, különösen amikor az egyes térségek társadalmi-gazdasági fejlesztése, a térség területfejlesztési koncepciója és programja, a településközi együttműködés formálódó keretei között még sok esetben ingatag. A társadalmi igényeknek megfelelően a kistérségi speciális problémák megoldásával, a térségi jelentőségű fejlesztések, innovatív beruházások megvalósításával, munkahelyteremtés és az összehangolt tervezés nyújtotta előnyök koordinálásával a megyei identitást alkotó tényezők egyik meghatározó elemévé válhatnak. A települések képviselő-testületei között zajló rendszeres véleménycsere megalapozhatja a térségek gazdasági problémáiból adódó ügyeinek koordinálását. Legitimitásuk megerősödésének egyik kulcsfaktora az, hogy a politikai döntéseket széles társadalmi bázisra helyezzék.

Gazdasági kamarák

A területfejlesztés nem közjogi szereplői közül leginkább a gazdasági érdekcsoportok szervezettek, ami több okra vezethető vissza. A kamarai intézmények kialakulása idején a megyében Szegeden (1996) jött létre az első kamara. A rendszerváltást követően a kamarák tevékenységét tovább erősítette a gazdasági kamarákról szóló 1994. évi XVI. törvény (kamarai törvény), amely kötelező jelleggel írja elő a kereskedelmi és ipari, az agrár-, valamint kézműves kamarák létrehozását a megyékben. Ezzel a rendelkezéssel a törvény meg is határozta a szerveződő kamarák területi kereteit.

A megye közel 44 ezer vállalkozójának mintegy 75%-a Szegeden működik. Szegedi központúak a megyei kamarai önkormányzatok is, amelyek kirendeltségekkel rendelkeznek a megye több városában. A Kereskedelmi és Iparkamara

centruma természetszerűleg Szeged, a részosztálygyűléseket szervező kamarai osztályok azonban a taglétszám megoszlása alapján Hódmezővásárhelyen (1883 tag), Szentesen (1518 tag), Makón (1157 tag) és Csongrádon (431 tag) találhatók.

Az agrárkamarának a kisebb városokban (Szentes, Makó) van bázisa, kamarai önkormányzat azonban valamennyi településen található. A legegyenletesebben a Kézműves Kamara tagsága oszlik el a megyében.

Csongrád megye domborzati viszonyait alapvetően a Tisza határozza meg. Két egymástól eltérő tájegység, a folyó jobb oldalán homokvidék, míg a bal oldalon löszös talajú, jó termőföldű vidék alakult ki. Ennek megfelelően különül el az Agrárkamara tagságának tevékenységi területe a Tisza két partján. Az elsősorban gabonatermelésre alkalmas feketeföldön a társas vállalkozási formák (szövetkezet, részvénytársaság, bt., kft.) és a kistermelők a jellemzőek, míg a Homokhát természeti adottságai a zöldség- és gyümölcstermelésnek, valamint a kertészeti kultúrának kedveztek a múltban és ma is. Az őstermelők nagy száma jelzi, hogy a Homokhát térségében a mezőgazdaság az egyéni vállalkozási formára épül, s ez meghatározza a társadalmi folyamatokat is.

A gazdasági kamarák érdekképviseletét megyei szinten tovább erősítette a területfejlesztésről elfogadott törvény, amelynek hatálybalépése óta a kamarák jelentős jogosítványokat kaptak gazdaságfejlesztési feladataik megvalósításához. A megyei területfejlesztési tanácsnak megalakulásától kezdve tagjai a gazdasági kamarák, s a tanácsban elfoglalt súlyukat jelzi, hogy a tanács alelnökéül a kereskedelmi és iparkamara elnökét választották meg. A három kamara közötti kapcsolat rendszeres egyeztető fórumok összehívásával realizálódik. A kamarai tagok érdekében aktív lobbizás zajlik a területfejlesztési célelőirányzat vállalkozásokat elősegítő beruházási támogatásaiért.

Mivel a kamarai tagság kötelező, kézenfekvő volt a rendszeres és széles körű információáramlás érdekében egy havilap beindítása. Az aktuális rendezvényekről, tudnivalókról való tájékoztatás mellett a tagság számára tájékoztató anyagok eljuttatásával a vállalkozások széles körét érintő, a gazdálkodás finanszírozásához kapcsolódó lehetőségekről nyújtanak információkat. Meg kell említeni a kamaráknak a megye új szakképzési intézményrendszerének kialakításában és működtetésében vállalt meghatározó szerepét.

A kamara kapcsolata a helyi önkormányzatokkal sok esetben az adókivetés kérdésére korlátozódik, de számos településsel együttműködési megállapodást is kötöttek, s egyre több önkormányzattal bővül a kapcsolattartás. Elsősorban a vállalkozói szférát érintő kérdésekben van lehetőség tanácskozási joggal bekapcsolódni a helyi önkormányzatok bizottsági üléseinek munkájába.

Civil szervezetek

A Csongrád Megyei Bíróságon bejegyzett civil szervezetek száma megközelítőleg 1100. Az ifjúságpolitikai, a szociálpolitikai, a sportpolitikai rendszerbe egyre inkább beépülnek a társadalmi önszerveződések. Jelentőségük abban áll, hogy lévén alulról szerveződő önkéntes egyesületek, a társadalomban jelentkező lokális törekvések nyomán az állami, önkormányzati szféra, a kormányzati szervek által nem biztosítható szolgáltatásokat szerveznek meg, illetve az azonos érdeklődésű csoportok, közösségek számára teremtenek fórumot, sokszor anyagi támogatást.

A gazdasági érdekcsoportok megyei szintű aktivitása mögött messze elmarad a társadalmi civil szervezetek sokszínűbb, de vitalitásában jóval gyengébb tevékenysége. Létrejöttüket törvény nem inspirálta. Kifejezetten alulról szerveződő egyesületekről van szó, amelyek az önkifejezés vagy bizonyos közösségi célok elfogadtatása, a nagyobb társadalmi elismertség vagy pénzügyi források pályázhatósága, a működési feltételek javítása céljával alakulnak meg.

A tevékenységi körök alapján Csongrád megyében az alábbi főbb területek különíthetőek el (egy-egy egyesületet említve példaként):

- *humán szolgáltatást nyújtó egyesület:* Mentál Családsegítő Szolgálat,
- *ifjúsági egyesület:* Ifjúsági Unió, Katolikus Egyetemisták és Főiskolások Egyesülete,
- *sporttevékenység:* Kajak-Kenu Sport Kht.,
- Lobby Kör-Civil Tömörülések Megyei Fóruma,
- *zenei egyesület:* Liszt Ferenc Kamarakórus Egyesület,
- *környezetvédelem:* Megyei Madártani és Természetvédelmi Egyesület, Magyar Természetjárók Szövetsége,
- *kisebbségi:* Magyar Cigányok Demokratikus Szövetsége Szegedi Tagszövetség,
- *kulturális:* Magyar Alternatív Színházi Központ,
- *munkaerő-piaci:* Munkanélküliek és Álláskeresők Egyesülete,
- *nyugdíjasok egyesülete:* Nyugdíjszövetség,
- *gazdasági egyesület:* Szegedi Ifjúsági Kamara,
- *művészeti:* Szög-Ért Művészeti Egyesület.

A helyi szinten szerveződő egyesületek mintegy 70 százaléka Szeged központú. Az ifjúsági szervezetek viszont többnyire településenként szerveződnek meg (Csongrádi Demokratikus Ifjúsági Szervezet, Fiatalok a Falu Lapjáért Egyesület [Zsombó], Algyői Fiatalok Egyesülete, Mobil Földeáki Fiatalok Egyesülete, Ambrózfalvi Ifjúsági Klub, Pusztamérgesi Ifjúsági Szervezet, Bordányi Ifjak Társasága).

Két kistérségi szerveződésű egyesület létrejötte, a Csongrádi Demokratikus Ifjúsági Szervezet, illetve a Dél-magyarországi Ifjúsági Szövetség (DAMISZ) Mórahalom központtal már az 1996 óta formálódó kistérségek

határai között keresi az ifjúsági fórumok és rendezvények megszervezésének lehetőségeit.

A megyei közgyűlés hivatalában 1997 februárja óta működő ifjúsági referens az ifjúsági csoportok kistérségi szinten történő koordinációját jelölte meg első lépésként a megyei képviselet megszervezésében. A helyi szinten szerveződő ifjúsági csoportok kistérségekben való koordinációja elősegítheti az egyelőre passzív települések civil szerveződési folyamatainak felgyorsulását.

A lokális civil szervezetek tevékenységének összefogására alakult meg a Dél-magyarországi Civil Szövetség, amely 13 legkülönfélébb profilú megyei szerveződésű civil egyesület koordinációjával 135 nonprofit egyesületet, alapítványt fog át. A szövetség célja az alapító szervezetek autonómiájának teljes körű biztosítása, egy pártoktól, egyházaktól, ideológiától és a közhatalomtól független szervezet létrehozása. A közösségi összefogás szervező erejére építve az alulról építkező szövetség koordinatív tevékenysége során a délalföldi régió 3 megyéjében a lokális önszerveződéseket igyekszik közös célok érdekében összefogni. Partnerként együttműködnek minden szervezettel, amely elősegíti a közösségi célok megvalósulását. A szövetségben nincs hierarchia, s az önkéntesség elve elfogadásával a célprogramok megvalósítása az elfogadott elvek, az együttműködés, a nyilvánosság, a semlegesség figyelembevételével történik. A Dél-magyarországi Civil Szervezetek Szövetségének célja az önkormányzat és a civil szervezetek közötti feladatmegosztás lehetőségeinek kimunkálása, az önkormányzati döntés-előkészítő munkában való részvétel.

A Csongrád Megyei Közgyűlés munkaprogramjában meghatározott cél a megye szakmai, tudományos, érdekvédelmi és érdek-képviseleti szerveivel való együttműködés kialakítása, a közvetlen lakossági kapcsolatok kiszélesítése. A megyei kapcsolattartás Csongrád megyében a civil szféra mezoszintű szervezetlensége miatt formális, csupán néhány tradicionális érdekvédelmi szervezet — mint a pedagógusok vagy az egészségügyi dolgozók szakszervezete —, a megyében működő kisebbségi önkormányzatok és a Dél-alföldi Népművészeti Egyesület az állandó meghívottai a közgyűlésnek. A közgyűlés munkájába bekapcsolódó érdek-képviseleti szervek kis száma ennélfogva nem jelent valódi megyei szintű érdekérvényesítési lehetőséget.

Az etnikai és nemzeti kisebbségek

A civil szervezetek közül az önkormányzatokkal való kapcsolattartás lehetősége Csongrád megyében — az 1993-ban elfogadott kisebbségi törvény szabályozása következtében — az etnikai és nemzeti kisebbségek számára biztosítja a legszilárdabb kapcsolattartást.

A megyében a kisebbségek aránya a lakónépesség mintegy 2%-át teszi ki. A kisebbségekhez tartozók többsége a megyében diaszpórában, zömük etnikailag vegyes házasságban él, vagy ilyen házasságokból született, kettős anyanyelvű, nyitott identitású.

A szerb nemzetiség Szeged, Deszk, Tiszasziget, Újszentiván és Magyarcsanád településen él, a szlovákok Pitvaros, Csanádalberti és Ambrózfalva községekben, míg Magyarcsanádon számottevő a román nemzetiség. A német nemzetiség döntő többsége Szegeden lakik. A cigányság a legnagyobb népcsoport, aránya eléri az 1,6%-ot. A megye 21 településén találhatóak, a városokban élők lélekszáma eléri a megye összes cigánylakosságának a 75–80%-át. Az identitás megtartását és vállalását tekintve az alföldi megyékből vagy távolabbról történő betelepülés mellett számuk növekedésében szerepet játszik az identitás nyílt vállalása. Nő azok aránya, akik a kisebbségi nyelvet és kultúrát is tudatosan elsajátítják, kettős identitásúak. Bármilyen kicsi is a közösség, annak következtében, hogy „saját értelmisége" van, a politikai szerepvállalás lehetősége is egyre határozottabban fogalmazódik meg körükben.

A politikai közéletben való érdekérvényesítésre a nagyszámú közösségeknek van elsősorban a legnagyobb lehetősége, illetve azoknak, amelyek vezetői rendelkeznek valamilyen politikai gyakorlattal vagy diplomások.

Az identitás vállalását illetően különösen nehéz helyzetben van a cigányság. Öntudatosságának fennmaradását nehezíti a nyelvi és egyéb megosztottság, a cigányságot sújtó szociális és egészségügyi problémák.

Az etnikai közösségek emancipációjának folyamata befejezetlen, tart az identitáskeresés és a formálódás időszaka. Szervezeti téren ez a folyamat sokféle formát ölt: a laza, klubszerű tömörüléstől a bejegyzett Csongrád megyei egyesületi szerveződés mellett a kisebbségi önkormányzat létrejöttéig.

A kisebbségi szervezetek politikailag semlegesek, kisebbségpolitikai kérdésekben azonban állást foglalnak (noha ezt az evidenciát csak a szlovák egyesület alapszabálya tartalmazza). Fokozódó aktivitásuk s szervezettségük következtében az elmúlt évek folyamán politikai tényezőkké váltak.

1994 decemberében a helyhatósági választásokkal egyidejűleg megtartott kisebbségi önkormányzati választáson szerb és szlovák, majd 1995-ben cigány, görög, német és román kisebbségi önkormányzatok alakultak. Szegeden kívül Magyarcsanádon állt fel román, Deszken, Magyarcsanádon és Újszentivánon szerb kisebbségi önkormányzat. Cigány kisebbségi önkormányzatok Apátfalva, Csongrád, Hódmezővásárhely, Magyarcsanád és Makó önkormányzata mellett működnek.

A kisebbségi szerveződések érdekérvényesítési szintjeit figyelembe véve a kisebbségi törvény közjogi helyzetüknél fogva csak a kisebbségi önkormányzatokat ismeri el legitim — a törvényhozó és végrehajtó hatalom, valamint a települési önkormányzatok számára — partnerként. Mivel azonban a civil szervezetek jogi státusa nem azonos a kisebbségi önkormányzatokéval, az

egyesületek számára nehezebb a kapcsolattartás mind a helyi önkormányzatokkal, mind a más etnikumú kisebbségi szervezetekkel.

A megyei gyakorlat azt mutatja, hogy a civil szervezetek igényt tartanának a kapcsolattartásra, mivel az egyesületek tevékenységi köre jóval szélesebb az önkormányzatokénál. A jelenlegi bizottsági munkában azonban nem jelenik meg a döntéshozatal során az érintett közösségek számára a nyomásgyakorlás lehetősége még Szegeden sem, amely az első helyen áll a kisebbségi önkormányzatok számát tekintve. A városi nemzeti és etnikai kisebbségi tanácsos kapcsolata a kisebbségi egyesületekkel és önkormányzatokkal, ezek megyei szervezeteivel, továbbá egyéb, a kisebbségekkel foglalkozó helyi civil szervezetekkel és intézményekkel ezért sok esetben nehézségekbe is ütközik.

Szeged város kisebbségeinek tevékenységét jól reprezentálja, hogy 1995. november 10-én tizenegy szegedi nemzeti és etnikai kisebbségi szervezet, valamint 4 kisebbségi önkormányzat érdekeinek képviseletére megalakult a Szegedi Kisebbségi Tanács. A tanács célja, hogy a városban élő kisebbségeket összefogja, s közös programok szervezésével próbálja meg az önkormányzatok és az etnikai egyesületek tevékenységét koordinálni a helyi kisebbségek identitásának megőrzése, kultúrájuk átörökítése és ápolása érdekében.

Hasonló kisebbségi érdek-képviseleti szervezet nem működik más településen, sőt a kisebbségi önkormányzatok megszerveződése is Szegedre koncentrálódott a megyében. A kisebbségi törvényben felsorolt 13 kisebbség közül a tarka etnikai összetétel miatt gyakorlatilag bármelyik képes arra, hogy a városban kezdeményezze saját önkormányzat felállítását.

A megoldás sokak szerint mégsem az önkormányzatok támogatása, hanem az egyesületek támogatása lenne. A kisebbségi célok támogatása azonban a többség támogatásával történhet, a települési és a kisebbségi önkormányzatok és a civil szervezetek összefogásával mehet végbe.

A kisebbségek közös érdekeinek képviseletével segíthető elő civil társadalmi szerveződésük, s a Csongrád megyei középszinten ma még hiányzó szervezett civil szféra megerősödése. Különösen fontos ez a Romániával és Jugoszláviával határos megye Duna–Maros–Tisza Eurorégióban betöltött központi szerepe miatt. A kisebbségi lét megerősítése, a három ország közötti hídszerep megvalósítása, a három ország kisebbségi létben élő etnikumainak, elsősorban a Dél-Alföld, a Bánát és a Vajdaság kisebbségei közötti együttműködés kialakításának politikai jelentősége tovább nő.

A kisebbségi civil szervezetek tevékenységét egyelőre korlátozza a megyei kisebbségi referens hiánya is. A megyei közgyűlésnek nincs partnere kisebbségi ügyekben annak ellenére, hogy a megyében is számos kisebbségpolitikai feladat van. A civil szférával való kapcsolattartás a megye önként vállalt feladata, ennélfogva pénzügyi forrással sem rendelkezik e feladatkör ellátására. Mára már indokolttá vált a megyei kisebbségi tanács felállítása, amely a helyi kisebbségi önkormányzatok elnökeiből (vagy delegáltjaiból) álló testületként

koordinatív szerepet tölthetne be a kisebbségi civil szervezetek munkájában, s a megyei közgyűlés döntéshozatali folyamatába is bekapcsolódhatna. A Csongrád megyei tapasztalat alapján elmondható, hogy a megyei szintű kisebbségi képviselet megoldása a kisebbségek szervezettségének Szeged központúsága következtében a megyei jogú városok és a megye kapcsolatának rendezésével együtt valósítható meg.

Kistérségi és regionális kihívások Csongrád megyében

A rendszerváltozást követő években egyre több olyan megnyilvánulásra került sor Csongrád megyében, amely a már tárgyalt megyei szereplők működésében a megyén túlmutató területeket fogott át. A megyei *nagyvárosok, megyei jogú városok* 1997. márciusi találkozóján kinyilvánították együttműködési szándékukat a regionális szintű PHARE területfejlesztési programban való részvételre, a Dél-Alföld stratégiai programjának elkészítésében való közreműködésre. Kétségtelen, hogy az együttműködést elsősorban a hazai és nemzetközi pénzügyi forrásokhoz való hozzájutás indukálta, de emögött nyilvánvalóan olyan érdekek is megtalálhatóak, amelyek már egy regionális szintű kohéziós erő kimunkálásában vállaltak szerepet.

A városok gazdasági centrumként való megerősödése, az interurbánus együttműködések létrejötte volt a mozgatója az előreláthatólag eurorégiós együttműködés keretében aláírandó Maros menti városok szövetségi megállapodásának is.

A városok és a kistérségek közötti együttműködési szándék fogalmazódott meg a Regionális Fejlesztési Tanács létrejöttekor. Csongrád megyében a megyei területfejlesztési tanács felállítását követően nehezen indult el a regionális fejlesztési tanács létrehozása.

A három dél-alföldi megye együttműködése 1992-re tekint vissza, amikor a megyei önkormányzatok (Bács-Kiskun, Békés, Csongrád) már együttműködési megállapodást kötöttek, nemzetközi kapcsolatokat építettek ki, és határoztak a Duna–Maros–Tisza Eurorégió létrehozásáról.

Ezért is volt nagy jelentősége annak a makói és mórahalmi polgármesteri kezdeményezésnek, amely a régió kistérségei tevékenységének összehangolása céljával 1997. május 13-án létrehozta a Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesületét (DATTE). Az egyesület székhelye Makó, tagja a régió valamennyi kistérségi társulása, a funkcionális szerveződésű önkormányzati szövetségek (43-as Főközlekedési Út Területfejlesztési Társulás, Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Területfejlesztési Egyesülete), valamint néhány további, önként csatlakozó városi önkormányzat.

Az egyesület elsődleges célja a regionális fejlesztési tanács elé kerülő, a kistérségeket érintő tervezetek megvitatása, valamint a kistérségi szint közös

érdekének kialakítása. Segítséget kíván nyújtani a hazai és nemzetközi források elnyeréséhez, valamint a területfejlesztést szolgáló feladatokban a Magyarország más régióiban működő hasonló célú kistérségi szervezetekkel a kapcsolattartás kialakításához.

Végül is a kistérségek lobbizási folyamatának eredményeképpen jött létre egy évvel a megyei területfejlesztési tanácsok megalakulását követően a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács. A Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete a regionális fejlesztési tanács „parlamentjeként" jelentős és meghatározó legitimitásnövelő tényező. Szeged önkormányzata a regionális és kistérségi szint párhuzamos erősítésével a térségi, szűkebb-tágabb regionális törekvések mellé állt, ebben a dimenzióban képzelve el a város és a régió jövőjét. Támogatja a makói, mórahalmi kezdeményezéseket, és igyekszik tartalommal megtölteni a statisztikai alapon létrehozott térségi társulást is.

A megyei keretek között szerveződő kistérségek mellett a Dél-alföldi Regionális Tanács létrehozásában az Európai Unió területi politikája is szerepet játszott.

A regionális identitás szempontjából a tanács felállítása a kistérségek érdekeinek megjelenítése mellett a régióspecifikus érdekeknek a korábbinál fokozottabb összefogására ad lehetőséget. „Felülről", az ágazati minisztériumok részéről, s „alulról", a most formálódó kistérségi keretek támogatásával zajló folyamatban a megye sajátos közvetítő szerepet tölt be.

> „A jelenlegi dominánsan intézményfenntartó szerepen túl még nem látható teljes egészében, mennyire lesz képes a Csongrád Megyei Közgyűlés katalizátorává válni a regionális szerveződések létrejöttének, s mennyiben tud eleget tenni a területfejlesztésben praktikusan rá háruló feladatoknak." (Megyei közgyűlési képviselő.)

Első lépésként munkaszervezetre van szükség, s az intézményesülést követően, idővel, a politikai artikuláció is megjelenik. Addig a gazdasági dimenzió tölt be meghatározó szerepet. A regionális fejlesztési tanács a területfejlesztésben érintett szereplők együttműködésének elősegítésével, a régió társadalmi-gazdasági kohéziójának megteremtésével az országhatáron átnyúló regionális szintű együttműködések fejlesztésével hozzájárul az egyelőre laza keretek között szerveződő régió létrejöttéhez.

A szociális és a gazdasági kohéziót erősítheti a Duna–Maros–Tisza Eurorégió interregionális együttműködési forma is, amely a hasonló adottságokkal rendelkező térség gazdasági, politikai, közlekedési, oktatási, művelődési területeire terjed ki.

Következtetések

A megyei közgyűlés érdekintegrációs szerepkörének betöltéséhez szükséges a gazdasági érdekcsoportok mellett a civil szféra identitásának megerősítése, illetve ennek elősegítése.

A jelenlegi folyamatokat értékelve Csongrád megyében még nem tisztultak le a területi szint szereplőinek funkciói. A kistérségek és képviselőik már valódi (képviselettel, kompetenciával rendelkező) tényezői a politikai és társadalmi-gazdasági közéletnek. A civil szféra koordinálatlansága a formálódó szervezeti keretek ellenére még mindig hátrányban van az intézményesült önkormányzati hatalommal szemben. Csongrád megyében a civil szervezetek nem töltik be a hagyományos nyomásgyakorló csoportok szerepét.

A legszervezettebbek a megyei gazdasági kamarák, amelyek rendszeres egyeztető tárgyalásokon törekszenek a közös álláspont kialakítására a területfejlesztési tanács ülései előtt. A civil szervezetek többsége viszont még a szerveződés kezdeti szakaszában jár.

A megyei szintű szervezetlenséggel szemben az eurorégió keretei között a határokon túli romániai és jugoszláv etnikai egyesületekkel való kapcsolat egyre aktívabbá válik. A szegedi kisebbségi vezetők határon túli helyi közösségekkel kialakított együttműködéseiben már az EU irányelveihez is illeszkedő, alulról épülő kooperáció körvonalazódik megyei fennhatóság nélkül.

A területfejlesztési törvény értelmében a decentralizált politikai egységek létrejöttében nagy szerepe lehet a most formálódó kistérségeknek. A kistérségi szint szerepét azért fontos hangsúlyozni, mert lényeges funkciót tölthet be a megyei identitás formálódási folyamatában. A térségi és helyi kezdeményezések koordinálásával, a részt vevő önkormányzatok közös összefogásával a térségfejlesztési tervek megvalósításának lényeges szereplője.

A vallás nem identitást segítő tényező a megyében, bár kétségtelenül hozzátartozik a megye szellemiségéhez, egy adott településcsoport viszonyainak rendszeréhez. Csongrád megyében nem különböztethetőek meg néprajzi csoportok, kistérségi szinten jelentkező kulturális közösségek, inkább a népi műveltség táji tagoltságáról beszélhetünk, amely a földrajzi körülmények, a táj sorsát meghatározó történelmi események, a települési változások és népmozgások együttes hatására alakult ki.

Alapjában véve az egész Dél-Tiszántúlt azonos kulturális hatások járták át, amelyek nyomán a helyi stílusok maguk is irányadóak a működésüket később megindító kisebb centrumok számára. Hódmezővásárhelyen a szőrhímzés, Apátfalván a fehérhímzés, míg Makón a virágos bútorkészítő stílus a jellemző. Szentes jellegzetes fekete edényeiről ismert. Pitvaros szlovák községben leginkább azok a hatások érezhetők, amelyek a közeli Tótkomlós bútorművességéből érkeztek. Szegeden a bőrdíszművesség, míg Tápén a gyékényfonás ma már csak néhány hagyományőrző mester műhelyében él tovább.

Határ menti megye lévén, Csongrádban az egyes kistérségek határait a megyei igazgatási határvonal, más kistérségek esetében az országhatár övezi. Természetföldrajzi tényezők alapján a Bács-Kiskun megyéből származó vonzás erősen jelentkezik néhány település kötődésében. Ilyen megyén kívüli kötődési centrum Öttömös és Pusztamérges (Mórahalom térsége) esetében Kiskunhalas, Csengelénél (Kistelek térsége) Kiskunfélegyháza, Kiskunmajsa, valamint Pusztaszer (Kistelek térsége) esetében Kiskunfélegyháza.

Pitvaros számára a Békés megyéhez tartozó Mezőhegyes jelentené az együttműködési centrumot, ám az adminisztratív határok következtében a Makóhoz tartozás kényszerítő megoldása eredményeképpen Csongrád megyéhez tartozik. Hasonlóan Békés megye a természetes vonzáskörzete Nagyér, Ambrózfalva és Csanádalberti településeknek. A megyei közigazgatási határok azonban együtt tartják a határ menti települések térszervező kapcsolatait.

Az identitás szempontjából lényeges kohéziós erő a gazdasági s az urbanizációs folyamat felgyorsulása Csongrád megyében. A társadalmi-gazdasági fejlesztések terén a Tisza, Maros, Körös vonalának komplex fejlesztése, többirányú hasznosítása, a közlekedésben a Dél-Alföld tranzit szerepköre kedvező irányban befolyásolhatja a térség esélyeit egy nemzetközi környezetben is. Ez utóbbi a tájvédelemmel is összefügg. A tájvédelmi körzetek megfelelő működtetése, a természetes növény- és állatvilág, valamint a talajok védelme régióban történő gondolkodást tesz szükségessé. A Bugaci Nemzeti Park, vagy a fürdőváros Gyula idegenforgalmának megszervezése közös érdek, amely a megyehatárokon túlmutató együttműködést igényel.

Felhasznált irodalom és dokumentumok

Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (Bács-Kiskun, Békés, Csongrád megyék): Alapszabálytervezet.

Alapszabály egyesület létrehozására. Makó, 1997. május 13.; Makó, 1997. június 9.

Csongrád vármegye. Szerk.: Csikvári Antal. Budapest, Vármegyei Szociográfiák I. sz. 1933.

Csongrád megye népművészete. Szerk.: Juhász Antal. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1990.

Bulla Béla: *Magyar tájak.* In *Magyarország természeti földrajza.* Budapest, 1962. 364–390. p.

Csongrád megye. 1996. június 20. Csongrád Megyei Közgyűlés Hivatala.

Magyarország megyéi. Csongrád. Összeállította: dr. Krajkó Gyula, dr. Tamasi Mihály. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1985.

A szegedi etnikai szervezetek adattára. 1997. május 14. Kivonat. Összeállította: Rátkai Árpád.

Szegedi Kisebbségi Tanács ülése. Jegyzőköny. Szeged, 1996. január 8.

Kamarai Futár. A Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara lapja. 1996., 1997.

Megállapodás Kistelek Környéki Települések Területfejlesztési Társulása megalakításáról. Kistelek, 1996. augusztus 12.

„Árpád Kistérségfejlesztő Önkormányzati Egyesület" alapszabálya. Szentes, 1995. június 27.
Feljegyzés. Készült a Makó Térségi Polgármesterek Fóruma 1995. január 16-án megtartott üléséről.
A Szegedi Szlovák Kisebbségi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzata.
Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete. Alapszabály egyesület létrehozására. Makó. 1997. május 13.
Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara alapszabálya. Szeged, 1994. november 4.
Európa–Magyarország–Csongrád megye. Csongrád Megyei Önkormányzat. Europe–Hungary–Csongrád county.
Bátyai Jenő: *Kamaracentenárium*. Délvilág, 1996. július 4.
Megállapodás a Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Területfejlesztési Társulásának létrehozására. 1991. május 20.
Megállapodás a Makó és Térsége Területfejlesztési Önkormányzati Társulás létrehozására és működtetésére. Makó, 1996. május 14.
Jegyzőkönyv a Csongrád Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában a Csongrád és Térsége Területfejlesztési Önkormányzati Társulás alakuló üléséről. Csongrád, 1996. szeptember 23.
Tájékoztató a megyei részvétellel működő kistérségi együttműködések eredményeiről, tapasztalatairól. Szeged, 1996. április. Csongrád Megyei Közgyűlés Elnöke, 197–4/1996.
A Vásárhely és Térsége Területfejlesztési Önkormányzati Társulás. Szervezeti és működési szabályzat.
Vásárhely és Térsége Területfejlesztési Önkormányzati Társulás. Hódmezővásárhely, 1996. október 21.
„43-as Főközlekedési Út Területfejlesztési Önkormányzati Társulás" létrehozása. Makó, 1996. június 21.
A Duna–Maros–Tisza Regionális Együttműködés Protokollja. 1996. augusztus 28.
Területfejlesztési Füzetek. Csongrád Megye Területfejlesztési Koncepciója. (Tervezet.) Szeged, 1995. Összeállította: Csongrád Megyei Közgyűlés Hivatala Területfejlesztési Iroda.
Szegedi Nyár Nemzetiségi Napjai 1997. június 28–29. II. Adatok a kisebbségi szervezetekről.
A szegedi etnikai közösségek. Az *Eurotrio* c. folyóirat 1997. évi első számába írt cikk. Kézirat.
Csongrád Megyei Közgyűlés 10/1995. (VI. 28.) Kgy. sz. rendelete a közgyűlés és szervei szervezeti és működési szabályzatáról. Szervezeti és működési szabályzat. Szeged, 1995.
A Duna–Maros–Tisza Regionális Együttműködés Protokollja. Tervezet.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

OLÁH MIKLÓS

Adalékok a regionális identitás megrajzolásához

Elméleti alapok

A területi igazgatás, a területfejlesztés, vagy például az euroatlanti védelmi rendszerhez, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozás által felvetett működési és kompatibilitási problémák megváltoztatásához hozzátartozik a társadalom tereiben való mesterséges beavatkozást kísérő várható lakossági reakciók megismerése és modellezése. A Magyarországon valamilyen formában előbb-utóbb feltételezhetően megvalósuló regionalizáció előkészületi s megvalósítási munkálataiban a szakmai és a politikai konszenzus megteremtésén túl ma már a lakossági legitimáció is szükséges kelléknek számít. A folyamat levezénylésének szakszerűségéhez tehát ugyanúgy hozzátartozik a változások révén érintett állampolgárok véleményének, viszonyulásának, a problémát illető szocializációjának időben történő feltérképezése, mint bármi egyéb.

A fogalmi háló

Az általam ismert szerzők munkái nem adnak fogódzót az identitás területi léptékének megragadásához, s különösen nem a nemzeti identitás területi léptékét egy szinttel alább követő terrénum átlagos, illetve jellemző átmérőjét illetően.

Bánlaky Pál például 1984-ben a helyi társadalmat az alábbiakkal írta körül:

- geográfiai, településföldrajzi kategóriákkal relatíve pontosan körülhatárolható;
- meglehetősen állandó népességű;
- valamiféle belső struktúrával rendelkező képződmény.

Lokális közösségről pedig akkor beszélt, ha minderről végre az is kiderült, hogy „közösséggé szerveződött népessége van".[1] Ezek a kellékek, melyek részben maguk is az identitás tárgyai — ha nagyon akarjuk — tulajdonképpen bármekkora részt is kihasíthatnak a térből, a szerző persze (ezt több helyütt is elárulja) településekre gondol.

Többnyire így van ezzel *A. Gergely András* is, amikor arra hívja fel a figyelmet, hogy „e helyi társadalmak, a civil régió »betájolása«, megismerése nélkül ma már hiteltelen bármiféle impozáns reformterv... a helyi társadalmak és környezetük többé-kevésbé funkcionális, organikus egységek, köztük természetesen vagy emberi hatások, tudomásul vett távolságok és együttműködés útján kezelendők... Vannak eltérő nagyságú térségek, mint város, falu, üdülőkörzet, puszta, tanya, kistáj és így tovább"[2] — bizonytalanodik el a szerző.

Szűcs Jenő valamelyest közelebb visz bennünket a tárgyhoz. A nemzeti patriotizmus alapos történeti elemzését követően említi meg a lokálpatriotizmust: „helyesebben szólván a szülőföldszeretet, mely mindkét szóban forgó csoporttudattól független, minthogy sem az államterülethez, sem a nyelvi-etnikai csoporthoz, területhez nem kapcsolódik, nem kötődik rendi jellegű obligációkhoz sem, politikai-etnikai tartalma pedig nincs. Ősi pszichikai attitűd, de nem történelemformáló faktor; pontosabban mondva: csak közvetetten és áttételesen az."[3] „... a szülőföld, a falu, a város, a tartomány(!) szeretete igen ősi pszichikai kötöttség... Ez azonban nem »patriotizmus«. Az egyik nagy különbség eme ősi érzés és a patriotizmus közt, hogy a kettő tárgy többnyire nem esik egybe. A politikai »haza« — hacsak nem városállamról van szó — általában sokszorosa annak a szűkebb tájéknak, melyhez a gyermekkor konkrét emlékei, vizuális élményei fűznek; ahol ismerem a szokásokat, az embereket, s még az ételek és italok íze is jobb, mint bárhol máshol. Ehhez a szinte ízlelhető-szagolható — »édes« — területi valósághoz személyes kontaktus fűz, míg »széles e hazának« minden zugában még manapság sem fordulhat meg az ember... Százezrekhez, milliókhoz nem lehet fizikailag és pszichikailag közöm. A közvetlen kontaktus hiányát a politikai »haza« esetében szükségképpen valamilyen ideologikus kontaktus hidalja át, melynek inkább szimbóluma, mintsem közvetlen tárgya a haza. A szülőföld szeretete: konkrét érzés..."[4] Szűcs Jenő tehát nem zárja ki azt, hogy a település és a haza (ország) egésze közt lehet valamilyen területi egység, mely képezheti valamilyen identitás tárgyát. A „szeretet" lehetséges tárgyai közt a tartományt fel is sorolja, de hát micsoda Magyarországon a tartomány?

Talán a régió lehetne az? A méret és a régióképző elemek dolgában nem született szakmai konszenzus (a fogalmat használó szakmák mindegyike mást ért alatta), talán csak abban, hogy a jövőben szerencsés volna bármely műfajú szakmai megnyilatkozás esetén használt terminus technicusainkat definiálni. Régió alatt jómagam a lokális szintet meghaladó, funkcionálisan változó kiterjedésű térszerkezeti manifesztációt értek.

A feladat nem valamely megnevezett, fixált társadalmi térbeosztáshoz kötődő identitás kutatása, hanem mindenféle előzetes prekoncepció nélkül annak megállapítása, hogy melyik az a legnagyobb átmérőjű térszerkezeti egység, mely az identitás tárgya lehet még ma Magyarországon.

A fogalmi apparátus csatasorba állításakor még az identitás definíciója szorul tisztázásra. Abban az esetben, amikor az identitást a szociálpszichológia vizsgálja, mindig valamely szociális csoport, általában egyrészt a kiscsoportok, másrészt a nemzet, nemzeti kisebbség, az előítéletesség felől közelít, s a területiség csupán indirekt játszik szerepet, értelemszerűen például a vizsgált etnikum által lakott térséget értve alatta.[5]

A társadalmi identitás, a csoporttudat vagy kollektív tudat tárgya mindig az egyéni és a csoportos önmeghatározáshoz, elkülönüléshez és összehasonlításhoz, sztereotipizációhoz, esetenként diszkriminációhoz szükséges etnikai, nyelvi, ideológiai, politikai, vallási, vagyis kulturális kontextusú. Homogén nemzetállamban mindezek szerint felesleges is a további részletező oknyomozás, hacsak nem a részleges történeti-kulturális különbözőségeket (például nyelvi dialektust, felekezeti megoszlás részletezését stb.) célozzák ezek.

Az identitás tárgya

Nem vitatva, hogy a regionális identitás mindenekelőtt társadalmilag meghatározott,[6] nem tekinthetünk el a földrajzi-tárgyi környezet paramétereinek vizsgálatától. Ha a regionális identitás tárgyát úgy próbálnánk meghatározni, mint kinek-kinek a válaszait arra a kérdésre, hogy „Mi hiányozna Önnek a legjobban akkor, ha el kellene hagynia a vidéket?", a rokonsági, baráti körön, ismerősökön, munkatársakon kívül feltehetőleg e felsorolásban szerepelnének az olyan táji-környezeti attributumok, mint az utca, a házak, a terek, az erdők, a hegyek, folyók, patakok, tavak. Az identitásnak lehet önálló tárgya a földrajzi környezet, mint ahogy a szociális és kulturális meghatározottságon túl erős lehet a valamely tevékenységhez, illetve a megélhetést garantáló körülményekhez való kötődés is. Mindezek a valóságban párhuzamosan működnek az egyénben és komplementaritásukat is feltételezhetjük.

A térséghez való kötődés alapvetően az ifjúkori szocializáció során, vagy pedig bármely okú tartós helyben létet feltételezve alakul ki, belső szerkezetét illetően kognitív és emotív elemek keverednek benne.[7]

A kognitíve megragadható, kézzel fogható materialitásokra épülő mezőben olyan, életfeltételeket és a szubjektíve átélt életminőséget meghatározó „paraméterek" találhatók, mint a tulajdon, az intézményi és tárgyi infrastrukturális ellátottság, a rekreációs lehetőségek, a társadalmi kapcsolatok ápolását lehetővé tevő alkalmak és formák (az utóbbiak teljes hiánya képes akár „lenullázni" is az identitás fenntartását). A szerzők egy része[8] — megítélésem szerint — tévesen tekint el a megélhetést biztosító feltételek felsorolásától, pedig a tartósan depressziós kistérségek lakosságával találkozva könnyen meggyőződhetünk arról, hogy ez az állapot nincs túl jó hatással az identitásra.

Az immateriális, affektív identitáselemek közt a család sok (minél több) generációs jelenléte, vagyis a gyökerek hosszúsága, a táji környezet karakteres volta, a környék tágabb környezetben való ismertsége, számontarthatósága, az ünnepek és a hagyományok ápolása szerepel elsősorban.

Amennyiben ezen identitásképző elemek mindegyike, vagy zöme szűk területen fellelhető, úgy az identitás tárgyát képező földrajzi tér kisebb, mintha a térben tágabb terrénumból verbuválódnak. A helyhez kötődés csak akkor számítható pozitív értéknek, ha ténylegesen adott a helyváltoztatás szabadsága, vagyis a helyben maradás több valós alternatíva egyik, folyamatosan megmérettetett eleme.

A regionális identitás racionális és irracionális összetevőinek szemléltetésére igen jó példa néhány megyehatár menti település megyeváltása. A fenti két elem természetesen átfedheti egymást egy ilyen döntés esetén, annyi azonban bizonyos, hogy Csikvánd, Gyarmat és Szerecseny Veszprém megyétől Győrbe való átsorolása mögött alapvetően emotív szálak húzódnak. E három település 1954-ben a Győr-Moson megyei téti járás megszűnésével került Veszprém megyéhez, 1990-ben felvetődő visszatérésük gondolata nagyrészt a nosztalgia szülötte. E kettős szorításban a racionalitás diadalának tudható be viszont a szintén hasonló utat megjárt, a Rába által Veszprém megyéhez ölelt Kemenesszentpéter és a Duna alföldi oldalán rekedt, az egykori történeti Baranya részét képező Dunafalva esete. E természetföldrajzi adottságokat tudomásul véve az előbbi maradt, az utóbbi pedig Baranyától átkéretőzött Bács-Kiskunhoz.

Az *Umberto Bossi* által vizionált Padánia tényleges polgárainak ma még döntő többségét a Garibaldiék által egyesített Itáliához való értékkötött attitűd itatja át. Az átlaghoz képest jóval fejlettebb Észak-Olaszország lakosságának materiális érdekei az elszakadás serpenyőjénél nyomnak a latban. Könnyűszerrel kiszámítható ugyanis, hogy a déli munkanélküliség és a szociális feszültségek kezelésére használt, zömmel északi forrásokból származó összegeinek helyben tartása mennyivel lenne képes szinte egyik napról a másikra megnövelni „Padánia" lakosságának átlag-életszínvonalát. A hazai regionalizációt vizsgálva nem erőltetett e távoli példa citálása: hasonló szélsőséges (de „reális") programmal indulva ki tudná megjósolni egy esetleges népszavazás eredményeit Pannóniában?

Poliidentitás — bikulturizmus

Jócskán bonyolítja a regionalizáció intézményesítésének identitási tényezőket is figyelembe vevő tervezését az a körülmény, melyre *Erős Ferenc* hívja fel a figyelmet.[9] A szerző a nemzeti-kulturális aspektusból jut el a Nyugat-Európában is megfigyelhető etnikai reneszánsz alapján ahhoz a felismeréshez, hogy a

klasszikus nemzetállam-felfogással ellentétben ma lehet valaki egy időben az állami-politikai és valamely etnikai közösség tagja.

Erős a kulturális (területi) identitásváltást általában a kontinuitás törésével hozza összefüggésbe. Az sem mindegy szerinte, hogy ez a törés milyen tartós, mennyire végleges. Teljesen más eredmények tapasztalhatók e téren a pusztán egzisztenciális meggondolásból ideiglenesen más kultúrkörben munkát vállaló vendégmunkások és az emigránsok körében.

A klasszikus politikai emigránsra az volt a jellemző — írja Erős —, hogy hozott identitását a legteljesebb mértékben igyekezett fenntartani. Az emigrációban élő Stefan Zweiget idézi a szerző, aki szerint „Németország ott van, ahol én vagyok". E magatartás nyilvánvaló alternatívája egyrészt a tudatos és mielőbbi asszimiláció, másrészt a kettős identitás. Az emberek többsége általában jó szívvel emlékezik vissza az ország túlsó felén töltött diák-, sőt katonaéveire, korábbi lakóhelyére vagy a nagymamánál, illetve a családi nyaralóban vagy a kiskertnek is helyet adó tájon töltött időszakra, közülük több képezheti egy időben identitás tárgyát is.

Ez a jelenség csakúgy, mint az 1980-as évek végére felgyorsuló magyarországi szuburbanizáció feltételezhetőleg egyrészt a települések korábbi mutifunkcionalitásának, másrészt a megnövekedett lakossági életmódigényeknek a következménye. Vidéken a tsz-ek (korábban pedig a magángazdaságok) és az ún. melléküzemágak által garantált foglalkoztatási lehetőségek kevésbé kérdőjelezték meg a községek önálló gazdasági egységként való kezelhetőségét, a városok pedig alkalmasak voltak szabadidős rekreációs célok igénybevételére. A többféle funkció együttes ellátására ma mintha egyre növekvő földrajzi egységek lennének csak képesek: jó munkahelyért és szép, tiszta környezetért egyre többet kénytelen utazni az ember.

Minden szükséglet léte akkor tudatosul igazán az emberben, amikor ideiglenesen vagy tartósan nélkülözni kénytelen azt, így lehet ez a maximálisan és minimálisan elegendő térigénnyel is. Egy lakossági mintán lefolytatott kérdőíves vizsgálat kérdései közt — a tényleges térhasználatra vonatkozók mellett — feltétlenül szerepeltetni kell azon térszerkezeti egységek megneveztetését, melyeket az egyén egy szimulált száműzetés helyéül, helyeiül megnevezne. Ha a lépték a település, minimálisan hány településen tudná elképzelni hátralévő életét? A kötöttség mértékét a választható helyek számának növelésével oldva mérhető az a pont, mely már nem képezi identitás tárgyát. Ezt követően a kutatónak a helymegjelölések indoklásának adataiból a motivációs bázist, a felsorolt települések térképre vetítése révén pedig a térszerkezeti megjelenítés (vagyis az egymástól legtávolabb eső területek távolságának mérése) tipizálását és társadalomstatisztikai szempontú csoportosítását alakíthatja ki.

A regionális identitás kategóriái

A *regionális identitás alapja* a térben egyénenként változó sugarú, hozzávetőleges kört, esetleg amőboid formát kimetsző természeti, kulturális és szociális tájról, környezetről szerzett információkkal megalapozott komfortérzet, *az adott térségben, „otthon lenni" élménye*. E definícióból az *információt* kell kiemelnünk annak érdekében, hogy az így meghatározott régió térbeli paramétereit mérhető mutatók segítségével vizsgálni tudjuk. Ami ugyanis egy (vagy több) területi egységben való mozgás, térhasználat otthonosságát adja, az az ismeretek halmaza. Erre a kognitív bázisra képes ráépülni mindaz, amit a regionális identitás emotív (affektív) elemeinek tárgyalásakor felsoroltunk.

Ezek után végig lehet gondolni, milyen szociális paraméterek, társadalomstatisztikai tulajdonságok lehetnek hatással az identitás kialakulására, megtartására. Tisztázni szükséges, hogy differenciálják-e ezek a tulajdonságok az identitáshordozó tér nagyságát? Azokra a mutatókra kell koncentrálnunk, amelyek az egyén mobilitásának és képzettségének fokára hatással vannak.

A mobilitás kiemelése azért is szükséges, mivel a regionális identitás tárgyválasztása relatív. Az, hogy valaki rácegresi, hetedik kerületi, városi, ormánsági, baranyai, dunántúli, egyúttal azt is jelenti, hogy nem pálfai, nem kispesti, községlakó, hogy nem őrségi, zalai és nem alföldi. Az önelhelyezés, önmeghatározás e módja egyben mobilitást is feltételez: valamely interperszonális viszonyban is csak akkor válik értelmessé, ha egyéb térségkategória jön szóba. A másik kulcsfogalom, az identitás esetében az, hogy valamivel hitelesen azonosulni csak önálló döntésre felkészült, autonóm egyéniség képes.[10]

1. A mobilitás és az információ mint két kulcsfogalom szempontjából a regionális identitás tárgyául választott földrajzi tér (terek) nagyságát befolyásolja a *foglalkozás*. A 4-5 évente tovább szerződő színészek, a távolsági buszsofőrök, a tavasztól őszig Tolnában és Baranyában földet bérlő hevesi dinnyések nagyobb sugarú körben rendelkeznek ismeretekkel az állandó lakóhelyüket övező (vagy attól esetleg távol is eső) térről, mint a helyben, kötött szabadidővel járó foglalkozást űzők.

2. A rendszeres, gyakori és távolsági helyváltoztatás egyre növekvő költségvonzatainak ismeretében igen lényeges a *jövedelem*. A 14 éves és annál fiatalabb korú gyermeket nevelő családok mintegy 40%-a él a hivatalosan számon tartott létminimum alatti összegből. Ezek a háztartások azok, amelyek esetében a rosszul fizető állandó és alkalmi munkákból, munkanélküli-segélyekből, önkormányzati támogatásokból és értékvesztett kisnyugdíjakból összeálló nettó havi összjövedelem pusztán a vegetációt, a napi biológiai túlélést teszi csak lehetővé, utazást pedig szinte egyáltalán nem. Ezeket a családokat általában az átlagot valamelyest meghaladó gyerekszám jellemzi, a legfiatalabb korcsoportokhoz tartozók mintegy fele alig rendelkezik úti élményekkel.

3. A térhasználat szerkezetét nyilvánvalóan meghatározó faktor a lakóhelyválasztás szempontjából vizsgált inter- és intragenerációs *földrajzi mobilitás*. A más tájon való megtelepülés gyakori hazalátogatással önmagában alapja a poliidentitás kialakulásának, míg a helyben maradás a családi tradíciónak megfelelő régió további szervesülését, alaposabb megismerését teszi lehetővé.

4. Önálló tényezőként kezelendő a tájékozódás esélyeinek alakulására jelentős hatással bíró *iskolázottság*. Az intézményes oktatás-képzés műhelyei mellett itt is szerepe lehet a családi szocializációnak (például nemzetiségiek nyelvismerete stb.) és az autodidaktizmusnak is.

A közép- és felsőfokú képzés helyei nagy arányban különültek el a térben a családi szocializáció korábbi földrajzi helyétől, a diákévek élményeinek identitásépítő hatása van. Gravitációs tendenciák is megfigyelhetők: az adott végzettséghez kötött pályák felülreprezentáltak a képzőhelyek környékén.[11]

A többirányú és a szűk szakirányú képzettség valószínűsíthetően megnöveli az egyén földrajzi mozgásterét, ezekre a szakismeretekre (különösen a ritka szakismeretekre) a keresleti oldal, vagyis a piac földrajzi kiterjedtsége hat.

5. Önálló faktorként működik a társadalom regionális identitását befolyásoló tényezők sorában a *nem* és az *életkor*.

Ezek a változók tűnnek arra alkalmasnak, hogy egyéb járulékos szociokulturális, antropológiai, esetleg politikai attitűdtől függetlenül lehetővé tegyék a regionális identitás kiterjedtségének mérését.

Empirikus kutatások másodlagos elemzésének eredményei

Lakossági vélemények 1995–1996-ból

A Hokkaidó Egyetem Szláv Kutatóintézetének (Sapporó) megbízásából egy nemzetközi összehasonlító vizsgálat részeként a helyi politikai elit szociális összetételét, rekrutációját, fluktuációját, reputációját, érdekérvényesítő képességét, a települési hierarchia különböző fokainak pártosodottságát (stb.) vizsgáltuk országos reprezentatív mintán.[12]

A vizsgálati tematikában kérdések voltak a középszintű közigazgatás és a középszintű önkormányzatok létére, alternatív variációira vonatkozóan is.

Az 1142 fős országos mintán lefolytatott vizsgálat során nyert véleményeket nem, életkor, helyben születés, településtípus, iskolai végzettség és jövedelem szerinti csoportosításban érdekes elemezni.

Az e témában feltett első kérdés *a megyei önkormányzatok létjogosultságának* értékelésére vonatkozott. A legszembetűnőbb a konkrét válaszadás kény-

szere elől kitérők igen magas (például a jövedelemre kérdező válaszmegtagadások arányainál is magasabb), 46%-os aránya. E 46%-ból 11% nem kívánt foglalkozni a kérdéssel, 35% viszont megpróbálkozott a kérdés eldöntésével, ám képtelen volt megbirkózni a feladvánnyal.

Az 1995–1996-os év fordulójának lakossági véleményeihez visszatérve a megyei önkormányzatok létjogosultságáról a konkrét választ adók 54%-os táborát egésznek véve 59%-uk igenlőleg válaszolt, s 41%-ban vetették el azt határozottan.

A véleményeket adataink szerint a válaszadók lakóhelyének települési hierarchiában és a megyék sorában elfoglalt helye (1. táblázat), aztán a jövedelmi (2. táblázat) és az iskolázottsági mutatók (3. táblázat) befolyásolják, méghozzá esetenként a várakozásoktól eltérő módon. Csongrád (41%), Fejér (53%), Vas (42%), Szabolcs-Szatmár-Bereg (40%) és Somogy (37%) megye lakóinak átlagot (32%) meghaladó igenlő, és Bács-Kiskun (23%), Komárom-Esztergom (23%), Tolna (20%) vagy Nógrád (9,1%) átlag alatti mutatóira magyarázatot adhat az eltérő figyelemnek örvendő marketingtevékenység. Nehéz megmagyarázni, hogy a 32%-os átlaghoz képest a nagyobb települések lakói bizonyulnak megyepártinak nagyobb arányban, pedig fordítva gondolná az ember.

A válaszkategóriák iskolázottság szerinti differenciáltsága hipotézisünknek megfelelően lakóhelytől függetlenül is szemléletes. A legfeltűnőbb az alacsony végzettségűek passzivitása és a felsőfokú végzettségűek átlagot meghaladó véleménynyilvánítási aktivitása.

Tudván, hogy a jövedelem erősen lakóhely- és képzettségfüggő változó, nem csodálkozhatunk azon, hogy e paraméterek mentén is erősen megoszlanak a vélemények.

1. táblázat

Megyei önkormányzatok létjogosultsága I.

Válaszok	Lakóhelye						Átlag
	városról távoli falu	városhoz közeli falu	vidéki kisváros	megyeszékhely	nagyváros	nincs megnevezve	
Szükség van megyei önkormányzatokra	24,1	30,5	27,5	36,9	45,5	38,5	32,2
Nincs szükség megyei önkormányzatokra	24,4	21,0	26,8	23,4	13,1	15,4	22,6
Nem tudja eldönteni	42,6	38,0	34,3	31,2	25,3	23,1	34,5
Nem válaszol	9,3	10,4	11,4	8,5	16,2	23,1	10,7
Összesen	9,5	30,4	24,5	25,8	6,7	1,1	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1995.

2. táblázat

Megyei önkormányzatok létjogosultsága II.

Válaszok	Iskolai végzettsége					Átlag
	8 általános, illetve az alatti	szak-munkás-képző	közép-iskolai érettségi	felsőfokú	ismeretlen	
Szükség van megyei önkormányzatokra	31,0	27,6	31,3	44,3	23,7	32,2
Nincs szükség megyei önkormányzatokra	17,3	21,6	25,6	25,7	13,2	22,6
Nem tudja eldönteni	37,6	37,7	34,6	25,1	36,8	34,5
Nem válaszol	14,2	12,6	8,5	4,9	26,3	10,7
Összesen	19,8	23,9	37,0	16,0	3,3	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1995.

3. táblázat

Megyei önkormányzatok létjogosultsága III.

Válaszok	Jövedelme						Átlag
	jóval ala-csonyabb	kicsit ala-csonyabb	ugyan-annyi	kicsit több	sokkal több	nem tudja, nincs válasz	
Szükség van megyei önkormányzatokra	28,9	35,0	31,7	36,2	45,0	23,0	32,2
Nincs szükség megyei önkormányzatokra	27,6	17,5	22,6	26,1	20,0	16,1	22,6
Nem tudja eldönteni	29,3	37,9	35,5	29,1	35,0	44,8	34,5
Nem válaszol	14,2	9,7	10,3	6,7	–	16,1	10,7
Összesen	19,7	18,0	38,4	14,4	1,5	7,6	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1995.

Az azon kérdésünkre adott válaszok elemzésénél, miszerint „Amennyiben Ön szerint nincs szükség a megyei önkormányzatokra, milyen középszintű közigazgatási egységet látna jónak helyette?" rögtön feltűnik — talán a rendelkezésre bocsátott gazdagabb válaszlehetőségek láttán — a kitérők arányának enyhe mértékű (4%-os) csökkenése, s a megyepárti tábor egyharmadának elbizonytalanodása.

A különböző képzettségű emberek állásfoglalása a közigazgatási régióról az átlag körül formálódott.

Az átlagosnál magasabb jövedelműek közel kétszer akkora arányban (9,1%) tudnak elképzelni közigazgatási régiókat, mint a lakosság egésze, s ugyanez a helyzet az intragenerációs területi mobilitást illetően is. Azok, akik a vizsgálatkori lakóhelyüket alapul véve más megyében, illetve külföldön szü-

4. táblázat

Milyen közigazgatási középszintet látna jónak a megye helyett?

Válaszok	Nők	Férfiak	Nem válaszol	Átlag
Semmilyet	7,2	6,8	12,9	7,2
Tartományt vagy régiót	2,3	4,6	6,5	3,6
Tartományt vagy régiót járásokkal	1,5	2,7	–	2,1
Városkörnyéket, illetve járást	2,7	3,4	3,2	3,1
A települések szabadon szerveznék meg saját területi szövetségüket	20,0	21,5	35,5	21,2
Egyéb	0,6	1,0	–	0,8
Szükséges a megye	21,5	19,7	6,5	20,1
Nem tudja	25,1	21,0	22,6	22,9
Nem válaszol	19,2	19,0	12,9	19,0
Összesen	46,1	51,2	2,7	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1995.

lettek (az előbbiekből 22, ez utóbbiból csaknem 3% található a mintában) szintén ilyen arányban vallják magukat régiópártinak az egyéb lehetőségek rovására. Az igazság kedvéért illik hozzáfűzni: körükben is háromszoros arányú a megyepártiak csoportja.

A területi közigazgatásról, az „elhivatottaktól"

1992. június 1-jén kérdőívet juttattunk el az ország összes polgármesterének. A visszaérkezett kérdőívek 87%-át a polgármesterek, 8%-át a jegyzők töltötték ki (néhány esetben az alpolgármester vagy a hivatal valamely vezetője tette ezt, olyan pedig alig volt — 2,6% — , hogy a kitöltő nem hozta tudomásunkra kilétét).

A Belügyminisztérium információi szerint betöltött 3084 polgármesteri státust figyelembe véve elemzésünk tényleges alapsokasághoz mért mintanagysága (497) 16,1%-os volt.

Mintánk az összes település 44%-át kitevő 500 és 2000 lélekszám köztiek esetében teljesen megfelelt a reprezentativitási követelményeknek, viszont a településstruktúrában meglévő tényleges arányuknál kevesebben küldték vissza kérdőívünket az ennél kisebb, s valamivel többen az ennél nagyobb népességszámú településekről. Ezzel hozható összefüggésbe az, hogy a visszaküldő települési vezetők között tényleges arányuknál több a magasabb, s kevesebb az alacsonyabb iskolai végzettségű, míg a főbb demográfiai tulajdonsá-

gok (nem, életkor) mentén tesztelve mintánkat a tényleges statisztikai arányokkal csaknem teljesen megegyező mutatókat találunk.

Az önkormányzati törvény, s az annak következtében intézményesült gyakorlat kétségkívül legvitatottabb pontját képező közigazgatási és önkormányzati középszint problematikája vizsgálati eredményeink szerint nem pusztán a kutatói kíváncsiság tárgya volt. Ezzel kapcsolatos kérdéseink zöme igen karakteres megoszlású válaszokat eredményezett.

1992-ben az önkormányzati vezetők összességének 72,2%-a értett tehát egyet egy középszintre szervezett önkormányzat létével (a kisvárosi polgármesterek ennél valamivel kevesebben, a községiek valamivel többen), ami nem jelenti azt, hogy ilyen mértékű konszenzus kísérné, ha a középszintű közigazgatás kerete egyedül az önkormányzati forma lenne. A vizsgálatban szereplő települési vezetők — bár legnagyobb arányban (44,9%) ezt a formulát favorizálták, és csaknem egytizedük mindezt a kormány által létrehozott és attól függő területi ágazati hivatalokra bízná —csaknem egyharmada (31%) meg-

5. táblázat

Megítélése szerint szükség van-e a települési önkormányzatok és az országos főhatóságok közt valamilyen közbülső, térségi szemlélettel rendelkező szolgáltató, érdekegyeztető, érdek-képviseleti önkormányzati szintre?

Település	Igen (%)	Nem (%)	Nem tudja, nem válaszol (%)	A település-kategória összes településhez mért aránya (%)
-99	50,0*	50,0*	–	0,8
100–199	76,9	23,1	–	2,6
200–299	81,8	–	18,2	2,2
300–499	66,0	27,7	6,4	9,5
500–999	70,2	24,6	5,3	23,0
1000–1999	75,2	17,7	7,1	22,8
2000–2999	77,8	19,4	2,8	14,5
3000–4999	75,4	21,1	3,5	11,5
5000–9999	72,4	27,6	–	5,8
10 000–49 999	57,1	39,3	3,6	5,6
50 000–99 999	80,0	20,0	–	1,0
100 000–	33,3*	66,7*	–	0,6
Véleményátlag	72,2	23,0	4,8	xxx

** = alacsony elemszám!*

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1992.

felelő feladat- és hatáskörmegosztással a két szisztéma (önkormányzati és állami-bürokratikus) békés egymás mellett élésében sejtette a boldogulás útját. A 4,8%-nyi arányban szereplő egyéb válaszok közt olyanok akadtak, mint a „régi" tanácsrendszer, a városmegye, illetve a régió „akarása", vagy a középszint teljes elutasítása.

Arról, hogy ez a „középszint" pontosan milyen területi tagoltságban fedje le az országot, a politikai és a szakmai közvéleményben közel sem volt konszenzus egyik vagy másik variáció mellett. Teljes egyetértéssel a polgármesterek körében sem lehetett találkozni, viszont az 1990-es évek elején tapasztalható megyével szembeni bizalmatlanság ismeretében igen figyelemreméltó, hogy 67,4%-uk végül is a meglévő megyei tagoltságú középszintű önkormányzatok mellett voksolt.

Néhány a legtipikusabb indokok közül: „szükségességét a történelem igazolja", „nagy az űr a település és a központ között", „mert térségi szemlélettel rendelkezik", „a területi érdekek egyeztetésének fóruma lehet", „vannak olyan intézmények, melyek csak közösen üzemeltethetők", „magas szakképzettségű háttérrel rendelkezik", vagy egyszerűen, mert „előreláthatóan nincs jobb". Néhányan ebben a véleménycsoportban is feltételként említették azt, ami az ellenzők táborának (18,3%) indokai közt is szerepelt, vagyis az elosztó és újraelosztó funkciót mint mumust. Az ellenzők mégiscsak majdnem egyötödnyi részesedéséhez képest a szöveges indoklás terjedelme az előbbi kategória indoklásainak töredéke. Olyan ismert érvelésekkel találkozhatunk itt, mint hogy „a megye egyrészt túl nagy, másrészt túl kicsi", „a város is el tudja látni ezt a feladatot", „nem elég hatékony", „az ott dolgozó apparátus nagysága nincs arányban az általa végzett munkával", „a KMB elvonta a megye fenntartásának alapjait", „csorbítják az önkormányzatok hatáskörét". Érdekes, hogy e nyitott válaszokat is befogadó ponton milyen kevesen említik a kisebb területi egységet alternatívaként, s az is, hogy itt csupán egyetlen polgármester hozta fel a területi önkormányzatiság megyeinél nagyobb, regionális szervezésű lehetőségét.

Ezt az utóbbi variációt akkor sem választották sokkal többen (2,8-2,8%), amikor *„amennyiben Ön szerint nincs szükség a megyei önkormányzatokra, milyen középszintű közigazgatási egységet látna jónak?"* formában feltett kérdésünk egyik lehetséges válaszkategóriájaként a szóba jöhető alternatívák közt külön megjelöltük.

A megyei önkormányzatok mellett (a velük kapcsolatban negatíve feltett kérdésnél) 46,7%-kal a legsúlyosabb véleménycsoportot találjuk. A több mint egynegyednyi tanácstalanon (érdekes, hogy a megye szükségessége felől konkrétan érdeklődő kérdésnél arányuk csak 14%-os volt) túl 2,2%-nyian vetik el bármely közigazgatási középszint gondolatát. Járásokkal (városkörnyékekkel) és régiókkal rendelkező négyszintű modellben ugyanannyian gondolkodnak, mint a régiót favorizálók. A régiópártiak összevont aránya eredményeink

6. táblázat

Amennyiben ön szerint nincs szükség a megyei önkormányzatokra, milyen középszintű közigazgatási egységet látna jónak helyette?

Válaszok	Megyei jogú város (%)	Város (%)	Nagy-község (%)	Község (%)	Átlag (%)
Semmilyent	0,0	0,0	3,0	2,4	2,2
Szükség van a megyei önkormányzatokra	33,3	34,2	47,8	48,0	46,7
A megyénél nagyobb egységet (tartományt, régiót)	0,0	5,7	1,5	3,0	2,8
Településeket összefogó járásokat és járásokat összefogó régiókat	0,0	2,8	1,5	3,0	2,8
A megyénél kisebb egységet (járást vagy városkörnyéket)	33,3	17,1	6,0	4,6	5,8
Rá kell bízni a helyi önkormányzatokra, hogy ők maguk teljesen szabadon szervezzék meg a saját területi szövetségüket	16,6	8,6	12,0	11,9	12,1
Egyéb	0,0	2,8	0,0	1,6	1,4
Nem tudja	0,0	2,8	3,0	4,0	4,0
Nem válaszol	16,6	2,2	25,3	21,4	22,1
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1992.

szerint így 5,6%-os. Az önkormányzati megye települési vezetők válaszain alapuló vizsgálati eredményeink szerinti „legnagyobb" konkurenciája az akkori ellenzéki pártprogramokból ismerős spontán települési társulás (12,1%), illetve a megközelítően a bibói modellre hivatkozó variáció (5,8%).

A „megyepártiak" s a megyéket ellenzők zöme átlagossal megegyező súlylyal voksolnak a megyehatárok változatlanul tartására, bár az előzőek apróbb határ menti módosításokat azért szükségesnek tartanának.

Általában a területi, de konkrétan a megyei önkormányzatok szükségességével, feladat- és hatásköri mechanizmusának behatárolásával kapcsolatban megnyilvánuló vélemények körében több olyat is találtunk a nyitott kérdésekre adott válaszok közt, amelyek explicite is érzékeltették az akkor létező megyei önkormányzat rekrutációs szisztémájával kapcsolatos kifogásokat. A helyzet ismeretében jogosnak ítélhető észrevételek az egyébként nagy arányban szükségesnek ítélt területi önkormányzati szint képviselő-testületének megválasztási módját firtatták. Azok közül, akik nem tartották jónak az önkormányzati választási rendszert valamilyen okból, 41%-ban — a legnagyobb súllyal — a megyei önkormányzati tagok választási módjával elégedetlenkedtek.

7. táblázat

A megyehatárokra és a megyei önkormányzatokra vonatkozó válaszok

Szükséges-e a megyehatárok módosítása?	Szükség van-e a megyei önkormányzatokra?				Átlag (%)
	igen	nem	nem tudja	nem válaszol	
Nem szükséges	64,2	63,7	50,0	64,4	63,4
Csak kis, határ menti változások szükségesek	20,3	6,6	26,9	11,1	17,3
Jelentősebb változtatás szükséges, de számuk változatlan	1,8	5,5	3,8	2,2	2,6
Növelni kell a megyék számát	2,1	3,3	–	4,4	2,4
Csökkenteni kell a megyék számát	2,4	6,6	7,7	–	3,2
Egyéb	1,8	6,6	–	–	2,4
Nem tudja és nem válaszol	7,5	7,7	11,5	17,8	8,7
Átlag	67,4	18,3	5,2	9,1	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1992.

Az akkor érvényben lévő megyei önkormányzati választási rendszert a települési vezetőknek csak 7%-a tartotta megfelelőnek (89%-uk érdekes módon „megyepárti"), s megközelítőleg ugyanennyien vannak azok, akik erre a kérdésre valamilyen okból nem tudtak (5,2%), vagy nem akartak (7,2%) válaszolni. A „véleménygazdák" kerek egyharmada a községekben és a kisvárosokban (az önkormányzati választásokkor alkalmazott tízezres limitet figyelembe véve) a közvetlenül választott polgármestert, a nagyobb településeken tízezer lakosonként kislistáról közvetlenül egy-egy főt delegálna a megyegyűlésbe, 28,8%-ban pedig a településenkénti közvetlen, teljesen külön megválasztott képviselőt tartana szerencsésebbnek. 10% feletti arányban merült fel az a variáció, hogy a települési képviselők összessége körzetenként válasszon képviselőt a területi önkormányzatba, de abban a konkrét válaszadók több mint négyötöde (81,4%) értett egyet, hogy minden településnek közvetlen területi képviseleti lehetőség dukálna.

Ugyanerről a kérdésről a jegyzők véleménye — egy évvel később

A polgármesterek adatközlésén alapuló vizsgálati eredményeket egy 1993. május–júniusi vizsgálat eredményeivel tudjuk összevetni. Postai úton válaszboríték mellett az ország minden (kör)jegyzője számára 1993. május 24-én kiküldött kérdőívünket a címzettek pontosan 30%-a küldte meg számunkra, tehát összesen 675 kérdőív adatait tudtuk figyelembe venni.

Vizsgálatunk adatai szerint a jegyzők és a körjegyzők négyötöde osztotta azt az akkor már a politikai pártok és a szakminisztérium által is elismert véleményt, hogy adott állapotában nem igazán megnyugtató a középszintű közigazgatás Magyarországon.

Arra a kérdésre, hogy ilyesmire (mármint középszintre) egyáltalán szükség van-e, nemtől, iskolai végzettségtől és a képviselt település státusától jórészt függetlenül 67,4%-ban válaszoltak „igen"-nel a (kör)jegyzők.

Ugyanilyen mértékben (66,8%) vették létjogosultnak egy térségi szemléletű érdekegyeztető-érdekképviselő önkormányzati szint létét — valamivel kisebb arányban, mint az előző évi hasonló vizsgálatban az ugyanezen kérdésre válaszoló polgármesterek (8. táblázat).

Csaknem mindenki egyetértett abban, hogy ezt az önkormányzatot úgy kell életre hívni, hogy abban minden település közvetlenül képviselve legyen. A képviselők delegálásának módjával kapcsolatban már eltérnek egymástól a vélemények. A (kör)jegyzők többsége a települési önkormányzati testületekre bízná azt, hogy maguk közül válasszanak képviselőt a középszintű önkormányzatba. Őket követi — arányukat tekintve valamelyest lemaradva — az a vélemény, mely a helyhatósági választásokkal egy időben közvetlenül választaná meg a kifejezetten ezzel a képviselettel megbízott személyt.

Arra a kérdésre, hogy a fent leírt szisztémájú, képviseletű és finanszírozású, a települési önkormányzatok és az országos főhatóságok közt elhelyezkedő önkormányzat megtestesítése szempontjából alkalmas-e a megyerendszer, a (kör)jegyzők háromötöde (60,6%) válaszolt „igen"-nel, 11,9%-a „nem"-mel, míg 9,9%-uk nem nyilvánított véleményét, 17,6%-uk pedig az önkormányzati középszint létjogosultságának sem volt híve.

Miután a különböző véleménycsoportokban meglehetősen kiegyenlítetten képviseltették magukat a válaszolók, azt kell mondanunk, hogy a (kör)jegyzők — bár zömük „megyepárti" volt — általában kevésbé érezték fontosnak a megyei önkormányzatok létét, mint akkori közvetlen hivatali feletteseik, vagyis a polgármesterek. A megyékkel szembeni alternatíva állításakor viszont legalább annyira megosztottak voltak, mint a polgármesterek.

8. táblázat

Megyei önkormányzatok létjogosultságáról

Megkérdezettek	Igen (%)	Nem (%)	Nem tudja, nem válaszol (%)	Összesen (%)
Polgármesterek (1992. VI.)	72,2	22,9	4,9	100,0
(Kör)jegyzők (1993. VI.)	66,8	26,7	6,5	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1992.

9. táblázat

Amennyiben nincs szükség a megyei önkormányzatokra, milyen középszintű közigazgatási egységet látna jónak helyette?

Válaszkategóriák	Polgármesterek (1992. VI.) (%)	Jegyzők (1993. VI.) (%)
Semmilyent	2,2	4,3
Szükség van a megyei önkormányzatokra	46,7	37,3
A megyénél nagyobb egységet (tartományt, régiót)	2,8	5,6
Településeket összefogó járásokat és járásokat összefogó régiókat	2,8	4,4
A megyénél kisebb egységet (járást vagy városkörnyéket)	5,8	8,1
Rá kell bízni a helyi önkormányzatokra, hogy ők maguk teljesen szabadon szervezzék meg a saját területi szövetségüket	12,1	13,0
Egyéb	1,4	1,3
Nem tudja és nem válaszol	26,2	25,7

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1993.

Vállalkozók véleménye a térbeliségről

„A régió tehát véleményünk szerint az egymással összetartozó-kapcsolódó és ezáltal is lehatárolható jelenségek és folyamatok földrajzi térben történő megjelenése, megjelenítése. Ezen jelenségek és folyamatok közül a gazdaságot tartjuk a meghatározó és egyben generáló faktornak" — írja *Rechnitzer János.*[13] E meghatározás érvényességét igazolják azok a felmérések, amelyek a feltételezett régió központjában (Veszprém megyében) készültek a vállalkozók és gazdasági társaságok beszerzési-termelési-értékesítési kapcsolatairól.

A kis- és középvállalkozók körében a Veszprém Megyei Vállalkozási Központ (VMVK) megbízásából évenként ismétlődnek a felmérések, a nagyvállalatok körében 1994 tavaszán folyt ilyen munka, szintén a VMVK megbízásából.[14] Kérdezőbiztosaink a megye 117 településén (a települések 52%-án) keresték fel a vállalkozásokat.

A megyei kis- és középvállalkozások tulajdonosai meghatározóan belföldiek, az előző évi eredménnyel megegyezően csupán 3% működött különböző arányú külföldi tőkebevonással, ezek zöme is — bár három 100%-os külföldit is találtunk — többségi belföldi tulajdonú cég.

Az ágazati besorolásokról elmondható, hogy Veszprém megye 50 főnél kevesebbet foglalkoztató vállalkozásai meghatározóan (88%-ban) a szolgáltatásokra rendezkedtek be. A vizsgált foglalkozáscsoport egyharmada kis- és/vagy nagykereskedő. Az értékesítések több mint négyötöde helyben törté-

10. táblázat

Területileg milyen összetételű piacon értékesít?

Válaszok	A piaci értékesítés aránya					Nem teszi, illetve nem válaszol
	-20%	20-40%	40-60%	60-80%	80%-	
A telephely szerinti településen	5,2	8,2	8,2	13,6	47,0	18,4
A telephely szerinti szomszéd településen	12,2	12,6	5,7	0,6	3,1	65,8
A megyében	10,7	8,8	5,2	2,5	6,1	66,7
Budapesten	6,7	1,5	0,8	0,6	1,0	89,3
A Dunántúlon	9,0	3,1	1,9	0,6	3,8	81,6
Az ország egyéb területein	6,3	2,7	0,8	0,8	2,3	87,0
Külföldön	4,0	0,2	0,0	0,4	0,2	95,2

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1994.

nik, újabb egyharmada a közvetlen szomszéd településekig ér, s ugyanannyi számíthat a megyebéli piacokra.

Az ezen felüli belföldi értékesítés is többnyire dunántúli. A megyében termelt, előállított cikkek csupán 5%-a jut el a fővárosba, s alig valami külföldre (ezen eredményeink az előző évihez hasonlóak voltak). Az értékesítés területi dimenzióinak középtávú becslésére csak kevesen vállalkoztak. A legtöbben továbbra is a helyi piacot favorizálják.

Az ipari termelő „nagyvállalkozások" kooperációkészségét a 20, illetve több főt foglalkoztató cégek esetében vizsgáltuk. Húsz főnél nagyobb létszámú munkaerőt főmunkaidőben hivatalosan foglalkoztató vállalkozást 199-et találtunk a megyében.

Az 1994. évi értékesítési szerkezetről elmondható, hogy adatbázisunk adatai szerint nincs 80% alatt értékesítő vállalat, vagyis a legyártott termékek zöme piacra talált.

A választ adó 52 cég csoportjában az értékesített termékek célállomás szerinti területi megoszlását a 11. táblázat szemlélteti.

A lassan növekvő (1994-ben 25%-os arányú) külföldi termékértékesítés nem ment a fizetőképes belföldi piac ellátásának a rovására.

A magukat perspektivikusnak ítélő cégek — adataink szerinti — szerteágazóbb kooperációs kapcsolatokkal rendelkeznek, mint azok, amelyekről az előző fejezet legvégén esett szó. A tevékenységükbe bepillantást engedő vállalatok kétharmada foglalkoztat termékbeszállítókat (a vállalatok 40%-a egyben maga is végez beszállítást más cégekhez). Termelési folyamatukhoz szervesen illeszkedő szolgáltatásokat is igénybe vesz 48%-uk.

11. táblázat

Az utóbbi 3 évben hol tudták értékesíteni termékeik meghatározó részét?

Megnevezés	A székhely szerinti telephelyen	Veszprém megyén belül	Dunántúlon	Belföldön	Külföldön	Nem létezett
1992. év	5,8*	5,8*	19,2	36,5	19,2	13,5
1993. év	5,8*	5,8*	19,2	36,5	23,1	9,6
1994. év	5,8*	7,7	17,3	42,3	25,0	1,9

** Az alacsony elemszám miatt az adat nem szignifikáns.*

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1994.

Vállalkozási formájukra nézve kooperációs kapcsolatokkal nagyobb mértékben elsősorban az rt.-k és a szövetkezetek, kevésbé szerteágazó kapcsolatrendszerrel pedig inkább a kft.-k éltek.

Belföldi beszállítókkal a kérdezett cégek 60%-a tart kapcsolatot, külföldiekkel pedig minden második. A megyén belülről a cégek fele számol beszállításokkal (minden ötödik esetben — elsősorban a nagyobb településeken — jelent ez telephely szerinti beszállításokat), további 44%-uk foglalkoztat megyén kívüli belföldi szállítókat. A mintegy 46%-nyi külföldi forrásból beszállíttatók köre kétharmad–egyharmad arányban várja nyugatról, illetve keletről a szállítmányokat. A külső kooperációs kapcsolatok megoszlása tehát egyértelműen nyugati fölényt jelez.

A megye nagyobb iparvállalatainak kooperációs kapcsolatairól adott jelzések alapján semmiképpen sem állítható, hogy az „túlságosan" belterjes volna, s igaz ez az egészen kis cégekkel való esetleges kapcsolatok kihasználatlansá-

12. táblázat

A beszállítások iránya

Az összes beszállításhoz viszonyított arány (%)	Veszprém megyei	Ezen belül kis- és közepes
	vállalatoktól származó beszállítások	
-10	40	36
11–20	17	11
21–40	20	7
41–60	7	11
61–80	13	7
81–	3	17
Összesen	100	100

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1994.

gát illetően is. A szóródás, amit a kis- és közepes vállalatok arányai mutatnak a megyei származású beszállítókon belül, de a megyei beszállítók aránya is (az összes igénybe vett beszállításban) arra utal, hogy a háttérben műszaki tényezőknek lehet domináns szerepe, a mennyiségi (méret) paraméterek mellett.

Vizsgálati eredményeink alapján a megfigyelt cégek kooperációs kapcsolatai tehát jelenleg meglehetősen zártnak és stabilnak tűnnek. Adataink alapján a lehetséges magyarázatok közt nem zárhatjuk ki a hazai termékekkel, s az ezeket előállító vállalatokkal kapcsolatos, korábbi negatív beidegződés szerepét. Másfelől az átrendeződő magyar ipari termelőszervezeti struktúra és a friss vállalkozók nagy száma, bizonyos értelemben még „ismeretlen" műszaki teljesítményei, a piaci bevezetettség hiánya stb. nem kedvez a velük való kooperáció esélyeinek. A gazdasági élet különböző fajsúlyú szereplőinek kooperációs kapcsolatai alapvetően eltérő térszerkezetűek. Míg a kicsik alapvetően közvetlen szolgáltató profiljukból adódóan meglehetősen belterjesek, addig a nagyobbak érdekeltségi területei döntő részt túlnyúlnak a megyehatáron, de jó kétharmados arányban még a Dunántúlon is. Ha ezek az eredmények a szomszédos megyék gazdasági szereplőinek esetében is hasonlóak, úgy jellemző földrajzi mozgásterükből pontosan az a nagyságrend hiányzik, amelyet a közigazgatások régióként ismernek. Más funkciója lévén az egyiknek és más a másiknak, ez persze így természetes: a két ágazat „fizetőképes kereslete" feltételezhetően eltérő térszerkezetű kell, hogy legyen, uniformizálásuk felesleges és értelmetlen.

Népességmegtartás és területi státusérték

Egy-egy településről, kistérségről több-kevesebb pontossággal sok minden megtudható a statisztikai adatok elemzése segítségével. A legfigyelemreméltóbb ítéletet azonban azok az emberek hozzák meg róluk, akik életterük helyszínéül választják azt vagy sem, kitartanak mellette vagy pedig valamilyen okból felcserélik másikra. A településről, mint lakóhelyről való „lábbal szavazásnak" persze nem pusztán elmarasztaló okai lehetnek, elképzelhető például, hogy egy család egyszerűen anyagilag nem engedheti meg magának a komfortosabb településen éléssel járó magasabb költségeket. Ebben a fejezetben a megyék, s egy megye (Veszprém) kistérségeinek népességmegtartó erejét az esetleges migráció irányát és okait igyekszünk kideríteni.

Ennek az érintőlegesen a tematikába vágó jelenségnek a vizsgálatára a migrációs statisztikák és egy 1996 decemberében és 1997 januárjában végzett nagymintás országos felmérés adatai (Szonda Ipsos) adnak lehetőséget.

Az egyes településekről rendelkezésre álló (1995. évi) adatok szerint a megye akkor 224 településéből 5 városban és 133 községben a születések és halálozások alakulását figyelembe véve csökkent a lakosságszám. A városok lakossága a jelzett év folyamán 80 fővel nőtt, a községeké 600 fővel csökkent.

A lakosságszám természetes fogyását az összeségében pozitív előjelű megyék közti vándorlási nyereség (39 fő) nem volt képes pótolni.

Az 1995-ben Veszprém megyébe költözők (7632 fő) több mint egynegyede Budapestről, 10-10%-a Győr-Moson-Sopronból és Fejérből, 8-8%-a Vasból és Zalából érkezett, mint ahogy Budapest mellett a környező megyékbe települtek azok, akik ez idő alatt elköltöztek a megyéből (7593 fő). A megye 11 társmegyének és a fővárosnak „okozva", és 7 megyével szemben „szenvedve" vereséget, a középmezőny élbolyában található.

Az állandó lakosságcseréből egyébként a megye községei húzták a hasznot (+211 fő), amiben feltehetőleg jelentős szerep tulajdonítható a Balaton-part vonzásának, a városok pedig a folyamat vesztesei (–83 fő). Nem kárpótolja őket a megyén belüli településtípusok közti migráció sem. A megye egyik településéről a másikba (állandó jelleggel) költözők 63%-a községbe érkezik. Városból városba 1037-en, városból községbe 2216-an, községekből városba 1064-en (43%-uk a megyeszékhelyre), községekből más községekbe 1499-en költöztek 1995-ben.

Egyetlen esztendő tényadatai után lássuk, milyen körülmények és gondolatok előznek meg egy olyan döntést, mely mind egzisztenciálisan, mind szociális szempontból alapvetően új viszonyok közé helyezi azt, aki lakóhelyváltoztatásra szánja rá magát. Az a tény, hogy az 1-2 éven belül határozottan költözködni szándékozó 11%, vagyis a felnőtt korú megyei állandó népesség — 32,5 ezer fő — messze elmarad az évente valóban költözködők számától (18,5 ezer fő), arra enged következtetni, hogy az emberek ugyancsak megfontolják ebbéli döntésüket, mielőtt cselekszenek. A Veszprém megyeiek egyébként ezzel a 11%-os indexszel szintén középre húznak. A főváros 18%, Komárom-Esztergom, Baranya, Csongrád, Hajdú-Bihar 14–15%, és Nógrád, Zala, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok 9% körüli értékei között Veszprém a többi megyével együtt a „fontolva költözők" mezőnyében található.

A határozott költözködési szándékot felmutatók túlnyomó többsége fiatal, az egyre idősebb korcsoportban fokozatosan csökken a költözködéshez készülők aránya, míg a 65–70 év felettiek közt szinte el is tűnik. Az átlagot meghaladó arányban költözködni szándékozók között a csupán 8 osztályt végzetteket leszámítva nincs különösebb képzettségi különbség, viszont jobban differenciálja őket a foglalkozás: a szellemi foglalkozásúak és a vállalkozók (különösen a tulajdonosok) mintán belül képviselt arányukhoz képest aktívabbak e téren.

A kistérségek népességmegtartó képességét illetően adataink szerint a tapolcai, a zirci és a balatonfüredi–balatonalmádi a legstabilabb népességű. Ismerve a térségek egymástól eltérő demográfiai jellemzőit, az életkor mellett kell, hogy legyenek egyéb okai is a jelenségnek. A 11%-os megyei átlaghoz viszonyítva Sümeg környékéről vágynak el leginkább az emberek, ami már csak azért is figyelemre méltó, mert e kistérségben mértük az egyik leg-

13. táblázat

A Veszprém megyére jellemző migráció*

Megyék	Veszprém megyéből	Veszprém megyébe	Egyenleg
	állandó jelleggel költözők száma		
Bács-Kiskun	94	87	-7
Baranya	74	65	-9
Békés	60	40	-20
Borsod-Abaúj-Zemplén	72	117	45
Csongrád	46	82	36
Fejér	353	363	10
Győr-Moson-Sopron	318	265	-53
Hajdú-Bihar	57	97	40
Heves	34	58	14
Jász-Nagykun-Szolnok	50	55	5
Komárom-Esztergom	116	119	3
Nógrád	20	19	-1
Pest	203	185	-18
Somogy	157	131	-26
Szabolcs-Szatmár-Bereg	56	82	26
Tolna	84	60	-14
Vas	243	248	3
Zala	233	252	19
Budapest	674	736	62
Összesen	2944	3061	115

** A továbbtanulási okokra visszavezethető ideiglenes lakcímváltozásoktól megtisztított adatok alapján*

Forrás: KSH, 1996.

nagyobb értékű öregedési indexet. A térségből az e helyen perspektívát nem találó fiatalok a megyei átlag kétszeresének mértékében készülnek eltávozni! A célállomást firtató kérdésünkre a költözködést tervezők itt (és Zirc környékén) állították a legnagyobb arányban azt, hogy más településre kívánnak telepedni. Az ilyen jellegű aspirációkat külön elemezve a messzebbre való költözést tervezők inkább Balatonfüred, Pápa és Veszprém környékén mutathatók ki nagyobb arányban, és térségtől függetlenül sok közöttük a jelenleg tanuló fiatal. Adatainkból kitűnik még, hogy a költözködést nagy arányban tervező vállalkozói réteg — ami a települést illeti — már megtalálta helyét: vágyaik otthonát 70%-ban az adott településen tervezik megvalósítani. A költözködést közeljövőben tervezőkről az eddigiek mellett általánosságban még annyit

sikerült — a statisztikákat megerősítve — megtudni, hogy a legtöbben kistelepüléseket fognak otthagyni és nagyobb helységbe költöznek majd.

Álmaik, illetve lehetőségeik lakóhelyét a nők — általában a fiatalabbak és képzettebbek — inkább távoli, a férfiak közeli városban képzelik el. A nyugdíjhoz érkező korúak körében az átlagot kétszeresen meghaladó arányban figyelhető meg a távoli községbe költözködés határozott terve. Valószínűleg nem járunk messze az igazságtól, ha esetükben azt feltételezzük, hogy az aktív éveikben otthonról kényszerűen (munkalehetőség) elszakadók visszavágyódásáról van szó.

A költözést tervezők körét a városba igyekvőkre korlátozva, és őket egésznek véve elmondható, hogy 9%-uk készül a fővárosba, jó egyötödük a megyeszékhelyre, és csaknem 70%-uk célozza meg a közelben lévő kisvárost. Megkérdezettjeink 53%-a — mint az emberek általában — a tágabb és jobb lakás, ugyanennyien a jobb környék reményében költöznek, 45% családi okot, 30% pedig anyagi kényszert említ a döntés mögött.

Arra a kérdésre, hogy általában az emberek miért szeretnének továbbköltözni valahova, eredményeink szerint ki-ki a saját élethelyzetét alapul véve és azt általánosítva válaszolt. A nagycsaládosok és a 30–39 évesek (vagyis az a korosztály, ahol a gyermekszám éppen változóban lehet), továbbá a fizikai munkások és a magasabb községi lakosaránnyal rendelkező kistérségek polgárai számára a nagyobb, tágasabb és korszerűbb lakás képezi a perspektívát.

A jobb környékre vágyók soraiban sok a fiatal, az alacsony iskolai végzettségűek önmagában is felülreprezentált soraiban azokból van sok, akik foglalkoztatottságukra nézvén aktívak (és így az idegen környezetben is feltételezik munkaerő-piaci pozíciójuk fennmaradását), és feltűnően sokan vannak a mintában a Pápa, Várpalota és Zirc környékiek, továbbá általában a községekben élők, akik ezt az okot emelik ki a költözködéshez társított érvkészletből.

A 45%-os átlaghoz képest a korcsoport 63%-ban jelöl meg családi okot. E szempontra adataink szerint a képzettebbek (fokozatonként 5-6 százalékponttal) egyre érzékenyebbek. Az idősebb korúak, a 60 év alatti inaktívak és az alacsony iskolai végzettségűek egymást részben átfedő csoportjainak motivációiban az átlaghoz képest sorrendben 30, 10, 28%-os túlsúllyal szerepet játszik még az anyagi kényszer is. Ők azok, akik maradnának bár, de képtelenek finanszírozni megélhetésüket abban a környezetben, ahol addig éltek, lakóhely-változtatásuk iránya tehát kötődésükkel éppen ellentétes. Aspirációik tömeges sikere esetén tipizálható célterületeik jelentik az elszegényedés szegregációs kristályosodási pontjait a megyehatárokon belül, illetve azon túl.

Az okokon túlmenően — azokat némiképpen kiegészítve — a lakóhely kiválasztásának szempontjai mind makro-, mind mikroregionálisan erősen differenciáltak. E szempontok közül (1–5-ig értékeltetve azokat) Veszprém megyében a (3,94-es átlagú) „megélhetés költségei" által második helyre szorított „környezeti értékek" országosan a legfontosabbak. A megyében első helyen

favorizált szempont országos viszonylatban csupán a „közbiztonság" után következik a sorban. Az új lakóhely megválasztásának egyéb szempontjai között szintén fordított prioritás észlelhető a megyei és az országos adatok összevetésekor: Veszprém megyében (jó néhány egyéb megyéhez hasonlatosan) fontosabb szempontként jelenik meg a munkalehetőség, mint a jó közlekedési viszonyok. Az országos és a Veszprém megyei átlagmutatók egymáshoz viszonyított nagyságának felcserélődése mögött egyszerű ok húzódik: a főváros vidéki mutatóktól erősen eltérő, az átlagokra viszont jelentős hatást gyakorló prioritásadatai. A több megyében „4"-es átlagot ostromló munkalehetőségi mutató Budapesten 2,9-es, és így van ez a 3,9-es országos átlagú „közbiztonság"-gal is. A 3,6–3,7 között sejtett vidéki átlagot a főváros (4,31) mellett Borsod-Abaúj-Zemplén (4,11) és Nógrád (3,99) megyék lakosai tartják jóval fontosabbnak, mint máshol. Az utóbbi adattartalmú véleménymutatók szerint egyébként sorrendben Zala (3,22), aztán Tolna (3,3) és Bács-Kiskun (3,34) tűnik az elharapódzó hazai bűnözésben a béke szigetének.

A környezeti és a közbiztonsági szempont megítélése kapcsán típusok alkothatók: jól elkülöníthetőek egymástól azok, akik számára mindez az átlagostól objektíve nagyobb gondot jelent (általában a városok, ezen belül is Várpalota, Ajka, Tapolca, Veszprém és környéke), aztán azok, akik számára e feltételek garantálása megélhetésük szempontjából sem lényegtelen (Balaton-part), továbbá azok, akik egyszerűen csak „megengedhetik maguknak", hogy érzékenyek legyenek az ilyesmire (értelmiségiek, szellemi foglalkozásúak). A közbiztonsági értékmutató törpefalvakban való megemelkedésekor a megélhetési bűnözésre gondolhatunk mint kiváltó okra.

A helyi és helyközi tömegközlekedési viszonyokra való érzékenység az alacsonyabb képzettségű kisjövedelműek sorában könnyen magyarázható a saját személygépkocsi nagyobb arányú hiányával, míg a felülreprezentált hölgyek esetében azzal, hogy a munkába korábban induló férj sajátíthatja ki a család egyetlen autóját.

Az országos „erősorrenddel" összhangban a Veszprém megyeiek is szinte megegyező mutatókkal, különösen érzékenyek az alapvető közművek (víz, gáz, csatorna, villany) kiépítettségére (4,74), a szilárd burkolatú utak meglétére (4,62), a helyben elérhető színvonalas egészségügyi ellátás garantálására (4,33), de még a telefonellátottságra is (4,29).

A megfelelő iskolák, továbbtanulási lehetőségek új lakóhelytől való elvárásának viszonylag alacsony (3,87, országosan 3,95) átlagértéke annak köszönhető, hogy az előbbiekkel ellentétben e lehetőséget — legalábbis közvetlenül — helyzetükből fakadóan sokan nem veszik igénybe. Az iskoláskorúak és továbbtanulás előtt álló gyermekekkel rendelkező családok esetében ez a szempont erősen felértékelődik. Az egyéb infrastrukturális eszközök szükségességének a társadalmi megoszlását egy példával szemléltetjük: a telefonhálózatra való csatlakozás iránti igény kulturális és képzettségi meghatáro-

zottságával. Az egyébként is elesettebb társadalmi rétegek és foglalkozáscsoportok alacsony igényszintje önmagában is alkalmas a társadalmi egyenlőtlenségek újratermelésére: akinek nincs telefonja, az akkor is később jut a potenciális megrendelő eszébe, ha állásról, és akkor is, ha csupán jól pénzelő alkalmi munkáról van szó.

Összegzés

Az előbbi adatbázisok másodelemzése révén sikerült megtudni, hogy kíváncsiságunk tárgya ma nem tartozik az embereket intenzíven foglalkoztató kérdések közé. Nem jelenti ez persze azt, hogy a társadalom térszerkezetébe való valamely drasztikus beavatkozás biztosan nem képezné tiltakozás tárgyát. Nem történt ilyen a KMB-régiók rendszerbe állításakor, ezekről alig tudott valamit is a lakosság, ügyeit változatlanul a „megyénél" intézte.

Azok, akik egyáltalán kötélnek állnak egy-egy ilyen — egyelőre csak politikusokat és kutatókat érdeklő — kérdés megválaszolására, érzékelhetően egyrészt a hagyományosan meglévő keretek valamelyikét, ezen belül is (középszint dolgában) a megyét, másrészt pedig a szabadság értéke miatt kívánatosnak gondolt laisser faire-variációt favorizálják, legyen szó lakosságról, polgármesterekről, jegyzőkről.

A társadalmi élet vérkeringésének motorfunkcióját betöltő gazdasági szektor szereplőinek zömét kitévő kis- és középvállalkozások Közép-Dunántúlon tapasztalt belterjessége nem feltétlen általánosítható az itteni arányokkal. Radikális termelési-értékesítési kooperációs eltérések azonban feltételezhetően az ország más, például mezőgazdasági termelő vidékein sem lennének, a csekély számú nagyvállalat kooperációs hálójából pedig nem csak a települések, a megyék, a feltételezhető közigazgatási régiók, de még a dunántúli országrészek is mintha kiesnének.

Az identitás tárgyát képező társadalmi és földrajzi tér nagyságát differenciálni tudó társadalomstatisztikai paraméterek többsége talán működőképes, szerencsés volna ezeket is újra tesztelni.

A kulturális paraméterek, mint amilyen az életmód, a nyelv, a vallás, a mitológia, a művészet, a mentalitás; s mindezek alapja az erkölcs, a szokásjog és a szolidaritás nem olyan markánsan differenciálják a térben elkülönült magyarországi lakosságot, hogy az alapja lehetne valamely, esetleg gazdasági és politikai töltettel is kiegészülő, Európa egyes részein tapasztalható regionalizmusnak vagy szeparatizmusnak. Ezek ugyanis feltételezik az etnikai megkülönböztethetőséget, amely Magyarország legújabb kori történelmében nem jellemző térszervező elem. Az olyan etnoregionális entitások, mint például a kunok, a hajdúk, a jászok, vagy az Őrség, Göcsej egyébként sem fedik le úgy a rendelkezésre álló teret, hogy az ilyen alapon bármikor is köz-

igazgatási keretként funkcionálhasson. Ezek ráadásul mikrorégiók, s nem a közigazgatás reményekbéli közbülső szintjének az alanyai.

Amennyiben a közigazgatási tér újrafelosztásakor figyelembe akarjuk venni az identitáselemet, a szóba jöhető variációk közt az eddigi eredmények alapján ma a megye a legelfogadottabb.

Azonban a „megyeiség"-hez sem tapadnak azok a szociokulturális elemek, melyek valamely radikális, esetleg militáns etnoregionális mozgalmakhoz szolgáltatnának elegendő muníciót, lehet, hogy valamely racionális célmegjelöléssel bevezethető lenne Magyarországon a nagyrégió — különösen a megyehatárok érintetlenül hagyásával.

Előbb azonban meg kellene vizsgálni, hogy a statisztikai adatok kezelésén és a területi tervezésen, területfejlesztésen (melyek közvetlenül — vagyis potenciális ügyfélként — nem érintik az állampolgárt) túl közigazgatási vertikumban vannak-e kellő számban olyan feladat- és hatáskörök, melyek gyakorlása nem erőszakolja meg a várható ügyfelek kialakult proxemikai gyakorlatát. Az a bizonyos járás (egynapi járás) ma mintha a megye lenne, ritka ügyek intézésére pedig megfontolandó a regionális hivatalok telepítése. A területlehatárolás előtt nem lenne szerencsés megfeledkezni az igénybevételi gyakoriság tisztázásáról. Ne általában vizsgáljuk majd az identitás, no és az igénybevétel tereit, hanem konkrétan.

Mi minden szükséges ahhoz, hogy a terv valóra váljon? Kell hozzá egy tudományos műhely, szakszerűen kidolgozott elméleti és empirikus bázison építkező hatástanulmány, megvalósítási terv, mindehhez a konkurens műhelyek szakmai konszenzusa. Aztán kellően szerencsés politikai csillagzat: nem árt, ha a programot felvállaló párt abszolút választási győzelemre tesz szert, és nem lép senkivel koalícióra. Aztán az sem árt, ha a lépést a szakmai és a politikai eliten túl helyesli még a kulturális elit és az állami bürokrácia tekintélyesebb, véleményvezéreket is magában foglaló része — és akkor még szó sem volt a lakosságról.

A regionális identitás legújabb empirikus vizsgálata Veszprém megyében

Az alábbi vizsgálatban egyrészt a polgárok tényleges térhasználatának, rendszeres földrajzi helyváltoztatásainak, másrészt az erre alapozott területi kötődés, identitás legjellemzőbb térkategóriáinak behatárolását kíséreltük meg.[15]

A mintavétel és felvételi technika

A vizsgálathoz szükséges 1000 fős lakossági mintát Veszprém megye 42 településének felnőtt korú lakói közül válogattuk. Kérdőíveinket 32 kérdező-

biztos révén juttattuk el a megkérdezettekhez. Ők tették fel a kérdőívben szereplő kérdéseket, és regisztrálták a kapott válaszokat. A felméréshez rendelkezésre álló idő alatt összesen 945 db értékelhető kérdőív készült el. Megkérdezettjeink társadalomstatisztikai tulajdonságai a más forrásból tudható tényleges statisztikai mutatókkal megegyezőek, felmérésünk így megfelel a reprezentativitási követelményeknek.

1998 januárjában egy meghatározóan terület- és településfejlesztési tematikájú vizsgálatra került sor Pápán. E vizsgálat megfelelő eredményeiből is idézünk.

Mobilitás

A címben megjelölt feladat elvégzését alapvetően a tényleges és a szimulált (feltételezett) mobilitás mérésével célszerű megkísérelni.

Veszprém megye polgárainak fele (47%) születésétől fogva lakja a számára jelenleg otthont adó települést, fele részben a településen belül is ugyanazon lakásban, házban élik életüket. Az iménti 47%-on túl újabb 18% 30, 13% 20, 12% pedig több mint 10 éve hűséges az önmaga által választott lakóhelyéhez. A magukat 5–10 éve költözködésre elszánók 6%-nyian, az ugyanezt 5 éven belül tevők 4%-nyian élnek a megyében.

A születésüktől egy helyben élők csoportjának belső megoszlását a településstruktúrában elfoglalt hely differenciálja a legjobban. A 47%-os átlaghoz képest a községekben élők mondhatják magukat a legtöbben született helyinek (55%), a megye középvárosaiban 43%-nyian, a megyeszékhelyen pedig csupán egyharmadnyian. A megye összes „tükéjének" 53%-a községlakó, 37%-a egyéb városlakó, és csak minden tizedik veszprémi. Ennél is látványo-

14. táblázat

Mióta él ezen a településen?

	-499	500–999	1000–1999	2000–9999	10 000–29 999	30 000–59 999	60 000–	Átlag
	lakosú települések							
Születésétől fogva	47,7	63,0	63,7	45,2	41,8	42,6	32,3	47,0
Több mint 30 éve	13,6	8,7	12,1	14,6	19,1	21,0	24,4	13,6
Több mint 20 éve	11,4	8,7	7,0	16,6	11,3	17,3	17,3	13,4
Több mint 10 éve	9,1	8,7	7,0	12,7	14,2	10,5	15,0	14,5
5–10 éve	9,1	8,7	5,1	7,0	5,0	4,9	4,7	6,2
Nincs 5 éve	9,1	1,1	4,5	3,2	5,7	1,9	5,5	4,4
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1998.

sabb megoszlásokat kapunk, ha további nagyításban vizsgáljuk mindezt, ráadásul újabb jelenség tanúi is lehetünk egyben: az 500 fő alatti népességű települések (zömében azok rekreációs zónákban elhelyezkedő községei révén) „kilógva a sorból" az utóbbi időszakban a lakossági mobilitás célterületeivé váltak.

Miért változtatnak lakóhelyet az emberek?

A lakóhely-változtatás okaként a legtöbbet megjelölt családi okok (51%) mögött második a jobb munkalehetőség (20%), s csak ezt követik a jobb lakás reményében költözők. Korábbi lakóhelyükről az emberek elsősorban egykori szociális környezetüket (sorrendben a rokonokat, barátokat, ismerősöket, munkatársakat) hiányolják. A tárgyi környezet (az elhagyott ház, lakás), a szűkebb-tágabb táj, a településrész, valamint az ottani szokások fele ilyen mértékben képezik utólagos nosztalgia tárgyát.

Jelenlegi lakóhelyéről 1-2 éven belül a megye polgárainak mintegy 4%-a tervez továbbköltözést. További 6% elköltözne, de nincs rá lehetősége.

Akik más települést részesítenek előnyben, szintén 100%-osnak véve a legtöbben (50%) egy távolabbi városba (említési sorrendben: Budapestre, Győrbe, Sopronba, Székesfehérvárra, a megye északnyugati peremvidékéről Veszprémbe, Várpalotára, illetve Balatonfüredre, továbbá Kecskemétre, Pécsre, Zalaegerszegre, Egerbe, Keszthelyre, Tatabányára, Biatorbágyra, Diósgyőrbe), 27%-nyian egy közeli városba, végül pontosan minden tizedikük külföldre (Ausztriába, Olaszországba, Franciaországba, Svájcba és Amerikába) költözne.

Szeret-e itt élni?

A megye mai lakói — bárhonnan is érkeztek egykor — 88,4%-os arányban számolnak be arról, hogy szeretnek ebben a megyében élni. Indoklásukban egyharmados arányban a kezdetektől, illetve régóta itt élők azt említik, hogy azért szeretik a megyét, mert itt születtek, ezt ismerik jól, minden ideköti őket, emlékeik erre a környékre vonatkoznak. Másoknál ez az identitásélmény nem ilyen összetett, az előbbinek általában csupán elemeit említik. Köztük is elsősorban (23%-nyian) a megye kedvező fekvését, környezeti értékeit tartják nagyra és szinte minden esetben megemlítik a gyakori utazási célterületnek számító Balaton, Bakony és a Balaton-felvidék ezen érzésben játszott kiemelkedő szerepét. Újabb egyharmadnyian a szociális kapcsolataik család, rokonok, barátok, ismerősök megyére kiterjedő voltát adják magyarázatul, míg mások — szintén sorrendben — a megye többihez viszonyított fejlettségét,

komfortosságát, ellátottságát, továbbá a családi egzisztencia itt meglévő garanciáit (7-7%), az értékes kulturális, helytörténeti hagyományokat (2%) adják vonzódásuk magyarázatául. Az egymást részben átfedő oktulajdonítások sorában olyannal is találkoztunk még, mint például a megszokás (12%), vagy egyszerűen azért szereti az adatközlő a megyét, mert itt érzi jól magát (4%).

A kifejezetten a megyére vonatkozó elmarasztaló vélemények aránya nem éri el a 3%-ot (6% nem tudott, és 3% nem akart erre a kérdésre válaszolni). Azok, akik nemtetszésüknek adtak hangot, zömmel a korábban máshol (általában az Alföldön) éltek, és többnyire kényszerűségből vetette a sors őket erre. Azok vannak a legtöbben, akik saját elhatározásból, de egzisztenciális vagy családi okokra visszavezethető kényszerből kerültek ide. Ők arra hivatkoznak, hogy nem tudták megszokni azt a helyet, ahol élnek, a dunántúli emberek alföldiekhez mért zártságára, barátságtalanságára, önzőbb voltára hivatkozva adják rossz közérzetük okát, mások nem voltak képesek reményeik szerinti érvényesülésre, de akad olyan is, aki a környezeti ártalmakat, magánéleti problémákat, illetve a megye más térségekhez képest való elmaradottságát okolja.

A 15. táblázat szerinti összesítés igazolja, hogy azonosulni igazán azzal tud az ember, amit régóta jól ismer, emlékei kötődnek hozzá.

Gazdasági, társadalmi és környezeti tulajdonságait együtt kezelve a megyék sorában pontosan egynegyednyien teszik dobogós, és újabb 31%-nyian még pontszerző (4–6.) helyre Veszprém megyét. A valós gazdasági és tárgyi, valamint szociális infrastrukturális mutatók szerint általában 7–12 megyét újabb 25% a reális helyre sorolja. Az ennél rosszabb helyezésre tippelők aránya nem éri el a 2%-ot.

A megye rangsorolásakor érződő pozitív elfogultság mértéke jelentős mértékben függ az itt élés időtartamától. A megyét első három helyre felhozó

15. táblázat

Szeret-e a megyében élni?

	Születés-től fogva	Több mint 30 éve	Több mint 20 éve	Több mint 10 éve	5–10 éve	1–5 éve	Átlag
	él ezen a településen						
Szeret itt élni	88,7	93,3	86,3	86,9	75,9	85,4	88,4
Nem szeret itt élni	1,6	1,2	4,0	5,6	8,6	2,4	2,4
Nem tudja	5,8	3,0	8,1	4,7	8,6	12,2	5,8
Nem válaszol	3,9	2,4	0,8	1,9	6,9	–	3,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1998.

25%-os átlaghoz képest a születésük óta helyben lakók megegyező tartalmú mutatója 36%-os mértékű.

Adalékok a lakóhely területi besorolásához

Arra kértük a megye lakóinak mintánkba került részét, hogy sorolja be, megítélése szerint mely régióhoz tartozik Veszprém megye. A kérdésre mindennemű segédeszköz használata nélkül kellett válaszolni, a kérdezőbiztosok a spontán válaszokat regisztrálták, több válasz esetén pedig csupán azt, amit a leghatározottabban állított a kérdezett. Eredményeink szerint a legtöbbször (27%) a közép-dunántúli régiót említették, amiben az is szerepet játszhatott, hogy a vizsgálatot nem sokkal megelőzően a megyei napilap, amely a közép-dunántúli jelzőt is használta, többször adott hírt arról, hogy a megyei területfejlesztési tanács vezetőjét Fejér és Komárom-Esztergom megye irányában hatalmazták fel tárgyalásokra a területfejlesztési régió létrehozása céljából. Ezen, nagyrészt tehát tömegkommunikációból eredő ismereteken túl csaknem ennyien (22%) az egész Dunántúlt jelölték meg, melyet 14–15%-os említési aránnyal a „Bakony-régió" és a korábban valóban az illetékes tervek közt szereplő nyugat-, illetve északnyugat-magyarországi régió követ. „Balaton-régió" érdekes módon csupán 5%-nyi megkérdezett említésében szerepel.

A tömegkommunikáció információátadó és véleményformáló szerepéről ad képet a besorolások képzettség szerinti csoportosítása. A rendszeresebb

16. táblázat

Mely régióhoz tartozónak tartja Veszprém megyét?

	8 általános alatti	8 általános (4 polgári)	Szakmunkás	Középfokú	Felsőfokú	Átlag
	iskolai végzettségüek					
Nyugat-, illetve északnyugat-magyarországi régió	8,3	8,0	16,5	18,9	16,5	14,2
Közép-dunántúli régió	9,9	25,5	31,8	29,9	33,9	27,2
Dunántúli régió	24,0	28,2	18,0	20,1	20,5	21,9
Bakony-régió	13,2	18,6	14,9	14,3	12,6	15,0
Balaton-régió	0,8	3,2	4,7	5,7	7,9	4,8
Egyéb válasz	–	0,5	–	1,2	1,6	0,6
Nem tudja	37,2	15,4	9,0	5,7	4,7	12,4
Nem válaszol	6,6	0,5	5,1	4,1	2,4	3,9

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1998.

hírfogyasztók átlag feletti arányban említik azon variációkat, amelyeknek valóságalapja van.

A megye régióba sorolása 16% számára jelentett gondot. Ezen adat ismeretében különösen talányos az, hogy miért okoz pontosan kétszer ennyi megkérdezett számára problémát a lakóhellyel megegyező település kistérségekbe sorolása. Az utóbbi időszak területfejlesztésről szóló tömegkommunikációs híradásai megközelítőleg az előbbivel egyező mértékben említették ezt a fogalmat is, úgy tűnik, mégis idegenebb az állampolgárok előtt.

A legtöbben (52%) a legközelebbi város nevének „-i" toldalékos alakjával oldja meg a feladatot, pontosan kétötödnyien (40%) közismert természetföldrajzi kategóriákat említenek, mint például Bakony (38%), Balaton (18%) vagy Balaton-felvidék (15%).

Városrangsorolás

Arra kértük válaszadóinkat, hogy nevezzék meg az ország 5 legvonzóbb városát. E rangsorolásra csupán 7%-nyian nem vállalkoztak.

A legtöbb szavazat (510 voks) Veszprémre esett. Budapestet (390) megelőzi a megye legtöbb pontjáról egyébiránt nem sokkal távolabb eső Győr (400). A Kisalföld közeli megyeszékhelye elsősorban az említések egynegyedét adó Pápa környékieknek köszönheti előkelő helyezését, a többi mikrorégióban átlag körül említik a várost. Arra, hogy a rangsorolásban nem feltétlen kapott megkülönböztetett szerepet a távolság, példa a Balatonfüredet (202), Székesfehérvárt (227) és Szombathelyt (228) is megelőző Pécs (337) vagy Szeged (261). Az első tízben Debrecent (195) követően (a megyében harmadikként) Pápa (188) követel még helyet magának — figyelemre méltó módon — Sopront (180) szorítva ezzel a soron következő 11. helyre.

Szimbólumok ismertsége

A jelek, jelképek, szimbólumok, emblémák megkülönböztetett szerepet játszanak az emberek tájékozódásában, a mindennapi dolgok közti eligazodásban. Jelentőségük persze csak akkor van, csupán akkor képesek feladatuk betöltésére, ha a jel és a jelölt tárgy közti megfelelés egyértelmű.

A kérdezőbiztosok arra kérték az embereket, hogy a 19 megye kártyalapon szereplő színes címere közül válassza ki Veszprém megye címerpajzsát. (A címerekről előzetesen természetesen eltávolítottuk a beazonosítást a címerjelvények ismerete nélkül is egyértelművé tevő verbális megnevezéseket.)

Megegyező, illetve hasonló módszerrel e tárgykörben végzett kutatások, s így összehasonlítható eredmények híján nem tudható, hogy sok-e, vagy kevés-

nek számít az a 43,3%, amely helyesen választott. Újabb 26,3% megpróbálkozott a feladat megoldásával, de helytelenül választott, 30,4%-nyian pedig nem is vállalkoztak e feladatra.

A 43%-os találatban feltételezhetőleg komoly szerepe van a megyei napilap címoldali fejlécében feltüntetett címernek. E címer közterületeken, intézményekben nem, illetve hiányosan lévén kiállítva, ma valószínűleg inkább szolgálja az említett napilap beazonosítását, mint a megyéét.

A megye híres szülötteinek rangsorolása

A kérdés eredetileg a megye öt leghíresebb szülöttjének megnevezésére vonatkozott, azonban az elemzéskor végül is eltekintettünk ettől a megkötéstől, és minden említést elfogadtunk. Tartalmi válaszok 53%-os arányban érkeztek, 39% nem tudott, 8% pedig nem akart közreműködni.

Az összesítés alapjául a számítógép 145 megemlített név mellett 967 szavazatot bocsátott az elemzés rendelkezésére. Az első 10-ben 5 író-költő, 1 festő képzőművész, 4 tudós és 2 politikusként közismertté vált személyiség kapott helyet. A 12 fő első 10-be kerülése úgy alakult ki, hogy a 8. és a 10. helyen kettős holtversenyt mértünk.

A legtöbb említéssel (176) a felsőiszkázi születésű *Nagy Lászlóé* ma a megye leghíresebb szülöttjének kijáró cím. Őt szintén poéta, a Bazsiban született *Simon István* követi a sorban 104 említéssel, a tapolcai *Batsányi János* pedig 64 szavazattal került dobogóra. A soron következő szentgáli születésű *Lőrincze Lajos* 46 vokssal nyitja a tudományos tevékenységük révén népszerűvé váltak körét, őt ismét író, *Fekete István* (43) követi, megelőzve a veszprémi születésű *Cholnoky Jenőt* (31). Ez utóbbi kapcsán megjegyzendő, hogy „Cholnoky testvérek", illetve csupán a családnév megjelölésével újabb 7, illetve 8 szavazat érkezett még, ezeket azonban nem osztottuk szét a szerteágazó munkásságú család tagjai közt, bár ez valószínűleg sokat javított volna a 6. helyen így is pontszerző Jenő besorolásán. A 7. helyen a zirci *Reguly Antal* (27), őt *Laczkó Dezső,* a veszprémi múzeum alapító névadója és a sümegi *Kisfaludy Sándor* követi a sorban. 21 szavazattal az első tízben szerepel az egyetlen ma is élő, a pápai gyökerekkel rendelkező és akarattyai érdekeltségű *Kuncze Gábor,* akit egy szavazattal (20-20) az 56-os mártír-tanár *Brusznyai Árpád,* és a badacsonyi kötődésű festő, *Egry József* követ a sorban. Nem sok híján szorult ki a mezőnyből a balatonfüredi geológus *Lóczy Lajos* (19) vagy 18 szavazattal az Oroszihoz kötődő *Antall József.*

A felsorolásból jól látható, hogy az ismertség és számontartottság szempontjából egyáltalán nem hátrány a helyi kötődés, az illető lokális beágyazottsága, ám meghatározó szerepe van az oktatásnak és a médiának is.

A térhasználat mértéke, gyakorisága és célrendszere

Az állampolgári kötelességek és jogok gyakorlását lehetővé tevő intézményi háttér létrehozásának és alakításának területi dimenzióinál komoly gondot kell fordítani arra, hogy milyen léptékűek a lakosság utazási-helyváltoztatási szándékai és lehetőségei által kivetített térkategóriák.

Arra kértük adatközlőinket, hogy emlékezzenek vissza az általunk megadott időszakon belüli leghosszabb utazásukra. A válaszokból a megye lakossága zömének csekély mértékű térhasználatára következtethetünk. Ha a kitérő válaszok csupán felét a „nem utazott" válaszarányokhoz soroljuk, akkor is megállapítható, hogy a megye polgárainak csaknem fele nem mozdult ki lakóhelyéről egy héten belül, egyharmadukról pedig az előző egy hónapos viszonylatban is elmondható ugyanez. Egynegyedük legfeljebb félévente, egyötödük ennél ritkábban sem hagyja el lakóhelyét.

17. táblázat

Melyik volt a leghosszabb utazása az elmúlt...

	Nem utazott	–5	6–15	16–35	36–50	51–100	101–500	501–1000	1000–	Nem válaszolt
		kilométer								
... 10 évben?	8,9	–	0,7	1,4	1,4	5,3	22,4	14,9	23,2	21,8
... 5 évben?	9,2	–	1,0	2,4	3,1	8,6	27,4	12,5	14,9	20,9
... 1 évben?	10,2	0,3	1,8	6,1	7,0	13,0	29,0	7,6	7,0	17,9
... fél évben?	15,1	0,3	5,1	9,5	8,7	14,3	20,9	4,1	3,7	18,2
... 1 hónapban?	21,2	2,1	11,3	12,1	9,5	11,7	11,9	1,2	0,8	18,2
... 1 hétben?	33,9	5,8	15,1	11,2	6,3	4,3	5,9	0,3	0,1	16,9
... 1-2 napban?	44,2	12,2	11,2	6,8	2,9	2,8	3,9	0,1	0,0	16,0

Forrás: Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda. Veszprém, 1998.

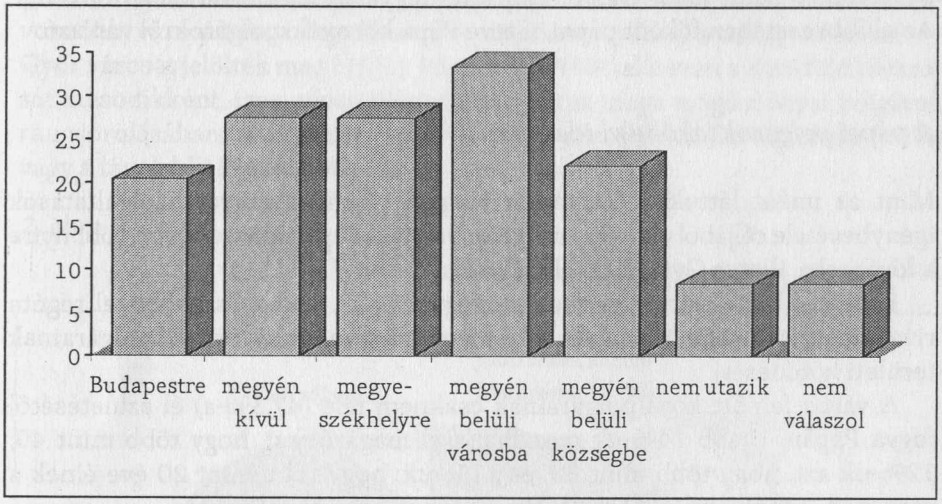
Az érkezésünket megelőző elmúlt napokban az emberek 6-7%-a tett meg 50 km-t meghaladó távolságot, ez a népességarány az előző hetet alapul véve is csupán 10%-nyi. A törésvonalat az előző havi helyváltoztatás hozza magával: ez az az időintervallum ugyanis, amelyben a megye minden negyedik polgára vállalt 50 km-nél hosszabb utazásokat. Ezek legalábbis felerészben minden bizonnyal belföldre kiterjedőek, ugyanis nem lépnek túl a 100 km sugarú körön.

Természetesen arra is kíváncsiak voltunk, hogy valójában milyen gyakoriságúak a bármilyen célú, különböző távolságú utazások. Az egyre távolabbi utazások gyakorisága a megye polgárainak térhasználati szokásaiban egyre ritkább, legalább féléves gyakorisággal 15 km-es sugarú körön belül a lakosság

pontosan fele, 35 km-től nem messzebbre 48%-a, 50 km-en belül 37%-a, 100 km-t meg nem haladóan 34%-a utazik jelenleg. Ettől messzebb ilyen gyakorisággal már csak minden negyedik polgár jut el (24%).

1. ábra

A megye felnőtt korú lakosságának gyakoribb utazási célterületei



Az eredmények tanúsága szerint a magasabb társadalmi státusú csoportok élete általában nagyobb térben zajlik, mint az alacsonyabb jövedelműeké és a kevésbé képzetteké.

54%-nyi válaszadó adatközlése alapján azt is megállapíthatjuk, hogy 77%-uk élete ténylegesen nem érint több települést, mint legfeljebb hármat. Arról, hogy hétköznapi életükben 4–7 települést érintenek, 17%-os arányban számolnak be, 8, illetve több települést pedig mindössze 6%-nyian említenek.

Lakóhelyükről az emberek leggyakrabban rokonlátogatás céljából utaznak el, melyet szintén szabad időben történő rekreációs okok követnek (barátok, ismerősök felkeresése, kirándulás). Tartós fogyasztási cikkek vásárlása érdekében a lakosság csaknem fele utazik lakóhelyén túl. Csak ezt követi a gyógykezelés érdekében történő utazás és a hivatali ügyintézés; a napi munka és a napközi feladatok ellátása az embereknek csupán 20–25%-át szólítja el otthonról.

A közigazgatási intézményrendszer esetleges reformját érintő vitához kanyarodva elmondható, hogy eredményeink alapján hivatali ügyintézés céljából éves gyakorisággal a polgárok 13%-a, félévente 11%-a, 2–4 havonta 6%-a, havonta pedig mintegy 9%-a hagyja el lakóhelyét, ennél gyakrabban pedig újabb 7%-uk. 37%-uk állítja azt, hogy hivatali ügyintézés céljából nem utazik, 18% pedig kitérő választ ad. Összességében tehát a polgárok megközelítőleg fele intézi hivatalos ügyeit lakóhelyén túl is.

A területi telepítésű intézmények igénybevételekor Veszprém megye polgárai mostanság a leggyakrabban színházlátogatás céljából hagyják el a megyét. 28%-ban a Petőfi Színház előadásait is látogatók 4%-a utazik egyéb színházi élmény reményében a megyén túlra. A színházat a kórház követi (2,8%), a harmadik pedig szintén az egészségügyi intézményrendszert érintő szakorvosi ellátás (1,2%). A megyén túl rendelkezésre álló szolgáltatások igénybevételének zöme Győr-Moson-Sopron megyében és a fővárosban történik. Az előbbi esetében főként pápai, illetve Pápa környéki polgárokról van szó.

A pápai polgárok lakóhelyi identitása

Mint az imént láttuk, a Veszprém megyei polgár bizonyos szolgáltatások igénybevétele céljából csekély arányban bár, de átlépi a megyehatárt, többnyire a fővárosba, illetve Győrbe igyekszik.

Érdemes kissé részletesebben is megvizsgálni a megyeszékhellyel régóta rivalizáló, sérelmi politikájában meg-megújuló dunántúli „Athén" polgárainak területi kötődését!

A város felnőtt korú polgárainak csaknem fele (47,3%-a) él születésétől fogva Pápán. Újabb 14%-uk mondhatja el magáról azt, hogy több mint 40; 12%-uk azt, hogy több mint 30, és 11%-uk, hogy több mint 20 éve élnek a városban, a többiek (15%) az utóbbi 20 évben költöztek Pápára.

A település lakosságának 92%-ánál erős kötődés figyelhető meg lakóhelyük iránt. Ennyien válaszoltak igennel arra a kérdésünkre, hogy „Szeret-e ebben a városban élni?".

A pápai polgárok 90%-a számítható a város stabil lakosságához. Ebből a 90-ből 86% állítja azt, hogy a jövőre vonatkozóan nincsenek költözködési szándékai, 4% pedig azért marad helyben, mert elköltözne bár, de erre nincs reális lehetősége. A fennmaradó 10%-ot egésznek véve 28%-uk a közeli (1–3 éven belül), 45%-uk pedig a távolabbi jövőben tervez elköltözést, míg a többiek erre a kérdésre nem tudtak, illetve nem akartak válaszolni.

Az előbbiek költözködési szándékának komolyra fordulása esetén a város legfiatalabb és legképzettebb felnőtt korú polgárait veszítheti el, akik foglalkozásukra nézve többnyire a ma még felsőfokú képzésben részesülőkön túl magánvállalkozók és értelmiségiek. Az akaratuk ellenére helyhez kötöttek zöme egyrészt szintén a fiatalabbak, másrészt az alacsony iskolai végzettségűek és a munkanélküliek közül kerül ki.

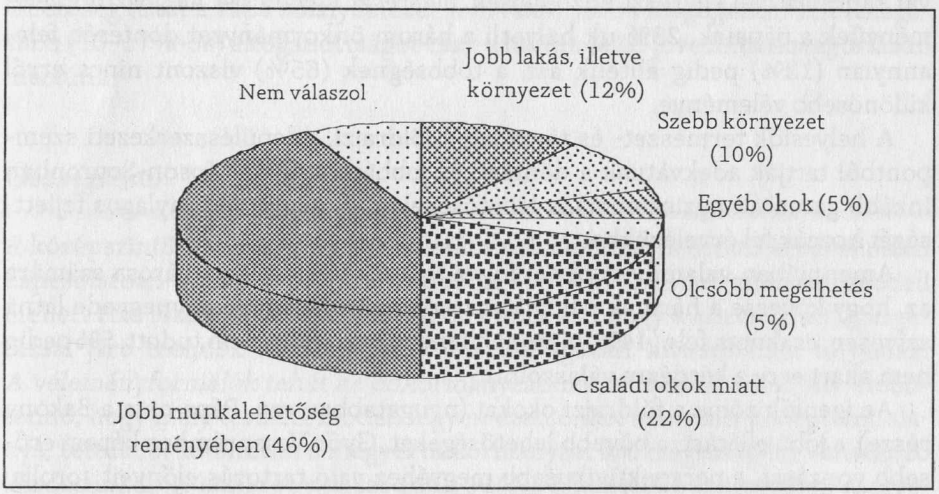
A városból elkívánkozók esetleges, illetve tényleges költözködési szándékainak okait a 2. ábra szemlélteti.

Azok, akik elkívánkoznak Pápáról, többnyire más városba költöznének. A 14 konkrét említés közül öt alkalommal Győrt, négyszer a fővárost és egyszer-egyszer Veszprémet, Sopront, Szombathelyt, Székesfehérvárt és Dunaúj-

várost említik. Ha meg kellene válni a várostól, a távozóknak elsősorban a rokonok, barátok, ismerősök, munkatársak (28–33%) hiányoznának. A pápaiak identitásában (az általában is tapasztaltakhoz hasonlóan) igen fontos helyet kapnak a szociális kapcsolódások. A polgárok egyötöde kötődik erősen az említetteken túl még jelenlegi lakóházához, lakásához, és 10%-ban említik identitásuk tárgyaként az általuk ma lakott településrészt vagy a szűkebb tájat (5%). Arra a kérdésre, hogy melyeket tartják az emberek a Dunántúl öt legvonzóbb városának, a legtöbben — méghozzá jelentős arányeltéréssel — Győr városát jelölték meg (75%). Pápa csak 57%-kal követi a Kisalföld fővárosát másodikként, igaz, olyan városokat utasítva maga mögé a pápai polgárok rangsorolásában, mint Sopron (52%), Veszprém (47%), Szombathely (45%) vagy a távolabbi Pécs (36%).

2. ábra

A költözködési szándék okai



A múlt

„Sokan azt állítják, hogy Pápa és Veszprém városának hosszú múltra visszatekintő érdekellentétei vannak. Ön szerint van-e igazságtartalma ennek az állításnak?" tették fel a kérdést megbízott külső munkatársaink a város polgárainak.

A válaszokból nagyobbrészt az derült ki, hogy a pápaiak több mint fele (55,2%) számon tartja a két város fejlesztési forrásokért vívott harcát. Erről az érdekellentétről a lakosok 11%-ának nincs tudomása, ők többnyire a közelmúltban települtek Pápára, de ez a csoport az alacsonyan képzettek mellett a kitérő („nem tudja") válaszoknál is saját súlyuk feletti arányban szerepel.

A válaszokat az iskolai végzettség differenciálja a legjobban: minél képzettebbek az emberek, annál nagyobb mértékben állítják azt, hogy a két város között létezett ilyen konfliktus.

A fejlesztési forrásokért folytatott vetélkedés múltbeli győztese 49% szerint a megyeszékhely, s indoklásukban a valóságos helyzetnek megfelelően vélekednek az okokról is. Ezt az eredményt alapvetően a megyeszékhelyre koncentrálódó hatalmi túlsúly következményeinek tudják be az emberek.

Azon 4%, akik szerint mindebből Pápa profitált, indoklásul Pápa történelmi városarculatának megőrzését, a környezetszennyező ipari beruházásoktól való megmenekülést említik.

Gyógyír-e a megyeváltás?

A Pápához közeli Csikvánd, Gyarmat, Szerecseny 1992. januári megyeváltásával kapcsolatban egyrészt közönyösek, másrészt ugyancsak megosztott véleményűek a pápaiak. 23%-uk helyesli a három önkormányzat döntését, feleannyian (12%) pedig elítélik azt, a többségnek (65%) viszont nincs erről különösebb véleménye.

A helyeslők természet- és társadalomföldrajzi, településszerkezeti szempontból tartják adekvátnak a döntést, és jobbára a Győr-Moson-Sopronban inkább garantált egzisztenciális lehetőségeket, a megye viszonylagos fejlettségét hozzák fel érvelésükben.

Amennyiben valamilyen oknál fogva lehetővé válna Pápa városa számára az, hogy kövesse a hármak példáját, azt a polgárok csupán egynegyede látná szívesen, csaknem fele (44%) viszont ellenezné azt (26% nem tudott, 5% pedig nem akart erre a kérdésre válaszolni).

Az igenlők zöme a földrajzi okokat (nyugatabbra van, Pápa nem a Bakony része), a jobb ellátást, a bővebb lehetőségeket, Győr Veszprémhez képest erősebb vonzását, a perspektivikusabb megyéhez való tartozás előnyeit sorolja. Több olyan válasz is van viszont, amely a régi sérelemből táplálkozva úgy fogalmaz, hogy ott igazságosabb lenne a települések közti elosztás, Győr „nem vinné el a pénzt", de ennél többen vannak azok, akik nosztalgikus okokat említenek: ott született, ott volt fiatal, ott volt a munkahelye stb.

A nagyobb arányú ellenzők többnyire tradicionális okokból, hagyománytiszteletből, megszokásból ítélnének el egy ilyen lépést, („mindig is Veszprémhez tartoztunk", „így szoktuk meg", „ez mindig Veszprém megye része volt", „a történelmi hagyományok miatt", „jó itt", „ez ezer éve Veszprém megye"), de többen a megyeváltás praktikumát, materiális előnyeit is megkérdőjelezik („rosszabb lenne", „kevesebb pénz jutna Pápának", „Győr megye nyugati része fejlődik, a déli nem", „új település nem lenne édesgyermek", „ott sem kapna

többet Pápa", „Győr is vinné a részüket", „szépen alakul most már itt a helyzet Pápán").

Vélemények a regionális alternatíváról

Arra a kérdésünkre, hogy „Egyetértene-e azzal, hogy bizonyos hivatalos ügyeinek színvonalasabb ellátása érdekében a jövőben messzebb (esetleg más megyeszékhelyre) kelljen utaznia, mint eddig?" 82,4%-os arányban kaptunk elutasító választ. E kérdés megválaszolásában ritkán tapasztalható egyetértést tanúsítanak a megye polgárai. A különböző társadalmi tulajdonságok szerint részletezve az iménti 7,9%-os igenlő átlaghoz képest a leginkább elfogadó vélemények a községlakók esetében 9,4, az egyébként is többet utazó értelmiségiek körében 10,2 és a megyehatárokhoz közel, legfeljebb 10 km-re fekvő települések lakosságánál is 13,8%-os csupán, a kérdésben tálalt szimulált lehetőség tehát a Pápa környékieket sem tántorította meg igazán. Ettől magasabb (16–17%-os) elfogadottságot csak a három felső jövedelemkategóriában mértünk.

Összegzésül

A középszintű közigazgatás mibenlétét ez alkalommal is firtató kérdésünkkel kapcsolatban a megye polgárainak zöme (90%-a) az önkormányzati modell mellett tört lándzsát, és csupán 9% óhajtotta azt, hogy a középszintű igazgatással járó teendők kormányfüggő területi-ágazati hivatalokban folyjanak. *A véleményformálók tehát az önkormányzati modellben hisznek.* Azt eldöntendő, hogy mely területi modell legyen ezen önkormányzati középszint alanya, tettük fel konkrétan a megyei önkormányzat szükségességére vonatkozó kérdésünket. A konkrét választ adók *91%-a bizonyult* e tekintetben *megyepártinak.*

Ez a jelentős mértékű pozitív viszonyulás annak ellenére volt mérhető, hogy az arra hivatottak vizsgálatunk időpontjáig tulajdonképpen csak keveset törődtek a polgárok megyéhez kötődésének tervszerű gondozásával. Mindez nem pusztán az olyan jelképek csekély mértékű ismeretében ragadható meg, mint például a megyecímer. A megyei lakosság 45%-ának nem volt arról tudomása, hogy mely intézményes feladatellátási formák tulajdoníthatók a megyei önkormányzatnak, a megkérdezettek pontosan háromnegyede ugyanis saját állítása szerint nem követi figyelemmel a megyei önkormányzat munkáját.

Az egyre inkább hierarchikus, az egyes rétegek közti mobilitást mind kevésbé lehetővé tevő társadalmi struktúra különböző partjain élők térhasználati szokásai is igen eltérőek.

A legtöbbet és a legmesszebb utazók az egyre magasabb társadalmi státusú polgárok, mely megfigyelés a hivatali ügyintézés céljából különböző gyakorisággal megtett utazásokra is igaz. A hivatali szolgáltatásokat saját elhatározásból vagy kényszerből igénybe vevők esélyegyenlősége tehát nincs biztosítva. Ez még inkább így lenne akkor, ha egy átszervezés megnövelné a potenciális ügyfél és a hivatali székhely közti átlagos távolságot.

A megye területi státusértékéről alkotott vélemények meghatározóan pozitívak. A megye lakói 88%-os arányban számolnak be arról, hogy szeretnek ebben a megyében élni. Elsősorban a megye kedvező fekvését és környezeti értékeit tartják nagyra. Ennél nagyobb szerepe csupán a szociális kapcsolatok beágyazottságának tulajdonítható, de sokan még a megye viszonylagos fejlettségét, komfortosságát, ellátottságát, továbbá a családi egzisztencia itt meglévő garanciáit, az értékes kulturális és helytörténeti hagyományokat adják vonzódásuk magyarázatául.

Végül: a polgárok többségének megyei identitása még a leggyengébb láncszem, Pápa esetében is kiállta a próbát.

Jegyzetek

1 Bánlaky P.: Helyi társadalom lokális közösségek. In *Helyi társadalom* II. Szerk. Bőhm Pál. Budapest, MSZMP KB TTI, 1984.

2 A. Gergely A.: *Urbanizált méhkas, avagy helyi társadalom.* (Scienta Humana.) Budapest, MTA–PTI, 1993.

3 Szűcs J.: *Nemzet és történelem.* Budapest, Gondolat, 1984. 144. p.

4 Uo. 111. p.

5 Csepeli Gy.: *Csoporttudat, nemzettudat.* Budapest, Magvető, 1987.

6 F. Böltken: Ortsgebundenheit und Ortsverbundenheit. Lokale Identität und lokale Identifikation. *Informationen zur Raumentwicklung,* Heft 3. 1987.

7 W. Schmied: Ortsversbundenheit — eine Triebkraft für die Entwicklung ländlicher Räume? In *Lokale Identität und lokale Indentifikation. Informationen zur Raumentwicklung,* Heft 3. 1987.

8 Uo.

9 Erős F.: *A valóság szociálpszichológiája.* Budapest, T-Twins Kiadó, 1993.

10 Pataki F: *Identitás, személyiség, társadalom.* Budapest, 1986.

11 Oláh M.: Frontvonalban avagy (kör)jegyzők a közigazgatásról. In *A lebegő megye.* Szerk.: Agg Z. Veszprém, 1994.

12 Oláh M.: A helyi elit szerepe a kelet-közép-európai új demokráciák önkormányzati életében. In *Az átépítés.* Szerk.: Agg Z. Veszprém, Comitatus Kiadó, 1997.

13 Rechnitzer J.: Térszerkezeti változások a Felső-Dunántúlon. *Comitatus,* 1992. 11. 3. p.

14 Oláh M.: A helyi elit szerepe a kelet-közép-európai új demokráciák önkormányzati életében. In *Az átépítés.* Szerk.: Agg Z. Veszprém, Comitatus Kiadó, 1997.

15 A vizsgálatot a Veszprém Megyei Önkormányzat egy részben hasonló tematikájú és témánk szempontjából is megfelelő mintával megrendelt felmérése tette lehetővé.

Felhasznált irodalom

A. Gergely A.: *Urbanizált méhkas, avagy helyi társadalom.* (Scienta Humana.) Budapest, MTA–PTI, 1993.

Bánlaky P.: Helyi társadalom lokális közösségek. In *Helyi társadalom II.* Szerk. Bőhm Pál. Budapest, MSZMP KB TTI, 1984.

F. Böltken: *Ortsgebundenheit und Ortsverbundenheit. Lokale Identität und lokale Identifikation.* Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3. 1987.

Csepeli Gy.: *Csoporttudat, nemzettudat.* Budapest, Magvető, 1987.

Csepeli Gy.: *Nemzet által homályosan.* Századvég, Budapest, 1992.

Erős F.: *A valóság szociálpszichológiája.* Budapest, T-Twins Kiadó, 1993.

A kis- és középvállalkozások Veszprém megyében — 1996. c. zárótanulmányt Oláh Miklós írta. *A bedolgozói háttéripar lehetőségeit* vizsgáló tanulmányt dr. Mandel Miklós témavezetésében az UNI-ECO Kft. fővállalkozásában Agg Z., dr. Belyó P., Drecin J., Lányi P. és Oláh M. készítette a VMVK számára.

Oláh M.: A helyi elit szerepe a kelet-közép-európai új demokráciák önkormányzati életében. In *Az átépítés.* Szerk.: Agg Z. Comitatus kiadó, Veszprém, 1997.

Oláh M.: Frontvonalban avagy (kör)jegyzők a közigazgatásról. In *A lebegő megye.* Szerk.: Agg Z.,Veszprém, 1994.

Oláh M.: *Peremhelyzetben (Csikvánd, Dunafalva, Gyarmat, Szerecseny, Tiszaug, valamint Lázi, Sikátor és Bakonypéterd esete a megyehatárral)* 1997. Kézirat.

Pataki F: *Identitás, személyiség, társadalom.* Budapest, 1986.

Rechnitzer J.: Térszerkezeti változások a Felső-Dunántúlon. *Comitatus,* 1992. 11. 3. p.

W. Schmied: Ortsversbundenheit — eine Triebkraft für die Entwicklung ländlicher Räume? In *Lokale Identität und lokale Indentifikation.* Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3. 1987.

Szűcs J.: *Nemzet és történelem.* Budapest, Gondolat, 1984.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

KÁKAI LÁSZLÓ

Megyei identitás a Dél-Dunántúlon 1994–1998

A megye olyan térségi egység a hazai regionális politikában, amely hosszú évtizedekre, évszázadokra visszanyúló tradíciókkal, területi identitással, közjogi tartalommal bírt, és talán bír ma is. A megyerendszerről 1989-től folytatott szakmai-politikai viták — elsősorban a középszint közigazgatási szerepéről, valamint a feladatok és források a megye és a települési önkormányzatok közötti megosztásáról — azt eredményezték, hogy a megye a mai napig a helyét keresi mind a helyi, a mikroregionális, mind a regionális gazdasági, politikai, közigazgatási szintek között.

A megyét ért változások nemcsak a demokratizálódás folyamatát hozták magukkal, hanem jelentős mértékben szűkítették a megyei hatáskörök és lehetőségek rendszerét is. 1994 után növekedtek ugyan a megye feladatai, azonban az ellátásukhoz szükséges eszközök jórészt nem kerültek a megyéhez. A megye kiszolgáltatottsága ma nagyobb, mert miközben jelentős ellátórendszer (egészségügy, szociálpolitika, kultúra stb.) került a megyéhez, ugyanakkor finanszírozási mozgástere szűkült. Mára a megye nem a legfontosabb döntéshozó és irányító színtere a térségi politikának, hanem egyenrangú, mellérendelt partnere a települési önkormányzatoknak. Mindezek a változások együttesen eredményezték a megyei önkormányzatoknál tapasztalható nagyfokú identitásválságot, amely érződik szinte minden közgyűlés tevékenységében.

Tanulmányom azt igyekszik bemutatni, hogy ilyen körülmények között mit tesznek annak érdekében a megyei önkormányzatok, hogy a megyetudatot — amennyiben létezik — „életben tartsák", ápolják és felsorakoztassák mögé a megyében található települési önkormányzatokat, civil társadalmat és egyéb szereplőket.

A vizsgálat módszere

A vizsgálat négy megyében (Baranya, Tolna, Somogy, Zala) folyt. A megyei közgyűléseken kívül néhány települési önkormányzatot, valamint a megyei jogú városok önkormányzatát is megkerestem.

A vizsgálat két elemre épült. Egyrészt interjúk készültek a megyei közgyűlések tisztségviselőivel, hivatali vezetőivel, a megyében legjobban szereplő

pártok települési önkormányzati vezetőivel. Másrészt írott dokumentumokat dolgoztunk fel, így a közgyűlések által készített anyagokat (PR-stratégiák, reklámfüzetek, területfejlesztési koncepciók, ciklusprogramok stb.), valamint a pártok által készített programokat. A megyei esetek feldolgozása és összehasonlítása három szempont alapján történt:

- a megyei közgyűlés szerepe az identitás ápolásában,
- a települési önkormányzatok viszonya a megyéhez,
- a politikai pártok viszonya a megye hagyományaihoz.

Zala megye

A megyei közgyűlés szerepe az identitás ápolásában

A megye identitásának, imázsának megjelenítése tekintetében a megyei közgyűlés nehéz helyzetben van, hiszen úgy kell ennek a feladatának megfelelnie, hogy gyakorlatilag nincs meg az ezekhez szükséges hatásköre. Ez azt jelenti, hogy a tevékenységek összehangolását, koncepciók kidolgozását csak úgy tudja elvégezni, ha ehhez sikerül partnerül megnyernie a települési önkormányzatokat is. A megyei közgyűlés ehhez a feladatához nagy elszántsággal látott hozzá az 1994. évi választások után.

A közgyűlés felállása után az elvégzendő feladatokról, célkitűzésekről ugyan nem készített úgynevezett „ciklusprogramot", de elindult a munka, melynek eredményeként 1994 novemberében elkészült a megye területfejlesztési koncepciója. A készülő anyagot véleményezésre elküldték a települési önkormányzatoknak is, akik megtehették észrevételeiket, amelyek többé-kevésbé megjelentek a végleges anyagban. A koncepció jelentős terjedelemben foglalkozik a megye idegenforgalmi lehetőségeivel, valamint konkrét feladatokat jelölt ki a megyei közgyűlés számára. A fejlesztési irányokat a termálvízhez, a Balaton térségéhez kapcsolódó idegenforgalomban, valamint a falusi turizmusban jelölték meg, amihez szükségesnek vélték a kistérségi társulásokkal való szoros együttműködés kialakítását. A siker érdekében szükségesnek tartották a megyét bemutató és reklámozását szolgáló PR-anyagok készítését. Az anyagok készítésében a megyei közgyűlésnek kiemelkedő feladatot szántak: összegzést, koordinálást és terjesztést. A koncepcióból az is kiderül, hogy az idegenforgalomnak a gazdasági és bevételi forrásokon kívül más szerepet is szán a közgyűlés: „Az idegenforgalom segítse elő a megye imázsának terjesztését. Az elégedett turista — szájpropagandán keresztül — nagymértékben terjesztheti a megye jó hírnevét. Ez kihathat és pozitív befolyást gyakorolhat a megye külső gazdasági, társadalmi, kulturális, sport és egyéb kapcsolatainak továbbfejlődésére."

A célokat a megye egyrészt a kistérségi társulások, összefogások erősítésével, másrészt a megyei közgyűlés és a települési önkormányzatok széles körű összefogásával kívánta elérni.

A koncepció elfogadása után érzékelhető változások indultak meg ezeken a területeken. A megye lépéseket tett a megyei címer propagálása érdekében. A címert elhelyezték a megyehatárt jelző közúti táblákon, valamint megjelent az összes, megye által kiadott kiadványon, leveleken stb. A címer használatát rendeletben szabályozták, de a települési önkormányzatok számára használatát korlátlanul lehetővé tették. Készítettek kisebb dísztárgyakat is, melyeken szintén szerepel a címer. A megye megjelenítésében a címer játssza a központi szerepet, egyelőre nincs a megyének szlogenje, logója vagy kabalája. A közgyűlésnek kevés megyei lobogója van, és azokat is csak állami ünnepeken használják. A megyei közgyűlésnek nincs saját lapja, bár tervbe vették ennek kiadását. Ennek ellenére a helyi lapokkal jó a kapcsolat, a megyei eseményekről rendszeresen tudósítanak.

A megyei közgyűlés lehetőséget kapott arra, hogy Brüsszelben egy héten keresztül bemutassa termálvízét és befektetési lehetőségeit, amelynek jelentős visszhangja volt. Erre a bemutatkozási lehetőségre a közgyűlés a települési polgármestereket is magával vitte, ezáltal lehetőséget biztosítva nekik az önálló megjelenésre. 1995-ben falukonferenciát tartottak, amelyen az elnéptelenedő falvak helyzetére hívták fel a figyelmet. A megyei hagyományok ápolását is szolgálja a Megyei Művelődési Központ, amelynek szervezésében és a megyei közgyűlés anyagi támogatásával minden évben megrendezik változó helyszínen a képzőművészeti tábort, valamint a kistelepülések részére pályázatot írnak ki hagyományőrző programok rendezésére. A közgyűlés jelentős anyagi forrásokkal támogatja a megyei múzeum, a levéltár helytörténeti kiadványait is. Időnként megyenapot tartanak, melynek keretében lehetőség van a települési önkormányzatok polgármestereinek és a megyei közgyűlés képviselőinek személyes találkozására.

A területfejlesztési törvény megszületése után az elképzelések a megye imázsának építésében egyre inkább a területfejlesztés és a pénz megszerzése irányába tolódtak el. A megyei közgyűlés a törvény megszületése után anyagilag is ösztönözte a térségi társulások létrehozását, ami azt jelentette, hogy amit egy társulás anyagilag összeadott, ugyanannyi összeget a megyei önkormányzat is hozzátett. A megyének ugyanis az a felfogása, hogy ezek a társulások életképesek maradjanak, és elkészítsék saját koncepciójukat, amelyek majd az alapját fogják képezni a következő fejlesztési koncepcióknak. Jelenleg 20 kistérségi társulás működik, ezekben már a városok is jelentős szerepet töltenek be. A közgyűlés az általa szervezett programokat rendszeresen kiajánlja a társulásoknak is, akiknek lehetőségük nyílik a csatlakozásra.

Az utóbbi időben az is előfordult, hogy a kisebb társulások egyesültek egymással. A társulások elsősorban megyén belül szerveződtek, bár egy-két tár-

sulás átnyúlik a megyehatárokon, sőt néha az országhatáron is. A társulások többsége elsősorban településfejlesztésre (csatornázás, közmű, úthálózat stb.) igyekszik forrásokat szerezni a megyei területfejlesztési tanácstól, kevés az olyan, amelyik hagyományőrző vagy kulturális célra szerveződött. Az egyes társulások abban is különböznek egymástól, hogy milyen gazdasági erőt és érdekérvényesítő képességet tudnak felmutatni. Működésük függ attól is, hogy ki a társulás vezetője, működik-e térségmenedzser, vagy a társulás ügyét mennyire karolja fel a megyei közgyűlés elnöke vagy a polgármesterek köre. Tehát e tekintetben jelentős különbségek mutathatók ki egy-egy társulás között. Előfordult az, hogy az egyes társulások által beadott pályázatok egyike sem nyert, annak ellenére, hogy a nagyvárosok megegyeztek abban, hogy az első évben nem adnak be pályázatot, hogy a kistelepülések előnyt élvezzenek.

A megyék egymáshoz való viszonyát elsősorban az érdekek (főleg gazdasági) határozzák meg. Ez tapasztalható Zala megyében is, hiszen a megyei területfejlesztési tanács három területfejlesztési együttműködésben vesz részt egyidejűleg:

- Egy északnyugati társulásban Zala, Győr-Moson-Sopron és Vas megyével együtt szerepel.
- Egy dél-dunántúliban (Baranya, Somogy és Tolna megyével együtt), itt elsősorban közlekedési, infrastrukturális együttműködés a jellemző.
- Végül egy Balaton-parti együttműködésben (Somogy és Veszprém megyével együtt), ahol főleg idegenforgalmi és környezetvédelmi kérdésekben működnek együtt.

Hogy éppen melyik válik hangsúlyossá, az dönti el, hogy a megyének melyek a rövid és hosszú távú érdekei. Azt azonban ezek az együttműködések jól mutatják, hogy a területfejlesztés nincs megyehatárokhoz kötve.

A települési önkormányzatok viszonya a megyéhez

Az önkormányzatok és a megye viszonyát kétfelé kell osztani. A *megyei jogú városok* alkotnak egy jól elhatárolható csoportot, hiszen a megyei jogú városoknak formailag nincs képviselete a megyei közgyűlésben. A Megyei Területfejlesztési Tanácsban is csupán egyetlen szavazatuk van, annak ellenére, hogy a megye lakosságának jelentős része a megyei jogú város(ok)ban lakik. Az önkormányzati törvény szerint a megyei jogú város megyei feladatokat is elláthat, ami a gyakorlatban gyakran okoz konfliktust a megye és a megyei jogú város között. Máig nem tisztázott a két testület közötti feladat- és hatáskör, valamint a tulajdoni és finanszírozási viszonyok kérdése. Bár a törvény előírja, hogy a két testület között egy egyeztetőbizottságnak kell a vitatott kérdéseket rendezni, azonban ezeknek a bizottságoknak a gyakorlati működése azt mutatja, hogy ez a forma nem vezet a problémák végleges megoldásához. Ezek

alapján elmondható, hogy a megyei jogú város(ok) számos kérdésben konkurensei a megyei önkormányzatnak. A másik csoportot a *kistelepülések és az egyéb városok* alkotják, amelyek — de különösen a kistelepülések — kisebb-nagyobb mértékben igénylik a megyei közgyűlés segítségét.

A megyének két megyei jogú városa van. Az egyik a megyeszékhely *Zalaegerszeg*, a másik *Nagykanizsa*. Mindkét önkormányzat egyeztetőbizottságot tart fenn a megyei közgyűléssel. A megyei közgyűlés összetételét vizsgálva az tűnik ki, hogy sok olyan képviselő ül a megyei közgyűlésben, akik a megyeszékhelyen laknak. Másrészről itt épült ki a közigazgatási infrastruktúra is, azaz itt vannak a kamarák, a bíróságok, a hivatalok (APEH, Tákisz stb.). Tehát a megyeszékhelynek jobb az érdekérvényesítő képessége, mint Nagykanizsának, ahol a közigazgatási infrastruktúra jóval fejletlenebb. Nagykanizsáról csupán egy képviselő ül benn a megyei közgyűlésben.

A megyeszékhely önkormányzata a területén működő megyei közgyűlés által fenntartott intézmények (kórház, könyvtár, színház, levéltár stb.) finanszírozásába csak kismértékben „száll be", annak ellenére, hogy az igénybe vevők többsége a megyeszékhelyről kerül ki. Ezzel szemben Nagykanizsa — egy múzeumot leszámítva — az intézményeit saját maga tartja fenn. (Példaként említhető a kórház rekonstrukciója, amelyre Nagykanizsa több mint 600 millió forintot költött, viszont nincs könyvtára, levéltára.)

A közös megyei megjelenést gátolja a megye kétpólusos jellege, amely hosszú történelmi múltra nyúlik vissza. Nagykanizsa mindig szorosabban kötődött a dél-dunántúli régióhoz és az egykori Jugoszláviához, ezzel szemben Zalaegerszeg inkább északnyugat és Ausztria felé orientálódott. Az ellentétes érdekek megosztják a települési önkormányzatokat is. Például Zalaegerszeg, Lenti, Keszthely, Zalaszentgrót elsősorban északban gondolkodnak, míg Nagykanizsa és környéke főleg a horvátok felé közelít. A két pólus ellentéte a területfejlesztési koncepcióban is kimutatható, ahol a közútfejlesztésben a zalaegerszegi érdektörekvések szerepeltek nagyobb súllyal. Zalaegerszeg és Nagykanizsa közötti ellentétet jól példázza az M7-es nyomvonalának kialakítása. Az első verzió még zalaegerszegi elvezetés mellett érvelt, és így is került be a területfejlesztési koncepcióba, melytől fokozatosan jutottak el addig, hogy az M7-es Nagykanizsa érintésével jusson ki a horvát határra. Egy összekötő út koncepciója megmaradt, amely az M7-est kötné össze Zalaegerszeggel és Keszthellyel. Ennek a problémának és a térség gondjainak enyhítésére Nagykanizsa létrehozott egy területfejlesztési társulást, amelyhez eddig 18 község csatlakozott. (A társulás mutatja, hogy a megyei jogú város igyekszik kilépni korábbi bezártságából, és igyekszik nyitni a környező települések irányába.)

A másik ütközőpont a logisztikai központ telepítésének kérdése körül alakult ki, amire Zalaegerszeg és Nagykanizsa egyaránt pályázott. A két város önállóan lobbizott, sőt Nagykanizsa Somogy megyéhez fordult támogatásért Zalaegerszeggel szemben. Lehetőségként megjelent az is, hogy ha nem támo-

gatják Nagykanizsát, akkor Nagykanizsa dél felé orientálódik, és kizárólag saját elképzeléseit valósítja meg. (Ami lényegében nem jelent mást, mint Nagykanizsa kiválását a megyéből.) A vita eldöntésében a megyei közgyűlés is részt vállalt, és nyíltan Nagykanizsa mellé állt.

A vita arra enged következtetni, hogy csak akkor erősödhet a megye, ha összefog és felismeri közös érdekeit. Sokak szerint olyan kompromisszum megkötésére lenne szükség, amely minden megyei központ érdekeit kielégíti, azaz Lentiben lenne egy ipari zóna, Keszthely lenne az idegenforgalom centruma, Zalaegerszegen létesülne egy ipari park és Nagykanizsára kerülne a logisztikai központ. Ha képesek ezekben az érintettek megegyezni, azzal egészében erősödik a megye, ha nem, akkor egymás, és végeredményben a megye esélyeit is rontják.

A megye megjelenítésében mind Nagykanizsán, mind Zalaegerszegen hiányosságok mutathatók ki. Egyrészt most tartanak ott, hogy elkészítsék városuk marketingtervét, amelyben megjelenne a megyéhez való kötődésük is. Egységes városarculat kialakítását tervezik (utcanévtáblák, szórólapok, prospektusok stb.), amely a város sajátosságain keresztül igyekszik megjeleníteni valamit a megyéből is. Nagykanizsa nemrég fogalmazta meg saját szlogenjét: „Nagykanizsa a sikeres régióért", amely azt tükrözi, hogy a város regionális szerepkörre törekszik.

A város által szervezett rendezvényekre — például Nagykanizsa esetében az Alpok–Adria dzsesszfesztivál, amelyet minden évben megrendeznek — meghívják ugyan a megyei önkormányzat képviselőit, azonban a megye emblémája vagy lobogója nem jelenik meg, ezt a megye képviselői sem hiányolják. Előfordul, hogy a külföldi utazásokra magukkal viszik néhány falu és város (Letenye, Zalaegerszeg stb.) anyagait is, de igazából ezeken a találkozókon nem a megye reprezentálódik, hanem a város.

Borsfa község egy másik vonalat képvisel a megyei kapcsolatrendszerben. Egyrészt távol van a nagy politikai „kötélhúzásoktól", az ügyek eldöntésében való szerepe, beleszólása szinte elenyésző. Bár megvannak a saját érdekei, azonban ennek érvényesítése nagyon korlátozott. A megyével van kapcsolatuk, hiszen rendszeresen kapnak anyagokat, és évente egyszer-kétszer összehívják a települési polgármestereket is. Nagykanizsával — amelytől kb. 60 km-re fekszik — szinte semmilyen kapcsolata nincs, Letenye vonzáskörzetéhez tartozik. A két nagyváros harcából nem érzékelnek semmit, azonban a hagyományok miatt inkább Kanizsához — azaz a délnyugati régióhoz — érzik közelebb magukat. A fejlesztések érdekében csatlakoztak egy kistérségi társuláshoz (Dél-Zala Mura-híd), amelyben 17 település vesz részt.

A településnek nincs testvérvárosi kapcsolata, címere, lobogója, emblémája. A megye által szervezett rendezvényekre kapnak ugyan meghívót, de ezekre nem mennek el.

A politikai pártok viszonya a megye hagyományaihoz

Az 1994. évi választásokon induló pártok alig rendelkeztek a megyére vonatkozó írott programmal, bár említették, hogy készítettek ilyeneket, ezeket azonban nem tudták bemutatni. Kiemelték, hogy a megyét meg kell erősíteni, hatáskörökkel kell felruházni, mert különben a megye nem képes ellátni regionális szerepkörét. A pártok elsősorban a települési választásokra készítettek programokat. Ezek áttanulmányozása után látszik, hogy a megye hagyományaira, kulturális értékeire való utalás szinte teljesen hiányzik ezekből a dokumentumokból. A település „felhalmozott" kulturális értékeire való utalás még megtalálható, azonban egy megyében vagy régióban való gondolkodás oldaláról hiányosak ezek a programok.

A megyék és a nagyvárosok közti konfliktust nem oldotta föl az, hogy mindkét testületben lényegében azonos pártállású képviselők ülnek, hiszen az érdekkülönbözőségek erősebb tényezőnek bizonyulnak, mint az azonos pártállás. A képviselőket a választópolgárok elsősorban az alapján ítélik meg, hogy mit tettek, vagy mit nem tettek a választókerületükért vagy a városukért. Az egész megyéről való gondolkodás úgy tűnik, hogy a polgárok többségétől is távol áll.

A pártok között különbség van a megye jövőjének megítélésében is, az egyik oldal megyében gondolkodik (SZDSZ, MDF, FKGP stb.), a másik pedig már több megyét átfogó régióban (MSZP). Ez a különbözőség a megye tisztségviselőinél is kimutatható, hiszen a régió felé való elmozdulást többen is ellenzik.

A pártoknak a megyei közgyűlésben a megye összes települését kellene képviselni, de az aránytalan területi képviselet azt eredményezte, hogy egyes térségek (súlyuknál fogva) jobban tudják érvényesíteni akaratukat, mint mások. A párt által delegált képviselőknek az lenne a feladata, hogy ellensúlyozzák az erősebb területi lobbikat, s Keszthely vagy Hévíz ne tudja háttérbe szorítani Lentit vagy Zalalövőt, és akkor még szóba sem került Zalaegerszeg vagy Nagykanizsa, amely a jelenlegi helyzetben szintén komoly „ellenfél". A kistérségi társulások (amelyek a megye területét ma már szinte teljesen lefedik) képviselete nem megoldott, ezért a döntésbefolyásolás mechanizmusából szinte teljesen kiesnek.

Az országgyűlési képviselők tevékenysége is elsősorban a településekhez és nem a megyéhez kötődik. Markáns megyei koncepció hiányában a képviselők külön-külön lobbiznak. Bár létezik megyei területfejlesztési koncepció, azonban a képviselők szerint ezek álomkoncepciók, hiányoznak a valós stratégiai elképzelések, amelyekre fel lehetne sorakoztatni a megye országgyűlési képviselőit. A pártok között ritka az együttműködés megyei célok érdekében. Talán egyetlen kivétel a kórházi szívsebészet rekonstrukciója, amelyhez az országgyűlési képviselők közösen lobbiztak ki 100 millió Ft-ot.

Somogy megye

A megyei közgyűlés szerepe az identitás ápolásában

A megyében erős a megyetudat (a lokálpatriotizmus), amelyet a megyei közgyűlés által készített dokumentumok is jól tükröznek. Az 1995 júniusában elkészült ciklusprogramban számos elem utal ennek létezésére. Már a bevezetőben „Somogyország" polgárai megnevezést használ. A ciklusprogramban gyakori utalás található a megyei imázs kialakításának szükségességére, a megye értékeinek (arculatának) bemutatására, megyei marketing kidolgozására.

A ciklusprogram összeállítása után egy évvel elkészült a megyei területfejlesztési koncepció is, amely hasonló módon közelít a megye egységes megjelenítésének kérdéséhez. Bár a koncepció alapjában a gazdaságfejlesztésre helyezi a fő hangsúlyt, de mellette megtalálhatók a megye imázsát biztosító elképzelések, melyek szoros összefüggésben állnak az idegenforgalom-fejlesztési stratégiával. A célokat aktív eszközökkel kívánják elérni, így többek között: intenzív marketingtevékenység (megyei turisztikai termékcsomagok elkészítése), regionális megyei, kistérségi és települési információs bázisok felállítása, koordináció az egységes megjelenés érdekében stb.

A megyei közgyűlés e célok megvalósítására évi 3–5 millió forintot különített el, emellett még pluszforrásokat is igyekezett mozgósítani, így többek között gyakran készítenek közös kiadványokat a Somogy Megyei Vállalkozói Központ Alapítványával, valamint a Siótour Rt.-vel, amelyben a megyei önkormányzat is tulajdonos. A megyei közgyűlésen belül a marketingfeladatokkal az elnöki iroda vezetője foglalkozik, aki egyben ilyen végzettséggel is rendelkezik. Ezenkívül a közgyűlés létrehozott egy főosztályt, amely elsősorban idegenforgalommal, másodsorban marketinggel foglalkozik.

A szakértelem és az anyagi áldozatok megmutatkoznak a megye által készített kiadványokban is, az elmúlt időszakban számtalan megyét propagáló kiadvány jelent meg. Így például szórólapok, amelyek a megye befektetési lehetőségeit mutatják, méghozzá statisztikai körzetek és iparágak szerint. Az ún. *Siker kalendárium 1997* a megyei cégeket mutatja be. (Ez a kiadvány 1995-től készül, eddig 11 megyéről készítettek ilyen színes kiadványt.) Megemlíthető még a *Somogyi Kalendárium 1997* című kiadvány, amely naptárszerűen (havi bontásban) mutatja be a megyei és az országos eseményeket, rendezvényeket, valamint egy-egy település múltjából, jelenéből ad rövid ízelítőt. Ugyanilyen kiadványnak tekinthető a Somogy megyéről készített színes, 56 oldalas prospektus is, amely a megyét (történelmét, hagyományait stb.) annak településeit, látnivalóit, nevezetességeit, valamint a megyei közgyűlés összetételét és programját tartalmazza. Számos kiadvány készült a megyéről idegen (elsősorban német és angol) nyelven. A kiadványok elkészítésében a megyei önkormányzat két elvet követ: egyrészt a megyét mutassák be, másrészt az előállítási költ-

ségeket csökkentsék. Ez utóbbit úgy oldják meg, hogy a kiadványokban reklámlehetőségeket biztosítanak a megye különböző cégei számára. Azokat a kiadványokat is meg kell említeni, amelyek nemzetközi célra készültek, így az Alpok–Adria Munkaközösség bemutatására készült kiadványt, vagy a Dél-Dunántúlt bemutató angol nyelvű kiadványt, amelyben Somogy megye is szerepel. Készült videofelvétel is a megyéről, valamint egy, a megyéről készített összeállítás felkerült az internetre is. A kiadványok közös jellemzője, hogy a borítón ott szerepel a megye címere (a megye címerét 1498-ban II. Ulászló adományozta Somogynak). A címer nagyon elterjedt, talán az egyik leggyakrabban használt és a legtöbbre értékelt, megyét megjelenítő eszköz. A megyei közgyűlés az általa fenntartott intézmények (43 intézmény) számára kötelezővé tette annak hivatalos használatát (levélpapíron, borítékon, pecséten stb.). A megye által adományozott kitüntetéseken (pl. Alkotói Díj, Somogy Polgára kitüntetés), valamint a közgyűlés által készíttetett megyei ezüstérmen is ez szerepel, amelyet például külföldi delegációknak vagy itthoni díjazások alkalmával (példaként említhető a megyei sajtónívódíj adományozása) adományoznak. A címer különféle méretű öntapadós matricákon is kapható, megtalálható a megye határát jelző táblák alatt is. A megye címerével díszített megyelobogót csak ünnepi alkalmakkor, közgyűléseken és testvérmegyei találkozókon használják. A települési önkormányzatok közül csak nagyon kevésnek van megyei lobogója. Jelenleg nincs a megyének szlogenje, bár 1990-ben az akkori önkormányzat próbálkozott ezzel. Az akkori közgyűlés elfogadott egy négysoros szlogent, de ez a későbbiekben a köztudatban nem tudott gyökeret ereszteni.

A megyei önkormányzatnak nincs önálló lapja, de a *Somogyi Hírlap*pal kötöttek egy olyan szerződést, miszerint havonta „megye napi melléklet" címmel oldalt jelentetnek meg, amelyen rajta van a megye címere, és a megye tölti meg írásokkal is (ezért a közgyűlés kb. 1 200 000 Ft-ot fizet ki évente). Megemlíthető a *Magyar Hírlap Dél-Dunántúl* melléklete is, ahol Somogy megye szintén megjelenik. A Kapos Tv-vel nincs ilyen szerződése a közgyűlésnek, de gyakran adnak megbízásokat a televíziónak (legutóbb a megyecímer 500 éves évfordulójára rendeltek meg egy megyét bemutató kb. 5 perces filmetűdöt).

Két évvel ezelőtt január hatodikát megyenappá nyilvánították. Idén harmadszor rendezték meg a megyenapot, és 1998-ra, a címer 500 éves évfordulójára pedig egy hosszabb távú és a megyét még jobban átfogó programot terveztek. A megyenapokon a települések közel 80%-a vesz részt.

A megyei identitást, a megyéhez való kötődést jól mutatja a Budapesten működő Somogyiak Baráti Köre is, melynek Somogyból elszármazott tudósok, újságírók stb. a tagjai. A megye és a baráti kör között szoros és rendszeres a kapcsolat, gyakran tartanak közös programokat, tájékoztatókat, valamint kitüntetéseket adnak a megye hírnevét öregbítő személyek számára. Érdemes kiemelni, hogy az önkormányzat anyagilag támogatja

azokat a fiatal diplomások által készített diplomamunkákat, amelyek a megyéhez kötődnek.

A megyei identitás erősítésének eredményei megjelentek a ciklusprogram 1997. februárban készíttetett félidős beszámolójában is, amelyben jelentős sikerként könyvelték el az ezen a területen végzett erőfeszítéseket.

A megyei közgyűlés a térség összefogása érdekében szorgalmazza a kistérségi társulások létrejöttét, bár anyagilag támogatni nem tudja őket. A támogatás elsősorban az alakuláshoz szükséges dokumentumok elkészítésében és az eljárás lebonyolításában merül ki. A megyében 11 társulás működik. A társulások többsége a területfejlesztési törvény megszületése után alakult. A megye álláspontja szerint azért fontos a területfejlesztési társulások létrejötte, mert ezáltal lehet valódi átfogó megyei területfejlesztési koncepciót alkotni. Ezt — véleményük szerint — több tényező gátolhatja, egyrészt a jelenleg érvényben lévő szabályozás, amely a területfejlesztést nem a megyei önkormányzathoz telepítette, valamint hogy a támogatandó fejlesztési elképzeléseket nem helyben, hanem Budapesten döntik el. További gátló tényező, hogy a megyét és a megyei jogú várost különválasztották, ami megnehezítette a területfejlesztésben való együttgondolkodásukat.

A megye tevékenységében a regionalitást tűzte ki alapelvként, amely a délDunántúli és a Balaton-parti megyékkel, illetve a megyehatár menti városokkal való együttműködés kezdeményezésében nyilvánult meg. Ennek jegyében sor került a négy dél-dunántúli megye országgyűlési képviselőinek megbeszélésére is, melynek célja a fejlesztési elképzelések egyeztetése volt.

A települési önkormányzatok viszonya a megyéhez

A települések megyei képviselete hasonló képet mutat a zalaihoz, a megye aprófalvas jellegéből és a testület párt alapon való szerveződéséből kifolyólag sok terület maradt képviselet nélkül. Ugyanakkor Siófok és Kaposvár a testületen belül felülreprezentált.

A települési önkormányzatok megyéhez való viszonya vegyes. Külföldi bemutatkozási lehetőségeknél a megyei önkormányzat rendszerint magával visz néhány települési polgármestert, és segítséget nyújt abban, hogy összehozza a polgármestereket más külföldi városok vezetőivel. A megyén belül pedig általában a megye csatlakozik a települési önkormányzatok által szervezett rendezvényekhez. Ezekre a rendezvényekre a megyei közgyűlés elnöke rendszeres meghívót kap, amelyre igyekszik is elmenni. A települési önkormányzatok ezeken a rendezvényeken csak ritkán használják a megye emblémáját, címerét, ami nem nevezhető tudatos magatartásnak, hanem inkább figyelmetlenségnek, egyszerűen ez a kérdés nem jelenik meg a települések polgármestereinek tudatában. A települések is saját identitásuk keresésének kezdeténél tartanak.

A 244 település közül 100-nak van csupán saját címere. A megye úgy támogatja a címerek készítését, hogy kiajánlja azokat a lehetőségeket, ahol ilyen címert készítenek, de anyagilag támogatni nem tudja. Az elkészült címereket vagy lobogókat a megyeháza külön termében elhelyezik.

A kistelepülési szervezetek támogatására a megye és a megyei jogú város közös pénzügyi alapot hozott létre (7 millió Ft-tal), amelyet a két vezető közösen oszt szét, elsősorban karitatív, sport- és kulturális célokra. Ezenkívül a megyei elnöknek hasonló célra 5 milliós kerete van.

A megyei jogú várossal, azaz Kaposvárral a viszony teljesen eltér a többi településtől. Az intézményfenntartás kérdésében sokáig volt vita a két testület között, amit végül úgy oldottak meg, hogy a város anyagilag nem járul hozzá a megye által fenntartott intézmények működtetéséhez, viszont a megyének sem kell hozzájárulnia a város által finanszírozott iskolákhoz. Nem voltak ritkák a két testület közötti jogviták sem. Az egyeztetőbizottság nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az elmúlt években a megyei közgyűlés a várossal szemben minden pert megnyert (ezek, mintegy 35–40 milliós összkiadású jogviták voltak).

A két testület között az arculatban és a megjelenésben sincs valódi kooperáció. Kaposvár saját kiadványaiban három elv érvényesül:

- A külföldre készülő anyagok egy részére kifejezetten a kulturális, műemléki és városképi irányultság jellemző. Ennek érdekében három nyelven készítettek anyagokat, ezek az internetre is felkerültek.
- Idegenforgalmi anyagaiban Kaposvár és környékének figyelemfelkeltő értékeit mutatja be.
- A kiadványok jellemzően átfogó, értékelő anyagok, amelyek gazdag képanyaggal és szövegszerkezetben mutatják be a várost.

A város az idegenforgalomról részben kisebb, részben nagyobb léptékben gondolkodik, mint a megye. Kisebben, amikor úgy vélik, ha valaki Kaposvárra jön, azt elsősorban Kaposvár és környékének lehetőségei érdeklik, másrészt nagyobban, amikor a különböző központokkal több tájegységet mutatnak be. Ilyenkor megjelenik Baranya, Gemenc, a Balaton-part stb., ebben a léptékben szükségesnek tartják a regionális együttműködést.

A város egységes arculatának kialakítása még csak kezdeti stádiumban van, most kezdődtek meg azok a munkálatok, amelyek keretében egy városarculati terv (várostáblák, utcanévtáblák, postai levelezőlapok, zászlók stb.) készül.

A területfejlesztés kérdésében Kaposvár 76 taggal létrehozta a Kaposvár Kistérségi Területfejlesztési Társulást, amely azokat a területfejlesztési kérdéseket próbálja meghatározni, amelyek Kaposvárt és vonzáskörzetét érintik. Már öt éve működik az ún. Városkörnyéki Önkormányzatok Szövetsége, amely hasonló feladatot lát el, mint a területfejlesztési tanács. Mindebből az tűnik ki, hogy Kaposvár sajátos érdekei mentén építi kapcsolatait, azokkal a szervezetekkel működik együtt, amelyek az érdekeit szolgálják. A megyei köz-

gyűlés — véli a város — ebből kiesik, mivel hatáskör hiányában nincsenek olyan érdemi döntései, amelyek kisugároznának a megyeszékhelyre vagy a megye többi településére.

A települések és polgáraik kötődését a megyéhez a megyehatár mentén sokkal nehezebb kimutatni, mint a megye belsejében. Például a Tolna megyéhez tartozó Dombóvár és környékének lakói ügyeik intézésére vagy vásárolni inkább Kaposvárra járnak, mint Szekszárdra. Vagy Csurgó és térsége inkább Nagykanizsához kötődik, mint Kaposvárhoz, de ugyanezt lehet elmondani Barcsra, amely inkább Pécs felé, vagy Siófokra is, amely Székesfehérvár felé orientálódik. Tehát ezeknek a településeknek a kapcsolatait számos egyéb tényező is (földrajzi közelség, közlekedés stb.) befolyásolja, amely megnehezíti azt, hogy a megyéhez tartozás tudatát tisztán ki lehessen mutatni.

A politikai pártok viszonya a megye hagyományaihoz

1994-ben a megyei közgyűlésbe az MSZP tudta a legtöbb képviselőt bejuttatni (14 főt), ezért a továbbiakban elsősorban ezen a párton keresztül vizsgáljuk meg a pártok szerepét a megyetudat ápolásában. Az MSZP mellett meg kell említeni a Somogyért Egyesületet is, mint jelentős mandátumot szerzett (10) szervezetet. A pártok közül egyedül az MSZP és a KDNP foglalkozott kimondottan a megyei választásokkal.

A szocialista párt a megyei választásokra önálló programot készített, amelyben felvázolta a megyével kapcsolatos elképzeléseit. Az MSZP a szolgáltató megyére helyezte a hangsúlyt. A programban felfedezhetők olyan elemek is, amelyek a megye egységes megjelenésével, imázsával foglalkoztak, bár nem ezek képezték a program hangsúlyos elemeit. Így többek között a programban megjelentek azok a szlogenek, amelyek a megyéhez tartozásra utaltak: „Partnerséget akarunk abban, hogy közös erővel egy modernizálódó, korszerű és boldoguló Somogyországot (hasonlóan használja ezt a szlogent a Somogyért Egyesület is) teremtsünk!", vagy „Somogyi Honfitársaink, Barátaink!". Vagy olyan távlati elképzelések szerepeltek, amelyek a megye megismertetését szolgálják: (az MSZP-nek részt kell vállalni) „a megyei marketing kidolgozásában, érvényesítésében, amelynek keretében vonzó képet kell kialakítani, terjeszteni a megye területéről, a megye lehetőségeiről".

A Somogyért Egyesület programjában a kistérségi polgármesteri fórumok szervezése és az elmaradt térségek felzárkóztatása szerepelt. Az egyesület az MSZP szlogenjével ellentétben nem a szolgáltató megyét támogatta, hanem a megye településeket segítő, „jó gazda" szerepét hangsúlyozta.

Az SZDSZ programja nagy teret szentelt a megyének mint közjogi intézménynek. Kifejezte a megyei közgyűlések igényét a megfelelő területfejlesztési hatáskörre.

Az MDF választási programja elsősorban a megyeszékhelyre koncentrált. A KDNP és az FKGP pedig a párt országosan képviselt nézeteit hangoztatta.

Az MSZP a megyei listát két szempont alapján állította össze: az egyik a szakmai, a másik a területi elv volt. A pártok többsége szintén ezen elvek mentén állította fel listáját, azonban a választások után derült ki az, hogy a testületen belül Kaposvár és Siófok térsége a többi területhez képest erősebb képviselettel rendelkezik. Az országgyűlési képviselőknél szintén Kaposvár és Siófok gócpont mutatható ki. A közgyűlés és az országgyűlési képviselők szoros együttműködését már a testület ciklusprogramja is kiemelten kezeli. A közgyűlés elsősorban a központi szerveknél való „lobbizás" szempontjából tartotta különösen fontosnak a képviselőkkel való együttműködést. Ezen együttműködés sikeréül könyvelték el a belgyógyászati tömb műszerbeszerzéséhez elnyert 130 millió forintos támogatást, vagy segítségükkel került be az oktatási törvénybe a megyei oktatásfejlesztési terv megyei önkormányzati feladatként való meghatározása. De lehetne említeni a táblabíróságok kijelölésével kapcsolatos — végül is sikertelen — lobbizást Péccsel szemben. A döntés befolyásolásánál elsősorban annak van jelentősége, hogy a pártban vagy a parlamentben ki, milyen pozíciót foglal el. Úgy tűnik, a Somogy megyei pártok félre tudják tenni saját érdekeiket, ha a megye érdekeinek képviseletéről van szó, sőt súlyukat és befolyásukat is a megye javára tudják fordítani.

Tolna megye

A megyei közgyűlés szerepe az identitás ápolásában

A megyei közgyűlés ciklusprogramot nem alkotott. Az első dokumentum, amely a megye elképzeléseit tükrözte 1995 márciusában készült el, és a „Megye Területfejlesztési Koncepciója" nevet viselte. A koncepcióban külön fejezet foglalkozik a marketing- és PR-feladatokkal. Az anyag megállapítja, hogy a megyének erőtlen és esetleges a PR- és koncepciótlan a marketingtevékenysége. A megye működő kapcsolatait elégtelennek nevezte, mivel ezek elsősorban a városi, megyei diplomáciai, udvariassági látogatások, fogadások szerepére korlátozódnak. A cselekvési irányokról az anyag kiemeli, hogy szükséges lenne a meglévő és a jövőben kialakuló kapcsolatokat tartalmukban változtatni, valamint néhány Tolna megyei eseményt, rendezvényt kiemelni. A koncepcióban felvázolt célkitűzések azonban nem teljesültek a helyiek tájékoztatása szerint.

Az 1996-ban megszületett területfejlesztési törvény után a közgyűlés nekilátott az új megyei területfejlesztési koncepció elkészítéséhez. A feladat elvégzésével a Tolna Megyei Vállalkozói Központot bízták meg, ami már azt is jelzi, hogy a hangsúly elsősorban a gazdaságfejlesztésre került. Az anyagban a kul-

túra, a megyei hagyományok nem szerepelnek, elkészítésébe egyébként humán szakembereket nem is vontak be.

A testületen belül megyei marketinggel lényegében nem foglalkozik senki, bár van egy elnöki referens, valamint a Humán Főosztály, amelyre a marketing is tartozik. Megfelelő szakemberek hiányában ezen feladatukat alig tudják ellátni.

A rendezvények rangsorában a helyi rendezvények kerülnek előtérbe. Ezek elsősorban hagyományőrző falunapok, amelyek egy-egy kisebb régiót is megmozgatnak. Ilyen például a „regölyi napok" vagy a Szakályban évente megrendezett „Kapos menti fiatalok találkozója", de idesorolható a decsi és a sárközi lakodalmas is. Ezeken kívül néhány nemzetközi rendezvénye is van a megyének, amelyeket ugyan anyagilag is támogatja a közgyűlés, ennek ellenére elsősorban a városokhoz kötődnek. Ilyen például a háromévenkénti Duna Menti Folklórfesztivál, amelyet három városban (Baja–Kalocsa–Szekszárd) rendeznek egyidejűleg, a Szekszárdi Szüreti Fesztivál, valamint a Gemenci Sportnapok. A Duna Menti Folklórfesztivál esetében a településeknek is lehetőségük van saját programjukkal bekapcsolódni. Elsősorban azok a települések élnek ezzel a lehetőséggel, ahol van kulturális szervezőerő és akarat, hogy megmutassák településüket, kulturális hagyományaikat. Természetesen nem minden település él ezzel a lehetőséggel. Példaként említhető a decsi lakodalmas, amely korábban a folklórfesztivál záróeseménye volt, viszont tavaly már külön rendezték meg, mert a decsiek nem akartak beolvadni a rendezvénysorozatba. De megemlíthető a sárközi lakodalmas is, melynek programját korábban egy szekszárdi szervezőbizottság készítette el. Később felállították saját sárközi szervezőbizottságukat, ettől kezdve maguk rendezik programjaikat. A rendezvényekre a megyei közgyűlés elnöke rendszeresen meghívót kap, aki igyekszik ezeken részt venni.

A megyei közgyűlés nem tart megyenapot, bár 1996. augusztus 20-a körül szerveztek egy millecentenáriumi napot Tengelicen, majd másnap egy megyebált, de hely hiányában csak a települési polgármestereket hívták meg. A megyenap helyett létrehozták a Polgármesterek Klubját, melynek keretében a polgármesterek és a megyei közgyűlés vezetői megvitathatják a kölcsönös érdeklődésre számot tartó kérdéseket.

A megyei önkormányzatnak saját, rendszeresen megjelenő napilapja nincs, viszont van egy tudományos és művészeti folyóirata (Új Dunatáj), valamint évente négy alkalommal megjelenő hivatalos értesítője, amelyet minden települési önkormányzathoz eljuttat. A megyei kiadványok korlátozott számban jelennek meg. Az egyik ilyen kiadvány az 1992-ben megjelent Tolna megyét bemutató színes képeskönyv, amely a megye valamennyi műemléki, kulturális, táji és természetvédelmi értékét tartalmazza. Elkészült a *Tolna megyei kézikönyv* is, amelyben a megye és települései egységesen jelennek meg. A Tolna Megyei Vállalkozásfejlesztési Alapítvány gondozásában jelent meg több nyelven a *Tolna megyei befektetési kalauz.* A Tolna Megyei Múzeum és a Levéltár

minden évben több kiadványt ad ki, melyhez a megyei közgyűlés helytörténeti és honismereti pályázatot hirdet meg, valamint a bírálatban is részt vesz. Ezek a kezdeményezések általában az intézményektől jönnek, a megyei közgyűlés „csak" felkarolja azokat. Vannak olyan kiadványok is, amelyek teljesen függetlenek a megyétől, ami jelzi, hogy nincs kooperáció az ilyen kiadványokat készítő, illetve a megrendelő szervezetek között.

A megye emblémája, lobogója csak ritkán jelenik meg. Ennek oka egyrészt az, hogy kevés megyei lobogó van. A zászló kizárólag protokolláris rendezvényeken vagy a közgyűléseken szerepel. A megye címere, amely a középkorból származik, szintén ritkán jelenik meg. A megyei közgyűlés hivatalnokainak, tisztségviselőinek névjegykártyáján a megye címere megtalálható, a megyehatárt jelző táblák alatt viszont nem. A megye által fenntartott intézmények (39) sem használják a megye címerét. A látogató delegációk általában olyan ajándékokat kapnak (határidőnapló, tolltartó stb.), amelyeken ugyan rajta van a megye címere, de jellegüket tekintve nem kapcsolódnak a megyéhez, kivéve a szekszárdi borvidék borait. A megyének nincs szlogenje és logója.

Az alulról építkező társulások alakulásához a legnagyobb lökést a területfejlesztési törvény adta. Jelenleg 7 kistérségi társulás van. A társulások elsősorban gazdasági alapon szerveződtek. A megye a társulások megalakításában nem vett részt, és anyagilag sem tudta támogatni ezeket.

A megyének jó kapcsolata van Bács-Kiskun és Fejér megyével, de kapcsolatai között a baranyai, a somogyi és a zalai a meghatározó. A megyék között élénk verseny folyik, különösen Baranya és Somogy között. Tolna megye abban érdekelt, hogy ne szakadjon le, megmaradjon a súlya és befolyása, azt „ne vigye el Pécs vagy Kaposvár". A kitörési pontot a déli autópályában és a szekszárdi Duna-híd megvalósulásában látják, azonban ezekben a kérdésekben nem alakult még ki konszenzus a három megye között.

A települési önkormányzatok viszonya a megyéhez

A települési önkormányzatok megyéhez való viszonyát szintén két csoportra kell osztani. Egyrészt Szekszárd megyei jogú városra, amelynek két képviselője tagja a megyei közgyűlésnek is. A két testület viszonyára itt is rányomták bélyegüket a törvényes szabályozásból eredő tulajdoni és finanszírozási konfliktusok. A város 1992-től rendkívüli mértékben eladósodott, ezért a közösen használt intézmények finanszírozásába csak kismértékben vagy egyáltalán nem akart részt venni. A vitát végül egy 5 éves finanszírozási megállapodással oldották fel, amelyben a város a működési kiadásokból 25%-ot vállalt magára (a megye 50%-ot akart), az intézmények megosztásában pedig úgy egyeztek meg, hogy a Megyei Művelődési Központot a város vette át, a múzeumot pedig a megyei közgyűlés.

A város által szervezett programok, rendezvények tekintetében az együttműködés a megyével érdekes képet mutat. Szekszárd testvérvárosainak látogatásakor, ipari kiállításokon, vásárokon, nagykövetek találkozóján a megye ugyanolyan tevékenyen vesz részt, mint a város. A delegációkat általában fogadja a megyei közgyűlés elnöke is. A város által rendezett szüreti fesztiválra — amelyet a megyei közgyűlés anyagilag támogat — meghívót kap a közgyűlés elnöke. Ezeken a rendezvényeken nem jelenik meg a megye emblémája vagy lobogója. Ugyanez igaz a város által készített kiadványokra is, ahol a város emblémája, címere megjelenik, de a megyéé vagy nem, vagy csak a sziluettje. Erre jó példa a Nemzetközi Folklórfesztivál kiadványa, ahol a rendező városok címere megtalálható, de a megyéé nem. A város dísztermében a város lobogóján kívül ott vannak a testvérvárosok lobogói, de hiányzik a megye lobogója. A jelenséget a város képviselői elsősorban azzal magyarázták, hogy a gondolkodásban nem jelent meg ennek szükségessége. Az idegenforgalmat illetően az utóbbi időben jutottak el oda, hogy rendezvényeiket összehangolják (pl. a borutak szervezése már a megyével közösen történik).

Ki kell emelni, hogy Tolna megyében a települési önkormányzatok részéről él egy ellenszenv a megyeszékhellyel szemben. Ennek történeti hagyományai vannak, hiszen a 1970-es években Szekszárd kiemelt terület volt, ebben az időszakban Szekszárdba rengeteg pénzt „pumpáltak", míg a többi település nem kapott pénzt fejlesztéseire. Az ipartelepítések következtében a megye számos területéről jártak ide dolgozni. Dombóvár azt is fontolgatta, hogy kiválik Tolnából és Somogyhoz csatlakozik, mert Szekszárd elnyomja. Ez az ellenszenv „öröklődött" át a rendszerváltozás utáni időszakra is, különösen amikor különböző pozíciókba neveznek ki embereket, általában a megyeszékhelyről.

A megyéhez való viszonyban a másik csoportot a kisebb települések és városok képezik. A kapcsolatot befolyásolja, hogy az egyes településeknek van-e képviselője a megyei közgyűlésben. *Bonyhádról* például három képviselő ül a megyei testületben, közülük kettő a város képviselő-testületének is tagja. A képviselők a pályázatoknál és a kitüntetéseknél védik a város érdekeit. A bonyhádi kistérségi társulás pedig egy főt delegált — a teveli polgármestert — a Megyei Területfejlesztési Tanácsba. A bonyhádiak azonban úgy érzik, hogy a Megyei Területfejlesztési Tanácsban nem képviselik kellőképpen a város érdekeit. Bonyhád tavaly csatlakozott a Váraljai Településfejlesztési Társuláshoz is, amelyben 16 önkormányzat vesz részt. Az elmúlt időszakban 30 millió Ft-os támogatást sikerült nyerniük, amelyből 13 településen vezették be a gázt. A társulás egyébként nemcsak a megyén belül működik, hanem átnyúlik a megyehatáron is, Lengyel és a baranyai Szárász közötti összekötő útra adtak be közös pályázatot. A város vezetői szerint Tolnához kötődnek, és ha választani kellene Tolna és Baranya között, akkor Tolnát választanák, mert történelmi múltjuk erre kötelezi őket, Bonyhád polgárai mindig is Tolnához tar-

toztak. A kapcsolatokra a földrajzi fekvés és a közlekedés is jelentős befolyással van, hiszen elég sok dologban egymásra vannak utalva. Például hivatásos tűzoltóság csak Komlón van, de orvosi ügyletre nagyon sok hidasi, mecseknádasdi jár Bonyhádra.

Bonyhádnak címere van, amelyet még a régi tanács fogadott el, azóta is vita van a címer körül. A testület készíttetett egy új címertervezetet, amelyen a régi mezővárosi pecsét szerepel, de ezt egyelőre a testület nem fogadta el. A városban egyébként kinn van a bonyhádi régi címer mellett a partnervárosok címere is. A városnak nincs átfogó marketingterve, van ugyan elképzelés a termálvíz hasznosításáról, de a város egészét bemutató anyag nem készült. Külföldi delegációk látogatásakor, vagy ha a város képviselői mennek külföldre, a megye által készített kiadványokat használják. A városnak két jelentősebb eseménye van. Az egyik a kétévente megrendezett Bukovinai Székely Találkozó, a másik pedig a nemzetközi női kosárlabdatorna, amelyet a megyei közgyűlés is támogat. A rendezvényeken megjelenik a megyei lobogó is.

Összegzésképpen a megye és a települések viszonyával kapcsolatban elmondható, hogy a megyei önkormányzatnak nincs beleszólása abba, hogy a települések milyen rendezvényeket szervezzenek, de az önkormányzatok sem kérik ki a megye véleményét. A települések is a saját arcukat keresik, sokuk most vette elő régi történeti emlékeit, jelképeit, címereit, hiszen többségüknek a rendszerváltozás előtt nem volt lobogójuk, címerük. Ezért lehetséges az, hogy különféle rendezvényeiken megfeledkeznek a megyéről. A megye inkább személyekben jelenik meg, mint szimbólumokban.

A politikai pártok viszonya a megye hagyományaihoz

A pártok a megyei önkormányzati választásokon 1994-ben írott programokkal nemigen rendelkeztek. Tettek ugyan említést bizonyos programokról, „sarokpontokról", azonban a megkérdezett személyek elég vegyesen nyilatkoztak ezekről a programokról. Volt olyan, aki nem is tudott vagy nem is látta pártjának programját, vagy egy „félig teleírt" papirost nyújtott át program gyanánt, amelyek inkább elképzelések voltak a megyéről, mint konkrét programok; és voltak olyanok is — ezt szinte valamennyi megkérdezett megerősítette —, akik az idő rövidsége miatt annak is örültek, hogy a választások technikai lebonyolítását el tudták végezni. Az országos szervezettséggel rendelkező pártok megemlítették azt is, hogy az országgyűlési választásokra készültek átfogó pártprogramok, amelyeknek egyes részei helyi pártprogramként is használhatóak.

Néhány probléma megjelent ezekben az elképzelésekben, amelyeket szinte minden párt magáénak is vallott:

– az idegenforgalom fejlesztése,

- a humán szféra felé történő nyitás,
- nyitás a kistérségek gondjai felé,
- a társadalmi szervezetekkel való szoros együttműködés,
- a megye fejlesztési koncepciójának elkészítése,
- a megye saját erőforrásainak mozgósítása.

A helyi sajtóban programtervezetek nem jelentek meg, kivéve az MSZP-ét és az SZDSZ-ét, ezekben az elképzelésekben megtalálhatók voltak olyan gondolatok is, amelyek a megye imázsával is foglalkoztak: „be kell hát mutatnunk gyönyörű megyénket az országnak, világnak".

Az 1994. évi választások eredményeként elsősorban a megyeszékhely és a városok kerültek túlsúlyba a közgyűlésen belül. Szekszárdról 8 képviselő, a többi 6 városból pedig 15 képviselő került be a 41 fős közgyűlésbe.

A pártok vezetőinek elmondása szerint a pártoknak roppant nehéz megjeleníteni a megyét. Ennek részben az az oka, hogy a választópolgárok általában abból indulnak ki, hogy saját településükön hogyan javultak a körülmények, és kevésbé vigasztalja őket az, hogy a megye másik része esetleg dinamikusabban fejlődik. A pártok véleménye szerint a választópolgár nem megyében gondolkodik.

A megyéért való lobbizás elsősorban a pártok országgyűlési képviselőin keresztül történik, és nagyban meghatározza az, hogy az illetőnek milyen befolyása van pártján belül, illetve hogy pártja kormányzati vagy ellenzéki pozícióban van-e. A lobbizás általában csak a párton belül jellemző, ritkán fordul elő olyan eset, amikor a képviselők közösen lobbiztak volna egy megyei ügyért. Talán erre példa a pincehelyi kórház megtartása, amit az MDF-es képviselő ugyanúgy támogatott, mint a szocialista. De megemlíthető a Duna-híd és a déli autópálya is, mely kérdésekben az országgyűlési képviselők közösen ültek le megbeszélni a teendőket. Jelentős eredményként könyvelték el *Jánosi György*nek (MSZP) Szekszárdon és környéken a gáz- és szennyvíztisztító beruházások terén elért eredményeit.

Baranya megye

A megyei közgyűlés szerepe az identitás ápolásában

A megye stratégiai pontjainak kijelölésében nagyban támaszkodott a megyeszékhelyen felhalmozott szellemi potenciálra. A megyeszékhely a régió szellemi központja, számos egyetemi, főiskolai karral, kutatóintézettel rendelkezik. A megyei közgyűlés a kitörési pontok kidolgozásában nagyban támaszkodott ezen intézmények által képviselt szakértelemre.

A testület felállása után röviddel elfogadta ciklusprogramját, amelyben felvázolták a megye jelen helyzetét, és körvonalazták a fejlesztés középtávú stra-

tégiai elképzeléseit. Az anyag egyik központi eleme a regionalizmus, a regionális szemlélet, amely a térségi összefogásban és a gazdasági érdekek mentén alakulhat ki. Az anyag, ha csak érintőlegesen is, de foglalkozik a megye belső kohéziójának megteremtésével, történelmi hagyományainak megőrzésével és a megyét bemutató anyagok (marketingkiadványok, PR-stratégia stb.) készítésével. A fenti elképzelések pontosabb kidolgozása és a konkrét javaslatok megfogalmazása tükröződik az 1996 novemberében elfogadott területfejlesztési koncepcióban. A koncepció tervezetét a szakmai bizottságok, a kamarák, érdekvédelmi szervek, kistérségi vezetők és a települési önkormányzatok véleményezhették, majd csak ezután fogadta el a közgyűlés.

A megyei területfejlesztési koncepció kiemelten kezeli a térségi kohézió és a regionális kapcsolatok erősítését. Az anyag a közgyűlés számára 31 programpontban foglalja össze a javasolt intézkedéseket. Ezek közül 8 foglalkozik az idegenforgalom, a területi marketing, a térségi identitás és a kulturális örökség lehetséges fejlesztésének irányaival. A főbb javaslatok a következők:

- Mecsek–Villány kiemelt üdülőkörzetté fejlesztése,
- Pécs nemzetközi konferencia-központtá és fesztiválvárossá fejlesztése,
- kulturális turizmus,
- a megye belső kohéziójának erősítése (társulási hajlam és kultúra erősítésével, közös érdekeltségre épülő projektek kialakításával stb.),
- területi marketing (a megye arculatának, szlogenjének, logójának megfogalmazása, marketingstratégiájának kidolgozása stb.).

Az elmúlt időszak ezen elképzelések megvalósításával telt el. A közgyűlés jelentős összeget áldozott a megye megjelenítésére. A megyehatáron elhelyezték a megye címerét. A dolog szépséghibája, hogy egyelőre csak az M6-os Budapest felé vezető útján látható. A megye címeréül I. Lipót 1694-ben Baranya megyének adományozott címerét választották, melyet a közgyűlés 1990-ben fogadott el, a megye lobogóján is ez szerepel, amelyet csak ünnepi alkalmakra tesznek ki. Ennek okát a gyakori lopásban jelölték meg a megye tisztségviselői. A közgyűlés évente 3-4 lobogót készíttet. A közgyűlésnek saját újsága nincs.

A megye anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a megyéről szóló kiadványok elkészítését. Így megemlíthető a *Siker Kalendárium,* amely a megyei cégeket mutatja be, a honfoglalás ezerszázadik évfordulóján megtartott első megyenapra készült füzet, vagy a kétkötetes *Baranya megye kézikönyve* című kiadvány, mely átfogóan mutatja be a megye városait, településeit. Ezenkívül számos olyan anyag készült, amely színes képekkel hozza közel a megye nevezetességeit, kulturális hagyományait. A megye által fenntartott közgyűjtemények (megyei könyvtár, megyei levéltár, megyei múzeumhálózat) is évről évre helytörténeti kiadványokkal gazdagítják a megyéről készült anyagok sorát.

Az események közül az 1996-ban első ízben megtartott *megyenapot* és a *Mediterrán Ősz* elnevezésű rendezvénysorozatot kell kiemelni. A megyenap

eseményei közül külön kell megemlíteni a települések zászlóinak felvonulását, melyeket a megyeszékhely székesegyházánál a püspök szentel fel. Első alkalommal kb. 50 település vonult fel lobogójával, következő évre pedig a szervezők már 80-at vártak. A *Mediterrán Ősz* nyitórendezvénye augusztus 20-án Hosszúhetényben, egy évvel később pedig Kövestetőn volt. Ez utóbbi esemény szépséghibája az, hogy párhuzamosan zajlik a megyei jogú város *Pécsi Napok* elnevezésű rendezvénysorozatával.

A megye számtalan tudományos és szakmai konferenciának is otthont ad. Ezen rendezvények közül a már hetedik alkalommal Harkányban megrendezett *Európába megy-e a megye?* elnevezésű konferencia emelhető ki, amelyen az ország és a szakma neves szakemberei vitatják meg a megye jövőbeni szerepét. A megye aktív szereplője a nemzetközi kapcsolatok alakításának és a különböző nemzetközi szervezeteknek is. A külkapcsolatokról elmondható, hogy a testvérmegyei kapcsolatokon kívül az ország 7-8 tiszteletbeli konzulátusa közül öt Baranya megyében található. Az együttműködések között meg kell említeni a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Alapítványt, amelyet Baranya, Tolna, Somogy és Zala megye hozott létre. Ennek eredményeként a déldunántúli térség 1996 végén az ország egyik mintarégiója lett.

A megye belső kohéziójának megteremtése érdekében a közgyűlés nagy hangsúlyt fektet a térségi társulások alakulásának támogatására. A folyamat 1993-ban erősödött fel. Elsőként az Ormánságban alakult meg kistérségi társulás, majd a „borút" révén a Villány–Siklós környéki települések hoztak létre közös társulást. Jelenleg a megyében 15 térségi szerveződés működik, amelyek a megye településeinek mintegy 90%-át ölelik fel. Tevékenységükben egyre több a közös gazdasági, infrastrukturális program.

A megye a területfejlesztési koncepcióban felvázolt elképzeléseknek megfelelően 1997-ben elkészítette a megye PR- és arculati stratégiáját. Az anyag sok tekintetben tükrözte a megye lakosságának viszonyát a megyei közgyűléshez, illetve a megyéhez, ugyanis elkészítéséhez felmérést végeztek a megyei lakosság körében. (A kutatást 1000 fős — korra, nemre, iskolai végzettségre és településnagyságra — reprezentatív mintán végezték.) A vizsgálat eredményeiből a következők emelhetők ki:

- a válaszolók 38%-a nem tudta eldönteni, hogy szükség van-e a megyére, vagy nem,
- a válaszolók 36,1%-a támogatja, 25,3%-a elutasítja a megye fennmaradását,
- a lakosság szerény információkkal rendelkezik a megyék szerepéről és feladatairól,
- a megye és Pécs intézményrendszere a lakosságon keresztül fontos összekötő kapocs a két testület között,
- a megye arculatát célszerű összehangoltan megjeleníteni, úgy mint Pécs–Baranya,

- a megye nevezetességei kapcsán sok a Péccsel kapcsolatos nevezetesség megemlítése (11 objektum közül 5 pécsi),
- a megyei közgyűlés tisztségviselői csak elenyésző módon testesítik meg a testületet kifelé (ismertségük nagyon alacsony, 1000 főből csupán 63–117 fő említette meg őket), szemben például a pécsi polgármester ismertségével.

A stratégia átfogóan veszi végig a PR- és az arculati rendszer elemeit, melyre konkrét javaslatot, ajánlást is megfogalmaz. Egy lényeges momentumot azonban szükséges kiemelni, mégpedig azt, hogy a megyei arculat kialakításában a megyei önkormányzat csak bizonyos korlátok között támaszkodhat a megye lakosságának véleményére.

A települési önkormányzatok viszonya a megyéhez

A megyei közgyűléshez a települési önkormányzatoknak differenciált a viszonya. A megyei jogú város és a megyei közgyűlés között az első önkormányzati ciklusban lényegében nem volt érdemi kommunikáció. A két testület közötti számos vagyoni és tulajdoni vita rontotta az együttműködés lehetőségeit.

Az 1994. évi önkormányzati választások után a két testület között felállított egyeztetőbizottság is csak lépésről lépesre tudott a viszonyok rendezésében előre haladni. A konfliktusok mögött az eltérő érdekek játszottak meghatározó szerepet. A tárgyalásokon lassan jutottak el addig a gondolatig, hogy a megye nem képzelhető el a megyeszékhely nélkül és megfordítva. A megyei kórház rekonstrukciójához a város is hozzájárult 75 millió Ft-tal. A Művészetek Háza közös finanszírozásának kérdésében is sikerült megállapodni. Az ítélőtábla elhelyezésében jelentős szerepet játszott a megye (a megye ajánlott fel épületéből három emeletet), valamint Pécs belvárosának a világörökség részévé nyilvánításának kérdésében szintén sikerült közös nevezőt találniuk.

A vidéki városok más formában kapcsolódnak a megyéhez. Az önkormányzati rendszer első éveiben a megyei közgyűlés szerepet vállalt a Baranya Megyei Önkormányzatok Társulásának létrehozásában, azóta a szervezetnek közel kétszáz önkormányzat a tagja. A társulás a jogi és gazdasági környezet hatására átalakulóban van.

Komló városa például jónak ítéli meg a megyével való kapcsolatát. A várost két személy is képviseli a megyei közgyűlésben (a polgármester és egy korábbi országgyűlési képviselő). Nagyobb rendezvényeikhez a személyes közreműködésen túl anyagi segítséget is kapnak a megyétől. A város 1991-től minden szeptember első vasárnapján *Komlói napok*at tart. A város rendezvényei között kell megemlíteni a 13. alkalommal megrendezett nemzetközi kórusfesztivált, a Borbála-napi ünnepségeket és a Kisebbségi Akadémiát. A rendez-

vényekre rendszeresen meghívják a megye tisztségviselőit, azonban a megye lobogója egyetlen rendezvényen sem jelent meg.

A város még nem készített városi marketingtervet. Komló részt vett a megye által szervezett *megyenap*on és a *Mediterrán Ősz* rendezvénysorozaton is, amelyet nagyon hasznos kezdeményezésnek tartanak.

A város a megyei területfejlesztési koncepciót egészében jónak tartja, de véleménye szerint apróbb aránytalanságok találhatók benne, így Dél-Baranya nagyobb hangsúllyal szerepel, mint Észak-Baranya.

Komló 19 környező településsel együtt létrehozott egy területfejlesztési tanácsot, melynek elnöke egy évig a város polgármestere volt.

Mohács városából öten ülnek a megyei közgyűlésben (ebből három a városi képviselő-testületnek is tagja). A város úgy ítéli meg, hogy a területfejlesztési pályázatokon kívül nincs igazi kapcsolódási pontjuk a megyéhez. Ennek okát abban látják, hogy a megyei önkormányzat olyan feladatokat lát el, amelyek nem igazán érintik Mohácsot. A város 1992-ben 48 településsel közösen társult a Mohács Környéki Településfejlesztési Tanácsban. A tanács vezetője a bólyi polgármester. Az elmúlt időszakban, amire csak lehetett, pályáztak, de nem sikerült nyerniük. Pályázatot nyújtottak be Mohács–Lánycsók kerékpárút elkészítésére, Mohács–Lánycsók szennyvíztisztító építésére, valamint a kórház rekonstrukciójára. A testület alpolgármestere készített egy „elemzést", amelyben kimutatta, hogy 1996–1997-ben csak azok a települések nyertek, amelyek képviselői ott ülnek a megyei területfejlesztési tanácsban.

A város most keresi saját arculatát, bár városmarketing kiadványa nincs. Felfedezhetők a városban olyan utcanévtáblák, melyeken a város címere is megtalálható. Mohács és programjai rákerültek az internetre. A város főbb rendezvényei: busójárás, Szent János-ünnep, nemzetközi néptánc- és kórusfesztivál, csataévforduló. A város mindig is vigyázott arra, hogy rendezvényei (elsősorban a busójárás) kizárólag Mohácshoz kötődjenek. A rendezvényekre a megyei közgyűlés elnökét mindig meghívják. E rendezvényeken sem jelenik meg a megyei zászló, embléma, pedig a város rendelkezik megyei zászlóval. A városi ünnepségeken csak a városi és a köztársasági lobogót használják. A város külföldi utazások, látogatások alkalmával, saját anyagok hiányában a megyei anyagokat, kiadványokat nyújtja át.

Siklós városának egy képviselője van a megyei közgyűlésben. A város és térsége úgy érzi, hogy a megyén belül nagyon elhanyagolt terület. A város most készíttetett a város és vidékének fejlesztési lehetőségeiről egy stratégiát.

Siklós 1996-ban 32 településsel létrehozta a maga területfejlesztési társulását. A tanács az elmúlt időszakban két pályázatot nyújtott be, de egyikkel sem sikerült nyernie. A kudarc okát abban látták, hogy Mohács és Bóly térségének erős képviselete van a megyei területfejlesztési tanácsban, szemben Siklós és az Ormánság gyenge képviseletével. A pályázatok elbírálásánál, ugyanis — véleményük szerint — a képviselők száma a meghatározó.

Az önkormányzat az elmúlt időszakban próbált olyan anyagokat készíttetni, amelyekben megjelennek a város turisztikai jellegzetességei, nevezetességei. Egy-két ilyen kiadványt német és angol nyelvre is lefordítottak. Átfogó városi marketingtervvel azonban nem rendelkeznek. Idővel a kiadványok elfogytak, és pótlásukra nem állt kellő anyagi forrás az önkormányzat rendelkezésére. Ezért az utóbbi időben a protokolláris rendezvényeken elsősorban megyei anyagokat, kiadványokat használnak.

A városnak saját címere és lobogója van, azonban ezeket csak különleges alkalmakkor használják, például a megyenapon, a pécsváradi rendőrségi napon vagy a kétévenként megrendezett Várfesztiválon. A város címere körül vita robbant ki a képviselő-testületen belül, ezért pályázatot írtak ki egy új címer készítésére. A képviselő-testület a 27 beérkezett pályázat közül egyiket sem fogadta el. A kérdés eldöntésére a város lakosságának véleményét kérték ki. A szavazáson nagyon alacsony volt a részvétel, így a szavazás végeredménye az lett, hogy maradjon a régi címer. A város saját rendezvényein nem használja a megye címerét, lobogóját.

Szigetvárnak egy képviselője van a megyei közgyűlésben. A város úgy érzi, hogy nincs igazán beleszólása a megyei közgyűlés döntéseibe. Amit — véleményük szerint — az is mutat, hogy a térséget mostohán kezelik a beruházások elosztásakor. A környék fejlesztése (infrastruktúra, iparfejlesztés stb.) érdekében tavaly kb. 20 településsel együtt területfejlesztési társulást hoztak létre. A város vezetői azonban úgy érzik, hogy a területfejlesztési társulásban nem az ő elképzeléseik valósulnak meg.

Szigetvár átfogó marketingtervet nem készített, de a környéken található gyógyvíz (gyógyturizmus) és az idegenforgalom területére készültek koncepciók. A városnak saját címere és zászlója van. A címer a város határát jelző táblán is megtalálható. Szigetvár identitása — az alpolgármester szerint — Baranya megyéhez meglehetősen gyenge. Ennek oka elsősorban az, hogy a város 1950-ig Somogy megyéhez tartozott, ezért a Somogyhoz való tartozás gyökerei még mindig erősebbek. A Somogy Megyei Könyvtárban — állítja az alpolgármester — az archivált anyagok között Szigetvárról több anyag található, mint a Baranya Megyei Könyvtárban.

A város rendezvényein — például az ötéves hagyományra visszatekintő Zrínyi-napokon — a város és a testvérvárosok lobogója mellett a megye zászlaja nem jelenik meg. Ennek okát nem tudták megmondani, csak annyit, hogy ezt a megye képviselői sem hiányolták.

A politikai pártok viszonya a megye hagyományaihoz

A megyei választásokra 1994-ben a politikai pártok nem készültek fel. Egy-két párttól eltekintve (MSZP, SZDSZ, FKGP–Polgári Kör Baranyáért) nem készül-

tek programok. Az elkészült programokban kevésbé fedezhetők fel olyan elemek, amelyek a megyei identitás építésére, a belső kohézió erősítésére utalnának. A programok terjedelme is változó volt. A megyei választásokat csendesnek és visszafogottnak lehetett nevezni, ami talán annak is köszönhető, hogy elnyomta a megyei jogú város sokkal hangosabb választási küzdelme.

A közgyűlés összetételét tekintve kimagasló a Pécsett lakó képviselők száma (12 fő), ugyanakkor a megyét leginkább jellemző település típusa (1000 főnél kisebb) mindössze 5 képviselővel rendelkezik. Pártokhoz egyáltalán nem kötődő civil szerveződések csupán 3 képviselőt tudtak bejuttatni a testületbe. Ha területileg nézzük ezt a kérdést, akkor jól látszik az, hogy a megyeszékhely és Mohács térsége a testületen belül túlsúlyos, ugyanakkor a megye nyugati, északnyugati részét, az Ormánságot csupán két ember képviseli.

A pártok képviselőinek részvétele a megyei érdekek képviseletében meglehetősen vegyes képet mutat. Egyrészt minden képviselő a pártján belül igyekszik „lobbizni" bizonyos kérdésekért. Előtérbe kerülnek a képviselők személyes kapcsolatai, valamint a párton belüli hatalmi pozíciójuk. Ritkán fordult elő, hogy a pártok félre tudták tenni ellentéteiket, és közösen „lobbiztak" megyei célok érdekében. Ezeknél a kérdéseknél az országgyűlési képviselők szerepe és súlya is megnő. A pártállástól független együttműködésre azért volt példa, mégpedig az ítélőtábla Pécsre kerülése.

A politikai pártok képviselői szerint általában nagyon nehezen tudják a megye egészét megjeleníteni, mert tevékenységük (lételemük) a településekhez vagy a választókörzetekhez kötik őket.

Néhány összegző gondolat

A megyei közgyűlések egyelőre nem képesek az integratív és koordináló funkciónak, és amit a vizsgálat is részben bizonyított, nem képesek a regionális azonosságtudat kialakításának megfelelni. Csak részben képesek a megye lényegi feladatainak ellátására, az alulról felfelé irányuló szervezésre, a lakosság, a gazdaság és a politikai élet résztvevőinek ütköző és kontroll szintjének az érdekképviseletére is. Amíg a megye súlytalan, addig többnyire a városok érdekei fognak győzni. Ennek ellenére megindult az útkeresés, a kitörési pontok megtalálása, megfigyelhető a megye szerepének felértékelődése, érdekérvényesítő szerepvállalásának alulról jövő igénye, hiszen a megyéknek kell ellátni azokat a feladatokat, amelyekre a települési önkormányzatok, kistérségek nem képesek.

Egyelőre a megyei identitás építésének kezdetén tartunk. Most ébrednek rá az önkormányzatok, hogy ki kell alakítaniuk saját arculatukat és viszonyukat a megyéhez. Ehhez azonban sokkal több energia és szakértelem szükséges.

A tanulmányhoz felhasznált dokumentumok

Zala megye területfejlesztési koncepciója. Készült: A Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Területpolitikai Főosztálya és a Zala Megyei Önkormányzat megbízásából a PYLON Kft.-ben. 1994. november.

Somogy megye területfejlesztési koncepciója II., III., IV. szakasz. Urbanisztikai, Regionális és Beruházásszervezési Kft., Budapest, 1996. június.

A Somogy Megyei Közgyűlés programja az 1995–1998 közötti időszakra. 93/1995. (V. 30.) sz. közgyűlési határozat.

A Somogy Megyei Önkormányzat 1995–1998. évi programjának időarányos teljesítése. Kaposvár, 1997. február.

Tolna megye területfejlesztési koncepciója. Szekszárd, 1995. március 31.

Baranya Megye Közgyűlésének ciklusprogramja 1995–1998. In *Baranya Megye Közgyűlése a honfoglalás ezerszázadik évfordulóján.* Pécs, 1996. november.

Baranya megye területfejlesztési koncepciója. Készítette: MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete által irányított konzorcium. Pécs, 1996. november.

Baranya megye PR-rendszere és arculata. Készítették: JPTE TTK Általános Társadalom-földrajzi és Urbanisztikai Tanszék, KSH Baranya Megyei Igazgatósága, Szocio-Gráf Közvélemény-kutató Intézet, Tér Nyomdai és Grafikai Stúdió. Pécs, 1997.

Baranya Megyei Önkormányzat Közgyűlése tevékenységének értékelése. Pécs, 1997. június 9.

Az 1994. évi önkormányzati képviselő-választás országosan összesített végleges adatai. *Választási füzetek 26.* Belügyminisztérium, Országos Választási Iroda.

Önkormányzati választások 1994. Szerk. Bőhm Antal–Szoboszlai György. MTA PTI, Budapest, 1996.

Interjúalanyok

Baranya megye

- dr. Tóth Sándor, a Baranya Megyei Közgyűlés elnöke
- dr. Kurucsai Csaba, a Baranya Megyei Közgyűlés alelnöke
- dr. Hargitai János, a Baranya Megyei Közgyűlés alelnöke
- Varga Ervin Szigetvár alpolgármestere
- dr. Aracsi József Szigetvár jegyzője
- dr. Simor Ferenc Siklós alpolgármestere
- dr. Priol János Siklós jegyzője
- Somogyi László Mohács alpolgármestere
- Szarka Elemér Komló polgármestere

Tolna megye

- Bohli Antal, a Tolna Megyei Közgyűlés területfejlesztési és műszaki osztály vezetője
- Joóföldi Gabriella, a Tolna Megyei Közgyűlés kulturális irodavezetője, a Tolnatáji Szövetség tagja
- Jobban Zoltán Szekszárd megyei jogú város SZDSZ-es képviselője
- Rózsa Sándor (SZDSZ) Szekszárd területi szervezője

- Csáki Béla Szekszárd megyei jogú város alpolgármestere, az MSZP Tolna megyei alelnöke
- dr. Kovács Péter Bonyhád jegyzője

Somogy megye

- Sárdi Árpád, az MSZP Somogy megyei elnöke
- dr. Kéki Zoltán Kaposvár megyei jogú város jegyzője
- dr. Novák Ferenc, a Somogy Megyei Közgyűlés elnöki iroda vezetője
- Frank Dezső, a Somogy Megyei Közgyűlés területfejlesztési főosztály főtanácsosa

Zala megye

- Horváth Gyula, a Zala Megyei Közgyűlés alelnöke
- Domján Károly, a Zala Megyei Közgyűlés területfejlesztési, idegenforgalmi és vagyongazdálkodási osztály címzetes tanácsosa
- Balogh Miklós, az MSZP Zala megyei elnöke
- Tüttő István Nagykanizsa megyei jogú város alpolgármestere
- Réffy József Borsa polgármestere

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés. Bp., 2000.
(Magyarország az ezredfordulón. Szerk.: Glatz Ferenc)

SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI IRÉN

Régió-e a Nyugat-Dunántúl?

A régió fogalmát napjainkban nem csak a regionális kutatók használják, a média valamennyi ágában az egyik legtöbbször ismételt szó. Ennél talán csak az Európai Unió szóösszetételt hallhatjuk többször. Az ember füle már megszokta őket, mi több, tudatunkban pavlovi reflexszerűen kapcsolódnak össze. Nem véletlen, hiszen szlogenként használatos az „Európai Unió a régiók Európája" szófordulat. Márpedig ha mi is a nagy európai ház, az EU tagja szeretnénk lenni, Magyarország is e regionalizálási folyamat elé néz. Az európai közigazgatási reformfolyamat a regionalizmust támogatta, létrehozva ezzel némely esetben országhatárokat is átlépő régiókat, megteremtette a területi középszintet pénzügyi önállósággal. Így a regionalizmus mintegy integrációs tényezővé vált, megnövekedett a regionális politika szerepe, s elindult a regionális gazdasági együttműködések fejlődése.[1]

Természetesen ne higgyük azt, hogy a régiók az Európai Unió teremtményei, hiszen társadalmi, etnikai, gazdasági régiók korábban is léteztek, csak a szerepük erősödött fel napjainkra. A kérdés az, hogy Magyarország határain belül léteznek-e régiók, ha igen, melyek ezek, s a puszta lehatároláson túl a régiófejlődés mely jegyeit mutatják? A Dunántúl északi és nyugati része alkot-e régiót, mutatkoznak-e a régión belüli gazdasági tér jegyei az adott országrészen belül, s az ott élők azonosságtudata régióhoz, megyéhez vagy kisebb téregységhez kötődik-e?

Régiók a Dunántúl északi és nyugati részében történelmi léptékben

A magyar történeti földrajzban megjelent munkák az Árpád-kori természeti földrajzi viszonyok mellé felrajzolják a Kárpát-medence társadalmi-gazdasági állapotát, az akkori térszerkezetet is.

A feudalizmus korában a gazdasági tájak, ahogyan ma nevezzük: gazdasági régiók egymással komplementer jellegű tevékenységet folytattak. Árucsereforgalom bonyolódott le a nagy szerkezeti egységek, a sík-, domb- és hegyvidéki régiók között, kialakultak a vásárvonalak, a piacközpontok, s körvonalazódott az egyes gazdasági terek profilja.[2] A kutatások szerint ebben a korban hét régiót lehetett elkülöníteni a történelmi Magyarország területén

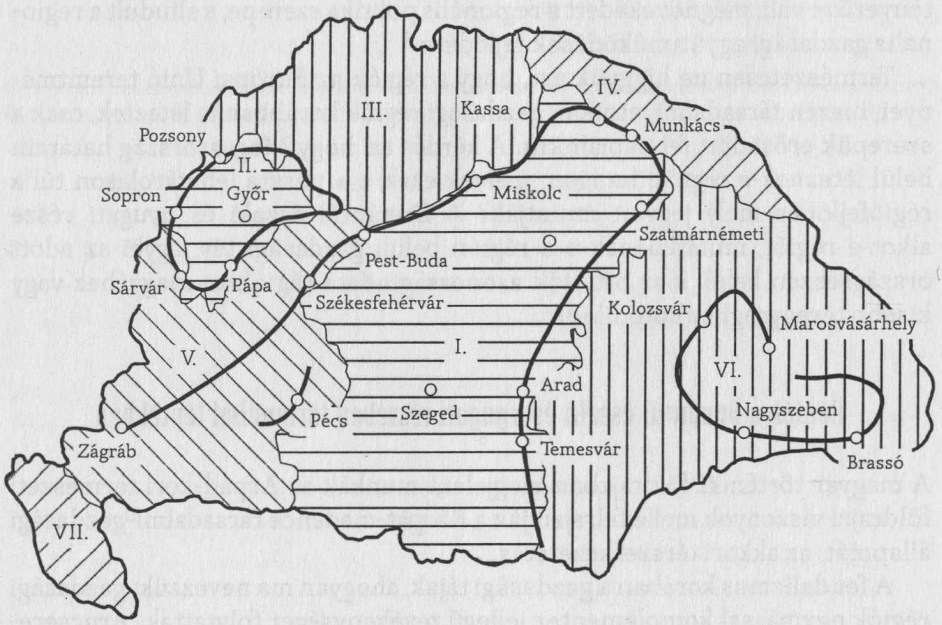
(1. ábra). A legkisebb régió a Kisalföld volt Győr központtal, melyet a vásárvárosok gyűrűje — Pozsony, Sopron, Szombathely, Pápa — fogott közre. Az így körülhatárolható régió a mai Győr-Moson-Sopron megyét, Vas megye nagy részét s a ma Szlovákiához tartozó Csallóközt és közvetlen szomszédságát foglalta magába.

A gazdasági terek az évszázadok során stabil igazgatási rendszeren belül módosultak, rajzolódtak át. Ez az igazgatási rendszer a vármegyerendszer volt, mely Szent István, de talán már Géza uralkodásának idejére nyúlik vissza. A vármegyerendszer bizonyította életképességét, s hatalmát megőrizte a politikai viszályok közepette is.

A vármegyerendszer megszüntetése az 1784–1790 közötti időszakban, II. József uralkodása alatt merült fel először. Ez a közigazgatási reform szolgálta volna először az összetartozó területi egységeknek régióba való szervezését, mintája lehetett volna a tartományi beosztásnak. A tervezet értelmében Győr, Moson, Sopron, Vas, Veszprém, Komárom és Esztergom megyék alkották volna ezt a régiót, melynek központja Győr lett volna. A tájbeosztás szerint az

1. ábra

A Kárpát-medence régiói és vásárvonalrendszere a feudalizmus korában



Jelmagyarázat: I. Alföld; II. Kisalföld; III. Felvidék; IV. Északkeleti felvidék; V. Dunántúl és a Drává-Száva köze; VI. – Karszt; VII. Tengermellék.

Forrás: Frisnyák Sándor: Az Árpád-kori Magyarország gazdaságföldrajza. Földrajzi közlemények, 1996. 2–3.

Észak-Dunántúl nevet viselhetné az elképzelt régió. A közigazgatási reform, a tartományi beosztás részben a rendek ellenállása, részben II. József halála miatt hiúsult meg.

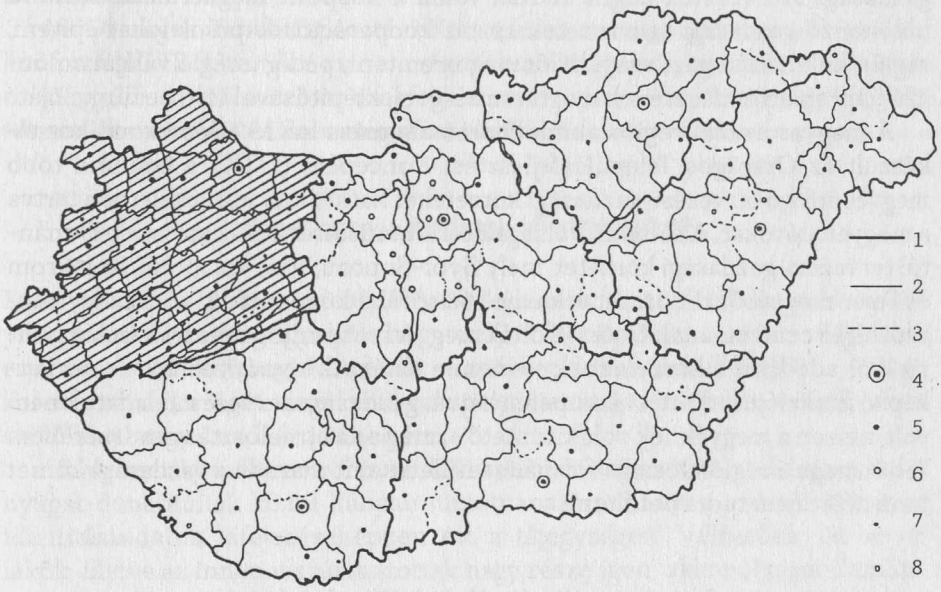
Az 1848-as forradalom és szabadságharc leverése után, a Bach-korszakban egy új kerületi beosztást alakítottak ki, az öt kerület egyike nagyjából a mai Dunántúl területét foglalta magában, hiszen Sopron, Győr, Moson, Veszprém, Vas, Zala, Somogy, Tolna és Baranya vármegyék alkották e régiót.

E két régióalkotási kísérlet után újra csak a megyerendszer maradt a területiség mértékegysége és a közigazgatási rendszer alapja, s egészen a második világháborúig csak kisebb korrekciókra került sor, amelyekre elsősorban a trianoni békeszerződés miatt kényszerültek.

Ki ne hallott volna a második világháború utáni években *Bibó* és *Mattyasovszky* nevéhez fűződő közigazgatási reformtervről? A tervezet szerint a 70–80 város köré szerveződő városrégiók fölé még egy hierarchia-

2. ábra

A Bibó-féle nagyrégió tervezete



Jelmagyarázat: 1 – városjárásokon alapuló országos kerületek határa, 2 – városjárások határa, 3 – alegységek határa, 4 – kerületi székhely, kiemelt felsőfokú központ, 5 – városjárás székhelye, 6 – Budapest vidéki járás székhelye, 7 – alegységek székhelye, 8 – esetleges további alegység székhelye.

Forrás: Matheika Március: A településhálózat-vizsgálat elméleti és gyakorlati vonatkozásáról. Budapest, 1988. 165. p.

szint került volna az országos körzetek (régiók) kialakításával. A Dunántúl ezen térségében kialakítandó régiótervezet szerint Győr-Sopron, Vas, Veszprém megyék egész területe, Komárom megye területéből a komáromi és a kisbéri körzet, Zala megyéből az északi rész Zalaegerszeggel együtt tartozik a régióhoz (2. ábra). A kommunista párt hatalomra jutása miatt ez a közigazgatási reform meghiúsult, a régiók kialakítása helyett csak egyes megyehatárok minimális korrekciójára került sor.

Már a negyvenes évek végén felmerült az ún. rajonírozás gondolata, azaz a területi munkamegosztás alapján történő gazdasági körzetek lehatárolása. A cél a járások és a megyék számának csökkentése volt, de amíg a járásokat ténylegesen csökkentették, addig a megyék összevonására, számuk 12-re való limitálására nem került sor. A Dunántúl északi részén Győr-Sopron, Vas, Veszprém, Fejér és Zala megye alkotott volna egy régiót.

A geográfusok egyik régióalakítási kísérlettel sem tudtak igazán egyetérteni, hiszen a lehatárolást egyik esetben sem előzte meg a gazdasági tér és a vonzáskörzetek vizsgálata. Másrészt a szocialista rendszer centralizált gazdaságpolitikája a régiók, rajonok mesterséges rajzolatát adhatta volna csak, hiszen a gazdasági szervezetek aligha tudtak volna a központ megkerülése nélkül a különböző gazdasági szervezetek között kooperációs kapcsolatokat építeni, régión belüli saját gazdasági hálót megteremteni, pedig a régió valójában önálló kapcsolatrendszerének megteremtésével, kiépítésével tölti be funkcióját.

A magyarországi régióalakítás fontos állomása az 1971-es év, amikor elkészült az Országos Településfejlesztési Koncepció (OTK), s benne a több megyét átfogó tervezési-gazdasági körzeteket határoltak le, tiszteletben tartva a megyehatárokat. Az általunk vizsgált területen létrehozták az Észak-Dunántúl tervezési-gazdasági körzetet, mely Győr-Sopron, Vas, Veszprém, Komárom és Fejér megyéből állt össze. A kiemelt felsőfokú központnak, azaz az így képzett régió centrumának Győrt jelölték meg. A fent említett centralizációs politikából adódóan e körzeteknek — benne az észak-dunántúlinak — körzetképző funkciójuk, döntési kompetenciájuk, gazdaságszervezési feladatuk nem volt, hiszen a megyéknek volt kitüntető szerepe az újraelosztás rendszerében. Tehát maga a régiófelosztás formális területi szint maradt, a gazdasági körzet funkcióját nem tudta betölteni.

A rendszerváltozás utáni régiókezdemények

A rendszerváltozással egy időben (1990) a régióalakítás újabb gondolata vetődött fel, az önkormányzati választások után a regionalizálási kísérletek el is indultak. Az első, több megyére kiterjedő hatáskör a köztársasági megbízotti rendszer volt. Az Észak-Dunántúlon két, ún. köztársasági megbízotti régiót alakítottak, az egyik az északi sávban Vas, Győr-Moson-Sopron és Komárom-

Esztergom megyét foglalta magában, a másik Közép-Dunántúl területét foglalta el: Zala, Veszprém és Fejér megye alkotta. Ezek a régiók kizárólag a közigazgatásban töltöttek be funkciót, egyéb hatáskörük, különösen a területfejlesztésben, nem volt. A köztársasági megbízotti hivatal megszűntével e funkció nélküli régiók is megszűntek.

1992-ben, amikor aláírták az EU-társulási egyezményt, újra felszínre került a régióalakítás gondolata, hiszen az EU-konformitás jegyében Magyarországon is szükségessé válik az ún. NUTS II. területi szint létrehozása.

A változás igényét, a régiók létrehozására tett kísérleteket Ausztria EU-ba való belépése is erősítette, s szinte ezzel egy időben a másik motiváló tényező, a területfejlesztési törvény vitája kapcsán szintén felélénkültek a régióalakítás körüli viták. Ausztria EU-hoz való csatlakozásával a magyar–osztrák határon megkezdődött az Interreg II.–PHARE–CBC-program az érintett megyék, Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala részvételével. A program érdekében elindult a közös gondolkodás a területfejlesztés terén, elkezdődött a megyénél nagyobb területi egységben közös programok indítása, megvalósítása. Azt is mondhatjuk, hogy a nyugat-dunántúli régió csírája ebben a táptalajban kezdett fejlődni.

Az Országos Területfejlesztési Koncepcióban megfogalmazódott az EU-konform NUTS II. területi szint: a régiók kialakítására tett javaslatok közül az országgyűlési határozatban megfogalmazott nyugat-dunántúli régió Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyéket öleli fel.

Van-e nyugat-dunántúli identitástudat?

Bárki számára a földrajzi identitástudat legbizonyíthatóbb módja az, ha térképet teszünk elé, s megfigyeljük, hogy mely térképlapokat, s azokon mely földrajzi neveket keresi meg. Mindenki — a térkép felbontásától függően — megkeresi a saját országát, azon belül valamely tájat vagy a megyéjét, s végül rábök szülőfaluja vagy szülővárosa helyére.

Az alcímet követve arra lennénk kíváncsiak, vajon Nyugat-Dunántúlra a nyugat-dunántúliak közül hányan mutatnának rá, hányan jeleznék földrajzi identitástudatuk kifejezéseképpen ezt a tájegységet? Vélhetően, ha az itt lakók, illetve az innen elszármazottak nagy része igen, akkor Nyugat-Dunántúl nemcsak mint területfejlesztési egység, hanem mint tájtudat is él az emberekben. Félő, hogy jelenleg kevesek kezelnék tájegységként a három megyét magában foglaló régiót. Ugyanakkor biztosak lehetünk, hogy egy bajorországi vagy egy elzászi, tiroli polgár sok esetben erősebben kötődik régiójához, mint országához.

Vizsgálatunkban, ha nem is sikerült a települések polgármesterei elé atlaszt tenni, s megvárni, míg kikeresik a számukra legfontosabb földrajzi

tájat, illetve helyet, képzeletben ezt tettük, amikor kérdőív segítségével kérdeztünk rá, hogy mely régióba sorolja települését, valamint a felsorolt régióelnevezések közül melyiket tartja a legelfogadhatóbbnak, s hozzá mely megyéket sorolja.

Erre az összetett kérdésre akkor került sor, amikor az MTA RKK Nyugatmagyarországi Tudományos Intézete a KTM megbízásából az ún. „négymegyés" régióra egy területfejlesztési koncepciót készített akkor, amikor még a mai régió nem alakult meg, de még elképzelés szintjén sem fogalmazódott meg. Akkor a kutatáshoz minden önkormányzat számára kiküldtünk egy vaskos kérdőívet a „kitöltve visszaérkezés" reményében. Bár az értékelhető válaszkérdőívek száma megyénként nem azonos arányú, de összességében az 50%-ot meghaladta, hiszen a 858 településből 481 kérdőív érkezett vissza. A válaszok nagyon változatosak voltak, egy-egy régió a válaszadóktól függően más és más megyékből áll, s a megyékből összeálló régiót a különböző megyék különböző összetételben látják. Erre mutatnak rá a következő táblázatok, amelyekben a kérdésre adott válaszokat összesítettük.

Elemzésünk arra terjedt ki, hogy a válaszadók szerint mely megyékből áll Észak-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl és Északnyugat-Dunántúl. Az azonos megyéből érkező válaszok hasonlóak, de sokszor teljes mértékben különböznek a másik megyékből kapott válaszoktól. Például Észak-Dunántúlon a különböző megyék eltérő megyecsoportokat jelöltek ki. Ezeket a csoportokat mutatja az 1. táblázat.

Megdöbbentően eltérő a különböző megyék polgármestereinek véleménye az Észak-Dunántúl összetételét illetően. Mint földrajzi nevet a különböző megyék polgármesterei különbözőképpen definiálják, különböző megyéket csoportosítanak, olyannyira, hogy két különböző megyéből egyugyanazon megyecsoport ugyanazon régióként nem szerepel. A válaszok 44%-ában említik Komárom-Esztergom megyét egyedül vagy valamelyik más megyével együtt.

Tehát a régió legdominánsabb megyéje Komárom-Esztergom, s ez az eredmény úgy adódik, hogy ezt a megyét, illetve településeit meg sem kérdeztük, azaz ez az eredmény más megyék hivatkozásaiból adódott. Ezenkívül Győr-Moson-Sopron és Veszprém megye sorolja magát egyedül vagy valamely más megyével együtt ehhez a földrajzi régióhoz.

A visszaérkezett válaszok alapján 102 település polgármestere határolta be az északnyugat-dunántúli régiót és adta meg a lehetséges megyekombinációkat (2. táblázat). A válaszok alapján Északnyugat-Dunántúl legdominánsabb megyéje Győr-Moson-Sopron megye, hiszen ebbe a régióba tartozónak érezte magát és települését 72 polgármester, s közülük 58 csak ezt a megyét nevezte Északnyugat-Dunántúlnak. Veszprém megye 14 polgármestere Veszprém megyét értette e régión. A fellelhető megyekombinációk érdekesen alakultak, csupán a Vas és Győr-Moson-Sopron megyei vélemények között van átfedés, az is elenyésző. Veszprém megye települései által adott kombinációkban

Veszprém megye mellett Vas és Győr-Moson-Sopron megye, illetve Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom megye, egy esetben Fejér és Győr-Moson-Sopron megye szerepel. Zala megye egyetlen polgármestere sem definiálta települését ebbe a régióba, sőt magának a megyének ehhez a régióhoz tartozását sem.

A legtöbb válasz a nyugat-dunántúli régió definiálásához érkezett. Kétszáz önkormányzat, illetve polgármesteri vélemény fogalmazta meg, állította össze a megyékből azon megyecsoportokat, amelyeken Nyugat-Dunántúlt értenek. A megyecsoportok már több megye több önkormányzatának véleményeként tükröződnek, de az átfedés, az azonos vélemény így is kevés. Például a Győr-Moson-Sopron, Vas és Veszprém megyecsoportot, mint Nyugat-Dunántúlt egyetlen Vas megyei önkormányzat sem jelölte meg, ugyanakkor a másik két megyéből 11 vélemény voksol e mellett a megyecsoport mellett. Vas, Zala és Veszprém megyei önkormányzatok 15 válasza nevezte e három megyéből képzett megyecsoportot Nyugat-Dunántúlnak. A legtöbb „szavazatot" az a Nyugat-Dunántúl régió kapta (32 vélemény), amely Vas és Zala megyéből áll. Csupán 11 önkormányzati vélemény mondatta ki a hárommegyés (Vas, Zala, Győr-Moson-Sopron) nyugat-dunántúli régióváltozatot. A Zala megyei válaszok között találunk olyanokat, melyek teljes mértékben különböznek a többi megyék véleményétől. Ezek az álláspontok azon önkormányzatok álláspontját tükrözik, melyek Zala megye déli részén találhatók. Ezek a vélemények olyan esetleges megyecsoportokat fogalmaznak meg Nyugat-Dunántúlként, mint Zala, Vas és Somogy, vagy mint Zala, Somogy, Baranya (3. táblázat).

Összefoglalásképpen meg kell jegyezni, hogy a 337 vélemény között nagyon kicsi az átfedés, a vélemények összesítése inkább csak arra mutat rá, hogy településszinten mennyire nincs kialakult régiófogalom. (Ez a megkérdezés és a válaszok abból az időből származnak, amikor a régió alakítása még nem indult el.) Viszont az eredmények mindenképpen azt mutatják — az alcímben feltett kérdésre válaszolva —, hogy nyugat-dunántúli identitástudat nem létezik, a települések polgármesterei különböző határvonalban gondolkodtak. A megalakult hárommegyés nyugat-dunántúli régió régiótudatának kialakítása a jövő feladata, sőt a régió működését fogja minősíteni ennek kialakulása.

1. táblázat

Az észak-dunántúli régiót alkotó megyecsoportok (polgármesteri vélemények alapján)

	Győr-Moson-Sopron		Vas		Veszprém		Zala		Összesen	
	önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény	
	db	%	db	%	db	%	db	%	db	%
Győr-Moson-Sopron	6	55							6	17
Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom	2	18							2	6
Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom + Vas	2	18							2	6
Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom + Vas + Veszprém	1	9							1	3
Komárom-Esztergom			1	100					1	3
Veszprém					9	39			9	25
Veszprém + Győr-Moson-Sopron					5	22			5	14
Veszprém + Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom					6	26			6	17
Veszprém + Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom + Vas + Fejér					2	9			2	6
Veszprém + Komárom-Esztergom + Fejér					1	4			1	3
Összesen	11	100	1	100	23	100			35	100

Forrás: Település-kérdőívek.

2. táblázat

A nyugat-dunántúli régiót alkotó megyecsoportok (polgármesteri vélemények alapján)

	Győr-Moson-Sopron		Vas		Veszprém		Zala		Összesen	
	önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény	
	db	%	db	%	db	%	db	%	db	%
Győr-Moson-Sopron	10	44							10	5
Győr-Moson-Sopron + Vas	4	17	10	15					14	7
Győr-Moson-Sopron + Vas + Veszprém	2	9			9	15			11	6
Győr-Moson-Sopron + Vas + Zala	5	22	4	6			2	4	11	6
Győr-Moson-Sopron + Vas + Zala + Veszprém + Somogy	1	4							1	0
Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom + Veszprém	1	4							1	0
Vas			35	54					35	18
Vas + Győr-Moson-Sopron + Zala + Veszprém			1	2					1	0
Vas + Veszprém + Zala			3	5	9	15	3	5	15	8
Vas + Zala			12	18			20	37	32	16
Veszprém					33	57			33	17
Veszprém + Győr-Moson-Sopron					1	2			1	0
Veszprém + Vas					3	5			3	2
Veszprém + Zala					1	2			1	0
Veszprém + Zala + Fejér					1	2	5	9	6	3
Veszprém + Vas + Komárom-Esztergom + Fejér					1	2			1	0
Zala							20	37	20	10
Zala + Vas + Baranya							1	2	1	0
Zala + Vas + Somogy							1	2	1	0
Zala + Somogy + Baranya							2	4	2	1
Összesen	23	100	65	100	58	100	54	100	200	99

Forrás: Település-kérdőívek.

3. táblázat

Az északnyugat-dunántúli régiót alkotó megyecsoportok (polgármesteri vélemények alapján)

	Győr-Moson-Sopron		Vas		Veszprém		Zala		Összesen	
	önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény		önkormányzati vélemény	
	db	%	db	%	db	%	db	%	db	%
Győr-Moson-Sopron	58	81	2	40					60	58
Győr-Moson-Sopron + Vas	6	8	1	20					7	7
Győr-Moson-Sopron + Vas + Komárom-Esztergom	1	1							1	1
Győr-Moson-Sopron + Vas + Komárom-Esztergom + Veszprém	3	4							3	3
Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom	4	6							4	4
Vas			2	40					2	2
Veszprém					14	56			14	14
Veszprém + Győr-Moson-Sopron + Vas					8	32			8	8
Veszprém + Győr-Moson-Sopron + Komárom-Esztergom					2	8			2	2
Veszprém + Győr-Moson-Sopron + Fejér					1	4			1	1
Összesen	72	100	5	100	25	100			102	100

Forrás: Település-kérdőívek.

A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács

Tényként regisztrálhatjuk, hogy 1997. május 27-én megalakult a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, s ezzel Magyarország nyugati részében gyakorlatilag létrejött a három megyét magában foglaló nyugat-dunántúli régió. A továbbiakban a következő kérdésekre keressük a választ:

- hogyan és kik határozták el a régió alakítását,
- miért határoztak így,
- volt-e valamilyen alapja, múltja, ami e mellett a régiókezdemény mellett szól,
- hogyan működik a régió?

A régióalakítás előzményei

Az 1996. évi területfejlesztési törvény lehetővé tette a statisztikai régiók mellett az ún. funkcionális régiók létrehozását is. A törvény kimondja, hogy a megyei területfejlesztési tanácsok regionális fejlesztési tanácsot alakíthatnak, ezzel mintegy biztosítva azt, hogy megyehatáron átnyúló szerveződés jöjjön létre. Így a megyei területfejlesztési tanácsok felállásuk után rögtön megkezdték az első tapogatódzó lépéseket egy lehetséges régió alakításáról.

A későbbiekben megalakított régióhoz tartozó megyei közgyűlési elnökök, a munkaszervezetek vezetői, de azt is mondhatnánk, hogy a régióalakításban részt vevő szereplők a létrehozandó régió intézményesülésének elkerülését tartották szem előtt, azaz olyan régió létrehozásában gondolkodtak, amely a megyei önkormányzat működését nem csorbíthatja, ellene nem hat. „A három megye területfejlesztési tanácsa elkötelezte magát amellett, hogy minden eszközzel megakadályozza, hogy a megyei önkormányzatok rovására, amelyek politikailag választott, legitim testülettel rendelkeznek, létrejöjjön egy olyan intézményesült közigazgatási szint, amely a megyék fölé kerülne. Ezért csak egy olyan régió alakításában voltak hajlandók szerepet vállalni, amely teljesen kizárja az intézményesülés lehetőségét" — nyilatkozta *Perjámosy István,* a Győr-Moson-Sopron Megyei Területfejlesztési Tanács területfejlesztési vezetője. Ezt a lehetőséget a területfejlesztési törvény biztosítja, hiszen a törvény — mint említettük — a statisztikai régiók mellett a funkcionális, illetve programrégiók alakítását is lehetővé teszi. Az Országos Területfejlesztési Koncepció régiólehatárolásai is a megyék régióalakítási cselekvését erősítette, mivel a koncepció A és B különböző változataiban javasolt régióhatárokkal a megyék nem tudtak egyetérteni.

A korábbi együttműködések miatt Győr-Moson-Sopron megye részéről evidensnek tűnt a Vas megyével kialakítandó régió, de két megye nem alkothat régiót, ezért a megyei területfejlesztési tanács részéről elkezdődött egy „tapo-

gatódzó politika" a környező megyék felé. A Vas megyével alakítandó régió gondolata mellett Győr-Moson-Sopron megye soha nem zárkózott el attól, hogy más megyék is az alakítandó régió részei legyenek. Erre legjobb bizonyíték a Győr-Moson-Sopron Megyei Területfejlesztési Tanács állásfoglalása, miszerint: „Győr-Moson-Sopron megye alapvetően a Vas megyével való együttműködésben érdekelt, de nem zárkózik el bármely más megye csatlakozásától sem", azaz a megye nyitott volt a többi szomszédos megye felé is.

A régióalakítás kezdeti tárgyalásain Szombathelyen még mind a négy megyei elnök (Veszprém megye is) jelen volt, és fő témájuk a regionális fejlesztési tanács megalapítása volt.

Győr-Moson-Sopron megye alapvetően Vas megyével kötelezte el magát, de nem kívánta kizárni a többi szomszédos megyét s Zala megyét sem. Komárom-Esztergom megye, és annak területfejlesztési tanácsa kezdeti hezitálás után elvetette a Győr-Moson-Sopron megyével együtt történő régióépítés gondolatát, amelynek részben az volt az oka, hogy nem kívánt „kvázi" fejlettebb megyékhez csatlakozni, félvén attól, hogy ezzel esetleg forrásoktól foszthatja meg magát. Természetesen az EU-integráció után, ha a strukturális alapok által kedvezményezett területre vonatkozóan bárhol is húzzák meg a határt, Magyarország összes megyéje bele fog esni ebbe a kategóriába. Komárom megye vezetői viszont úgy vélik, hogy ha az EU netán finomított mutatókkal dolgozik majd, akkor a fejlettebb Nyugat-Magyarország és az Észak-Dunántúl többi megyéje között kategóriabeli különbségek lehetnek.

Zala megyének, helyzetéből adódóan, nem volt egyértelmű a két megyéhez való csatlakozása. Már 1996 szeptemberében a megyei területfejlesztési tanács ülésén felmerült a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanácshoz való csatlakozás. A 11/1996. (IX. 30.) sz. határozat együttműködési szándékot fejez ki Somogy, Tolna és Baranya megyével. 1997 februárjában tartott tanácsülésen a 2/1997. (II. 10.) sz. határozatával a tanács megerősíti e szándékát. A március 21-i ülésen döntés születik a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanácshoz való csatlakozásról. A tanácsülésen elhangzott vélemények hangsúlyozzák a megye kétpólusosságát, s ezért fontosnak tartják, hogy a megye tagja legyen mind a két régiónak. Ezért a dél-dunántúli régióhoz való csatlakozás előkészítésével egy időben indul el az Észak-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács alakításában való együttműködés, majd ezt követően a márciusi tanácsülésen 11 igennel, 1 nem szavazattal és 1 tartózkodással a „ZMTT az OTK-tól eltérően Győr-Moson-Sopron és Vas megyével közös nyugat-dunántúli tervezési-statisztikai nagyrégió kialakítását tartja a megye érdekében kívánatosnak", s elfogadja a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács alapszabály-tervezetét. E két regionális tanácson kívül Zala megye hivatalból tagja a Balaton Fejlesztési Tanácsnak is.

A Zala megyei főjegyző annak ellenére, hogy mindkét, sőt mindhárom régióba való részvételt támogatja és helyesnek tartja, megfogalmazta kételyeit

is: „Nem feltétlen jelent előnyt a többszörös tagság; a forrásokhoz való jutásban, a programok finanszírozásában mindegyik esetben szélsők maradunk, de ez a földrajzi helyzetünkből adódik." Jelenleg a PHARE–CBC-program pénzügyi megoszlása hallgatólagosan 40–40–20%-ban illeti Győr-Moson-Sopron, Vas, illetve Zala megyét.

Talán Vas megye helyzete volt legegyértelműbb a régió szerveződésében, hiszen bárhogyan húzzuk meg a határt, mindig köztes megyeként helyezkedik el. A megyei testületek állásfoglalása mindvégig Nyugat-Dunántúl mellett szólt, s Zala megye csatlakozása főleg a vele korábban kialakult megyei kapcsolatoknak, a kiépült közös infrastrukturális rendszereknek, s nem utolsósorban a megyehatárokat átlépő azonos tájegységeknek (pl. Őrség) s ezek közös fejlesztésének köszönhető.

A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács működése

A régióalakítás során már megmutatkozott az a törekvés, miszerint a megalakult régió funkcionális régió, funkciójának alapja a PHARE–CBC-program, alapfeladata e program projektjeinek összehangolása, szervezése, koordinálása. Mint programrégió kerüli minden látszatát a közigazgatási régiónak, minden közigazgatási szintnek, és az intézményesülés látszatát is kizárja. Ez azt jelenti, hogy nem rendelkezik állandó székhellyel, székhelyét évente változtatja. 1997-ben Győr a székhely, nem rendelkezik választott testülettel, sem a megyék pénzeszközeivel. Nem rendelkezik továbbá a megyei területfejlesztési tanácsok pénzeszközeivel sem. Ez az elhatározás az egész alakulás folyamatát végigkísérte.

A következő fő kérdés, hogy kik, illetve mely szervezetek képviselői alkotják a tanácsot? Az alapszabály-tervezet értelmében az alakuló ülésre 24 fő tagként, 13 fő állandó megfigyelőként kapott meghívást. A törvény szerint a delegálás elvei a következők:

- az alapító három megyei területfejlesztési tanács elnöke,
- a törvényben rögzített 9 minisztérium képviselője,
- a három megye területén működő három gazdasági kamara 6 képviselője,
- megyénként a területfejlesztési társulások egymás közötti megállapodás alapján 2-2 fő, összesen 6 fő.

Az állandó meghívottak:

- 3 kamarai képviselő, akik a tagságból kimaradtak,
- a regionális fejlesztési tanács területén lévő megyei városok polgármesterei (5 megyei jogú város van a tanács területén),
- a regionális fejlesztési tanács területén működő regionális kutatóintézet igazgatója,
- a három megyei területfejlesztési tanács munkaszervezetének vezetője,

– a területen működő KTM PHARE–CBC-iroda vezetője (mivel a funkcionális régió a PHARE–CBC-program szervezésére jött létre), mivel ez alapelv, ezért az iroda vezetőjének helye van a tanácsban.

A tanács két alelnököt választott, az egyik alelnök az elnök általános helyettese, s egyben az elnökségben soron következő elnök. A másik alelnököt a kamarák delegálják, de hogy a területi elv ne csorbuljon, az a megye delegálja a másik alelnököt, amely nem delegál elnököt, illetve alelnököt.

Ugyancsak az intézményesülés elkerülése érdekében a tanács nem hoz létre önálló munkaszervezetet, hanem a munkaszervezetet a soros elnök biztosítja hivatala útján. Ez valószínűleg különböző működési nehézségekhez vezet a későbbiekben. Nincs állandó székhely, nincsenek állandó munkatársak, sőt nem intézményesülését azzal is demonstrálni kívánja, hogy az alapszabályban — a többi regionális tanácstól eltérően — nincs olyan passzus, amely a tanács pénzeszközeinek elosztására utalna, mivel nem kíván pénzeszközöket osztani. Amennyiben pályázati forrásból pénzhez jutna, akkor közös célokra használja fel.

A tanács részt vesz/vehet más megyék/régiók programjaiban, az alapítószerződés nem tiltja meg, hogy más régiókkal közös programokat valósítson meg. Erre példaként említendő az Észak-Dunántúl hat megyéjét érintő közlekedési hálózatfejlesztési modell, melyet a svájci kormány támogat. Természetes ebben a programban a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács közreműködik, a többi megye, illetve a Közép-dunántúli Régió partnereként.

A programok területi vetületétől függően a megyék külön is részt vehetnek más megyékkel, régiókkal közös programokban, de az alapszabály kiköti, hogy amennyiben a régión belül legalább két megyét érint egy másik programban való részvétel, akkor a program ismertetését, a benne való részvétellel járó feladatokat a regionális fejlesztési tanács elé kell vinni. Amennyiben a három megye közül csak egy megyét érint a fejlesztés, illetve a külső programban való együttműködés, csak az adott megyére tartozik a feladat. Például, ha Vas és Zala megye valamely közös projektet indít Szlovéniával, akkor a projekt érinti a regionális tanácsot, de Győr-Moson-Sopron megye és Szlovákia közös projektje már nem.

A megalakulást követő tervekről tanúskodik az a két pályázat, amelyet a tanács nyújtott be a területfejlesztési célelőirányzat központi keretére:

1. Regionális információs rendszer kialakításának programja

A pályázat célja egy regionális információs rendszer létrehozása, mely a három megyét magában foglaló régió gazdaságfejlesztését szolgálná, döntési kompetenciáját növelné, másrészt az érintett kormányrendeletben szabályozott országos és megyei területi információs rendszerhez illeszkedne.

2. A régió gazdasági, közlekedési tengelyének meghatározása, fejlesztési programja

A régió küldetését csak akkor tudja betölteni, ha valóban gazdasági régióként, térszerkezeti egységként tud fellépni a magyar térszerkezetben. A program megvalósításakor a kutatások rámutathatnak ennek hiányosságára, ebben az esetben a tengely megvalósítása a cél, másrészt, ha van tengelykezdemény, akkor annak megerősítésére van szükség.

A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács (RFT) az alapító ülést követő második ülésének hét napirendi pontja közül talán a legizgalmasabb a nyugat-dunántúli regionális fejlesztési koncepció vitája volt. Ezen az ülésen fogadták el a tanács ügyrendjét is. Az ügyrend állást foglalt amellett, hogy a tanács önálló munkaszervezetet továbbra sem működtet, azt mindenkor a soros elnök által irányított megyei területfejlesztési tanács munkaszervezete látja el az adott megyében kialakult szervezeti felépítés szerint. Ugyanez vonatkozik a munkaszervezet irányítására és a munkáltatói jogok gyakorlására is.

A munkaszervezet főbb feladatai:

1. Szervezi és irányítja a régió területfejlesztési koncepciójának kidolgozását és időnkénti aktualizálását.
2. Előkészíti és megszervezi az üléseket, biztosítja a tárgyi feltételeket.
3. Biztosítja az ülések nyilvánosságát, kialakítja médiapolitikáját.
4. Nyilvántartja és folyamatosan hozzáférhetővé teszi a régióra vonatkozó fejlesztési programokat, tanulmányokat, pályázati lehetőségeket.
5. Forráskoordinációt végez, előkészíti az erre irányuló megállapodásokat.
6. Elkészíti a tanács pályázatait.
7. Szervezi az RFT döntéseinek végrehajtását.
8. Folyamatosan tájékoztatja a társmunkaszervezeteket, hogy az évenkénti váltás ne okozzon zavart az RFT munkájában.
9. A megyék munkaszervezetei egységes ügyirat-kezelési nyilvántartást alkalmaznak, amelyet közösen dolgoznak ki.

Az RFT második ülésén szakértői munkacsoportok is alakultak. Az előterjesztésben öt munkacsoport kialakítására tettek javaslatot:

- informatikai és információs munkacsoport (10 fő),
- regionális marketing munkacsoport (10 fő),
- közlekedési munkacsoport (11 fő),
- felsőoktatási munkacsoport (6 fő),
- egészségügyi munkacsoport (6 fő).

A munkacsoportok megnevezéséből jól látható, hogy közülük kettő a beadott pályázatok elnyerése esetén a megvalósítási program koordinálója lesz.

A regionális fejlesztési tanács kohéziós képessége

A tanács megalakításának előkészítése során és működése alatt is sokszor felmerült a gondolat, vajon tud-e majd együttműködni a három megye, kialakul-e egy valóságos régió, van-e régiókezdemény, amelyre építeni lehet?

Bár a három megye területéről, a történelmi léptékben vett régióalakításról a tanulmány elején sok szó esett, de az utóbbi évek együttműködési erőfeszítéseiről kevés. Sokan mesterségesen létrehozott régióról beszélnek, mégis e régió alakítása, formálása jó tíz évvel korábbra, a rendszerváltás előtti időszakra tehető, amikor már nemcsak kormányszinten, hanem területi szinten is elindulhatott az együttműködés.

Húsz évvel ezelőtt alakult meg az Alpok–Adria Munkaközösség, amelynek Győr-Moson-Sopron és Vas megye egyszerre lett tagja. Ezek, az akkor még önállósággal nem rendelkező megyei tanácsok a megengedett mozgásterüket felhasználva próbáltak egyenrangú partnerei lenni a munkaközösséghez tartozó európai tartományoknak, régióknak, például Bajorországnak, Burgenlandnak. Később lett tagja a munkaközösségnek Zala megye, majd Somogy és Baranya megye is. A bő tízéves közös érdekképviselet a három nyugat-dunántúli megye együttműködési gyakorlatát már akkor elindította. A munkaközösség öt magyar tagja között ma is a konfliktusmentes munkakapcsolat, feladatmegosztás a jellemző. Így egymással és a határ túloldalán fekvő Burgenlanddal az együttműködés, a közös programokban való gondolkodás már évek óta nem ismeretlen. Ez a tagság mintegy „tanpályája" volt a későbbi együttműködésnek, a rendszerváltozás után elindult önálló kapcsolatrendszer kialakításának.

A Magyar–Osztrák Területrendezési és Tervezési Bizottság (MOTTB) kormányközi megállapodás alapján alakult meg 1985 decemberében, és az MT 3283/1985. sz. határozat értelmében 10 évre szólt, de — a megfogalmazás szerint — mindenkor 4 évvel meghosszabbodik, hacsak valamelyik fél diplomáciai úton fel nem mondja. A bizottság a közös államhatár menti térség területfejlesztési és tervezési programjait hangolja össze.

A bizottság tagjai:

- a magyar területfejlesztési miniszter,
- a külügyminiszter,
- Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye önkormányzatainak elnökei,
- a területfejlesztésért felelős osztrák szövetségi miniszter,
- az osztrák szövetségi külügyminiszter,
- Burgenland, Alsó-Ausztria, Stájerország és Bécs tartományfőnöke.

A bizottság fő célkitűzése egyrészt a közös információcsere a határ menti területek fejlesztéséről, a területpolitikai jelentőségű intézkedésekről, a területi tervezések állásáról, a tervezési technikákról, másrészt a különböző szintű területfejlesztési tervek egyeztetése, az együttműködés lehetőségeinek ki-

dolgozása. Konkrét közös együttműködések körvonalazódtak az akkor még aktuális Bécs–Budapest közös szak-világkiállítás előkészítéséről, Budapest és Bécs közötti Duna-szakasz menti tervezések koordinálásáról.

Létrejötte óta a bizottság mindössze háromszor ülésezett, először Budapesten (1986), majd kétszer Bécsben (1988, 1993). A rendszerváltozás első éveiben — vélhetően a kormányszinten megsokasodott feladatok miatt — a MOTTB tevékenysége szinte szünetelt, majd 1993-ban a szerződést megerősítették. A bizottság első ülésén létrehozta a Magyar–Osztrák Területrendezési és Tervezési Albizottságot (MOTTA), amely az operatív feladatokat végzi. Az ülések napirendi programjából és jegyzőkönyveiből jól tükröződik az albizottság tevékenysége, amely a konkrét feladatok menedzselését mutatja. Így került napirendre a Sopron–Kőszeghegyaljai üdülőkörzetre, a Fertő tó fejlesztésére vonatkozó közös feladatok megfogalmazása. Az albizottságon belül összesen nyolc munkacsoport alakult, de jelenleg csupán kettő, a határ menti együttműködési és a regionális gazdasági munkacsoport működik.

Mind a MOTTA, mind munkacsoportjainak tevékenységében 1994-től megjelenik az Interreg–PHARE–CBC-program előkészítése, és ettől az évtől kezdődően a MOTTA munkájába bekapcsolódik *Zala megye* képviselője is. Az Interreg–PHARE–CBC-program előkészítésén túl ez az albizottság gondoskodik e program szervezeti kereteinek kialakításáról is.

E bizottság és albizottságának jelentősége abban áll, hogy utat mutatott a határ menti térségek, szervezetek, tanácsok, majd önkormányzatok országhatáron átnyúló regionális együttműködéseinek, s egyben jogi és szervezeti keretet adott hozzá. Ez az úttörő munka is hozzájárult a három megye későbbi közös érdekérvényesítéséhez, a régiógondolat kristályosításához.

A rendszerváltáshoz közeledve, a határ menti együttműködések megindulása, majd erősödése során megfogalmazódott mind Burgenland, mind a Burgenlanddal szomszédos magyar megyék részéről az a szándék, hogy létrejöjjön egy olyan szervezet, amelyet csak az érintett térség hoz létre, illetve működési területe e határ menti térségre terjed ki. A szándék megvalósult, mikor 1992-ben megalakult a Magyar–Osztrák Határ Menti Regionális Tanács. Tagjai:

- Burgenland tartomány,
- Vas, Győr-Moson-Sopron megyék,
- Szombathely, Győr és Sopron megyei városok.

A tanács alakításának elvei sok tekintetben hasonlóságot mutatnak az Európa Tanácsnak a területi közösségek határ menti együttműködéséről szóló célkitűzéseivel. Fő feladata a partnereket szolgáló informatív és szakszerű együttműködés, amely kiterjed — többek között — a területfejlesztésre, a közlekedés, a telekommunikáció, az energiaellátás, a természet- és környezetvédelem, a gazdaság és az oktatás területére. Az egyes feladatköröket az állandó koordinátorral működő munkacsoportok látják el.

Milyen eredmények születtek az elmúlt öt évben? Fontos eredményként lehet elkönyvelni, hogy megteremtődtek a közös műszaki feltételek, például összehangolt közműalaptérképek készültek, amelyek nélkülözhetetlenek az infrastruktúra tervezéséhez. Kijelölték a tanács területén a hulladéklerakókat. Összehangolt rendezési tervek születtek a Fertő Tavi Nemzeti Park kialakítására, ideiglenes és állandó határátkelők nyíltak (Jánossomorja, Fertőd, Fertőrákos, Fertő tó vízi határátkelő). Legnagyobb sikere a PHARE–CBC-programnak volt. Az a tény, hogy a sikeres pályáztatás, a települések részéről a programok megfogalmazása, majd elindulása zökkenőmentesen zajlott le, a Határ Menti Regionális Tanácsnak és a MOTTA működésének köszönhető, hiszen 1996-ig PHARE–CBC-programnak nem volt magyar munkaszervezete.

Ausztria EU-ba való belépése után az osztrák–magyar határszakasz is megfelelt a fent nevezett programban való részvétel követelményeinek. E program időtartama ötéves, az 1995–1999 közötti időszakra vonatkozik. Célja, mint minden EU-hoz tartozó határ menti együttműködésnek:

- a magyar és osztrák határtérségek együttműködésének erősítése, a két ország közötti életszínvonal- és fejlődésbeli különbségek leküzdése, a két ország között évszázadokon keresztül meglévő gazdasági és társadalmi kapcsolatok helyreállítása úgy, hogy az megfeleljen a huszadik század végi elvárásoknak,
- az osztrák és a magyar határ menti térség helyi és regionális szervezetei között kialakuló együttműködési hálózatok, egyeztetési fórumok, közös intézmények támogatása, a jószomszédi viszony javítása,
- az EU-ban honos intézményrendszer, eljárásrend, döntési mechanizmus megismertetése a helyi és térségi közreműködőkkel, építve a helyi és térségi közösségek érdekeire, kezdeményezésére és intenzív tanulási folyamatára,
- a határon átnyúló térségek koordinált fejlesztéséhez szükséges interregionális intézményrendszer kialakítása.

Az együttműködés magyar tagjai:

- a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter (elnök),
- a KTM államtitkára (titkár),
- hét minisztérium (IKM, KÜM, BM, KHVM, művelődési, munkaügyi, PM) helyettes államtitkára,
- Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyék területfejlesztési tanácsainak elnökei,
- állandó meghívottak (szavazati jog nélkül): a térség öt megyei jogú városának (Győr, Sopron, Szombathely, Zalaegerszeg és Nagykanizsa) polgármesterei.

Ha a területiséget nézzük, láthatjuk, hogy a három nyugat-dunántúli megye teljes jogú tagként vesz részt a programban, s a projektek is e három megye

területén valósulnak meg a hallgatólagosan elfogadott 40–40–20% arányban. A közös munka sikerét mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy ez a térség 1995-ben hét, 1996-ban 11,3 millió ECU PHARE-támogatást kapott.[3] S ez Magyarországnak azon térsége, amely a központi területfejlesztési alapokból viszonylagos fejlettsége miatt nem, vagy alig részesült.

E három, valamiképpen a határhoz kötődő nemzetközi együttműködés abban közös, hogy magyarországi szereplői a későbbi nyugat-dunántúli régió megyéi. Tehát ennek a régiónak a tagjai több mint egy évtizedig tanulták, majd beletanultak az együttműködés folyamatába. Nem mondhatjuk, hogy váratlanul, tapasztalatok nélkül kerültek a régió gondolatához, a közös tenniakarástól a program kialakításig terjedő folyamatra jó iskola volt e nemzetközi szinten való megmérettetés. Tehát a régió tapasztalattal teli együttműködésen alapul, s talán így már jobban érthető, hogy miért ez a három megye alakította meg. Alapszabályzatukban, ügyviteli rendjükben sok hasonlóság mutatható ki a magyar–osztrák határ menti regionális tanács működésével, például abban is, hogy az elnökség rotációs rendszerben változik, titkársági feladatokat a soros elnök hivatala látja el.

A régió jövőképe

A nyugat-dunántúli régió funkcionális régió, funkciója a PHARE–CBC-program. Éppen ezért működésére vonatkozó egyik legtöbbször feltett kérdés az, hogy a funkcióját biztosító PHARE–CBC-program befejeztével lesz-e létjogosultsága?

A régió életben maradása, ennek kimenetele valóban többváltozós. Ha rövid távlatokban gondolkodunk, akkor azt kell mondanunk, annak ellenére, hogy a jelenlegi program időtartama 1995–1999, azaz 2000-re tervezett kifutása várhatóan nem 2000-ben lesz. Ezt előre jelezni az eddig eltelt időszakból lehet, hiszen az 1995-ben odaítélt támogatások gyakorlatilag 1997-ben indultak, így a 2000-ben odaítéltek vélhetően legkorábban 2003-ban valósulnak meg. Tehát e rövid távú program sem annyira rövid, legalább hét éve van.

Bár ez a Brüsszelben jóváhagyott program 2000-ben fejeződik be, de ha Magyarország nem lesz addigra az EU tagja, márpedig ennek minden valószínűsége adott, akkor továbbra is EU-nak egy szomszédos határ menti területe marad a régió, s egy 2000-től induló új program kedvezményezett területe lehet.

Lehet azzal a változattal is számolni, hogy a PHARE–CBC-program valóban megszűnik, de addigra egy olyan erős regionális együttműködés alakul ki területén belül, amely megköveteli továbbélését, s az időközben befejezett programok további új programokat követelnek, életben tartva ezzel a régió alapvető funkcióját, a területi együttműködést a gazdasági fejlesztés érdeké-

ben. Hogy ez a változat következik-e be, azt az elkezdett munka, az „élet" dönti el, azaz a PHARE–CBC-program kifutásáig összekovácsolódik-e ez a térség, valóban alkot-e addigra régiót, gazdasági régiót, vagy sem.

A következőkben röviden összefoglaljuk a nyugat-dunántúli régió mellett és ellene szóló legfőbb érveket.

Mellette	Ellene
Korábbi, határon átnyúló együttműködések	Közlekedési tengely hiánya
PHARE–CBC-program	Zala megye kétpólusossága — erős kötődése a Dél-Dunántúlhoz
Valódi régióközpont hiánya	Valódi régióközpont hiánya
A megyei döntéshozók együttműködési készsége és gyakorlata	Regionális gazdasági hálózat hiánya
Közel azonos gazdasági struktúra, fejlettségi szint	A felsőoktatási kapcsolatrendszer nem régiókompakt

A programok megvalósítása, illetve megvalósíthatósága alapján ki fog derülni, hogy mennyire egységes, vagy nem, ki fog derülni, hogy kialakul-e ez a gazdasági tér, lesz-e önálló arculata, vagy az erőfeszítések ellenére nem létezik. Jelenleg nincs észak–dél tengely, a vizsgálat ki fogja deríteni, hogy vannak-e kapcsolatok vagy azok megvalósíthatók, kiépíthetők-e, vagy ha kiépíthetők, érdemes-e őket egyáltalán kiépíteni.

Jegyzetek

1 Enyedi György: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában.* Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, 1996.; Horváth Gyula: Régiók az Európai Unióban. *Európai Tükör,* 1998. 3. 7–29. p.

2 Frisnyák Sándor: Az Árpád-kori Magyarország gazdaságföldrajza. *Földrajzi Közlemények.* 1996. CXX. (XLIV.) kötet. 119–136. p.

3 Az osztrák–magyar határ menti együttműködések tapasztalatai. *MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei,* 50. sz. Témavezető: Rechnitzer János, kézirat, 1997.

Irodalom

Bibó István összegyűjtött munkái. 3. Társadalmi reform és közigazgatás. Sajtó alá rendezte: Kemény István és Sárközi Mátyás. Az Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem (Bern) kiadása, 1983.

Enyedi György: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában.* Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, 1996.

Az Északnyugat-Dunántúl területfejlesztési stratégiája. (Témavezető: Rechnitzer János D. Sc.) *Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei.* 37. sz. Győr, 1996.

Frisnyák Sándor: Az Árpád-kori Magyarország gazdaságföldrajza. *Földrajzi Közlemények.* 1996. CXX. (XLIV.) kötet. 119–136. p.

Horváth Gyula–Illés Iván: Regionális fejlődés és politika. *Európai Tükör, Műhelytanulmányok,* 1996. 16.

Horváth Gyula: Régiók az Európai Unióban. *Európai Tükör,* 1998. 3. 7–29. p.

Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza. Szerk.: Perczel Gy. Budapest, ELTE, Eötvös Kiadó, 1996.

Matheika Március: *A településhálózat-vizsgálat elméleti és gyakorlati vonatkozásáról.* Budapest, Akadémia Kiadó, 1988.

Megyei területfejlesztési tanácsi jegyzőkönyvek. Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala megye, 1997.

Nagy Gábor: Régiók és regionalizálás Magyarországon. In *Magyarország és Észak-Dunántúl fejlődésének fő irányai, sajátosságai az ezredfordulón és a 21. század elején.* Tudományos Konferencia, 1995. okt. 11. Szerk.: Beszteri Béla és Nagy Gábor, Veszprém, VEAB, 1996.

Az osztrák–magyar határ menti együttműködések tapasztalatai. *MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei,* 50. sz. Témavezető: Rechnitzer János, kézirat, 1997.

Perjámosy István (összeáll.): *A Magyar–Osztrák Határ Menti Regionális Fejlesztési Tanács öt éve.* Győr, kézirat, 1992.

Somogyi Sándor: A honfoglalás földrajzi környezete és annak átalakulása. *Földrajzi Közlemények.* 1996. CXX. (XLIV.) kötet. 111–118. p.

Tompai Géza (összeáll.): *A Magyar–Osztrák Területrendezési és Tervezési Együttműködés eddigi története.* Budapest, kézirat, 1995.

Veszprém megye területfejlesztési stratégiája IV. kötet – Koncepció, 1997 május. Témavezető: Rechnitzer János. *MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei,* 51. sz. kézirat, 1997.

REGIONAL DEVELOPMENT AND ADMINISTRATIVE INSTITUTION (COUNTY, REGION, MICRO-REGIO)

Summary

PART I. SPATIAL INSTITUTION AND REGIONAL POLICY

PÁLNÉ KOVÁCS, ILONA
PLANNING STRATEGIES AND SPATIAL IDENTITY IN THE 90S IN HUNGARY

The study describes spatial categories introduced by the Act on Regional Development and Physical Planning and the specific features of their legal regulation and institutional establishment. The study pays special attention to the functioning of regional development organisations in the county, micro-regional and regional tier. An entire chapter analyses the issue of identity and cohesion within Hungarian macro-regions. The author points to the fact, that the process of regionalisation promises to be long in lack of regional traditions but especially regional resources and competencies and it definitely requires support through intensive PR and marketing activities.

KORVÁTH, GYULA
CHALLENGES OF EUROPEAN REGIONALISM AND THE HUNGARIAN STRATEGY FOR REGIONAL POLICY

The paper examines the driving forces of the European regionalism and its influence on East-Central European regional development, focusing on transformation of the regional structure of the Hungarian economy.

The first chapter outlines the perspectives of the European regional development. It presents scenarios worked out for the development of European economic spatial structure, targets of the integrated development policy in terms of strengthening the cohesion of European macro-regions.

The second chapter provides for comprehensive knowledge on labour division conditions of the regional development institutions and the development of the relationship between the central state and the regions. It

summarises the significant elements of regionalism, investigates the characteristics of ethnic-cultural regionalism, the manifestation of functions of public administration and impacts of the common European regional policy in Western Europe and in East-Central Europe, respectively.

The third chapter analyses the Hungarian regional development and the transformation of regional policy. It outlines the decisive role of regionalism in development of modernisation of Hungarian economy.

HAJDÚ, ZOLTÁN
SPACE HISTORIC ISSUES OF THE HUNGARIAN PUBLIC ADMINISTRATIVE REGIONS

In the short study the author describes the appearance of the region within the Hungarian public administration the interconnections of its changes and debates on regional public administration.

In the Hungarian development regional public administration became the „buffer zone" between the central and county public administration.

The regional public administration served during the history of Hungarian public administration — depending on historic-political targets — both centralisation and decentralisation efforts.

PART II.
REGIONAL IDENTITY – EMPIRICAL EXPERIENCES (CASE STUDIES)

BÖHM, ANTAL
REGIONAL IDENTITY IN HUNGARY

The paper deals with the issue of regional identity as related to a global and local dimension. It is stated that among the identities of territorial units of different levels (localities, micro-regions, regions, the nation, Central Europe, Europe) local, regional, and national identities are strongest. The paper, which is based on empirical data, points out at the same time that local identity has become stronger during the nineties, which can be explained by the coming of the local government structure into being. This is also important because local communities are capable of counterbalancing the one-sided processes of globalisation.

SOÓS, EDIT
THE IDENTITY OF THE ACTORS OF SPATIAL PLANNING: THE EXPERIENCES OF CSONGRÁD COUNTY

The survey concentrates on the development of the actors of spatial planning in the formulation of county identity. It emphasizes the role of interest groups, ethnic minorities, chambers and different associations in the spatial development strategy and in the formulation of spatial identity.

The cooperation of the local actors in the county resulted the plenty of micro-regions organized „bottom-up" by the local governmenst which have not find the democratic way of expression of interest in the Development Council of Csongrád County. As a result of the local government election system the composition of the present county council unable to express the interests of the settlements in the county.

The directly elected council favourable first of all to the parties and ignores the civil organisations, gives the reduced influence possibility for the 59 towns and villages through the „mayors lobby" which cause the distort in the representation of the county interests.

The increase of micro-regions needs to oversee the present sub-national system, concerning that the settlements cooperation in the different fields could construct the basic level of the identity in the spatial development, In the South-Plain Region a leap forward is the setting up of the Euroregio Development Program with Jugoslavia and Romania. The spatial policy, the institutional structure and the development of the planning system, the interregional and crossborder cooperation in Csongrád county stregthens rather the regional than the county identity which suitable for the EU requirements as well.

OLÁH, MIKLÓS
CONTRIBUTION TO AN OUTLINING OF THE REGIONAL IDENTITY

The definition of the territorial characteristics of regional identity in Hungary is only possible in an irregular way. Such features as lifestyle, language, religion, mythology, arts, and mentality do not differentiate the population of the country, which is segregated in space, with a sharpness that could constitute the base of regionalism as completed also by some kind of economic and/or political contents. If the goal is to take identity into consideration in the course of the redistribution of the administrative area, results obtained so far show that it is the county which is most accepted among the possible variations. However, the introduction of macro-regions in

Hungary is also feasible, but only if the purpose of this measure is rationally defined, and especially if the county boundaries remain unchanged.

As for the discussion about „town confines / counties / regions", it is enough to mention that the inhabitants of a county tend to make more distant journeys less and less frequently.

It can be stated that approximately half the population do some official business also outside their domicile. As for having recourse to some special territorially located institutions, it is theatres the citizens of the counties (at least of Veszprém county) most frequently pay a visit to outside their own county (4%), followed by hospitals (2,8%) and other specialist clinics (1,2%).

The majority of adults living in the county, i. e. more than four fifths of the potential managers, refuse the option of being forced to travel to a greater distance, maybe to another county town, in order to do their official business on a higher level in the future.

The question concerning the nature of the medium-level administration was answered by the majority (90 per cent of the inhabitants of the county) in favour of the self-government model. The question which territorial model ought to be the subject of such a medium-level self-government was concretely answered by 91 per cent of the answerers in favour of the county.

It is more and more the citizens of a higher social status who travel most frequently and to the greatest distances, this observation being true also for journeys made more or less frequently for doing some official business. This means also that persons having recourse to official services by own decision or out of necessity still have no equal opportunities.

KÁKAI, LÁSZLÓ
COUNTY IDENTITY IN SOUTHERN TRANSDANUBIA, 1994-1998

The county is a territorial unit of Hungarian regional policy which has had traditions, territorial identity, and contents of public law for decades and even centuries, and perhaps still has them. The paper describes what local authorities in the counties do for keeping „county conscience" alive (if it exists at all), for cultivating it, and for lining up the self-governments of settlements, civil society, and other people playing a part in the county behind it.

KUKORELLI, IRÉN
THE WESTERN TRANSDANUBIAN REGION – A REAL REGION?

By the passing of the 1996 Act on Territorial Development and Management, the legal framework for regional development was established in Hungary. This law provided great chances for the beginning of real regional development in Hungary. The Western Hungarian Region was created by the

consent of three counties, Győr-Sopron-Moson, Vas and Zala in May 1997. The newly-established region, however, lacked a common historical memory, moreover there was no modern regional identity on which an organic regional development programme could be based on.

Before the official launching of the Western Hungarian Region, by interviewing some of the local mayors of the region, we were trying to find out that the cooperation of wich counties may constitute a real region. The findings do not fully support the cooperation of the above-mentioned three counties.

The reasons for region-building based on this 3-county structure are various, however the fact that these counties are the beneficiaries of the PHARE–CBC-programme seems to be one of the most important reasons. The Western Hungarian Region according to the legal standards of the 1996 Act is a functional region having no permanent seat, elected assembly and independent budget. The study attempts to highlight the fact that these counties have already had the experience of cross-border regional cooperation in the framework of various international projects such as the Alps-Adriatic Community and The Austrian-Hungarian Cross-Border Council since the mid-1980s.

In order to create a „real region" with strong identity and significant economic potential in Western Hungary, there must be a conscious regional policy both at the national and county-level to set up a regional economic network. Naturally, to achieve these goals, these projects should be provided with the necessary financial resources.

PART III.
APPENDIX

Constitutes a list of events organised and studies written in framework of the project „Scientific basing of the regional development programme".

A kötet szerzői

BŐHM Antal	az MTA doktora, Széchenyi István Főiskola Társadalomtudományi Tanszék
ENYEDI György	akadémikus, az MTA alelnöke
HAJDÚ Zoltán	a földrajztudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs
HORVÁTH Gyula	a közgazdaság-tudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs
KÁKAI László	szociológus-politológus, egyetemi tanársegéd, JPTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszéke
OLÁH Miklós	szociológus, kutatásvezető, Veszprém Megyei Önkormányzat, Közigazgatási és Informatikai Szolgáltató Iroda
PÁLNÉ KOVÁCS Ilona	a politikatudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézet, Pécs
SOÓS Edit	dr. univ., adjunktus, JATE Politológiai Tanszék
SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI Irén	a földrajztudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet, Győr

III. rész

Függelék

A területfejlesztési program tudományos alapozása című kutatási program keretében készült tanulmányok

1. *Területi egyenlőtlenségek az Egyesült Államokban* — Ábrahám Tamás, Sárfalvi Béla
2. *Nemzetköziesedés, globalizáció, nemzetközi városok - Budapest*[4, 7] — Barta Györgyi
3. *Ipari átstruktúrálódás vagy dezindusztrializáció Budapesten?* — Barta Györgyi
4. *Műszaki versenyképesség az átmeneti gazdaságban: külföldi és hazai vállalatok a magyar iparban* — Barta Györgyi
5. *Kis- és középvállalati fejlődés: a magyar gazdasági integrálódás kulcsa* — Barta Györgyi
6. *Ipari nagyvállalatok Fejér megyében* — Barta Györgyi
7. *Külföldi nagyvállalatok Budapest iparában*[4] — Barta Györgyi, Hans van Hastenberg
8. *Budapest - regionális pénzügyi központ?*[4, 7] — Bellon Erika
9. *Budapest nemzetköziségének tradíciói*[4] — Beluszky Pál
10. *Budapest - nemzetközi város. Történeti áttekintés*[7] — Beluszky Pál
11. *A kilencvenes évek területi és települési folyamatainak értékelése* — Berényi István
12. *Területi fejlettségi különbségek a világ országai között* — Bernek Ágnes
13. *Az ipar térbeli folyamatainak kulcskérdései* — Borbély Szilvia
14. *Az EU-támogatási rendszer és átalakításának lehetséges hatásai a magyar nemzeti gazdaságpolitika korlátai és esélyei az EU-csatlakozás után* — Borbély Szilvia
15. *Térségi identitás Magyarországon*[2] — Bőhm Antal
16. *Az identitás földrajzi térelemei*[2] — Csatári Bálint
17. *A területfejlesztés középszintjének működési tapasztalatai*[2] — Csefkó Ferenc
18. *Pusztamérges — a virágzó falu*[1] — Csordás László
19. *Budapest a nemzetközi integrációs folyamatokban*[4, 7] — Ekéné Zamárdi Ilona
20. *A sikeres város*[6] — Enyedi György
21. *Budapest - kapuváros?*[7] — Enyedi György
22. *Válság és prosperitás a munkaerőpiacon*[6] — Fazekas Károly

23. *Vasvár és térségének megújítási törekvései*[1] — Feles András
24. *A közös agrárpolitika eszközei és hatásai* — Fertő Imre
25. *A nemzetközi autópálya-építés dilemmája*[4] — Fleischer Tamás
26. *Budapest regionális szerepköre és az autópályák*[7] — Fleischer Tamás
27. *Stratégiai kutatások, területfejlesztés, tudománypolitika* — Glatz Ferenc
28. *A közigazgatási régió tértörténeti problematikája és a régiók lehetséges térbeli keretei Magyarországon*[2] — Hajdú Zoltán
29. *Külföldi nagyvállalatok, multinacinális vállalatok a budapesti iparban*[7] — J. J. W. van Hastenberg
30. *Decentralizáció és regionalizmus Európában*[2] — Horváth Gyula
31. *A regionális együttműködés feltételei Közép- és Kelet-Európában*[3] — Illés Iván
32. *Az épített környezet változási tendenciái a kilencvenes években* — Izsák Éva
33. *Sikeres települések: Budaörs*[1] — Izsák Éva
34. *A megyei identitás építésének politikája*[2] — Kákai László
35. *A kínai közösség Budapesten*[4, 7] — Keresztély Krisztina
36. *Lehet-e regionális dinamikahordozó ágazat az ipar és a mezőgazdaság az ezredforduló Magyarországán?* — Kiss János
37. *Területi jövedelem-egyenlőtlenségek* — Kovács Csaba
38. *A mezőgazdasági termékek piacának változása a rendszerváltozás körülményei között* — Kovács Csaba
39. *Kelet-Közép-Európa és Magyarország*[3] — Kovács Géza
40. *Agrárgazdaság és EU-csatlakozás* — Kovács Katalin
41. *A külföldi tőkebefektetések térbeli elhelyezkedése és emberi erőforrás igénye* — L. Rédei Mária
42. *Az önkormányzati finanszírozás lehetséges jövőbeli irányai*[5] — Lados Mihály
43. *A gazdasági szervezetek szerepe és lehetőségei a közösségi funkciók és fejlesztések finanszírozásában*[5] — László Mária
44. *Konferenciaturizmus Budapesten*[7] — Michalkó Gábor
45. *A külföldi működőtőke Budapest kereskedelmében*[4, 7] — Nagy Sándor György
46. *A területfejlesztés információs rendszere és új indikátorai* — Nemes Nagy József
47. *A területi egyenlőtlenségrendszer vizsgálata (zárótanulmány)* — Nemes Nagy József
48. *A határ menti kapcsolatok szerepe a területfejlesztésben*[3] — Novotny Gábor
49. *Adalékok a regionális identitás térbeliségének megrajzolásához*[2] — Oláh Miklós
50. *Sikeres vállalatok — sikeres település: Szentgotthárd*[1, 6] — Palkovits István

51. *Lokális identitás, regionalizmus, helyi önkormányzatok*[2] — Pálné Kovács Ilona
52. *A területi finanszírozás harmonizációja*[5] — Perger Éva
53. *Egy budapesti egyetem nemzetközi nyitásának példája*[4] — Poszmik Erzsébet
54. *A vállalatok környezeti magatartásának változása — a magyar papíripar példáján* — Poszmik Erzsébet
55. *Az üzleti szolgáltatások fejlődése Magyarországon és szerepük a regionális fejlődésben* — Raffay Zoltán
56. *Nyugatiak Budapesten*[4, 7] — Ramon, Isabelle
57. *Az átmenet a területi gazdaságokban és a siker*[1] — Rechnitzer János
58. *A szélesedő magyar–osztrák–szlovák határ menti kapcsolatok hatása a szomszédos régiókra*[3] — Rechnitzer János
59. *A helyi-területi gazdaságfejlesztés és az állami alapok*[5] — Rechnitzer János
60. *A társadalmi-gazdasági differenciálódás és az emberi erőforrások területi különbségeinek összefüggése Magyarországon* — Rigóczki Csaba
61. *A területfejlesztés finanszírozási rendszerének átalakítása az Európai Unióhoz való csatlakozás szempontjainak figyelembevételével*[5] — Ruttkay Éva
62. *A gazdaságpolitika ágazati-területi hatásai az 1990–1997 közötti időszakban* — Schultz Mária
63. *A területfejlesztés új terei közötti munkamegosztás sajátosságai*[2] — Schwertner János
64. *Az EU-csatlakozás és a nemzeti gazdaságpolitika ágazati-területi hatásai (különös tekintettel az iparra)* — Sefcsik Márta
65. *A területfejlesztés középszintjének működési tapasztalatai*[2] — Soós Edit
66. *Kárpátok Eurorégió*[3] — Süli-Zakar István
67. *Az önkormányzat szerepvállalása a gazdaságfejlesztési folyamatokban. (A „székesfehérvári modell")*[1] — Szász András
68. *A spanyol regionális identitás alakulása az elmúlt évtizedekben*[2] — Szilágyi István
69. *Egy kistérség sikerének titka — avagy tettek és tervek a nyugati-kapu térségfejlesztési társulás „házatáján"*[6] — Szörényiné Kukorelli Irén
70. *A Nyugat-Dunántúli Régió — régió?*[2] — Szörényiné Kukorelli Irén
71. *Budapest és a távközlés fejlődése*[4, 7] — Tiner Tibor
72. *Solymár: az aranyfalu*[1, 6] — Váradi Mónika Mária

1 A *Sikeres térségek és települések Magyarországon* című belső kiadvány része. Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei 73.

2 *A területfejlesztés térkategóriái és a közigazgatás-szervezés I–II.* című belső kiadvány része. (MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 1997.)

3 *A terület- és településfejlesztés nemzetközi összefüggései. A közép-európai átalakulás hatása a magyar regionális folyamatokra I. Résztanulmányok* című belső kiadvány része. (MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 1997. december.)

4 A *Budapest — nemzetközi város* című belső kiadvány része. (MTA RKK Észak- és Középmagyarországi Tudományos Intézet, 1997. december.)

5 *A területfejlesztés új finanszírozási modellje* című belső kiadvány része. (MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet, Győr, 1998. március.)

6 Elhangzott Székesfehérváron a *Sikeres települések és régiók Magyarországon* címmel tartott konferencián 1997. szeptember 4-én. Nyomtatásban megjelent a *Tér és Társadalom* c. folyóirat (az MTA Regionális Kutatások Központja folyóirata) 1997/4. számában.

7 Megjelent a *Budapest — nemzetközi város* c. kötetben. (Szerk.: Glatz Ferenc. Bp., 1998.)

A területfejlesztési program tudományos alapozása című kutatási program keretében rendezett tudományos tanácskozások

A területfejlesztés új kihívásai. Győr, 1997. április 3–4.
Sikeres térségek és települések Magyarországon. Székesfehérvár, 1997. szeptember 4.
A területfejlesztés új indikátorai és információs rendszere. Budapest, 1997. október 15.
A regionális politika szervezeti rendszere. A területfejlesztés terei. Pécs, 1997. november 17.
Budapest — nemzetközi város. Budapest, 1997. november 25.
A területfejlesztés új finanszírozási modellje. Győr, 1997. december 16.
Budapest — nemzetközi nagyváros. Budapest, 1998. május 12.
A közép-európai interregionális együttműködések jövője. Pécs, 1998. május 29.
Regionális átalakulás és határ menti kapcsolatok Kelet-Közép-Európában. Pécs, 1998. június 4.
Vitaülés a régiókról. Pécs, 1998. november 2.
Fejlődési pályák a magyar városhálózatban c. alprogram szakmai megbeszélése. Győr, 1998. december 8.
Sajtótájékoztató a Budapest — nemzetközi város c. tanulmánykötetről. Budapest, 1998. december 16.
Területfejlesztés az ezredfordulón. Budapest, 1999. április 12.

MAGYARORSZÁG AZ EZREDFORDULÓN

c. könyvsorozat kötetei

Globalizáció és nemzeti érdek
Bp. 1997. 197 oldal, ára: 510 Ft

A demokrácia intézményrendszere
Bp. 1997. 187 oldal, ára: 490 Ft

A magyar agrárgazdaság jelene és kilátásai
Bp. 1997. 203 oldal, ára: 540 Ft

Sárközy Tamás: Rendszerváltozás és a privatizáció joga
Bp. 1997. 294 oldal, ára: 730 Ft

Az agrártermelés tudományos alapozása
Bp. 1998. 179 oldal, ára: 540 Ft

Népegészség, orvos, társadalom
Bp. 1998. 215 oldal, ára: 570 Ft

Egészségügy és piacgazdaság
Bp. 1998. 243 oldal, ára: 590 Ft

Biotechnológia – lépéstartás Európával
Bp. 1998. 158 oldal, ára: 540 Ft

Környezetpolitika és uniós csatlakozás
Bp. 1998. 234 oldal, ára: 620 Ft

Termelés, piac, természeti környezet
Bp. 1998. 193 oldal, ára: 570 Ft

Losonczi Ágnes: Utak és korlátok az egészségügyben
Bp. 1998. 248 oldal, ára: 660 Ft

Budapest – nemzetközi város
Bp. 1998. 252 oldal, ára: 660 Ft

A cigányok Magyarországon
Bp. 1999. 270 oldal, ára: 700 Ft

Minőség és agrárstratégia
Bp. 1999. 408 oldal, ára: 900 Ft

A magyar nyelv az informatika korában
Bp. 1999. 195 oldal, ára: 550 Ft

A NATO és a magyar politika
Bp. 1999. 214 oldal, ára: 620 Ft

Magyarország településkörnyezete
Bp. 2000. 496 oldal, ára: 920 Ft

Az információs társadalom
Bp. 2000. 245 oldal, ára: 700 Ft

Ára: 700 Ft

MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
1825