

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
KÖZGAZDASÁG-TUDOMÁNYI KARA

REGIONÁLIS POLITIKA ÉS
GAZDASÁGTAN DOKTORI ISKOLA

ÉVKÖNYV
2003

AZ ELEKTRONIKUS VÁLTOZAT A MŰ KÉZIRATÁT TARTALMAZZA

Szerkesztőbizottság

Buday-Sántha Attila, az MTA doktora

Erdősi Ferenc, az MTA doktora

Horváth Gyula, az MTA doktora

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
KÖZGAZDASÁG-TUDOMÁNYI KARA

REGIONÁLIS POLITIKA ÉS
GAZDASÁGTAN DOKTORI ISKOLA

ÉVKÖNYV

2003

AZ ELEKTRONIKUS VÁLTOZAT A MŰ KÉZIRATÁT TARTALMAZZA

Pécs, 2004

© Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kara
© Szerzők

A kötetet szerkesztette
Mezei Cecília

A tanulmányokat lektorálták

Beke Jenő (14), *Buday-Sántha Attila* (31), *Dőry Tibor* (15, 16), *Erdősi Ferenc* (18), *Faragó László* (1), *Gazdag László* (2, 4, 25), *Gál Zoltán* (28), *Hajdú Zoltán* (6, 23), *Horváth Gyula* (5, 8, 11, 17, 29, 30), *Hrubi László* (7), *László Gyula* (12), *Lehoczky Judit* (13, 19), *Pálné Kovács Ilona* (3, 10), *Rechnitzer János* (26), *Somlyódyne Pfeil Edit* (21, 22), *Somogyi Gabriella* (20), *Szerb László* (27), *Szörényiné Kukorelli Irén* (24), *Varga Attila* (9).

Az angol nyelvű összefoglalókat lektorálta
Bakucz Márta és *Clifford Sheperd Chadwick*

ISSN 1588-5348

A szedés és a tördelés az MTA Regionális
Kutatások Központjának a munkája
Műszaki szerkesztő: Frick Dorottya
Ábrák: Fonyódi Valéria
Borító: Pinczehelyi Sándor
Nyomta és kötötte a Sümegi Nyomdaipari,
Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., Pécs

TARTALOM

I.

A TERÜLETI FEJLŐDÉS ÉS A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS NEMZETKÖZI TAPASZTALATAI

1. <i>Varró Krisztina</i> : Az uniós térismeret diszkurzív megközelítése	9
2. <i>Koltai Zoltán</i> : A versenyképesség regionális értelmezése	28
3. <i>Thomka Judit</i> : A tervszerződés a decentralizáció eszköze	38
4. <i>Tóth Erzsébet</i> : Társadalmi tőke és helyi fejlesztési eszközök a Mezzogiornóban	51
5. <i>Vadasi Aida</i> : A Friuli-modell	65
6. <i>Gulyás László</i> : A Vajdaság helyzetének hosszú távú változásai a jugoszláv államosodási folyamatokban 1918-tól napjainkig	82
7. <i>Nagy István</i> : Románia feldolgozóiparának alakulása 1989 után	94
8. <i>Pordán Krisztina</i> : Strukturális változások Zalaegerszeg gazdasági életében, 1945–1956	107
9. <i>Vida Szabolcs</i> : Regionális differenciálódási jelenségek magyarázata az új gazdaságföldrajzi modell segítségével	120

II.

AZ EURÓPAI UNIÓ POLITIKÁI

10. <i>Finta István</i> : A szubszidiaritás elve az Európai Unió regionális politikájában	137
11. <i>Gere János</i> : Marketing a regionális politikában	154
12. <i>Rubaj Anita</i> : A lokalitás szerephez jutása az Európai Unió foglalkoztatáspolitikájában	166
13. <i>Ferkelt Balázs</i> : Monetáris integráció és területi egyenlőtlenségek	176
14. <i>Novák Miklós</i> : Az IFRS hatása a nemzetközi jelentéskészítésre	187
15. <i>Skoumal Krisztián</i> : Az internet mint a regionális fejlesztés és versenyképesség eszköze	200
16. <i>Vajkai András</i> : Az információs társadalom és a regionális fejlődés	211

III.
MAGYARORSZÁG AZ EU-CSATLAKOZÁS KÜSZÖBÉN

17. <i>Dobay Kata – Kuráth Gabriella</i> : Új kihívások a magyar felsőoktatásban. A forrásszerzés lehetőség vagy kényszer?	223
18. <i>Molnár András</i> : Regionális közlekedési szövetségek	241
19. <i>Ruzsa Csaba Roland</i> : Az EU-csatlakozás kapcsán felmerülő néhány vámjogi kérdés	251
20. <i>Málovics György</i> : A helyi lakosok és turisták piacának szegmentációs sajátosságai a településmarketingben	262
21. <i>Márton György</i> : Az első magyar nemzeti fejlesztési terv tervezési folyamatának tapasztalatai regionális szemszögből	275
22. <i>Mezei Katalin</i> : Integrált regionális fejlesztésfinanszírozási modell a Nyugat-Dunántúlon	298
23. <i>Pálmai Zsolt</i> : A regionális külkapcsolati stratégiák helye és szerepe a magyar régiók fejlesztésében	318
24. <i>Husztai Levente</i> : Területi alapú intézmény- és szervezetfejlesztés a keszthelyi kistérségben	333

IV.
A GAZDASÁG TÉRSZERVEZŐ SZEREPE

25. <i>Raffay Zoltán</i> : Gerjeszthetik-e a fogyasztói szolgáltatások a gazdasági fejlődést?	349
26. <i>Grosz András</i> : Klaszterek és klaszterkezdeményezések regionális és iparági súlyának mérése	357
27. <i>Makra Zsolt</i> : Angyalok helyben? Az informális kockázattitőke- befektetések szerepe egy térség gazdasági fejlődésében	370
28. <i>Wágner Ildikó</i> : Adalékok a magyar bank- és pénzügyi központokról	381
29. <i>Bakucz Márta</i> : A szatellit számlák különös jelentősége a turizmus gazdasági hatásának elemzésében	391
30. <i>Wágner András</i> : Iparfejlesztés Szombathelyen 1990 és 2004 között	409
31. <i>Rácz Gábor</i> : A környezettudatos vállalatirányítás elméleti és gyakorlati vizsgálata egy Pécssett elvégzett kutatás alapján	421

I.

A TERÜLETI FEJLŐDÉS ÉS A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS NEMZETKÖZI TAPASZTALATAI

1. AZ UNIÓS TÉRISMERET DISZKURZÍV MEGKÖZELÍTÉSE

Varró Krisztina

Bevezetés

Az elmúlt szűk másfél évtizedben Magyarországon végbement változások egyik alapvető, de kevésbé tudatosult dimenziója a térrel kapcsolatos gyakorlatok átalakulása, utóbbi alatt értve a térben való mozgás és cselekvés és az arról való beszéd és gondolkodás mikéntjét. A térrel kapcsolatos gyakorlatok szorosan kötődnek a térről való ismerethez. Ezek *tartalmáról* sok szó esik, igen szembe-tűnően például az európai uniós és a hazai területpolitika vonatkozásában. A politikai, a tudományos és a köznapi beszédet is áthatja például, hogy az Európai Unió milyen területfejlesztési prioritásokat határoz meg, a pályázati forráshoz jutás érdekében hogyan kell cselekednünk, a teret (is) alakítanunk. A célnak – ennek fényében – az tűnik, hogy az uniós és a tagországok egyenként vett területfejlesztési gyakorlatáról minél többet megtudjunk, így gyarapítva térrel kapcsolatos ismereteink tartalmát.

Nem tagadva a tartalom fontosságát, most mégis a térről való ismereteknek egy sokkal kevésbé reflektált oldalát szeretném előtérbe helyezni. A dolgozat kommunikatív-diszkurzív megközelítésből tekint az ismeretre, s ekkor az nem egy „meglévő valami”, amit kellő erőfeszítések árán magunkévá tehetünk. Ehelyett az ismeretszerzés módja, illetve az ismeret megkonstruálása kerül a középpontba. Az Európai Unió térrel kapcsolatos ismereteit, térfelfogását azokból az uniós megnyilatkozásokból, állásfoglalásokból ragadhatjuk meg, melyek kiemelten foglalkoznak a térbeli dimenzióval. Ilyen ismeret például a tagállamok NUTS-beosztása, vagy az uniós regionális politika irányelvei. Úgy vélem, hogy az ezeket tárgyaló és bemutató, mára igen terjedelmes irodalomnak hasznos és szükséges kiegészítője az a megközelítés, mely létrejöttük folyamatát vizsgálja. A vizsgálódás horizontjának ez irányba való kitéréséhez szeretne hozzájárulni a tanulmány.

A térrel kapcsolatos tudás

Közhelyszerű az állítás, miszerint az ember rendelkezik ismeretekkel a térről, ide értve az alapvető tájékozódási, helymeghatározási képességétől kezdve azt

is, hogy például előadást tart a világgazdasági folyamatok alakulásáról. Hajlamosak vagyunk az egyes egyén által birtokolt ismeretre úgy tekinteni, hogy azt magában hordozza, folyamatosan gyarapítja. Az általam propagált nézőpont szerint azonban az ismeretek általában, így a térrel kapcsolatosak is az emberi kommunikációban jönnek létre, konstruálódnak meg. Ennek belátása egyszerű, ha belegondolunk, hogy egyrészt első ismereteinket másoktól, a velük való kommunikáció révén szerezzük, másrészt később sem alkothatunk ismereteket önkényesen, csupán önmagunk számára, hisz azokat mások számára is hozzáférhetővé, érthetővé kell tennünk (ahogy *Wittgenstein* mondaná: nincsen privát ismeret).

A kommunikációban a nyelv nem semleges közvetítő szerepet játszik, nem a nyelven kívüli valóság „objektív” tükré, hanem a valóság létrehozásában, és az arról való ismeret megkonstruálásában is nélkülözhetetlen eszköz. Ezzel foglalkozhat össze tulajdonképpen a nyelv konstruktivista felfogása, melyen a kommunikatív-diszkurzív megközelítés is alapul. Az állítás, hogy a valóság emberi konstrukció, nem az anyagi világ létének tagadását jelenti, hanem arra helyezi a hangsúlyt, hogy az anyagi világhoz kapcsolt jelentés, illetve jelentőség – így a térbeliséggel kapcsolatos is – mindig az emberi kommunikáció által létrehozott.

Szabó (1998) nyomán az ismeretnek a konstruktivista nyelvfelfogás szellemében értelmezett formáját tudásnak nevezem, mely szemben az ismerettel nem csak annak tartalmára utal, hanem az ismeretszerzés módjára, megkonstruálására is. A tudásnak tulajdonképpen nincsen kitüntetett hordozója, témája és középpontja, hanem kommunikatív szerepek és ügyek vannak, amelyeket a résztvevők konstruálnak meg magában a diszkurzív folyamatban (*Szabó*, 1996). Ez utóbbi, a *diskurzus* tehát konkrét nyelvhasználat, mely által a szereplők eszmét cserélnek. A diskurzus nem feltétlenül kötődik egy olyan beszédshituációhoz, melyben minden kommunikáló fél jelen van; az eseményjelleg helyett egy olyan megközelítés felé hajlok, mely a diskurzust, mint közlésfolyamot fogja fel változó szereplőkkel, keretekkel és súlypontokkal. A *tudás* egy kommunikációs közösség számára elfogadott értelmezési séma, szemlélet, mely a valóság egyes elemeire, például a térrel kapcsolatosakra vonatkozó meggyőződéseket fogja össze. Ez egyrészt megelőlegezi a diskurzust, hisz a nyelvhasználat nem nélkülözheti a nyelvi megformálás helyességére, a nyelvi szimbólumok használatára vonatkozó tudást. A térről való eszmecserebe nem bocsátkozhatunk anélkül, hogy beszélgetőtársunkkal ne osztoznánk bizonyos mértékben a térről való gondolkodási és kommunikációs sémákon. Egy afrikai törzs tagjával kétségkívül nehéz lenne például a nagyvárosi urbanizáció problémáit megvitatni. Másrészt a diskurzusban a résztvevők folyamatosan megújítják a tudásukat, s bár tetten érhető a tudás bizonyos mértékű rögzülése, az sohasem végleges. Két magyar szakmabeli másképp beszélgetett az urbanizáció témájáról húsz éve, mint ma: a

globalizációról például akkor – valószínűleg – nem esett szó, ma minden bizonnyal igen.

A közös tudás

A tudást formáló közösséget illetően különböző feltételezésekkel élnek az egyes (tudás)elméletek, melyekre e dolgozat keretein belül nincs módomban részletesen kitérni. Két prominens megközelítés említésére szorítkozom csupán, melyek a később tárgyalandók szempontjából fontos kérdésekre irányítják a figyelmet.

Habermas (1984) kommunikatív cselekvésről alkotott elméletében a tudás-szerzés és -átadás közös cselekvés, amely kényszermentes kommunikációs szituációkban megy végbe. Az ezekben lefolytatott nézetegyeztetések során elfogadott jelentések magától értetődő, implicit tudássá halmozódnak fel az egyén számára. *Habermas* (1986) *közösnek* nevezi ezt az egyetértést konstituáló, interszubjektíven kötelezőnek elfogadott és cselekvéseket összehangoló tudást; *életvilágnak* pedig azt a kontextust, amelyben a nézetegyeztetés végbemegy. Az életvilágban elfogadott jelentések alkotják tehát a közös tudást, amit az egyén szocializációja során sajátít el. Ahogy *Habermas* (1984; 1986) azonban maga is elismerte, a kommunikatíván strukturált kapcsolatok, az életvilág kontextusa egyre inkább háttérbe szorult a gazdasági és közigazgatási alrendszerek dinamikájával szemben. Ez utóbbi alrendszerekben a társadalmi érintkezés célracionális, és a hatalom és pénz „nyelvtől megfosztott” (*entsprachlicht*) közege által irányított. Nem úgy kell azonban elképzelnünk ezt, hogy az arctalan rendszerek rátelepszenek az életvilágbeli kommunikációra, a kettő szorosan összefonódott.

Mit mondhatunk el ezzel kapcsolatban a térről való tudásról? Alapvetően a kisléptékű terekben, szemtől szembeni kommunikációban újratermelődő tudás-készlet az ott élő közösség tagjai térbeli szocializációjának alapja, ebből nyeri az egyén a térre vonatkozó értelmezéseit is (*Faragó*, 2003a, 24. p.), beleértve nem csupán az adott kisléptékű térre, hanem annak és más terek viszonyára vonatkozóakat is. Ezzel a tudással annyira meghitt viszonyban van, hogy azt meg sem tudja kérdőjelezni, az az életvilágbeli háttér része. Utóbbi magába foglalja azonban nem csak a triviális háttérmeggyőződéseket, hanem, *Habermas* (1986, 190. p.) megfogalmazásában azokat a társadalmi gyakorlatokat is, azt az intuitív tudást, mely „megmondja”, hogy mire lehet hagyatkozni egy szituációban. Például tudjuk, hogy az országhatáron nem kelhetünk át önmagunk igazolása nélkül, s különösen a zöld határ környékén nem hagyatkozhatunk arra, hogy gondatlanul sétáljunk. Ennek tudása természetesen nem annak eredménye, hogy egy kényszermentes szituációban meggyőztek bennünket az ehhez való alkalmazkodás ésszerűségéről; s ha nem is a határ közelében élünk, vagyis ha nem is kisléptékű életterünk része a határ, mégis magától értetődőnek fogadjuk el. Nem igazolható ez alapján *Habermas* (1986, 197. p.) azon állítása, hogy az életvilág

szimbolikus újratermelése teljes egészében a kölcsönös megértésre irányuló cselekvésre ráutalt. Hiszen a térről való tudás, ami a térnek egy adott közösségben elfogadott reprezentációja, nemcsak konszenzusorientált mechanizmusok mentén alakul. Mindazonáltal *Habermas* modelljének kétségtelen érdeme, hogy felhívja figyelmünket az életvilág koncepciójával arra, hogy tudásunkat – a térről is – magától értetődőnek feltételezzük, s nem számolunk problematizálásával.

Hatalom/tudás

A tudásproblematikával kapcsolatban másodikként *Foucault*-ra hivatkozom, aki a tudáson általánosságban diszkurzív gyakorlatok által szabályosan kialakított elemek halmazát érti (2001, 233. p.), tehát azt akárcsak *Habermas*, nyelvileg közvetítettnek tekinti. Explicitebben jelenik meg azonban a hatalom fogalma, mellyel a tudás összefonódik: az igazság (vagyis igaz tudás) *Foucault* szerint (*Fontana–Pasquino*, 1980) kapcsolódik az őt termelő és fenntartó hatalomrendszerekhez, illetve az általa indukált és őt kiterjesztő hatalmi hatásokhoz. Tudásá tehát nem az válik, amiben egy kommunikációs közösség tagjai megegyeznek, elismerve a habermasi jobb érv elsőbbségét, hanem az egész társadalmat átszövő hatalmi mechanizmusok befolyásolják, hogy mit tekintünk tudásnak. Ahogy a *Foucault* által inspirált *Häkli* (1998) megjegyzi, a tudás mindig egy bizonyos álláspontot képvisel, mely a társadalmi élet egyes vonásait kiemeli, s másokat elhomályosít. A tudás megkérdőjelezése tehát a hatalmi viszonyok mentén történhet.

A *Foucault*-ra való hivatkozás mindenekelőtt azért látszik célszerűnek a térrel kapcsolatos tudás kapcsán, mert nézőpontjából másképp tekinthetünk saját, térről való tudásunkra. Mivel lehetne jellemezni ez utóbbit? Például tudjuk, hogy Magyarország *területén* a magyar rendőrség illetékes és hozzá kell fordulnunk, ha valamilyen atrocitás ér bennünket; vagy a különböző terek osztályozásánál az egyik magától értetődőnek tűnő szempont a köz(ös)–privát dualitás. *Foucault* számára ezek a válaszok azt támasztanák alá, hogy a modern állami hatalom sikeresen totalizálta a térrel kapcsolatos tudás(unkat)t. Ahogy *Giddens* megjegyzi (*Waters*, 1995, 48. p.) a modern nemzetállamoknak a feudális államoktól megkülönböztető speciális jellemzőjük az adminisztratív kompetenciájuk, mely képessé teszi az államot egy jól definiálható területen belül élő népesség koordinált irányítására. A modern állam a társadalomról szóló tudás termelésének fontos és elsődleges diszkurzív kontextusává vált, s az állam jobb, könnyebb kormányozhatóságának célja mentén formálódott – többek között – a társadalom és a térbeliség kapcsolatáról szóló tudás is. Megszilárdult az államközpontú felfogás, mely szerint a társadalom egy térben lehatárolt, a nemzetállam által definiált egység, a tér a társadalmi viszonyok tartálya, s a térképek és statisztikák a valóság pártatlan tükrői (*Häkli*, 1998, 339. p.; 2001, 417. p.).

foucault-i nézőpontból ez utóbbiak valójában a modern állam koncepcióját tükrözik a megfigyelt, osztályozott, fegyelmezett térről. Az előző részben említett határpélda is ide kapcsolható: a modern állam dokumentálja állampolgárait (pl. útlevelel) és már az iskolapadtól kezdve úgy hat az egyén szocializációjára, hogy az alkalmazkodik a nemzeti tértartály normájához. Az állampolgárok számára azután ez a megkonstruált tértudat magától értetődővé válik; az életvilág ezen aspektusán való osztozáson át pedig erősödik a nemzethez való tartozás érzése, újratermelődik a nemzeti identitás.

A nemzetállam csökkenő szerepe a tudás termelésében

A modern állami hatalom által befolyásolt tudásnak a részeként alakult ki és intézményesült a tervezési tevékenység (Faragó, 2003b, 51. p.) is, mely többek között az adott nemzetállami határokon belüli területi struktúrák és folyamatok befolyásolásának, tehát a fent említett „fegyelmezett” tér létrehozásának eszköze.

A tervezés hosszú időn át alapvetően nemzetállami keretek között folyt, a területi folyamatokba való beavatkozás véget ért az országhatároknál. A tervezés mikéntjét meghatározó nemzeti tudásformák természetesen sosem voltak teljesen izoláltak a külvilágtól, sőt a külső hatások következményeként gyökeres átalakuláson mentek keresztül. A liberális állam adminisztratív hatékonyságát kikezdték világháborúk, a világ gazdaság válsága, így az állam korporatista alapon újraszerveződött és a központi tervezés által intervencionistábbá vált. Később a XX. század második felében a globalizációs folyamatok hatására azonban a korporatista jóléti állam krízise következett be, és csökkent a központi beavatkozás létjogosultsága (Waters, 1995).

Ezen átalakulás részleteinek tárgyalása jóval túlmutat ezen írás keretein. Ehelyütt az immár közhelyszerűen hivatkozott globalizációs folyamatok számtalan értelmezését figyelmen kívül hagyva csupán egy kétségtelen folyományukat emelem ki: a nemzetállami „tartály”-konceptió már nem tartható fenn változatlan formában. Ez a felismerés mindenekelőtt a nemzetállami gazdasági tér tartályszerű felfogása vonatkozásában jelentkezett. Ehhez köthető az Európai Unió, mint államszerveződés létrejötte is: a gazdaság globalizálódásával a nemzetállamok egyre kevésbé tudták hatékonyan irányítani területeik gazdaságát, s a nemzetállami szint kényszerű szerepvesztésével párhuzamosan nőtt a nemzetállam alatti és feletti területi szerveződések jelentősége (Brenner, 1999; Dicken, 1992; Amin–Tomaney, 1995). Az európai uniós integráció is mindenekelőtt gazdasági integrációt jelent (Paasi, 2001, 11. p.), melynek kinyilatkoztatott célja a három fejlődési pólus, a „triád” (Észak-Amerika, EU, Távol-Kelet) közti gazdasági versenyben való helytállás (CEC, 1993). A gazdaság kapcsán már említettem Habermas azon meglátását, hogy az a pénz „nyelvtől megfosztott” közege által irányított. Nos, az EU-n belüli integráció gazdasági dimenziójának jelentő-

sége minden bizonnyal ezért is előzhet meg más dimenziókat, hisz a gazdasági életről való tudásnak a pénz mindenhol központi eleme. *Kohler-Koch* (1999, 29. p.) nyomán azt mondhatjuk, hogy az uniós politikák a nemzeti és uniós szereplőket komplex diszkurzív folyamatban fogják össze, amely arra irányul, hogy az uniós szabályozás céljának és rendeltetésének alapvető racionalitásáról meggyezzenek. Míg a gazdaság területén viszonylag egyértelmű ennek értelmezési kerete (piacgazdaság), addig más területeken nehezebb közös reprezentációs nevezőt találni.

Az EU és a térrel kapcsolatos tudás

A régió, mint központi térszervező elem

A nemzeti identitás kapcsán már volt róla szó, hogy az, többek között, az állam által befolyásolt térről való tudás révén termelődik újra generációról generációra, szorosan kapcsolódik tehát a (nemzeti) területiség képzetéhez. A területiség azonban egyben a gazdaságpolitikák uniós összehangolásának is alapvető dimenziója, s az EU céljainak elérése érdekében elkerülhetetlen némiképp átírni, egymáshoz kapcsolni a tagállami, térrel kapcsolatos tudásformákat. *Scott* (2002) megfogalmazásában a cél egy olyan tudás létrehozása, mely az uniós tér, terület és az azzal összefüggő folyamatok, jelenségek, problémák közös(ségi) értelmezésén, felfogásán alapul. Mindez azt hivatott szolgálni, hogy erősödjön az egymástól való függés, az egy politikai közösséghez való tartozás érzése, valamiféle európai (uniós) identitás.

A *régió* – mint látni fogjuk, igen plasztikus – fogalma több szempontból is hasznosnak bizonyult ennek előmozdítására. A régió egységesülő gazdasági térben való fontosságát mindenekelőtt azok a szaporodó gazdaságföldrajzi írások hangoztatták, melyek sikeres regionális gazdaságok (pl. Szilikon-völgy, olasz ipari körzetek, egyes német tartományok) példájára hivatkozva a régiót kiáltották ki a gazdasági tevékenységek alapvető „sűrűsödési” szintjének, s egyben a kínálatoldali gazdaságpolitika kívánatos fókuszának (*Le Galès*, 1998; *Amin-Tomaney*, 1995). Ezek az „új regionalizmus”-hoz sorolt megközelítések a regionális gazdasági szerkezetváltásban mind nagy figyelmet szentelnek az intézményi tényezőknek, ezért gyakran használatos velük kapcsolatban az „intézményi fordulat” kifejezés is. E megközelítések a régiók gazdasági előnyeinek magyarázatába bevonják a helyi társadalmi, kulturális és intézményes (vagyis „szoft”) egyezményi formákat. Ide tartozik a *Cooke és Morgan* (1998) által kidolgozott *learning region* koncepciója, melyben a regionális szint, mint a bizalmi kapcsolatok leghatékonyabb szintje kulcsfontosságú a tanulás és innováció számára. Egy másik nagy hatású koncepció a *Storper* (1995) nevéhez fűződő „nem kereskedelmi tárgyú függőségek”-é (*untraded interdependencies*). Ezek a függőségek helyi vagy regionális munkapiacokban, állami illetve kváziállami

ügynökségekben testesülnek meg; helyi gyökerű társadalmi és intézményes megegyezések, konvenciók, szokások és értékek mentén, és a kollektív cselekvést, az alkalmazkodást és a tanulást segítik (*MacLeod–Goodwin*, 1999, 703. p.). A régió fogalmának előtérbe helyezése kettős haszonnal jár: a regionális szociokulturális elemek kiemelésével egyben értelmezni tudja az Európai Unió alapvető versenyképességi céljait, másrészt kielégíti az identitás-újratermelés igényeit is.

Az uniós térrel kapcsolatos tudás formálásában a régió fogalma emellett előkerült az előbbtől gyökeresen különböző formában is, de azzal mégis szoros összefüggésben. Ahogy *Behrens* és *Smyrl* (1999, 427. p.) felhívja rá a figyelmet, az Európai Bizottság már 1964-ben felismerte, hogy az egységes piac eredményeképpen fokozódó verseny következtében az innovációs centrumok növekedésnek indulnak, míg más régiók függő fejlődési pályára ragadnak, és elvesztik az endogén növekedéshez szükséges erőforrásokat (*Amin–Tomaney*, 1995, 178. p.). A megbízott szakértői csoport *Myrdal* modelljét látta beigazolódni a kérdéssel kapcsolatban: a kielégítő gazdasági fejlődésű régiókban halmozódnak az előnyök, a kevésbé fejlettekben viszont spirálisan fokozódik az alulfejlettség, és nincs önkorrekciós mechanizmus. A korrekció végül a kiteljesedő közösségi regionális politika formájában állt rendelkezésre, ez pedig már annak a megnyilvánulása, hogy explicitebbé vált az uniós térrel kapcsolatos tudás megkonstruálása. Később az Egységes Európai Piac programjának beiktatását a strukturális alapok megduplázódása követte az 1988–93 közötti időszakban, a Gazdasági és Monetáris Unió felé való fokozatos elmozdulást pedig a Kohéziós Alap létrehozása kísérte (*Amin–Tomaney*, 1995). Az egyre növekvő transzferek miatt megjelent az EU részéről az igény, hogy a tagállamok ezek menedzselésére regionális egységeket és megfelelő adminisztrációs apparátust hozzanak létre (*Grabbe*, 2001, 1019. p.). Ez valójában jogosnak tekinthető, de a régióknak tulajdonított nagyobb jelentőség (a NUTS-egységek és nem a tagállamok váltak kedvezményezetté) mögött megbújik a Bizottság nemzeti kormányokkal szembeni pozíciószerezési szándéka is (*Illés*, 2001, 5–6. pp.), vagyis, hogy bizonyos fokig gyengítsék a területiség nemzetállami vetületének jelentőségét, s erősítsék az Európai Unió, mint egységes tértartály képzetét. Úgy is mondhatnánk, hogy a cél az Európai Uniót valamiképp integrálni az életvilágba. Ez nem is teljesen sikertelen, hisz a Harmadik Kohéziós Jelentés (CEC, 2004, 27. p.) által hivatkozott, regionális hivatalnokok körében végzett felmérés szerint a közösségi politikákat leginkább a közösségi finanszírozással azonosítják, és a strukturális alapok által támogatott projekteket tekintik a legkézzelfoghatóbbnak és a legnagyobb hatásúnak.

Az EU nem rendelkezik egyértelmű régiómodellel (*Grabbe*, 2001, 1019. p.) és a fenti NUTS-egységek közigazgatási egységekhez való igazításának követelményével sem lépett fel. Ugyanakkor preferálja az önkormányzatiságot az

unióbeli demokratikus deficit leküzdése érdekében (Szilágyi, 1996, 105. p.), hiszen a nemzetállami térről való tudás alapvető eleme a népszuverenitásnak való megfeleltetés, s az uniós térről való tudást ennek híján kevésbé érzik a polgárok relevánsnak. A Maastrichti Egyezmény nyomán 1993-ban megalakult a Régiók Bizottsága is, mint az Európai Tanács és az Európai Bizottság melletti tanácsadó és véleményező szervezet. Ebben paradox módon azonban nemcsak a régiók, hanem helyi önkormányzati delegáltak is helyet kaptak, s emellett csökkentette jelentőségét, hogy az igazán nagy súlyú, föderatív tagállambeli régiók nem szorultak erre az érdekképviselőre, lévén azzal közvetlenül az Európai Tanácsban rendelkeznek (Illés, 2001, 3–4. pp.).

Az Európai Unióval kapcsolatos tudásban tehát a *régió* központi elemnek tűnik, szerepe mégis ellentmondásos, mert egymással nem teljesen összhangba hozható jelentéstartalmakkal is felruházódik. A gazdasági versenyképességet előmozdító régió, vagy még inkább regionális szerveződés tulajdonképpen gazdasági szereplők dinamikusán változó hálózatosodását takarja. A kohéziós és strukturális politika végrehajtása, illetve az EU döntéshozatali rendszerben való részvétel kapcsán előkerülő régiófogalom azonban legtöbbször egzakt és hosszú távon fennálló határokkal rendelkező szubnacionális területegységre utal. Különösen az integráció már említett neoliberális orientációjú projektjébe nem illik a gazdasági szereplők régiókba szorítása: azok piaci érdekeiknek megfelelően hoznak létre csomópontokat, melyek „sűrűsödésük” esetén régiókká „állnak össze”, de ezek határai elmosódtak és kialakulásuk, működésük, fennmaradásuk csak kis mértékben befolyásolható.

A fentiek alapján az uniós, térről való diskurzusból egyrészt egy olyan uniós térképzet rajzolódik ki, mely idealizált régiók mozaikjából áll össze. E régiók belső erőforrásaikra építve, önnön (sajátos kultúrában, természeti adottságokban megtestesülő) másságukat, identitásukat megőrizve állnak helyt a globális versenyben; kvázi önrendelkezők, stratégiájukat a régiókban élők kollektív egyetértésben határozzák meg; emellett a kevésbé sikeres régiókkal való szolidaritás is jellemzi őket. Számos ellentét feszül az egyes kívánatos jellemzők között, s az unió nem ábrázolható a fenti ismérveknek akárcsak számottevően megfelelő régiók összességéként. Mi sem igazolja ezt jobban, hogy az uniós területpolitika kulcsdokumentumának szánt Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP) illusztrációi sem régiós, hanem tagállami „bontásban” ábrázolják az uniót, igaz, a szövegben a régió szó számtalanszor előkerül, a nemzeti és európai hatóságok mellett harmadik szereplőként.

Az ESDP-ben megtestesülő uniós tudás

Bár régóta számtalan területpolitikai intézkedés létezett az Európai Unióban, az ESDP volt az első átfogó, a tagállamokban végrehajtott területpolitikai intézke-

déseket koordinálni, összefogni hivatott stratégiai dokumentum. Mivel bevallottan a nemzetállami területpolitikák számára szándékozik irányelveket megfogalmazni, ezért elsősorban e dokumentumból szűrhető ki az uniós térrel kapcsolatos tudás. Létrejöttét az indokolta, hogy az uniós területpolitikai intézményrendszer és intézkedési gyakorlat bővülésével elengedhetlenné vált egyúttal, hogy általánosan elfogadható elvek és egy közös szakmai nyelv kerüljenek kidolgozásra (Faragó, 2000, 150. p.). Szükség volt olyan koncepciókra, melyek közös nevezőként szolgálhatnak a különböző szereplők számára, és egyúttal meggyőzően csengenek a politika formálóinak is (Faludi, 2002a, 15. p.). Tulajdonképpen egy közös értelmezési keret megkonstruálása, vagyis térről való tudás kialakítása vált szükségessé, melyben elhelyezhetők a uniós területi folyamatok trendjei, illetve meghatározhatóak a kívánatos beavatkozások.

E tudás formálása egy sokszereplős diskurzus keretében történt, melynek fejleményeit a Faludi–Waterhout (2002) szerzőpáros igen kimerítően dokumentálta. Az ESDP végső, 1999-es potsdami változatához informális kormányközi találkozó sora vezetett, a területfejlesztési minisztereket tömörítő Területfejlesztési Bizottságot mindig az éppen EU-elnökséget vivő tagállamot képviselő tag vezette; a nemzetekfeletti jelleget képviselő Bizottság csupán asszisztált a folyamatban.

A soklépcsős tárgyalási folyamat sokszor vontatottan haladt előre. Először is felszínre hozta a nemzeti térről való tudásformák „kompaktságát”, azok összeegyeztetési nehézségeit. Probléma forrása volt mindenekelőtt, hogy a „Euro-English”, vagyis nem amerikai vagy brit eredetű, de angol fogalmak képezik a bővülő uniós szókinccs alapját. Ezeknek a mesterséges kifejezéseknek a jelentését nehéz interszjektíven osztottan megállapítani, mert az egyes tagállami nyelvekre történő tükörfordításokhoz más-más jelentés társul az adott nyelvben. Rögtön a magyar „területfejlesztés”-nek tekintendő *spatial planning* (Faragó, 2001) értelmezése nehézségekbe ütközött. Általános EU-beli használatában a közsféra azon módszereit kell érteni alatta, melyekkel a tevékenységek jövőbeli térbeli eloszlását kívánja befolyásolni (CEC, 1997, 24. p.). Ezen belül azonban többféle megközelítés létezik, melyek közül különösen kettő érdemel figyelmet (Faludi, 2002b). Az egyik a Németország által képviselt átfogó integrált megközelítés (*comprehensive integrated approach*), mely a helyitől a nemzeti szintig kidolgozott területi tervek formális hierarchiájára épül. Ez koordinálja a közsféra különböző szektorbeli szereplőinek tevékenységét és inkább a térbeli koordinációra mint a gazdaságfejlesztésre helyezi a hangsúlyt. Ezzel szemben a regionális gazdasági megközelítésben a *spatial planning* inkább stratégiai jellegű, mely azt tartja szem előtt, hogy az ország egyes régiói hogyan viszonyulnak fejlettségükben egymáshoz és a tágabb világgazdasági környezethez. Ez utóbbit a franciaországi „aménagement du territoire” koncepciója képviseli. Német oldalon a közösségi *spatial planning* hallatán egy, a nemzeti terv-

struktúrát maga alá gyűrő „szuperterv” réme jelent meg, ezért a németek kezdeményezésére terítékre került a Közösség területpolitikai kompetenciája, amit egyhangúlag elvetettek a tagállamok. Sőt, a dokumentumban végül a *spatial development* kifejezés szerepel, elkerülendő bárminemű félreértést. A nevezék-tani problémák mellett olyan tényezők is hátráltatták a dokumentum mielőbbi elfogadását, mint az éppen a francia elnökség alatt tartott francia parlamenti választások, vagy az, hogy a strukturális alapok első számú kedvezményezettjei, a spanyolok az ESDP-ben fenyegetést láttak, ezért elnökségük alatt az vajmi keveset haladt előre (Faludi, 2002b).

Az ESDP megalkotása tehát olyan diskurzus, mely egy európai uniós területi valóság megkonstruálását célozta. Ennek a valóságnak a leírására-létrehozására szolgálnak például a következő, Scott (2002) által az az európanizációs szókincs részeként említett fogalmak: partnerség, szubszidiaritás, versenyképesség, kohézió, szolidaritás, egység, sokféleség, fenntarthatóság. A korántsem teljes listához még feltétlenül hozzá kell tennünk a *policentrikus fejlődés* fogalmát, mely az ESDP legnagyobb hatású újítása (Waterhout, 2002). Az e kifejezésekkel felvázolt uniós térképzet azonban, amint látni fogjuk, számtalan ellentmondást tartalmaz.

Az ESDP az EU területfejlesztése egyik hajtómotorjának az egységes piacon folyó versenyt tekinti, a fejlesztési irányokat pedig „a globális gazdasági és technológiai fejlődés és az általános demográfiai, szociális és ökológiai tendenciák összefüggésében” kívánja szemlélni (CEC, 1999, 7. p.). A dokumentum szövegében mindazonáltal a gazdasági racionalitás látszik az irányadónak, s a versenyképesség fontossága felülkerekedni látszik a szolidaritás, fenntarthatóság és sokféleség jelentőségén. Következzen néhány példa, mely ezt jobban megvilágítja.

A versenyképesség tekintetében lemaradó régiók számára az ESDP szerint a dinamikus világgazdasági integrációs övezet létrehozása és bővítése nyújthat eszközt a gazdasági növekedés és munkahelyteremtés felgyorsításához (CEC, 1999, 22. p.), a kevésbé dinamikus városok versenyképessége pedig a gazdasági bázisuk diverzifikálásával javítható. Utóbbi azonban, ahogy Richardson–Jensen (2000, 511. p.) utal rá, nem rutinfeladat a városgazdálkodásban, hanem komoly harc a gazdasági túlélésért, amely társadalmi feszültségeket is magával hoz. Továbbá, az ESDP szerint a periférikus területeknek az uniós terület policentrikus elrendezésével kínál új lehetőséget, s a hálózatosodást szolgálja a Transzeurópai Hálózatok koncepciója, mely jól működő és fenntartható közlekedési rendszer kiépítését szorgalmazza. Az ESDP a politika feladatának tartja annak biztosítását, hogy a magas minőségű infrastruktúra ne vezessen a strukturálisan gyengébb és periférikus térségekről az erőforrások elvonásához; illetve, hogy ne az adott területek bekapcsolása nélkül menjen át rajtuk a forgalom. A megvalósítás mikéntje ismét kérdéses, és dokumentum maga is kitér arra, hogy a régióknak

az interkontinentális hálózatba történő integrálását ez idáig nem sikerült területi szempontból egyensúlyba hozni (CEC, 1999, 26–27. pp.).

A kohéziós célok mellett a környezetvédelmi megfontolások is háttérbe szorulni látszanak: „...a meglévő infrastruktúrát úgy lehet hatékonyan kihasználni, ha megerősödnek a környezetbarát közlekedési rendszerek, és intermodális közlekedési láncok épülnek ki. Azonban ezt a célt úgy kell megvalósítani, hogy az ne legyen negatív hatással sem az EU egésze, sem régiói versenyképességére” (CEC, 1999, 28. p.). A fenntarthatóság szlogenjének beváltása a gazdasági érdekekkel szemben szintén kételyeket ébreszt, amikor a környezet állapotának javítása elsősorban mint a mobil beruházás számára való vonzóvá tétel szempontjából kap hangsúlyt (CEC, 1999, 30. p.).

Végül a versenyképesség célja áthatja a *sokféleség* megőrzésének szándékát is. Utóbbi megjelenik már az ESDP bevezető részében: megfogalmazódik, hogy a területfejlesztési politikáknak nem szabad uniformizálniuk az EU-ban meglévő helyi és regionális identitásokat, mely utóbbiak segítenek az állampolgárok életminőségét javítani. A természeti és kulturális örökség azonban elsősorban mint fejlesztési érték kerül előtérbe, az ésszerű kezelés tulajdonképpen a gazdasági racionalitásnak megfelelő kezelést takar. Bár az ESDP hangoztatja, hogy például a kommercializálódás és a kulturális uniformizálódás veszélyeztetik az egyes terek egyéni arculatát és identitását, és negatívan befolyásolják a társadalmi életet, közvetlenül ezután azt olvashatjuk, hogy e tényezők „közrejátszanak abban, hogy mobil beruházások számára csökken a városok, mint potenciális telephelyek vonzereje” (CEC, 1999, 34. p.). A kultúrtájak kapcsán szintén megjelenik azok fontossága a helyi és regionális identitás részeként, de a hangsúly megint csak a gazdasági célú kiaknázáson van. Kérdéses, hogy a kulturális örökség sokszínűségének megőrzése mennyiben lehet sikeres, ha az elsősorban a homogenizálódó stratégiájú, turisztikai célú kiaknázást szolgálja.

Ezenkívül a sokszínűség hangsúlyozása már csak azért is ambivalens, mert a globalizáció általában, az EU esetében pedig az Egységes Piac különösképpen a gazdasági tevékenységek, vagy még inkább az üzletvezetés számára ír elő olyan követelményeket, vagy teremt olyan körülményeket, melyek nem a sokszínűség megőrzésének irányába mutatnak. Ugyanez elmondható más közösségi szabályozású területről, nem utolsósorban a területpolitikáról is, mely általánosan alkalmazandó feltételeket szab, kritériumokat határoz meg, például pályázatok elbírálásához is (akár olyanokhoz, melynek kiemelt célja a kulturális sokféleség megőrzése). Ebből még nem következik a fokozatos homogenizáció, de politika nyomvonalát kijelölő normarendszernek kétségtelenül van egységesítő hatása, például amikor meghatározza, hogy mikor tartja támogatásra érdemesnek bizonyos kulturális különbségek megőrzését.

A gazdaság – környezet – társadalom hármására alapozott területpolitikai irányelvek közül a gazdasági, piaci megfontolások kerülnek ki irányadóként.

Ahogy *Jensen* és *Richardson* (2001, 715. p.) megjegyzi, a mobilitás- és versenyorientált, gazdasági növekedést előtérbe helyező szemlélet dominanciája következtében az uniós tér mint az „áramlatok tere”, és nem mint a „helyek tere” jelenik meg. E koncepció *Castells*-tól (1996) származik, aki a globalizációs folyamatok dinamikáját e két tér közötti dialektikus viszonyként fogja fel. A „helyek tere” az emberi tapasztalás kisléptékű (helyi) tereit jelenti, az „áramlatok tere” pedig a javak, szimbólumok, emberek globális méretű áramlásához kapcsolódik; a kettő kölcsönhatása a kontextus függvénye. Az ESDP-ben a globális viszonylatban minél versenyképesebb EU, illetve az akadálymentes belső piac víziója egyértelműen hangsúlyosabb, mint az egyedi helyek speciális érdekeinek figyelembevétele. Már utaltam *Häkli* (1998) foucault-i álláspontjára, mely szerint a tudás mindig *egy* perspektívát jelent, mely lehetővé teszi és egyben szabályozza a társadalmi tér reprezentációját. Az uniós térről alkotott tudás e szempontból egy olyan perspektíva, melyből a társadalmi élet alapvető folyamatainak a (globális) gazdasági történések látszanak. Ez pedig, ahogy *Jensen* és *Richardson* (2001) is utal rá, szükségképpen kizár, illetve marginalizál más tudásformákat, például a radikális környezetvédők szempontjait, vagyis egy olyan perspektívát, melyben az ökológiai folyamatok nagyobb fokú zavartalansága látszik fontosabbnak.

Ellentmondásossága ellenére az ESDP elismert kelléktár lett a térbeliséggel (is) kapcsolatos fogalmak tekintetében. A legsikeresebbnek tekinthető fogalom a *policentrikus fejlődésé*, mely különböző szereplők számára mást és mást jelent. A várostervezők stratégiai tervezési eszközként, a gazdasági és társadalomföldrajzosok a városszerkezet és -növekedés specifikus formájának magyarázatára, az uniós és nemzeti politikusok társadalmi és gazdaságpolitikai célokkal összefüggésben, a városvezetők pedig a városmarketing elemeként használják, azt a dinamizmus, a multikulturalizmus, a modern életstílus szinonimájaként prezentálva (*Davoudi*, 2002 idézi *Tatzberger*, 2003). A sokféle értelmezési lehetőség teszi ún. „áthidaló koncepcióvá” (*bridging concept*), s politikai vonzerejét növeli, hogy mind a kohézió, mind a versenyképesség céljaiból megragad valamit, és legitimizálja a prosperáló és lemaradó régiók iránti kiegyensúlyozott figyelmet (*Waterhout*, 2002).

Az ESDP-ben körvonalazódó tudás tehát bizonyos mértékig újratermelődni látszik, hisz az abban megjelenő fogalmak intézményesülnek az egyes tagállamok gyakorlatában, felhasználásra kerülnek alsóbb szintű területfejlesztési dokumentumokban, sőt tudományos írásokban is. Az Európai Unió, ezen belül a Bizottság széles körben használja az ESDP-ben szereplő fogalmakat, mivel azok a tagállami egyetértést tükrözik (*Faludi*, 2002a), a különböző területi szereplők pedig azért is folyamodnak hozzájuk, mivel az ESDP és a strukturális alapok közötti formális kapcsolat hiánya ellenére valószínűbbnek tűnik egy pá-

lyázat sikere, ha az az ESDP prioritásaival konform tervekre épül (Williams, 2000).

A kibővült uniós térről való tudás

Az ESDP-ben körvonalazódó uniós térről való tudást azonban korántsem tekinthetjük végleges tudásnak, csupán a diskurzus egy rögzített pillanatának. Az uniós térről való tudás fokozatosan megújul, aminek a legnyilvánvalóbb példája a közelgő csatlakozás, hisz ezzel az EU „materiálisan” is kibővül, illetve növekszik a tudást formáló diskurzusban részt vevők száma.

Míg az ESDP-ben igen röviden esik szó a csatlakozó országokról, addig a 2001-ben kiadott Második Kohéziós Jelentés nem kerülhette meg, hogy kitágítsa látókörét, hisz a strukturális alapok 2007-tel kezdődő programozási periódusát alapozza meg. A Bizottság által publikált dokumentum egyik fejezete a „Területi kohézió: egy még kiegyenlítettebb fejlődés felé” címet viseli, és az uniós kibővülése ebben, mint a területi kohézióval szembeni új kihívás szerepel (CEC, 2001, 29. p.). A *területi kohézió* fogalma először az 1997-es Amszterdami Szerződésben jelent meg hosszas előzetes előkészületek után. Ahogy *Tatzberger* (2003) kiemeli, propagálásában fontos szerepet játszottak mindenekelőtt francia politikusok; a „kiegyensúlyozott terület” koncepcióját először hangoztató *Jacques Delors* bizottsági elnök mellett például az akkori francia európaiügyi miniszter, *Michel Barnier*, illetve a Limousin régió elnöki tisztét betöltő *Robert Savy*, aki később az Európai Régiók Gyűlésének elnökhelyettese volt. *Savy* kezdeményezte azt a felmérést a régiók körében, mely az uniós politikák területi folyamatokra gyakorolt hatásával kapcsolatos véleményeket firtatta. 20 ország 135 régiója, az Európai Régiók Gyűlése tagjainak fele válaszolt, s ezt kiegészítve más szervezetek (például a Európai Periférikus Tengerparti Régiók Konferenciája) állásfoglalásával született meg a „Régiók és Területek Európában” című dokumentum, mely először adott hangot az igénynek, hogy a „területi kohézió” benne foglaltasson a szerződésekben. *Tatzberger* (2003) *Husson-t* idézve utal rá, hogy ez azért is fontos momentum, mert a nyilatkozó szervezetek mintegy 200 millió állampolgárt képviselnek, ami a jelentésnek erős demokratikus legitimitást ad.

A területi kohézió fogalma végül az Amszterdami Szerződés 16. cikkelyében, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatban jelenik meg. Utóbbiak mibenléte azonban nem volt egészen tisztázott; bár egy 1996-os bizottsági kommunikében nagyjából körvonalazódik, hogy olyan szolgáltatásokról van szó, melyeket a tagállamok az általános érdek védelmében hatóságilag szabályoznak, biztosítva az egyenlőséget és szolidaritást a nyitott piacgazdaságban, 2000-ben a Bizottság a tagállamok hatáskörébe tartozónak nyilvánította a pontos meghatározást (*Tatzberger*, 2003). A Harmadik Kohéziós Jelentés utal a

jelenlegi tagállamokon belüli fejlődésbeli egyenlőtlenségekre és kiemelten tárgyalja a bővítés okozta *földrajzi* súlypont-áthelyeződésüket (CEC, 2004, 25. p.). Kiemelve az uniós területek egymástól való függőségét, egy ambiciózus kohéziós politikában látja a jelentős növekedés szükséges feltételét. Az első, „Kohézió, versenyképesség, foglalkoztatás és növekedés” című rész foglalkozik a területi kohézióval mint a gazdasági és szociális kohézió kiegészítőjével és azt erősítő fogalommal. A cél a dokumentum szerint a meglévő egyenlőtlenségek csökkentésével, a területi egyensúlyhiány elkerülésével, illetve a területi hatású ágazati és a regionális politikák koherensebbé tételével egy még kiegyensúlyozottabb fejlődés elérése. Fontos emellett a területi integráció elősegítése és a régiók közötti együttműködés ösztönzése. Ez a dokumentum már nyíltan elmozdul a kibővült uniós tér konceptualizálásának irányába és tekintve az uniós területi egyenlőtlenségek várható ugrásszerű növekedését a *kohézió* válik hangsúlyos fogalommal, amely a kiegyenlített fejlődés letéteményese.

Az uniós térszemlélet megerősítésének szándéka emellett kifejeződött az Európai Területi Figyelő Hálózat (European Spatial Observation Network – ESPON) létrehozásában is. A „Program a kibővülő Európa területfejlesztéséről” című, a Bizottság által 2002-ben elfogadott dokumentum (ESPON, 2002) alapozza meg a 2001–2006 közötti időszakra a hálózat tevékenységét. Eszerint az uniós politikák közvetlenül és közvetetten is számos hatást gyakorolnak a területi fejlődésre, a területfejlesztésnek pedig nem csupán a lemaradó régiókra kell koncentrálnia, hanem az összes régió egyensúlyát szem előtt kell tartania, a területi szempontból releváns összes (gazdasági, kulturális, természeti, szociális) tényező számbavételével. A dokumentum továbbá megállapítja, hogy területfejlesztés terén a tudás és kutatás többnyire nemzeti irányultságú, szemben a regionális (gazdasági) és kohéziós politikákkal, ahol már létezik bizonyos fokú uniós szemléletű kutatási kapacitás. Ami hiányzik a dokumentum szerint, az a *transznacionális tudás*, melynek oka főképp az egész unió területét figyelembe vevő kutatások forráshiánya. Az uniós területi fejlődési trendekkel és az ágazati politikák területi hatásaival kapcsolatos uniós tudásban lévő hiányosságok pótlására jött végül létre az Interreg III által támogatott ESPON. A hálózat résztvevői tagállami kutatóbázisok, melyek transznacionális projektsoportokba tömörülnek. A program feladatait három kategóriába sorolták:

1. Adatbázisok, térképek, indikátorok megalkotása;
2. Hatás- és stratégiai tanulmányok, megvalósíthatósági vizsgálatok készítése;
3. A kibővült EU területi fejlődésének kutatása. Többek között várhatóan a *területi kohézió* értelmezési lehetőségei is pontosításra kerülnek, ha a kitűzött célnak megfelelően meghatározzák, hogy melyek tekintendők a legrelevánsabb általános érdekű szolgáltatásoknak, amelyekhez való hozzáférés a területi kohézió alapja.

A fentiek alapján elmondható, hogy számtalan törekvés létezik az uniós tér egységes reprezentációjának irányába. A különböző uniós koncepciók mint a kohézió vagy a policentrikus fejlődés igazán egzakt meghatározásait azonban ezektől sem remélhetjük. Az „europánizációs szókincs” többi elemével együtt ezek az uniós tér reprezentációjának képlékeny, de (vagy éppen ezért) népszerű eszközei. Az uniós integráció folyamata nem utolsósorban politikai, s jól illik ide Szabó (1996) meglátása a politikai diskurzusról, mely nem meditáció, hanem a cselekvést befolyásoló és megvalósulásra törő beszéd. Ennek meg kell őriznie képességét, hogy egyes tudásformákat kiiktat, mindez pedig csak olyan nyelvi formák révén „működhet”, amelyek egyrésztől kibékíthetetlen ellentétet fognak össze, másrésztől őrzik a nyelv eredendően összetett, többértelmű, homályos természetét.

Összegzés

E dolgozat arra a kommunikatív-diszkurzív megközelítésre épített, mely a tudást nem adottnak tételezi fel, hanem azt mint egy specifikus diskurzusban a résztvevők által folyamatosan újratárgyalt értelmezési keretet tekinti. A térbeliség a valóság számunkra tényerővel bíró dimenziója, amivel számolnunk kell, tehát a térről való gondolkodás minden ember sajátja. Az emberi együttélés azonban megkívánja, hogy a térről való szubjektív benyomásainkat mások számára is hozzáférhetővé, objektívvá tegyük. Berger–Luckmann (1998) nyomán azt mondhatjuk, hogy a nyelv a térről való tapasztalataink objektíválásának eszköze. A térről való tudás úgy alakul, hogy ezen objektívációkat az adott kommunikációs közösség tagjai ütköztetik, folyamatosan újratárgyalják. A folyamat persze nem egyirányú, hisz a térről való diskurzus, mint objektív esemény az ember számára megint csak szubjektív értelmet nyer.

A tudás formálódása számtalan kérdést vet fel, melyek közül e tanulmány a *magátólértetődőség* és az egyoldalúsító *hatalom* kapcsán tért ki Habermas, illetve Foucault gondolataira. A modern nemzetállam apropóján köthető össze valamiképp e kettő, hisz az egyén térről való tudása egész szocializációján át a modern nemzetállam hatalma révén befolyásolt, s ettől az önmaga számára magától értetődővé válik. Ebből adódik az EU nemzetek feletti térszemlélete megkonstruálásának nehézsége, hisz az uniós diskurzusban eltérő nemzeti tudásformák, értelmezési sémák találkoznak. A tudásformák emellett nemcsak nemzeti választóvonalak mentén különböznek, hanem ezt átszelő ismérvek mentén is, például a környezetvédők esetében.

A tudás-képzés, miként az ember által eszközölt jelentéstársítás, nem véges folyamat. A dolgozat reményei szerint rámutatott arra, hogy az uniós csatlakozásra nem úgy kell tekintenünk, melyre felkészülés gyanánt, mintegy leckeként, magunkévá kell tennünk az uniós térrel kapcsolatos tudást. Kétségtelenül szük-

ség van arra, hogy tisztában legyünk a diskurzus e pontján létező tudással; ami azonban legalább ugyanilyen fontos, hogy hogyan jött létre ez a tudás, és hogy a *diskurzushoz* való csatlakozás után azt hogyan alakítjuk mi is tovább.

Irodalom

- Amin, A.–Tomaney, J. 1995: The Regional Dilemma in a Neo-liberal Europe. – *European Urban and Regional Studies*, 2. 171–188. pp.
- Behrens, P.–Smyrl, M. 1999: A conflict of rationalities: EU regional policy and the Single Market. – *Journal of European Public Policy*, 3. 419–435. pp.
- Berger, P. L.–Luckmann, T. 1998: *A valóság társadalmi felépítése. Tudásszociológiai értekezés.* Budapest, Józsefvegy Műhely Kiadó.
- Brenner, N. 1999: Globalisation as reterritorialization: the re-scaling of urban governance in the European Union. – *Urban Studies*, 3. 431–451. pp.
- Castells, M. 1996: *The Information Age: Economy, Society and Culture.* Vol. 1. *The Rise of the Network Society.* Oxford, Blackwell.
- CEC 1993: White Paper on Growth, Competitiveness, and Employment: The challenges and ways forward into the 21st century. Luxembourg, European Commission.
- CEC 1997: The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- CEC 1999: European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU. – http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf – 2004. 03. 23.
- CEC 2001: Second report on economic and social cohesion. – http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/p13_en.pdf – 2004. 03. 22.
- CEC 2004: Third report on economic and social cohesion. – http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm – 2004. 03. 22.
- Cooke, P.–Morgan, K. 1998: *The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation.* Oxford, Oxford University Press.
- Dicken, P. 1992: The Political Dimension: Nation-states and the Internationalization of Economic Activity. In Dicken, P. (ed.): *Global Shift.* London, Chapman, 148–168. pp.
- ESPON 2002: The ESPON Programme 2006. Programme on the spatial development of an enlarging Europe. – http://www.espon.lu/online/documentation/programme/programme/352/espon_programme.pdf – 2004. 03. 22.
- Faludi, A. 2002a: Positioning European Spatial Planning. – *GAP Working Paper Series*. 5. Nijmegen, University of Nijmegen.
- Faludi, A. 2002b: The European Spatial Development Perspective (ESDP): An Overview. In Faludi, A. (ed.): *European Spatial Planning: Lessons for America.* Cambridge (MA), Lincoln Institute of Land Policy, 3–17. pp.
- Faludi, A. – Waterhout, B. 2002: *The Making of the European Spatial Development Perspective: No Masterplan.* London, Routledge.

- Faragó L. 2000: Területi tervezés az európai integráció tükrében. In Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. Pécs, MTA RKK, 149–163. pp.
- Faragó L. 2001: A területfejlesztéssel és területi tervezéssel kapcsolatos uniós fogalmak tartalma és használata. – *Falu, Város, Régió*, 3. 3–5. pp.
- Faragó L. 2003a: A tér kép egy olvasata és a „területi” tervezés. – *Tér és Társadalom*, 1. 19–40. pp.
- Faragó L. 2003b: *A koncepcióvezérelt tervezés általános elmélete*. PhD-értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem.
- Fontana, A.–Pasquino, P. 1980: “Truth and power”. In Gordon, C. (ed.): *Power/knowledge. Selected Interviews and Other Writings 1972–1977*. New York, Pantheon Books, 109–133. pp.
- Foucault, M. 2001: *A tudás archeológiája*. Budapest, Atlantisz.
- Grabbe, H. 2001: How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity. – *Journal of European Public Policy*, 6. 1013–1031. pp.
- Habermas, J. 1984: *The Theory of Communicative Action. Voll: Reason and the Rationalization of Society*. Cambridge, Polity Press.
- Habermas, J. 1986: Magyarázatok a kommunikatív cselekvés fogalmához. – *Magyar Filozófiai Szemle*, 1–2. 175–200. pp.
- Häkli, J. 1998: Discourse in the production of political space: decolonizing the symbolism of provinces in Finland. – *Political Geography*, 3. 331–363. pp.
- Häkli, J. 2001: In the territory of knowledge: state-centred discourses and the construction of society. – *Progress in Human Geography*, 3. 403–422. pp.
- Illés I. 2001: Régiók és regionalizáció. – *Tér és Társadalom*, 1. 1–23. pp.
- Jensen, O. B.–Richardson, T. 2001: Nested Visions: New Rationalities of Space in European Spatial Planning. – *Regional Studies*, 8. 703–717. pp.
- Kohler-Koch, B. 1999: The evolution and transformation of European governance. In Kohler-Koch, B.–Eising, R. (eds.): *The transformation of governance in the European Union*. London–New York, Routledge, 14–35. pp.
- Le Galès, P. 1998: Conclusion – government and governance of regions: structural weaknesses and new mobilisations. In Le Galès, P.–Lequesne, P. (eds.): *Regions in Europe*. London, Routledge, 239–267. pp.
- MacLeod, G.–Goodwin, M. 1999: Reconstructing an urban and regional political economy: on the state, politics and explanation. – *Political Geography*, 6. 697–730. pp.
- Paasi, A. 2001: Europe as a social progress and discourse. Considerations of place, boundaries and identity. – *European Urban and Regional Studies*, 1. 7–28. pp.
- Richardson, T.–Jensen, O. B. 2000: Discourses of Mobility and Polycentric Development: A Contested View of European Spatial Planning. – *European Spatial Planning*, 4. 503–518. pp.
- Richardson, T.–Jensen, O. B. 2003: Linking Discourse and Space: Towards a Cultural Sociology of Space in Analysing Spatial Policy Discourses. – *Urban Studies*, 1. 7–22. pp.
- Scott, W. S. 2002: A Networked Space of Meaning? Spatial Politics as Geostrategies of European Integration. – *Space and Polity*, 2. 147–167. pp.

- Storper, M. 1995: The resurgence of regional economies, ten years later: the region as a nexus of untraded interdependencies. – *European Urban and Regional Studies*, 3. 191–221. pp.
- Szabó M. 1996: Vázlat a politika diszkurzív értelmezéséről. – *Politikatudományi Szemle*, 4. 103–132. pp.
- Szabó M. 1998: *Politikai tudáselméletek*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó. Universitas.
- Szilágyi I. 1996: Európai Unió: alkotmányfejlődés és regionalizmus. – *Tér és Társadalom*, 6. 95–110. pp.
- Tatzberger, G. 2003: The concept of territorial cohesion in Europe – its genesis and interpretations. Kézirat. Előadás az AESOP/ACSP 2003/as amszterdami PhD Workshopján.
- Waterhout, B. 2002: Polycentric Development: What’s behind it? In: Faludi, A. (szerk.) *European Spatial Planning: Lessons for America*. Cambridge (MA), Lincoln Institute of Land Policy.
- Waters, M. 1995: *Globalization*. New York, Routledge.
- Williams, R. H. 2000: Constructing the European Spatial Development Perspective – For Whom? – *European Planning Studies*, 3. 357–365. pp.

ON THE KNOWLEDGE OF EU SPACE: A DISCURSIVE APPROACH

Krisztina Varró

The last decade has witnessed a profound change in Hungary concerning how we think and talk about spatial matters. One obvious sign of this is the preoccupation with Hungary’s accession to “EU-space”. This article considers the knowledge of space from a communicative-discursive angle and accordingly focuses not on its content, but on the actual process of its construction. Following the highlighting of the essence of such an approach, the author discusses some relevant thoughts of Habermas and Foucault. Whilst those of the former help to draw our attention to the taken-for-granted nature of our spatial knowledge, those of the latter are useful for identifying one of the possible underlying forces, namely power. In connection with this, the role of the nation-state is evoked as the principal site for generating knowledge of society and space.

Recently, however, the nation-state has seen its position undermined due to processes commonly referred to as globalising. The second part of the paper deals with the supranational “production site” of the European Union – and, more particularly, with the knowledge constructed on it relating to spatial matters. In the first instance, the motto of “The Europe of the Regions” is deconstructed, by pointing to contradicting assumptions of EU-discourse about the regional level. Subsequently, further details of the spatial knowledge of the EU are gathered from the European Spatial Development Perspective. The paper examines the core concepts of the document and uncovers

several inconsistencies. On this basis, it is argued that the space pictured by EU-discourse is rather visionary and that certain objectives become overshadowed as a result of the strong bias towards economic competitiveness. Finally, allusion is made to the last Cohesion Reports and the European Spatial Observation Network, which show a clearer concern with the conceptualisation of an enlarged Union.

By emphasising the process of knowledge construction, the paper points to the contested nature of spatial concepts. From this perspective we should not look at EU-knowledge as something “out there” and to acquire, but, rather, as a constantly renegotiated framework, which we will co-shape as members.

2. A VERSENYKÉPESSÉG REGIONÁLIS ÉRTELMEZÉSE

Koltai Zoltán

A versenyképesség fogalmának regionális megközelítése több szempontból is értelmet nyert az elmúlt időszakban. Egyrészt a globalizációs térben való fejlődés következményeként szükségessé vált a régióval kapcsolatos elméletek számára egy aggregált fogalom bevezetése, másrészt a fogalom eddigi mikro- és makroszintű használata korábban nélkülözte azt a mezoszintet, amely lokalizált szintként gazdasági teret jelenthet egy vállalkozás számára. Mindezt a folyamatot csak felerősítette a kilencvenes évektől megfigyelhető világgazdasági paradigmaváltás, amely a nagy nemzetközi gazdasági szervezetek formájában megvalósult tömörülések helyett előtérbe helyezte a kisebb léptékben, regionális méretekben formálódó, helyi adottságokra épülő együttműködések.

A tanulmány első része a verseny, versenyképesség fogalmak sokrétű, bár korántsem teljes körű bemutatására vállalkozik, megalapozva ezzel e fogalmak regionális alkalmazhatóságát, melyre a dolgozat második részében térünk ki.

Verseny, versenyelőnyök, versenyképesség – fogalommagyarázat

A *verseny* fogalmát sokan sokféleképpen határozták meg. Az egyik talán legátfogóbb megközelítés szerint „a verseny két vagy több szereplő egymással szembeni előnyszerzésre irányuló, adott szabályok közt zajló tevékenysége” (Chikán, 1998, 98. p.). A versenyben részt vevő felek célja, a minél nagyobb piaci részesedés, az ezzel együtt járó magasabb profit, a biztosabb piaci pozíció megszerzése.

A verseny legfontosabb területei között említhetjük magukat a kibocsátott outputokat, a ráfordításokat és ezzel szoros összefüggésben az árak színvonalát. A kibocsátott outputoknál a lehetséges versenyelőnyök eléréséhez eszközt biztosíthat a termékdifferenciáció, a piacszegmentáció vagy éppen a termékfejlesztés, az innováció. A ráfordítások esetén említést érdemelnek olyan fogalmak, mint az eltérő költségszerkezetből származó versenyelőny, a méretgazdaságosság, a növekvő skálahozadék és a működőtőke-export, míg az árakkal összefüggésben érdemes szót ejteni az árdifferenciációról, az árugalmaságról, a különböző árstratégiákról vagy a dömpingárról.

Míg korábban a termékegységre jutó költségek minimalizálása, a bérek és a beruházási költségek alacsony szinten tartása, a hatékony inputforrás volt a vállalati versenyhelyzetben elfoglalt kedvező vagy kedvezőtlen pozíció záloga, addig jelenleg egyértelműen növekszik az árversenyen kívüli faktorok, így a termékminőség, a termékek változatossága, a kapcsolódó szolgáltatások és a vezetési szakértelem szerepe.

A versenyben való tisztas helytállás, a másiktól jobban végrehajtott tevékenység lehetetlen megfelelő adottságok és képességek nélkül. Persze az sem mindegy, hogy ezek az ún. versenyelőnyök mennyire tartósak, milyen könnyen vagy nehezen újították meg, egyáltalán mire épülnek.

Porter megkülönbözteti egymástól a rövidebb távon is könnyen utánozható alacsony rendű előnyöket (így például az olcsó inputtényezőket) valamint a ténylegesen, hosszabb távon is kedvező versenypozíciót garantáló magasabb rendű előnyöket (pl. speciális, egyedi szolgáltatások, innovációk, magasan képzett munkaerő stb.). Véleménye szerint egyáltalán nem mindegy, hogy a versenyelőny az ún. értéklánc elemeinek mekkora körét érinti (a versenyelőnyöket nyújtó források száma), a gazdasági szereplő tartalékai mennyiben teszik lehetővé a versenyelőny megújítását (innovációs készség), biztosítva ezzel a konkurenciával szembeni tartósan kedvezőbb versenypozíciót (Porter, 1990; Lengyel, 2000b).

A sikeres vállalkozásokban nő a termelékenység, az egységnyi ráfordításra jutó reálkibocsátás, amely a tőke/munka hatékonyságának növekedésével magyarázható. Amennyiben elfogadjuk azt a meghatározást, miszerint a *termelékenység* „az összes rendelkezésre álló erőforrás eredményes felhasználását jelenti” (Vörös, 1999, 37. p.), rögtön egyértelművé válik számunkra az a feltevés, hogy a termelékenységben bekövetkezett pozitív változás mindig csak relatív értelemben vizsgálható, amennyiben azt a versenyképességgel kapcsolatban értelmezzük. A versenyképesség mindig csak a potenciális és a tényleges versenytársakkal összevetve ítéhető meg. Legfontosabb dimenziói között érdemes megemlíteni a költséget, a minőséget, az időt és a flexibilitást, kiemelve annak egyediséget eredményező következményeit.

Ezek alapján elfogadhatjuk az alábbi meghatározást, mely szerint a *versenyképesség* „lényegében a piaci versenyben való pozíciószerzést és tartós helytállást jelenti, a piaci részesedés és a jövedelmezőség növelését, az üzleti sikerességet” (Horváth, 2001, 204. p.).

A verseny ténye a gazdasági szereplők számára egyszerre többféle előnnyel is jár. A tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény megkülönbözteti a közérdekből és a piac szereplőinek érdekében adódóan a verseny fontosságát. Előbbi esetben a gazdasági hatékonyságot, a társadalmi felemelkedést kapcsolja össze a verseny tényével, míg utóbb az üzleti tisztességre hivatkozik (1996. évi LVII. tv.). Más megközelítések egyszerűen a

fogyasztók választási lehetőségeit, anyagi jólétét, a gazdaságban rendelkezésre álló erőforrások megfelelő cél érdekében történő allokálását, valamint a hatékonysági követelményeknek való megfelelést hozzák kapcsolatba a verseny fogalmával (Chikán, 1998). A verseny korlátozása jóléti veszteségekhez vezet, kihasználatlan vagy kevésbé hatékony erőforrás-allokációt eredményez.

Régiók versenyképessége

Ahogy a termékek piacán zajló versenyben a termékek különböző komponensei kerülnek összehasonlításra, a régiók esetén sem beszélhetünk a régió egészére értelmezhető versenyről, sokkal inkább régión belüli adottságok, részpiacok kerülnek összehasonlításra. Persze ezek a részpiacok, minden pozitív és negatív sajátosságukkal, egy – homogénnek egyáltalán nem nevezhető – régiót alkotnak.

Ha a verseny célját, tárgyát vizsgáljuk, megemlíthetünk funkciókat, intézményeket, beruházásokat, infrastruktúra-fejlesztést, kulturális, sport- és egyéb eseményeket vagy más szűkösen rendelkezésre álló tényezőket (fejlesztési forrásokat, információt, értékes munkaerőt stb.), amelyek végeredményben valamilyen kedvezőbb gazdasági pozíció elérésének szándékával kapcsolódnak össze.

A régiók versenyének keresleti és kínálati oldalát megkülönböztetve azt mondhatjuk, hogy amíg a keresleti oldalon a régiók céljai, addig a kínálati oldalon a régiók adottságai jelennek meg, a kettő együtt végeredményben a területek általános versenypozícióján keresztül a képződő jövedelmeket, a létrejövő élet-színvonalat határozza meg (Farkas–Lengyel, 2001; Lengyel, 2000a).

A régiók, városok versenye eltér a vállalatok versenyétől, eszerint alapvetően két álláspontot különböztethetünk meg. Egyrészt a régiókat egységes eszként értelmezve, a közöttük lévő verseny a nemzetgazdaságok versenyéhez hasonlatos, kiemelt szerepet adva gazdasági teljesítményüknek, outputjuknak. Másrészt kiindulhatunk a vállalati versenyből, mint alacsonyabb dimenzióból és azt vizsgálhatjuk, hogy mely tényezők, feltételek azok, melyek versenyelőnyhöz vezetnek egy adott régióban.

Ahhoz, hogy a verseny, versenyképesség, versenyelőnyök fogalmakat a régiók szintjén is értelmezhesük, természetesen eddigi, alapvetően mikroszintű megközelítésünket a makroökonómia szempontjából kell kezelnünk. A fogalom nemzetgazdasági szinten történő értelmezése rögtön vitákat eredményez, mivel nem egyértelmű, hogy a versenyképesség és a termelékenység mennyiben különíthető el egy ország vagy akár csak egy régió esetében. Az egyértelműen kijelenthető, hogy a globalizáció felerősödésével és az e mögött meghúzódó deregulációs politikáknak, valamint az információs társadalomnak a megnövekedett gazdasági szerepével a verseny világszintű megjelenése, globalizálódása a korábbi évekhez képest elképzelhetetlen méretűvé vált (Lengyel, 1999; Palkovits, 2000). Elég, ha csak a vállalatok megnövekedett internalizáltságára, a működő-

tőke-export és a széles skálájú nemzetközi működés tömeges megjelenésére utalunk. A régiók közötti versenyhelyzet fokozódását emellett persze sok egyéb feltétel módosulása is előidézhette, gondoljunk csak a kiszámíthatatlan gazdasági környezetre, a vállalatokat érintő szervezeti változásokra vagy éppen a társadalmi-politikai átalakulás folyamatára.

A versenyképesség globális értelmezése természetesen nem nélkülözheti a mikrogazdasági szintű alapokat sem, így beszélhetünk *regionális versenyképességről*:

- egyrészt a régióban működő vállalatok összegzett adaptálási képességei alapján („gyakorlatias felfogás”),
- a régió által domináns vállalatai részére biztosított gazdasági bázis, gazdasági környezet (tőke- és munkapiac, inputok minősége, infrastruktúra) alapján („környezeti/rendszer” felfogás),
- valamint a régiók befektetéseket vonzó képessége (humán és fizikai tőke akkumulációja) szerint („tőkefejlesztés” felfogás) (Lengyel, 1999; Horváth, 2001).

A versenyképesség kérdéskörének megkerülhetetlen a szerepe a gazdasági és társadalmi kohézióban, a gazdasági növekedésben és foglalkoztatottságban, vagyis az egységes belső piac eredményes működtetésében, figyelmet fordítva a környezet állapotának megóvására is. Persze rögtön felvetődik a kérdés, hogy mi tesz versenyképesé egy területi egységet. Talán a foglalkoztatottak magas aránya bizonyos ágazatokban, a kiterjedt innovációs tevékenységek, a jó megközelíthetőség, a munkaerő képzettsége vagy éppen a felsőfokú végzettségűek magas aránya a népességben belül?

A versenyképesség fogalmát kibővítve, a *sikeresség* szintén használható fogalomnak tűnik a régiók, városok versenypozíciójának összevetéséhez.

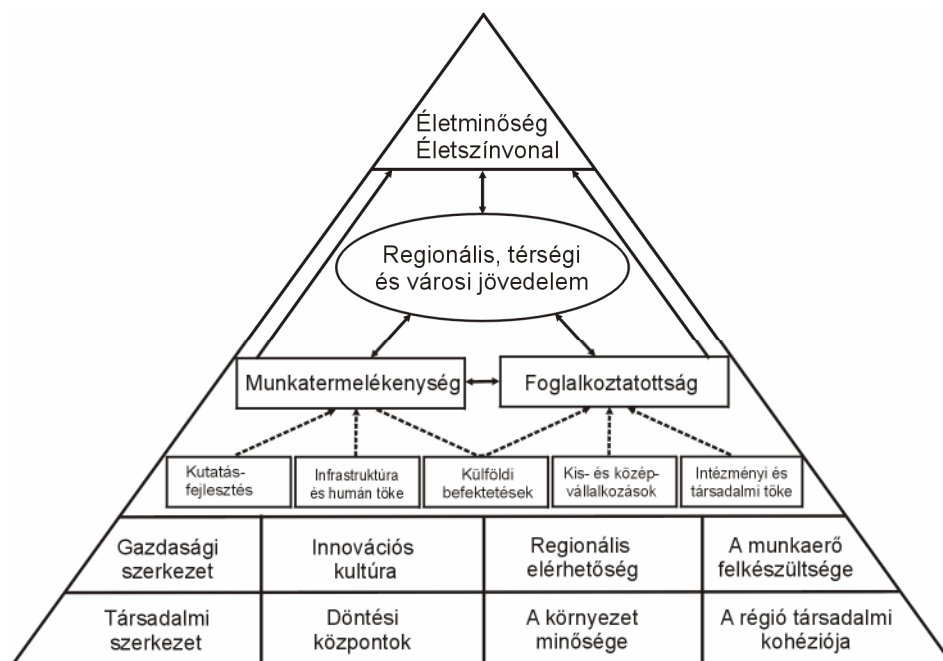
Konkrétan az alábbi tényezők jelenléte tehet sikeressé egy régiót (Enyedi, 1997):

- a gazdasági szerkezet változtatási képessége, kiemelten az értéknövelő, multiplikátor hatású ágazatok térnyerése;
- az érték húzó szolgáltató ágazatok magas aránya (üzleti szolgáltatások, kutatás-fejlesztés, felsőoktatás, kultúra);
- jellemző a tudásalapú termelés;
- erős az innovációs készség;
- a sikeres régióban születnek a döntések;
- erős és gyarapodó középosztály;
- értékes településkörnyezet, igényes várospolitikai és színvonalas közszolgáltatások biztosítása;
- sikeres konfliktuskezelés;
- jelentős külső (nemzetközi) kapcsolatok, illeszkedés egy nemzetközi nagyrégió város- és kapcsolatrendszerébe;
- növekvő jövedelem és foglalkoztatás.

Az ún. „piramismodell” (1. ábra) talapzatát a hosszú távú sikerességhez elengedhetetlen társadalmi és gazdasági faktorok alkotják (gazdasági szerkezet, innovációs kultúra, regionális elérhetőség, a munkaerő felkészültsége, társadalmi szerkezet, döntési központok, a környezet minősége, a régió társadalmi kohéziója), középső részén a jövedelmet, a munkatermelékenységet, a foglalkoztatottságot befolyásoló alaptényezők szerepelnek (kutatás-fejlesztés, infrastruktúra és humán tőke, külföldi befektetések, kis- és középvállalkozások, intézményi és társadalmi tőke), csúcsán pedig végső célként megfogalmazva a régió lakosságának minél magasabb életszínvonala és életminősége található.

1. ábra

A régiók versenyképességének piramis modellje



Forrás: Lengyel, 2002, 12. p.

A területi versenyt nevezhetjük egy olyan folyamatnak „amelynek során a regionális, helyi gazdaság fejlődését bizonyos csoportok a helyi politikákon keresztül más térségekkel versengve próbálják befolyásolni explicit vagy gyakran implicit módon” (Lengyel–Rechnitzer, 2000, 132. p.). Vagyis szemben az általános értelemben vett verseny fogalmával, ekkor területi egységek (régiók, városok) jelennek meg egymással szembeni szereplőként, előnyszerzési szándékuk a gazdasági fejlődéshez kapcsolódik, a szabályozottság pedig annyiban ér-

vényesül, hogy csak az azonos hierarchiaszinten szereplő területi egységek közötti versenyről beszélünk, amelyben a helyiek csoportjai (helyi önkormányzat, a gazdasági és civil szféra képviselői) aktív szerepet vállalnak az alulról szerveződő versenystratégia kialakításában és végrehajtásában. Mindez alapjaiban határozza meg a magyar területfejlesztési politika aktuális céljait (Horváth, 1998).

Összefoglalva kijelenthetjük, hogy „a régiók és városok akkor versenyképesek, ha gazdaságuk nyitott és az egy lakosra jutó jövedelmük tartósan magas és növekvő, valamint magas szintű és nem csökkenő a foglalkoztatottsági ráta, azaz ebből a jövedelemből a lakosság széles rétegei is várhatóan részesülnek” (Lengyel–Rechnitzer, 2000, 137. p.).

A városok versenyképesség szerinti kategorizálása – típusképzési törekvések Magyarországon

Kiinduló megállapításként elfogadhatjuk, hogy „a régiók versenyképességét a városok, mint a gazdasági növekedés motorjai testesítik meg” (Horváth, 2001, 207. p.).

A régiók, városok versenyképességét szakaszokra bontva, Magyarország esetében leginkább két korszakot lehet elkülöníteni, ami részben a nemzetközi tendenciákkal is összhangban van.

Az első periódus az *1980-as évek végéig* terjed, amikor még nem beszélhünk valódi versenyhelyzetről a városok esetében (Beluszky, 2000a–b).

A településhálózat fejlődése központi döntésektől függött, gondoljunk például az állami ipartelepítésre, az infrastrukturális javak elosztására, a településhálózat-fejlesztési koncepciókra. Az ipari üzemek mindenféle szerves fejlődést nélkülözve, az állami nagyvállalatok egyetlen döntése eredményeként jelentek meg egy-egy városban, jelentősen átalakítva ezzel a települések korábbi funkcióit, arculatát. A települési adottságok figyelembevételét nélkülöző ipartelepítés, a tulajdonlás természetes következményeként nem is jöhetett létre szorosabb kapcsolat a vállalat, valamint a település gazdasága, társadalma között. Különösen az ún. monofunkciós települések esetében jelentett komolyabb problémát egy-egy üzem termelésének visszaesése vagy akár megszűnése, újabb drasztikus változásokat előidézve a „telephely” életében.

A települések vezetőinek személyes kapcsolatait, a már akkor is létező lobbitevékenységet leszámítva a helyi adottságok, a meglévő erőforrások, a helyi társadalom nyújtotta kedvezőbb feltételek, a demográfiai, a társadalmi-kulturális és a természeti környezet alig játszott szerepet a városfejlődésben. A felülről irányított, versenynek nem is nevezhető folyamatokat áthatotta az intézménytelepítés „modellszerű” gyakorlata, a szolgáltatók monopolizált helyzete, a közigazgatási szerepkör és besorolás (megye- vagy járási székhely, város vagy község) elsődlegessége a településfejlesztésben.

Kedvező pozícióiknak köszönhetően a megyeszékhelyeken és a járási székhelyeken sorra alakultak az intézmények, ami a lakosság mindennapi életét, életkörülményeit alapjaiban befolyásolta. Mindez persze magával hozta a migrációt, érintette a népesedési folyamatokat, a foglalkozási szerkezetet, a helyi társadalmak rétegződését, szolgáltatásokkal való ellátottságát. A települések önálló cselekvési lehetőségét tovább korlátozta a helyi bevételek alacsony aránya a forrásokon belül.

Összességében egy meglehetősen homogenizálódott, koncentráltan fejlődő városállomány képe rajzolódott ki az 1980-as évek végén Magyarországon, ahol a területi differenciák elsősorban a településhierarchia mentén jelentkeztek. Mindez végeredményben egy mozaikszerű térszerkezet kialakulásában öltött testet.

A második periódus kezdete a *rendszerváltás időszakához* kötődik, 1990 után már sokkal inkább beszélhetünk a városok esetében valódi versenyhelyzetről. Az 1990. évi önkormányzati törvénnyel módosultak a városfejlődés feltételei, változott a települések finanszírozási gyakorlata.

Amellett, hogy számos változás önmagában is növelte a városok önrendelkezésének lehetőségét (helyi adók kivetése, vagyonhoz jutás és ebből származó bevételi lehetőségek stb.), a városok adottságai (földrajzi, forgalmi helyzet, környezeti állapot, infrastrukturális ellátottság, munkaerőpiac, a lakosság vásárlóereje stb.) meghatározóvá váltak versenyképességükben. Csökkent a korábbi város vagy község, város vagy megyeszékhely pozícióból adódó determináltság, a települések önállóbbá és egyenlőbbé váltak, ennek minden előnyével és hátrányával együtt. „...A gazdaság telephely választása, illetve működésének eredményessége jórészt a piacgazdaság törvényszerűsége szerint zajlik, de ugyanez állapítható meg egyes városi intézményekről is” (Beluszky, 2000a, 3. p.).

A rendszerváltást követően élénk érdeklődés mutatkozott a magyar városahlózatban elfoglalt pozíciók módosulásának értelmezésére, annak szándékával, hogy megismerhetővé váljék, melyek voltak az átrendeződés legfőbb magyarázó okai.

Egyes megfigyelések szerint (Lengyel–Rechnitzer, 2000), új városi funkcióként egyre nagyobb számban és javuló minőségben, egymáshoz szorosan kapcsolódva jelentek meg a modern üzleti és gazdasági szolgáltatást biztosító intézmények. A kilencvenes évek végére ezek mennyisége és térbeli elterjedése egyaránt hozzájárult ahhoz, hogy meghatározó szerepet játszanak a városok versenyképességében, háttérbe szorítva az évtized elején még determináns funkciónak számító, közszolgáltatáshoz kötődő intézményeket. Ez egyben azt is jelenti, hogy a felülről irányított versenyképességet folyamatosan háttérbe szorította egy sokkal inkább *piaci alapokra helyezett versenyképesség*.

A szolgáltató szektor térnyerése Magyarországon esetében, ha lehet még fokozottabban érvényesül, mint világvizonylatban. Mindez a vállalkozások rugal-

masabb telephelyválasztását is magával hozta, ami több település számára lehetővé tette a városversenybe történő aktív bekapcsolódást. A nemzetközi tőke tömegméretű megjelenése és a korábbiaktól gyökeresen eltérő telephely-választási szempontok szintén a városok közötti verseny fokozódását váltották ki.

Napjainkra a településhierarchiában elfoglalt pozíció helyett *az egyes városok, régiók jövedelemszerzési lehetőségei váltak meghatározóvá a versenyképesség befolyásolásában*, érte ez alatt a befektetések nagyságát és a nagyon eltérő munkaerő-piaci helyzetet. *A verseny regionális dimenziója felerősödött, a régiók közötti differenciák váltak meghatározóvá, míg a települések közötti méretbeli különbségek magyarázó ereje mérséklődött.* Mindez egyben a térszerkezet korábbi mozaikos jellegének csökkenését is eredményezte.

Lengyel Imre és Rechnitzer János a magyarországi városokat öt csoportba sorolva megállapították, hogy növekedett a *stabil és aktív városok* száma (megyeszékhelyek, nagyvárosok, tradicionális középvárosok) (Lengyel–Rechnitzer, 2000). Valódi versenyről – nemzetközi tekintetben alig számottevő módon – talán csak a településhierarchia e szintjén beszélhetünk.

A következő nagy csoportot az ún. *speciális, egy-egy funkcióval rendelkező városok* (pl. üdülővárosok, agglomerációs, határ menti, valamint iparvárosok) alkotják, melyek egyedi lokális sajátosságokkal bírnak, viszont éppen ebből kifolyólag a konjunkturális hatásoknak, a szezonálisnak is erőteljesebben kitétek.

A harmadik csoportot a *pozitív irányba elmozdulni képes, átalakuló városok* alkotják, ide sorolva több nagyvárost, több tradicionális középvárost valamint a '70-es, '80-as, '90-es években alapított kis- és középvárosokat. E csoport városainak funkcióiban egyre nagyobb szerephez jutnak a piaci tényezők, a modernizáció, és új piactudományi intézmények, szolgáltatási egységek jelentek meg.

Külön csoportot képeznek az ún. *köztes átmeneti helyzetben lévők*, melyek közé elsősorban a kilencvenes években alapított dunántúli, a fővárosi agglomerációban és a Duna–Tisza között található kisvárosok sorolhatók. Ahogy elnevezésük is mutatja, ezek változó, még nem kellően stabil gazdasági szerkezettel és intézményrendszerrel rendelkeznek, az itt keletkezett jövedelmek mérsékeltnek mondhatók.

Végül a sorrendben utolsó, *leszakadók csoportjába* a szintén a kilencvenes években létesített, elsősorban tiszántúli városok kerültek. Ezekben a városokban is történtek elmozdulások a gazdasági bázis fejlesztésében, a fejlesztés üteme viszont elmaradt a városhálózat egészétől, ami a lemaradás növekedését eredményezte. Többségük agrártárságban vagy ipari válságtárságban található.

Egy másik alkalommal (Hajba, 2003) kimondottan a regionális innovációs potenciál és megújulóképeség került a kutatók figyelmének középpontjába. 251 magyar város innovációs arculatát vizsgálták meg mintegy harminc összetevő alapján és arra a megállapításra jutottak, hogy huszonhárom város karakteresen elkülönül az összes többitől. Ezt a csoportot egy 40–50 települést magá-

ban foglaló kör követi, ahol még kimutatható működőképes innovációs intézményrendszer, míg a többi város megújulási ereje meglehetősen kétséges.

Szintén külön kutatás (Daniss, 2003) foglalkozik a városok, mint lakóhelyek versenyképességével. Ebben az esetben harminckettő 2001-re és 2002-re vonatkozó mutató szerint, azok súlyozott vizsgálata alapján rangsorolták a magyarországi megyeszékhelyeket.

Összességében a nagyobb népességgel és vonzáskörzettel rendelkező, többszintű intézményeket birtokló (elsősorban nyugat-magyarországi) nagyvárosok nevezhetők a kilencvenes évek versenye győzteseinek. Az itt kiépülő piacgazdasági intézményrendszer segítségével stabilizálták helyzetüket, szerepük a jövőben várhatóan még tovább növekszik. A többi település helyzete abban az esetben stabilizálódhat, ha kistérségi, mezoregionális szerepkörüket képesek bővíteni, ami egyrészt a nagyvárosok által alakított regionális gazdasági hálózatokba való bekapcsolódás lehetőségeire, másrészt – ehhez szorosan kapcsolódva – a tartós gazdasági növekedés feltételeinek önálló megteremtésére épülhet.

A sikeres régió ideális állapotban a jövedelem növekedésével egyidejűleg kielégíti a térség színvonalas működésének és fejlesztésének követelményét, a jövedelmekből a lakosság széles rétegei részesülnek, és a gazdaság szereplői figyelmet fordítanak a régió természeti környezetére, az épített és kulturális értékeire, valamint a gazdasági növekedés nem növeli a régió belüli területi egyenlőtlenségeket sem. Saját endogén adottságokra épülő fejlesztési stratégia hiányában a régiók legfeljebb átmenetileg stabilizálhatják helyzetüket, az ilyen térségek növekedési potenciálja és versenyképessége csekély, a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódásuk meglehetősen esetleges.

Irodalom

1996. évi LVII. törvény A tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról.
 1990. évi LXV. törvény A helyi önkormányzatokról.
- Beluszky P. (témavezető) 2000a: Magyarországi városok versenyképessége. Kézirat. Budapest, az MTA Regionális Kutatások Központjának Közép- és Észak-magyarországi Tudományos Intézete.
- Beluszky P. 2000b: Adalékok a városállomány 1990 utáni átalakulásához. In Horváth Gy.–Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 115–129. pp.
- Chikán A. 1998: *Vállalatgazdaságtan*. Budapest, Aula Kiadó.
- Daniss Gy. 2003: Hol jobb élni Magyarországon? – *Népszabadság*, 2003. június 28.
- Enyedi Gy. 1997: A sikeres város. – *Tér és Társadalom*, 4. 1–7. pp.
- Farkas B.–Lengyel I. 2001: Regionális versenyképesség és kohézió az Európai Unióban. – *Tér és Társadalom*, 3–4. 231–252. pp.
- Hajba F. 2003: Városok, szerepek és a gazdasági erő. – *Népszabadság*, 2003. október 9.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.

- Horváth Gy. 2001: A magyar régiók és települések versenyképessége az európai gazdasági térben. – *Tér és Társadalom*, 2. 203–231. pp.
- Lengyel I. 1999: Régiók versenyképessége. Kézirat.
- Lengyel I. 2000a: A regionális versenyképességről. – *Közgazdasági Szemle*, 12. 962–987. pp.
- Lengyel I. 2000b: Porter-rombusz: A regionális gazdaságfejlesztési stratégiák alapmodellje. – *Tér és Társadalom*, 4. 39–86. pp.
- Lengyel I. 2002: The Pyramid-model: enhancing regional competitiveness in Hungary. – http://www.eco.u-szeged.hu/regionalis_tsz/pdf/the_pyramid-model.pdf – 2004.07.22.
- Lengyel I.–Rechnitzer J. 2000: A városok versenyképességéről. In Horváth Gy.–Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 130–152. pp.
- Palkovits I. 2000: Szempontok a területi versenyképesség értelmezéséhez. – *Tér és Társadalom*, 2–3. 119–128. pp.
- Porter, M. E. 1990: *The Competitive Advantage of Nations*. New York, Free Press.
- Vörös J. 1999: *Termelési-szolgáltatási rendszerek vezetése*. Pécs, Janus Pannonius Egyetemi Kiadó.

REGIONAL COMPETITIVENESS

Zoltán Koltai

As with products where only their various components are compared in the context of a competition, we cannot discuss competition concerning an entire region. In such a competition, market segments and the specific conditions of the region need to be compared. These market segments together – with both their positive and negative characteristics – will form a region which can in no way be termed homogenous.

When analysing the aims and the subject of competition, specific functions, institutions, services and events – as well as other valuable factors such as development resources, information and a high quality labor force – should be mentioned, since these are closely related to the aim of achieving a more favourable economic position.

If we differentiate between the demand and supply sides of regional competition, we may say, that the aims of regions can be found on the demand side, whilst regional conditions appear on the supply side. The two sides together determine improvements in income levels and in living standards by means of relative positions in regional competition.

3. A TERVSZERZŐDÉS A DECENTRALIZÁCIÓ ESZKÖZE

Thomka Judit

A területfejlesztés irányításának fejlődése

Központosított irányítás

Európa valamennyi országában területfejlesztési kérdésekben hagyományosan, a központi igazgatás szintjén került sor a döntéshozatalra. Az állam irányította, határozta meg a célokat, illetve biztosította a megvalósítás eszközeit. A huszadik század elején, majd még inkább a két világháborút követő újjáépítések során a gazdaságfejlesztés, a jelentős infrastrukturális beruházások hatékony és gyors megvalósítása szükségessé tette, hogy nemzeti szinten, központosított formában kerüljenek megfogalmazásra a közép- és hosszú távú tervezési dokumentumok.

A központilag irányított politika azonban az idő múlásával egyre kevésbé felelt meg az új kor elvárásainak. A centralizált irányítás nem vette figyelembe az egyes területek eltérő érdekeit, rendelkezésre álló erőforrásait, és azokat kizárólag egyoldalú érdekek alapján hasznosította. A regionális politika végrehajtása az állam dekoncentrált szervein keresztül valósult meg, ám ezek a hivatalok nem hangolták össze megfelelő mértékben programjaikat sem egymással, sem az érintett területekkel (*Horváth, 1998*).

Az állam fokozatos visszavonulását a területfejlesztési programozás területén, számos egyéb tényező is halaszthatatlanná tette.

A decentralizációt kiváltó tényezők

A regionális szint erősödése

Az európai integrációs folyamat fejlődésével, a szubszidiaritás elve alapján, felértékelődött a területi szintek szerepe, ezen belül is elsősorban a régióké. Európa szerte egyre elfogadottabbá válik, hogy cselekvésre, végrehajtásra a régió a legmegfelelőbb keret. Nyilvánvalóvá vált, hogy a jelenlegi globalizálódó világban, ahol a nemzetállamok szerepe fokozatosan visszaszorul, verseny egyre inkább a régiók és nagyvárosok között van, szemben a korábbi országok közötti versengéssel (*Batchler, 2003*).

Ez részben azzal magyarázható, hogy Európában a területi szereplők jelentős uniós források kedvezményezettjei (*Pálné*, 2001). Nemzeti érdekévé vált, hogy erős, jól működő régiók legyenek a tagországokban, mivel így biztosított az egyes államok magas abszorpciós képessége és az uniós pénzek lehető leghatékonyabb felhasználása.

Másrésről, az Európai Unióban, a régiók jelentőségének hangsúlyozásával próbálnak küzdeni a sokat emlegetett demokrácia deficitével szemben (*Pálné*, 2001). 1994-től kezdve a Régiók Bizottsága keretében az Európai Unió állandó konzultációt folytat a területi képviselőkkel a közösségi politikák alakításakor. Mivel csak konzultatív szervről van szó, továbbra is a tagállamok szerepe a meghatározó, a bizottság működése azonban mindenképpen a regionális szint erősödését jelenti.

Diverzifikált fejlődési stratégiák

A régiók egyre hatékonyabb fellépése mellett, már nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az egyes térségek között jelentős adottsági és fejlődési különbségek vannak. Egyértelművé vált, hogy a múltban homogénnek tekintett térségeket egyre kevésbé lehet egységes stratégiák mentén fejleszteni. Az Európai Területfejlesztési Perspektíva, az Európai Unió meghatározó területpolitikai dokumentuma rögzíti, hogy a területfejlesztési tervek készítése során a helyi és regionális „feltételekből, jellemzőkből és kívánalmakból” kell kiindulni (CE, 1999). Ezeknek a kérdéseknek a kezelése azonban nem oldható meg a központi irányítás szintjén. Elengedhetetlen a megfelelő szintű helyismeret, hogy valóban az állampolgárok által elvárt, a helyi közösség érdekeit legjobban szolgáló döntés születessen.

Diverzifikált fejlesztési stratégia kialakítása a szubszidiaritás elvének érvényesüléséből is következik. Ez az alapelv kimondja, hogy a területi hatással rendelkező politikákat azon a helyi szinthez lehető legközelebbi szinten kell el látni, ahol ez a leghatékonyabban megvalósítható.

Integrált megközelítés

A speciális területi problémák megoldására azonban egyre kevésbé képesek a hagyományos ágazati politikai intézkedések. Az egyszerre több területet is érintő, összetett fejlesztési tendenciák átfogó, integrált stratégiákat követelnek.

A hagyományos támogatási politika helyébe a hatékonyabb projekt támogatási rendszer, stratégiai és operatív tervezés lép, átalakítva az ágazati politikák eszköztárát, szerkezetét, és a tervezés időintervallumát.

A központi állami támogatások mellett egyre fontosabb szerepet kapnak a helyi erőforrásokra épülő, azokat felhasználó, átfogó projekt támogatások (*Pálné*, 2003). A tervezés időkerete is átalakul: a hagyományos éves költségvetések he-

lyett ma már többéves programok készülnek az Európai Unió tagországaiban. A tagállamok fejlesztési pénzeik felhasználását a Közösség hétéves programozási időszakához igazították. A hosszabb programozási időszak a stabilitást, a kiszámíthatóságot növeli, és lehetővé teszi nagyobb volumenű, jelentős erőforrás befektetésével járó programok beindítását, megvalósítását.

Sokszereplős rendszer

A mára kialakult rendszer további jellemzője, hogy új szereplők jelentek meg a területfejlesztési programozásban. Az egyszereplős, állami dominanciájú rendszer helyébe olyan struktúra lép, ahol elengedhetetlen a társadalom, illetve a gazdasági és nonprofit szervezetek bevonása is a területi tervezésbe. Az Európai Kormányzásról készült Fehér Könyvben, és az Európai Területfejlesztési Perspektívában is, a Bizottság kiemeli annak fontosságát, hogy ezek között a szereplők között megfelelő partnerségi kapcsolat alakuljon ki: „együttműködésre, konzultációra és megegyezésre van szükség közösségi, országos, regionális és helyi szinten. A területfejlesztési politika megközelítési módja hatékony alkalmazásának elengedhetetlen előfeltétele a széles körű társadalmi támogatás” (CE, 1999; CE, 2001).

A helyi autonómia és a nemzeti egység

A központi igazgatás azonban továbbra is nélkülözhetetlen szereplője marad a területfejlesztési politikának, csupán feladatai alakulnak át: a korábbi irányító funkció helyébe a koordináló, összehangoló funkció lép. Nem a konkrét területfejlesztési döntések meghozatalán kell dolgozni a központi igazgatás szintjén, hanem olyan eljárásokat kell kidolgozni, amelyek a helyi érdekek mellett biztosítják az össznemzeti tervek megvalósulását is. Megfelelő keretet kell biztosítani a regionális szinten megfogalmazott terveknek, ezeket úgy kell egymáshoz igazítani, hogy egymás eredményeit ne kioltásák, hanem azokat még tovább erősítsék (Batchler, 2003).

Olyan megoldást kell találni, ahol a regionális politika irányításának két elmentéses megközelítési módja – az alulról felfelé építkező, és a felülről lefelé irányuló – úgy érvényesül, hogy közben nem csorbul sem a területi, sem a nemzeti érdek. Az Európai Unió országaiban eltérő megoldások alakultak ki ennek biztosítására.

A franciaországi tervszerződéses eljárás a nemzeti egység biztosítása mellett számol a regionális politika új kihívásaival: a regionális szinten meghozott fejlesztési döntések igazodnak a területi sajátosságokhoz, biztosítják az ágazati politikák összehangolását, bevonva mind a magán-, mind a közszférát a tervezési, előkészítő munkálatokba, döntésekbe.

Tervszerzések Franciaországban

A tervszerzések kialakulása, fejlődése

Franciaországban a regionális közigazgatás megteremtésének első jelentős lépésére 1964-ben került sor, amikor az állam dekoncentrált szerveit regionális szinten szervezték újjá. A javaslat azonban, hogy a régiókat közvetlenül választott testületek irányítsák elbukott az 1969-es népszavazáson, és a nyolcvanas évek közepéig nem sikerült létrehozni az önkormányzatiság minden szempontjának eleget tevő régiókat.

1972-ben, a 69-es sikertelen referendumot követően, létrehozták az ún. Regionális Közintézményeket (*établissements publics régionaux*), élükön két testület, a Regionális Tanács, illetve a Regionális Gazdasági és Szociális Tanács állt. (Ezek a szervezetek a magyarországi regionális fejlesztési tanácsokhoz hasonlóak.) A végrehajtó hatalom azonban továbbra is a prefektus hatásköre maradt, a központi igazgatás szintjéről nem történt valódi hatáskör átadás regionális szintre.

Az 1982-es decentralizációs törvény ruházta fel a régiókat a megyékkel és a településekkel azonos jogosultságokkal. Ettől az évtől kezdve volt lehetőség arra, hogy a régiók, a különböző fejlesztési programok tekintetében, kölcsönös kötelezettségvállalásról állapodjanak meg az állam egy képviselőjével, öt évre szóló tervszerzések aláírásával.

1986-tól választják a regionális tanácsok tagjait közvetlenül az állampolgárok, ami egyben azt is jelentette, hogy ettől kezdve a regionális szint valóban rendelkezett végrehajtó hatalmi jogosultságokkal (*Boutet–Fouchier–Galmiche, 2003*).

Franciaországban regionális szinten az államot a prefektus képviseli. Minden megyének külön prefektusa van, a régiót a központi megye prefektusa képviseli. A prefektust a belügyminiszter javaslata alapján a köztársasági elnök nevezi ki, a régióban és megyékben a miniszterelnököt és az összes szakminisztériumot képviselik. Tevékenységéről a belügyminiszternek tartozik elszámolással. Elsődleges feladata a regionális és központi döntések összehangolása, a tervszerzések előkészítése és aláírása (*Yuill, 2003*).

A prefektus mellett minden régióban (26) működik a Régió Prefektúrájának Regionális Ügyekért Felelős Főtitkársága (*Secrétariats Généraux pour les Affaires Régionales des Préfectures de Région*), amely a régió prefektusának közvetlen irányítása alatt áll. A tárcaközi intézmény gazdasági és szociális fejlesztésekkel, illetve területi tervezéssel foglalkozik. Emellett az egyes minisztériumok is képviseltethetik magukat regionális, vagy akár megyei szinten, ezeknek a területi szervezeteknek az összehangolása is a prefektus feladata.

A tervszerzések keretein belül a régió prefektusa és a regionális tanács elnöke 7 évre szóló megállapodást kötnek regionális területfejlesztési, területrendezési kérdésekben. A szerződéskötést megelőző tárgyalások lehetőséget bizto-

sítanak mind a helyi, mind pedig a nemzeti érdekek kinyilvánításához, ezek figyelembe vételéhez. A tervszerződéseket egy 1982-es törvény vezette be azzal a céllal, hogy tovább erősítse a decentralizáció és dekoncentráció folyamatát. Azoknál a beruházásoknál, amelyek a regionális szint és a központi igazgatás közös finanszírozásával valósulnak meg, ezek a megállapodások biztosítják a regionális és nemzeti fejlesztési elképzelések koherenciáját.

A tervszerződések jelentős változáson mentek át az elmúlt több mint húsz év során. A tervszerződések *első generációját* (1982–1988) még az jellemezte, hogy a IX. Országos Terv részét képezték. Már ekkor kitűnt azonban, hogy sokkal sikeresebbek voltak azok az eljárások, ahol a partnerek, szerződéses viszonyokból adódóan, közösen állapodtak meg, és kölcsönösen ellenőrizték egymást, mint az Országos Tervek, ahol egyedül az állam vállalt kötelezettséget.

A tervszerződések *második generációja* (1989–1993) már európai elemeket is tartalmazott. A szerződések elkészítésekor az európai adottságokat (szállítási útvonalakhoz, termelő, kutatási és oktatási igényekhez való alkalmazkodás), lehetőségeket (strukturális alapokból nyerhető finanszírozás) is számba vették a tervek készítői.

A *harmadik generációs* (1994–1999) tervszerződések újabb változásokat hoztak. Bár még elkészült a XI. Országos Terv, de ezt már nem sikerült elfogadtatni a Parlamentben. (Franciaországban a nemzeti szintű tervek elfogadásához két törvényt is meg kell szavazni a törvényhozásban.) Ettől kezdve tehát a partnerségen alapuló szerződéses tervezés teljesen átvette a központilag diktált elképzelések helyét. Átalakult a régió prefektusának a szerepe is a szerződéses folyamatban: korábban a minisztériumok „diktálták” a dekoncentrált támogatások felhasználásáról kötött szerződések feltételeit, ám a kilencvenes évek közepétől a támogatásokat a dekoncentrált szint igényeihez kellett igazítani.

A tárgyalási folyamatot megelőzően a prefektus elkészítette az „Állam regionális stratégiáját”. A javasolt stratégia alapján, az állam meghatározta a támogatási keret 75%-ának felhasználását („kemény mag”), a támogatások maradék 25%-áról pedig szabadon dönthettek területi szinten. Ezt az eljárásmodot azonban sok kritika érte, mert a régiók úgy érezték, hogy korlátozva van a helyi szint mozgástere, túl szűk a csupán 25%-os szabadon felhasználható rész.

A *jelenlegi szerződéses ciklusra* (2000–2006) tehát a régió prefektusa még szélesebb tárgyalási jogosítványokat kapott a központi irányítástól, azzal a céllal, hogy a régiókkal szabadon határozhassa meg a tervszerződések tartalmát. A tervezés folyamatához már az elejétől csatlakoztak a civil társadalom és a gazdasági élet más meghatározó szereplői is (DATAR, 2004).

Mindegyik tervszerződés két részből áll: a regionális (*volet régional*) és a területi (*volet territorial*) részből. A regionális rész elsősorban az infrastruktúra fejlesztésével foglalkozik, vagy más olyan beruházásokkal, amelyek az egész régiót érintik. Ezzel szemben a területi rész a tervszerződések új elemét jelenti:

a helyi gazdaságfejlesztésre vonatkozik és az alulról felfelé építkező kezdeményezéseket támogatja.

A tervszerződések tartalma is átalakult a szerződéses kapcsolat fejlődésével. Kezdetben a közlekedésre szánt pénzek voltak túlsúlyban. Később a közút- és autópálya-építkezések finanszírozására mellett a gazdaságpolitikai és szakképzési programok megvalósításáról kötött megállapodások is egyre nagyobb szerepet kaptak.

A szerződéskötés folyamata

A jelenlegi szerződések előkészítése két éven keresztül, négy szakaszban történt (DATAR, 2003).

Stratégia kidolgozása

A szerződés kidolgozásának első szakaszában (1998. július–december) mind a régió, mind pedig az állam elkészítette az adott régióra vonatkozó stratégiáját, meghatározták prioritásaikat. A régió prefektusa, miután konzultált a Régió Közigazgatási Konferenciájával, elkészítette az állam regionális stratégiáját bemutató jegyzéket. Ezzel párhuzamosan, nemzeti szinten a minisztériumok meghatározták prioritásaikat az egyes régiókban. Regionális szinten hasonló munka folyt: a Regionális Tanácsok, együttműködve a Regionális Gazdasági és Szociális Tanácsokkal elkészítették a régió középtávú fejlesztési tervét.

Konzultáció

A prefektus által elkészített stratégiai dokumentum alapján konzultációk kezdődtek a régiókban a prefektus, a regionális tanács, a regionális gazdasági és szociális tanács, illetve a regionális területrendezési tanács részvételével (1999. január–július). Az egyeztetések eredményeként a prefektus elkészítette azt a szerződéstervezetet, amely az állam és a regionális tanácsok terveinek szintézisét tartalmazta. Ezek alapján 1999 júliusában a kormány döntött arról, hogy összesen 13,87 milliárd eurót különít el a tervszerződések finanszírozására, és egyben felhatalmazta a prefektusokat a konkrét tárgyalások megkezdésére.

Tárgyalás

A prefektus, a regionális tanács elnöke és más érintett partnerek megkezdtek a tervszerződések keretében megvalósuló programok pontos meghatározását (1999. szeptember–december). Dönteni kellett az államtól kapott keret konkrét felhasználásáról, fel kellett becsülni a fejlesztések fedezetét biztosító kiegészítő finanszírozás nagyságát, és ezek alapján módosítani kellett az állam által első körben felajánlott összeget.

Aláírás

A tervszerződések végleges változatát tárcaközi megbeszéléseken és a regionális tanács ülésein érvényesítették, majd a prefektus és a regionális tanács elnökének aláírásával véglegesítették a szerződéskötés kétéves folyamatát (2000. január–július).

A tervszerződés tapasztalatai

A tervszerződések két évtizedes múltja megmutatta, hogy melyek azok a feltételek, amelyek teljesülése fontos a szerződések sikeréhez. A folyamat egyik alapvető akadálya lehet, ha az állam regionális képviselője, a prefektus, nem rendelkezik pontosan meghatározott jogokkal, hatáskörökkel. Ennek hiányában nem tudja megfelelően irányítani, felügyelni a szerződések előkészítését, megkötését, megvalósítását. El kell kerülni, hogy a szerződések politikai érdekcsoportok csatáinak áldozatává váljon, olyan eljárások kidolgozására kell törekedni, amelyek biztosítják, hogy a szerződések tartalmát minél kevésbé befolyásolják a politikai erők, sokszor rövid távú, érdekei. A politika mellett a gazdasági növekedés alakulása is több esetben hátrányosan érintette a tervszerződések megvalósítását. A lassuló növekedés, a monetáris unió szigorú előírásai sok esetben az állami kötelezettségvállalás teljesítésének elmaradásához, vagy késve teljesítéséhez vezettek. Franciaországban a szerződések finanszírozásának biztosítása érdekében javaslat született egy nemzeti alap létrehozására, amely a szerződés időtartama alatt kezelné a programok támogatására szánt pénzeket, így biztosítva a folyamatosságot, a kiszámíthatóságot.

Az Európai Unió alapelveihez, programjaihoz igazodó szerződéseknek nem szabad figyelmen kívül hagyniuk a fenntarthatóságot, a környezet védelmét szolgáló szempontokat sem.

Jacques Chérèque a tervszerződések tapasztalatairól készített tanulmányában, hat pontban foglalta össze az állam–régió tervszerződés sikerének kulcsát (*Chérèque*, 1998):

1. Kölcsönös kötelezettségvállalásokon alapuló, egyenlő partnerek között aláírt szerződés.
2. Megvalósítható, számokban kifejezett szerződés.
3. Az államnak teljesítenie kell vállalásait, a régióknak figyelembe kell vennie a nemzeti prioritásokat.
4. Az állam működésének alkalmazkodni kell a szerződéshez.
5. Az európai programokkal összhangban elkészített szerződések.
6. Hatékony nyomon követés, széles körű értékelés.

Tervszerződés lehetősége Magyarországon

Franciaországban 22 év alatt jutottak el a jelenlegi regionális szintű igazgatási struktúra kialakításához. Magyarországon azonban ez a folyamat felgyorsítható, mert nálunk egyidejűleg zajlik a közigazgatási és regionális reformfolyamat, amelynek alakítása során már a kezdetektől figyelembe lehet venni az európai uniós eljárásokat, szabályokat. Franciaországban utólag kell(ett) a strukturális alapokból származó pénzek felhasználását biztosító intézményeket létrehozni, már kiosztott hatásköröket átcsoportosítani, ezért – a számos érdekellentét miatt – igen lassan lehetett előrehaladni a reformokkal. Magyarország ezzel szemben előnyt élvez: az egyes közigazgatási szintek hatáskörének meghatározásáról szóló vita jelenleg is folyamatban van, az új hatáskör leosztás már az európai dimenzió figyelembe vételével történhet.

Ma már szinte senki sem vitatja, hogy a decentralizáció, a központi bürokrácia csökkentése halaszthatatlanná vált. A reform során azonban Magyarországon is választ kell találni arra, hogy miként biztosítható a nemzeti koherencia, a közszolgáltatások szükséges minimális szintje az ország valamennyi településén.

A francia modell hazai viszonyokhoz igazított felhasználása azért elgondolkodtató, mert Franciaország közigazgatási, településszerkezeti szempontból sok hasonlóságot mutat Magyarországgal. Franciaország is igen centralizált államként működött egészen a nyolcvanas évek elejéig, komoly kihívások elé állítva a decentralizáció elkötelezett híveit. Franciaországban, a régiók létrehozásakor ugyanúgy választ kellett találni a megyék sorsára, mint most nálunk Magyarországon. Mintegy 36779 településével a francia településszerkezet legalább annyira elaprózott mint a magyar, így nem véletlen, hogy ugyanazokkal a problémákkal szembesülünk ma mi, mint néhány évtizede a francia államreformmal foglalkozó szakemberek.

A tervszerződések magyarországi bevezetése azonban több területen is jelentős reformokat követel. Nem elég megteremteni a jogi kereteit egy, a francia szerződésekhez hasonló közjogi szerződésnek, hanem a két szerződő fél szerepét, hatáskörét is meg kell határozni. A partnerek mindegyikének rendelkeznie kell megfelelő legitimitációval, jól működő intézményi háttérrel.

Közigazgatási szerződések

Magyarországon egyelőre hiányzik a közigazgatási szerződések átfogó jogi szabályozása (Torma, 2003). Az eddigi gyakorlat alapján megállapítható, hogy az állam közigazgatási megállapodásokat, illetve közigazgatási szerződéseket kötött, köthet bizonyos feladatok ellátása érdekében. A *közigazgatási szerződések* sajátos közigazgatási aktusok, amelyek jelenlegi formájukban a rendszerváltás óta használatosak. Sajátos aktusok, mert az állam egyoldalú nyilatkozatai,

és sajátos szerződések, mert a szerződés egyik alanya bizonyos előjogokkal, többlet jogosítványokkal rendelkezik. A közjogi személy jogosult – hatásköre és illetékessége keretein belül – a közigazgatási szerződés megkötésére, közigazgatási feladatok ellátása érdekében (pl. koncessziós szerződés, közmunka-, gazdasági irányítási szerződés). A jogok és kötelezettségek közötti egyenlőtlenségek miatt ezek a szerződések különböznek a franciaországi tervszerződések-től.

A *közigazgatási megállapodás* két mellérendelt közigazgatási alany között jön létre. Ezek a megállapodások, mivel két egyenlő fél szándéknyilatkozatáról van szó, inkább hasonlatosak a francia tervszerződésekhez. A közigazgatási eljárásról szóló törvény jelenleg folyamatban lévő módosítása tartalmaz olyan elemeket, amelyek lehetővé kívánják tenni, hogy a központi igazgatás határozathozatal helyett, *hatósági szerződést* kössön. A kölcsönös érdekek alapján, azonos jogokkal rendelkező felek között létrejövő szerződések alkalmasak lehetnek arra, hogy a jövőben a régió és az állam között aláírt szerződések alapjául szolgáljanak.

Állami szereplő

Franciaországban az államot regionális szinten a prefektus képviseli. Magyarországon, bár korábban volt példa a prefektusi rendszerhez hasonló intézményrendszer működésére, ma nem létezik a kormányzat ilyen jellegű képviselete a régiókban.

A rendszerváltozás után négy éven keresztül a *köztársasági megbízottak* elsődleges feladata az önkormányzatok törvényességi ellenőrzése volt, ám emellett hatósági és koordinációs funkciókat is elláttak. Hivataluk, az önkormányzatok és más területi államigazgatási szervek működését hangolta össze. A köztársasági megbízott jogintézményét a helyi önkormányzatokról szóló törvény hozta létre, 1990-ben. A 66/1990 (VIII. 14.) országgyűlési határozatban meghatározott nyolc régióban látták el feladatukat, amelyről a belügyminiszternek kellett beszámolniuk. (Kinevezésüket a köztársasági elnöktől vehették át.) (*Balázs*, 1993)

Jogállásuk tehát hasonló volt a francia prefektuséhoz, területi szinten, a régiókban, képviselték a központi igazgatást és összehangolták a kormány területi politikáit.

A megbízotti rendszer azonban nem tudott tartósan fennmaradni. Ez részben a szabályozó rendszer hiányosságaival magyarázható (pl. az alkotmányban nem szerepeltek a régiók), de alapvető problémát jelentett az is, hogy a köztársasági megbízotti régiók politikai érdekek alapján alakultak ki, nem követték a valós társadalmi, gazdasági kapcsolatokat (*Bércesi–Ivancsics*, 2004). Az 1994-ben megszüntetett intézmény újjászervezése feltehetően komoly politikai vitákat

kavarna, ráadásul az önkormányzati törvény módosítását is szükségessé tenné, amelyhez kétharmados támogatottság kell a parlamentben.

1995-től a köztársasági megbízottak helyét a megyékben és a fővárosban sajátos dekoncentrált szervek, a *közigazgatási hivatalok* vették át. A közigazgatási hivatalok a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervei, nem egy minisztérium irányítása alatt állnak, hanem az összes minisztériumhoz tartozó szervként működnek. Irányításukat jelenleg a Belügyminisztérium látja el (korábban tartoztak a Miniszterelnöki Hivatalhoz is). Feladatuk az összes területi, illetve helyi szinten működő államigazgatási szerv tevékenységének ellenőrzése, koordinálása. Emellett ők látják el az önkormányzatok törvényességi ellenőrzését, felügyeletét is.

A ma megyei szinten működő közigazgatási hivatalok regionalizálása szükséges ahhoz, hogy a tervezési-statisztikai régiókat felváltsák az államigazgatási régiók.

A közigazgatási hivatalok regionalizálására létezik egy „puhább” és egy radikálisabb elképzelés is. A kevesebb átalakítással járó módszer esetében megmaradnának a megyei szinten működő hivatalok, közülük egy azonban többlet feladatokat, jogosultságokat kapna. Az adott régió székhelyén működő közigazgatási hivatal regionális szerepet is betöltene, nemcsak a megyében, hanem az egész régióban ellátna koordinációs, hatékonyságot növelő feladatokat. Ennél nagyobb reformot igényel a megyei közigazgatási hivatalok hatáskörének csökkentése, esetleges felszámolása, és újjászervezésük az egyes régiókban (*Bérce-si–Ivancsics, 2004*).

A regionális szinten működő közigazgatási hivatalok betölthetnének a francia prefektushoz hasonló szerepet: a koordináció és ellenőrzés mellett elkészíthetnék a kormány adott régióra vonatkozó stratégiáját, a tervszerződéses folyamatban tárgyalópartnerei lehetnének a regionális tanácsoknak.

Regionális szereplő

A tervszerződések bevezetéséhez meg kell teremteni regionális szinten is azt a szereplőt, aki az állam képviselőjével tárgyal és aláírja a többéves fejlesztésekről szóló szerződéseket. Ezt a szerepet Franciaországhoz hasonlóan, hazánkban is a regionális fejlesztési tanácsok tölthetnék be. Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy a tanácsok a régiók érdekeinek legitim képviselői legyenek.

A mai területfejlesztési és -rendezési intézményrendszer alapjait Magyarországon az 1996. évi XXI. törvény alakította ki. A törvény célul tűzte ki a területi különbségek csökkentését, és ennek hatékonyabb megvalósítása érdekében bevezette a regionális és kistérségi területi szintek fogalmát. Az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió határozta meg a jelenleg is érvényben lévő tervezési-statisztikai régiók lehatárolását, amelyek élére, a területfejlesztési törvény a Regionális Fejlesztési Tanácsokat helyezte.

A régiók irányítását ellátó regionális fejlesztési tanácsok helyzete azonban még nem teljesen tisztázott. Ellentmondások és hiányosak a regionális szervezetekre vonatkozó szabályozások, mindemellett a területi szervezetekben túlsúlyban vannak a kormányzat képviselői. Nem biztosított a partnerség érvényesülése, a civil szervezetek bevonása a döntéshozatalba nem megoldott. Mivel a Regionális Fejlesztési Tanács tagjait nem közvetlen választások útján nevezik ki, a szerv legitimitása is korlátozott.

A területfejlesztési törvény módosítása ezeket a hiányosságokat hivatott felszámolni. Ahhoz, hogy a Regionális Fejlesztési Tanács valóban a területi szintet tudja képviselni, csökkenteni kell a minisztériumi képviseletet a regionális döntéshozó szerveknél, és növelni a közvetlenül választott személyek részvételét a tanácsok munkájában. Végső cél az önkormányzati, választott régiók létrehozása, ám egy ilyen döntés hosszú előkészítést, és nem utolsó sorban politikai konszenzust igényel. Regionális választások csak az alkotmány, az önkormányzati törvény, és több egyéb jogszabály módosítása után lehetséges. Ezek a döntések pedig a Parlament többségének jóváhagyását igénylik. Marad tehát a tanács összetételének módosítása úgy, hogy az önkormányzatoktól, társulásoktól, megyéktől delegált tagok számának növekedésével, a döntéshozó szerv a lehető legjobban tudja képviselni a régió érdekeit, minél jobban tükrözze az adott régió „politikai színeit”.

Konklúzió

A jelenleg folyamatban lévő közigazgatási, területfejlesztési reform kiemelt feladata egy tényleges decentralizáció megvalósítása. A kormány 2003 novemberében elfogadott 1113-as és 2198-as számú határozatai tartalmazzák a konkrét feladatokat és a feladatok elvégzéséért felelős szaktárcákat. A minisztériumoknak meg kell határozniuk azokat a területeket, amelyeket regionális, kistérségi vagy települési szintre le tudnak adni. Ezzel párhuzamosan folyik a munka a regionális önkormányzatok felállításához szükséges szabályozási koncepció elkészítéséről, az ellátandó feladatok meghatározásáról, a működés alapelveinek, finanszírozásának kialakításáról. A fejlesztési régiókban az államigazgatási feladatok ellátásáért felelős közigazgatási hivatalok modernizálása is probléma.

A tervszerződés intézményének bevezetésére lehetőséget szolgáltat a területfejlesztési törvény módosítása is. A közigazgatási eljárásról szóló törvény módosítása pedig magának a tervszerződésnek teremtheti meg a jogi alapjait. A tervszerződéseknek azonban a legfontosabb eleme a megfelelően kidolgozott területi tervek. A regionális tervezés erősítését jelentheti a 2004 nyarán elfogadott 1076. sz. kormányhatározat az Európa Terv kidolgozásának tartalmi és szervezeti kereteiről. A határozat értelmében a régiók az ágazatokkal azonos súllyal vesznek részt a tervezési munkában.

Pozitív lépésekre került sor a források összehangolása területén is. A tény, hogy a 2004-es költségvetés elkészítésekor a kormány igyekezett a területfejlesztéssel kapcsolatos hazai forrásokat a Nemzeti Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal fejezetébe vonni, illetve az európai pályázatok állami társfinanszírozására szánt összeg a Nemzeti Fejlesztési Hivatalhoz került, jelzi a források harmonizálásának szándékát.

Irodalom

- Balázs I.–Bálint T.–Fürcht P.–Kara P.–Szabó L.–Verebélyi I. 1993: *Az önkormányzati rendszer magyarázata*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Batchler, J.–Wishlade, F.–Yuill, D. 2003: *Regional policies after 2006: Complementarity or conflict?* Glasgow, European Policies Research Centre.
- Bércesi F.–Ivancsics I. 2004: *A közigazgatási hivatalok regionális alapokra helyezésének lehetőségei*. Budapest.
- Boutet, A.–Fouchier, V.–Galmiche, C. 2003: *La contractualisation territoriale, Capitalisation Bibliographique*. Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction.
- CE, 1999: Schéma de Développement de l'Espace Communautaire. Office des Publications Officielles des Communautés Européens, 1999.
- CE, 2001: Livre Blanc sur la Gouvernance Européenne. Office des Publications Officielles des Communautés Européens, 2001.
- Chèrèque, J. 1998: *Rapport sur la prochaine génération de contrats de projets État-région (2000–2007) „Plus de région et mieux d'État”*. – http://www.datar.gouv.fr/datar_site/datar_Framedef.nsf/a16806d1c4a684218125654e004609a1/ecb04ca9a4768a86c1256747003214ed?OpenDocument – 2004. 03. 20.
- DATAR, 2003: *Contrats de Plan État-région*. – http://www.datar.gouv.fr/datar_site/datar_Framedef.nsf/a16806d1c4a684218125654e004609a1/ecb04ca9a4768a86c1256747003214ed?OpenDocument – 2004. 03. 11.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest– Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium 1998: *Területfejlesztés Magyarországon*.
- Pálné Kovács I. 2001: *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Pálné Kovács I. 2003: *A területfejlesztés irányítása*. Habilitációs előadások. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola.
- Torma A. 2003: *A közigazgatási szervek közötti viszonyrendszer, különös tekintettel az irányításra és felügyeletre*. Budapest.
- Yuill, D. 2003: *Regional Policy in the Regions, An International Comparison*. Glasgow, European Policies Research Centre.

THE STATE: REGION PLANNING CONTRACT AS AN INSTRUMENT OF DECENTRALISATION

Judit Thomka

In recent years, regional policy has undergone important changes in European countries: the growth of “bottom-up” initiatives, strengthened regions, diversified development strategies, new elements in subvention policies and the increased number of actors in the field of regional development. These changes represent a break with former practice, in that today’s focus is on partnership and policy coordination. In the new policy environment created by these developments, the role of central government is concerned with policy framework, with coordination mechanisms and with ensuring that national policy goals continue to be met.

This paper examines the French structure, focusing on the mechanisms which allow national government to implement development policies at national and at sub-national level. The paper describes the key organisations at central and sub-national levels – the prefectures and regional councils – and demonstrates the development of State: Region planning contracts in France.

French practice could be implemented in Hungary, if the necessary reforms are introduced: the strengthening of the regional level by the reorganisation of regional development councils, and by the creation of representatives of the state within the regions. The paper examines the legislative background necessary for the introduction of the French mode of practice which would best suit Hungary.

4. TÁRSADALMI TŐKE ÉS HELYI FEJLESZTÉSI ESZKÖZÖK A MEZZOGIORNÓBAN

Tóth Erzsébet

Bevezetés

Az 1970–80-as évtized fordulóján számos nyugat-európai országban háttérbe szorultak a korábbi hagyományos területpolitikai megoldások (ideértve a magas fokú állami szerepvállalást, a centralizált regionális politikát, a felülről lefelé irányuló ösztönzési rendszert, a tőkeberuházásokat) és kibővült a regionális stratégiák szereplőinek köre: különböző pénzüzetek, fejlesztési társaságok, szövetségek, alapítványok, ügynökségek is egyre hangsúlyosabb szerephez jutottak.

Az új fejlesztési filozófia kiemelt jelentőséget tulajdonít a helyi kezdeményezéseknek (*Horváth, 2001a–b*), s egyre bővülő szakirodalom foglalkozik azal, hogy az endogén erőforrások, a helyi társadalmi tőke, a kulturális tényezők milyen jelentőséggel bírnak a területfejlesztésben. E koncepciók számtalan megközelítésben kerülnek tárgyalásra, ennek kimerítő áttekintése meghaladja a dolgozat kereteit. Jelen tanulmány célja mindenekelőtt, hogy vázlatosan bemutassa, hogy a *társadalmi tőke* fogalma milyen módon és jelentéstartalommal kerül elő egyes releváns szerzőknél.

A regionális politikai paradigmaváltás, vagyis a keynesiánus keresletmenedzselésről a kínálatoldali stratégiára való áttérés – többek között – Olaszországban is bekövetkezett. Ennek megfelelően itt is hangsúlyossá váltak a területfejlesztésben közreműködő szereplőket egybekapcsoló hálózatok, a közösségi és a magánszféra együttműködését serkentő mechanizmusok. A tanulmány második részében az integrált területi megállapodások rendszerének tárgyalásával rávilágítok a helyi fejlesztés és a társadalmi tőke olasz regionális politikában betöltött kiemelkedő szerepére, különös tekintettel a dél-olasz Mezzogiornoval kapcsolatos fejlesztési stratégiában. Az integrált területi megállapodások tapasztalatainak részletes bemutatása nem célt, csupán annyiban, hogy a társadalmi tőke hogyan jelent meg az olasz nemzeti gazdaságpolitika fordulatát is tükröző területfejlesztési eszközként.

A társadalmi tőke értelmezései

Az elmúlt években egyre gyakrabban találkozunk a *társadalmi tőke* kifejezéssel. Valójában mit is értünk e fogalmon? Használható-e ez a koncepció a helyi fejlesztéssel összefüggésben? És ha igen, milyen feltételek között?

Ha helyesen – kellő óvatossággal és pontossággal – használjuk a társadalmi tőke fogalmát, nem csak a helyi fejlesztés megértésében, de a megfelelőbb politikák kialakításában/kiválasztásában is hasznunkra válhat.

A fejlesztési politikák kialakítása és menedzselése olykor nagyon nehéz, vagy nem bizonyul elég hatékonynak, ha nem értelmezzük tágabb kontextusban a helyi szereplők közötti együttműködési viszonyokat, vagy a helyi szintű, illetve a külső hálózatok résztvevőivel való kapcsolataikat. A társadalmi tőke fogalma hasznos annak értelmezéséhez, hogy melyek is az előfeltételei a hatékony helyi gazdaságfejlesztésre irányuló akciók és projektek kivitelezésének. Néha az együttműködési, bizalmi képességet mutatja – ezáltal a helyi kultúra különleges formájára utal –, máskor pedig az extern hatások mutatójaként használjuk. Más esetekben a kapcsolati hálóra utal, amely az egyéneket és a kollektív szereplőket köti össze, és amely elősegítheti a kooperációt és a bizalomépítést, ugyanakkor akadályt is jelenthet a helyi fejlesztés szempontjából, kerékkötője lehet annak (*Trigilia*, 2001).

Ismerkedjünk meg a társadalmi tőkének néhány neves gazdaság-szociológus által megfogalmazott koncepciójával. A társadalmi tőke koncepcióját először a hatvanas években a francia szociológus, *Pierre Bourdieu* vezette be napjaink szociológiai irodalmába, majd az amerikai *James Coleman* „*Foundations of Social Theory*” (1990) című híres művének megjelenésével kezd elterjedni és a fejlesztési kérdésekkel összhangba kerülni a társadalmi tőke kifejezés. E fogalom kialakulásának a gyökerei sokkal távolabbra nyúlnak vissza; *Max Weber* „*A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme*” című híres művében (1906) az Egyesült Államokban tett utazása során szerzett élményeiről számol be, és kutatásai során arra a következtetésre jut, hogy a protestáns felekezetek jelentős befolyással vannak az amerikai gazdaság fejlődésére. Ezek az önkéntesen alakuló szövetségek erős kontrollt gyakorolnak tagjaik fölött, akik így meghatározott etikai minőséget közvetítenek (terjesztenek), és ezáltal megkönnyítik a gazdasági tranzakciókat nem csak tagjaik között, hanem a kívülállókkal is, annak révén, hogy társadalmi elismertségre tesznek szert, amelyre a kívülállók is figyelnek. Weber művében számos olyan elemet definiál, amelyek alapvető fontosságúak a társadalmi tőke lényegének meghatározásában: nem gazdasági természetű személyes kapcsolatok hálója; a társadalmi hálózat funkció, amely lehetővé teszi az információáramlást és a bizalom létrejöttét, amelynek gazdasági következménye van a fejlődésre, mert kedvez a cseréknek mind a hitel, mind a vállalatok közötti kapcsolatok terén, vagy a vállalatok és a végső fogyasztók

közötti kapcsolatban. *Weber* felhívja a figyelmet az információ és a bizalom fontosságára, mint az opportunizmus visszafogásában szerepet játszó minőségekre (*Weber*, 1982).

A társadalmi viszonyok, amelyek akkor jönnek létre, amikor az egyének erőforrásaik legjobb hasznosítására törekcszenek, az egyének erőforrásaiként is felfoghatók. *Loury* (1987) ennek jelölésére vezetette be a társadalmi tőke fogalmát. *Loury*nál a társadalmi tőke az erőforrásoknak a családi kapcsolatokban és a közösségi társadalmi szervezetben rejlő készlete.

Granovetter (1985) azzal vádolja az új institucionalista közgazdaságtant, hogy erősen funkcionalista, mert egy-egy gazdasági intézmény létét gyakran kizárólag azokkal a funkciókkal magyarázza, amelyeket az a gazdasági rendszer számára ellát; nem ismeri fel, hogy milyen fontosak a személyes kapcsolatok és kapcsolathálók – amit ő a gazdasági ügyletek társadalmi viszonyokba való beágyazottságának nevez (embededness) – a bizalomteremtésben, az elvárások kialakításában, a normák létrehozásában és érvényre juttatásában, a gazdasági cselekvések során. A beágyazottság gondolata azt jelzi, hogy *Granovetter* a gazdasági rendszerek elemzésébe a társadalmi és szervezeti viszonyokat nem pusztán olyan struktúrákként próbálja bevezetni, amelyekre valamilyen gazdasági funkció miatt van szükség, hanem olyan struktúrákként, amelyeknek megvan a maguk története és folytonossága, és ezáltal önálló hatást gyakorolnak a rendszer működésére (*Coleman*, 1988).

Coleman az a szociológus, aki az elmúlt években feltámasztotta a társadalmi tőke kifejezést. *Coleman* szerint a társadalmi tőke fogalma azt a funkciót határozza meg, hogy „milyen értéke van erőforrásként a cselekvők számára a társadalmi struktúra azon vonásainak, amelyeket felhasználhatnak érdekeik érvényesítésében.” Azt írta, hogy közvagyonról van szó, amelyet ennél fogva a szabad piac sohasem fog elegendő mennyiségben termelni. Vagyis a társadalmi tőke a társadalom egésze számára hasznos, az egyénekből álló csoport, amely a társadalmi tőkét megtestcsíti, nem tudja e hasznot önmaga számára megragadni, s következésképp eleve nincs elég ösztönzése, hogy azt létrehozza. Ez azt jelenti, hogy a társadalmi tőkéről piactól független erőknek kell gondoskodniuk – részint a kormányoknak (pl. azzal, hogy fenntartják a közoktatást, amelynek szocializáló hatása van), részint olyan nem kormányzati intézményeknek, mint a családok, az egyházak, a jótékonyági szervezetek, az önkéntes társulások, amelyeknek nem célja a pénzszerzés (*Coleman*, 1990).

Carlo Trigilia olasz gazdaságszociológus szerint a társadalmi tőke jelentős szerepe az lehet, hogy lehetővé teszi a helyi aktorok számára a többi tőkeforma potenciáljának teljes kiaknázását: a humán tőke javítását és az együttműködési formák aktiválását, amelyek lehetővé teszik a fizikai és humán tőkéből a maximális eredmény produkálását (*Trigilia*, 1999).

Az amerikai *Robert D. Putnam* a társadalmi tőke koncepcióját szorosan a „polgárisághoz”/polgári tudatossághoz (civilness) köti, és a társadalmi szerveződés jellemzőivel – bizalom, kölcsönösség, polgári társulások – azonosítja. A társadalmi tőke és az intézményi hatékonyság szorosan összefonódnak, lévén az első meghatározója a másodiknak (*Putnam*, 1993).

Francis Fukuyama, japán származású amerikai szociológus a társadalmi tőkét, mint az emberek közötti bizalom szárait értelmezi. A tőke – némileg leegyszerűsítve – olyan dolog, ami tulajdonosának valamikor pénzbe és erőfeszítésbe került, és amelyről most időlegesen lemond, annak reményében, hogy az a jövőben több pénzt és kellemességet fialjon. A befektető az anyagi tőkéjét bocsátja a vállalkozás rendelkezésére, az egyén a kellemességek választása helyett időt és pénzt fordít arra, hogy képezze magát, hogy emberi tőkeként hasznosítható szakértelemre és gyakorlatra tegyen szert. *Fukuyama* elméletté emelt állítása az, hogy a történelmi fejlődésben az előzőekkel összevethető fontosságú az emberi kapcsolatokban, a bizalomban, az együttműködési hajlandóságban és a segítőkészségben felhalmozódó *társadalmi tőke* (*Fukuyama*, 2000).

A társadalmi tőke hatása a gazdasági fejlődésre

Bár *Weber* nem használta a társadalmi tőke fogalmat, a társadalmi hálót olyan eszközként értelmezte, amely képes a vállalkozói tevékenység alakításának befolyásolására, és ezáltal elősegíti egy adott terület gazdasági fejlődését. A német szociológus, és sokan azok közül, akik a közelmúltban használták a társadalmi tőke fogalmát, nyilvánvalónak tartják, hogy a társadalmi kapcsolatok hálózatai pozitív hatást gyakorolhatnak a gazdasági tevékenységre. Ez azonban nem bizonyított (*Trigilia*, 2001). Ahogyan *Granovetter* és *Coleman* is rámutatott, a *társadalmi hálózatok gazdaságra gyakorolt hatása igen különböző lehet*. Néhány esetben a személyes kapcsolatokon keresztül áramló információ és bizalom korlátozhatja az opportunizmust, és elősegítheti a gazdasági kooperációt. A hálózatok azonban a verseny kijátszásának, elkerülésének is eszközei lehetnek, ami a szereplők közötti többé-kevésbé legális kollúzió (összejátszás) által csökkentheti a hatékonyságot. Sőt, ha a hálózatok túlságosan sűrűek, erős kontrollt gyakorolhatnak az egyéni viselkedésre, amely elbizonytalaníthatja az innovációt. Ez a felvetés elvezet a társadalmi tőke fogalom használatának kulcsproblémájához. Milyen esetekben gyakorol pozitív hatást a fejlődésre? És mely változók befolyásolják ezt a kimenetelt?

Weber a felekezetekkel kapcsolatos vizsgálatai alapján egyértelmű, hogy különös fontossággal bír egy társadalmi csoport kulturális identitása, amit – a fenti példa alapján – a közösségek kapcsolati hálója táplál. A protestáns ethosz fölállított bizonyos standard gazdasági etikákat a munkavégzéssel és az üzleti élet tisztességével kapcsolatban, ami által korlátozni tudta a hálózat partikuláris és

kolluzív kihasználását. *Weber* más műveiben azonban, pl. a *Gazdaság és társadalom* című (1982) munkájában azt is fejtegeti, hogy a vallási jellegű társadalmi hálózatok pozitív funkciója nem csak a kulturális, hanem a *politikai tényezőktől is függ*. A törvényi szabályozásnak jól megalkotottnak és kiszámíthatónak kell lennie, és az állam bürokratikus struktúráinak univerzális szabályok szerint kell működnie. Csak ilyen körülmények között tartható fenn a piacon alapuló modern kapitalizmus. Ellenkező esetben, ezek hiányában ún. politikai kapitalizmusról beszélhetünk, amikor az állami és a bűnözői csoportok a gazdasági erőforrásokat tisztességtelen úton kaparintják meg. Hatékony állam nélkül a társadalmi hálózatok sokkal könnyebben eredményezhetik az összejátszás lehetőségét mind a gazdasági tevékenységekben, mind a közintézményekben, ami a politikai erőforrások (szerződések, licenszek, munkák, támogatások stb.) szűk kör általi kisajátításához vezethet. Tehát nem lehet a priori meghatározni a *társadalmi tőke* gazdasági fejlődésre gyakorolt hatását, *nem tekinthető automatikus a fejlesztés erőforrásának*.

A társadalmi tőkét tekinthetjük a társadalmi viszonyok hálójának, amelyet az egyes vagy kollektív alany (magán- vagy közszereplő) egy adott pillanatban használhat. Ennek a kapcsolati, információs és bizalmi erőforrásnak az elérhetőségén keresztül lehetővé válik a szereplők számára, hogy megvalósítsák azokat a célokat, amelyeket különben nem tudnának, vagy magasabb költségen tudnának csak realizálni. Fontos hangsúlyozni, hogy a *Coleman*tól kölcsönzött meghatározás nagyobb hangsúlyt fektet a társadalmi hálózatokra, mint a társadalmi tőke alapjára, szemben a *Putnam*- és *Fukuyama*-féle nézettel, akik a közös kultúrát, bizalmat és polgári tudatosságot (civilness) tekintik a társadalmi tőke alapjának.

Coleman szerint a társadalmi tőke legtöbb formájának közjószág jellege van, ami azt jelenti, hogy alapvetően más viszonyban áll a célirányos cselekvéssel, mint a tőke legtöbb más formája. „A társadalmi tőke fontos erőforrás az egyének számára, nagyban befolyásolja cselekvőképességüket és életük minőségének észlelését. Az egyéneknek módjukban áll ilyen tőkét létrehozni. De mivel a társadalmi tőkét létrehozó cselekvések sok előnyét nem azok élvezik, akik létrehozzák, ezért nem áll érdekükben e tőkét létrehozni” (*Coleman*, 1990, 39. p.) Ennek következtében a társadalmi tőke legtöbb formája más tevékenységek melléktermékeként jön létre vagy semmisül meg, állítja *Coleman*.

Putnam és *Fukuyama* arra hajlanak, hogy a társadalmi tőkét az együttműködési kultúrával azonosítsák, és „path-dependent”-jellegét, az adott térség történelmében való gyökerezését hangsúlyozzák. *Putnam* és *Fukuyama* a társadalmi tőke alapjaként a kultúrában gyökerező együttműködést és bizalmat tekintik, egy különleges kultúrával azonosítja a társadalmi tőkét. A történelem általi meghatározottság magyarázata azonban felveti azt a veszélyt, hogy alulértékelődik a fejlesztési folyamatokban a politikai tényezők szerepe. E felfogás szerint a tár-

sadalmi tőkét egy esetleges, véletlen jelenségnek foghatjuk fel, amely a történelmi múltban gyökerezik; egy térség kulturális jellegzetessége, amely a szocializációs folyamatokon (elsősorban család, iskola, szövetségek) keresztül termelődik újjá. *Putnam* pl. azt állítja, hogy Dél-Olaszország még mindig fizeti az árát annak a kulturális örökségnek, amely évszázadokon keresztül nélkülözte a közösségi tapasztalatot, élményt. Az azonban elkerüli a figyelmét, hogy az elmúlt évek politikái hogyan orientálták a társadalmi hálózatokat, támogatva ezáltal a klientizmust, a politikai kapitalizmust – függetlenül a közpénzek ellenőrzésétől –, illetve hogyan hatottak a maffiatípusú társadalmi tőkére (*Putnam*, 1993).

A társadalmi tőke helyi fejlesztésre gyakorolt következményei nem minden esetben pozitívak, és a politika szerepének alulbecslése még nehezebbé teszi annak megállapítását, hogy mely körülmények között lehet a társadalmi tőkének a helyi fejlesztésre kedvező hatása. Vajon egyértelműen elkülöníthető-e a társadalmi tőke helyi fejlődésre gyakorolt pozitív hatása a tőke birtokosaira nézve kedvező, de magára a területre negatív következménnyel járó hatástól. A hálózat – amelyen keresztül információk áramlanak, és amelyet nagy fokú bizalom jellemez a benne részt vevő tagok között – hatalmat testesít meg a kívülállókkal szemben, ami által sok esetben fönnállhat a verseny elkerülésének, a kollúzióknak a lehetősége, amely *Smith* óta foglalkoztatja a közgazdászokat. Bevándorlók által lakott térségekben is előfordulhatnak ambivalens hatások: a hálózat segíti a gazdasági tevékenység élénkülését, ugyanakkor korlátozhatja más szereplők belépését. Arról nem is beszélve, hogy ha a hálózatnak bűnöző alanyai vannak, de ki vannak téve a politika és az adminisztráció eljárásainak is, akkor az a hálózat a büngazdaság lényeges eszköze lehet. A maffiának is megvan a saját társadalmi tőkéje.¹⁾

Hogy elkerüljük a társadalmi tőke alkalmazásával kapcsolatos fenti csapdákat, sokkal hatékonyabb, ha nem a kialakulására, hanem azokra a feltételekre, körülményekre fókuszálunk, amelyek pozitív hatást gyakorolhatnak a gazdasági fejlődésre. Nem csak az a kérdés, hogy a családhoz, rokonsághoz, bármilyen etnikai vagy vallási csoporthoz való kötődés fennáll-e, de az is, vajon a politikák elősegítették-e e fenti társadalmi hálókat, hogy pozitív erőforrásai legyenek a helyi fejlesztésnek. Ez a kérdés a társadalmi tőkével kapcsolatosan máig megválaszolatlan. *Triglia* szerint a válasz a politikák modernizációs képességében rejlik, hogy tud-e univerzális logika szerint működni, és ki tudja-e egyensúlyozni és ellenőrizni a hálózatokban rejlő partikularizmust. Ez nem azt jelenti, hogy a múltból öröklött kultúra nem számít. Ha az elősegíti az együttműködést bizonyos térségben, akkor egyértelműen fontos erőforrást jelent. A kulturális identitás azonban ronthatja, vagy hátráltathatja is a társadalmi tőke formáit, amely gátolja a fejlődést, ha a politikák nem biztosítják a szükséges intézkedéseket. Ahol nincs kiterjedt kulturális identitás, amely ösztönözné a kooperáci-

ót – zártabb vagy kisebb helyi hálózatok esetén –, ott a politikai beavatkozás segíthet abban, hogy orientálja a szereplőket a társadalmi tőke olyan formái felé, amelyek pozitív hatást gyakorolnak a helyi fejlődésre. Alakulhatnak új hálózatok is, akár a kollektív szereplők között, amelyek ösztönzik az egyéni szereplők (vállalkozók, munkavállalók) közötti kapcsolatok formálódását.

Bendix (1967) felhívja a figyelmet a „modernizált” és viszonylag autonóm politika fontosságára, ezek hiányában a hálózatok olyan irányba kezdenek elmozdulni, amit *Weber* politikai kapitalizmusnak nevezett, vagyis a politikai erőforrások rabló, fosztogató módon való megszerzése irányába. Nem szabad megfeledkezni a piac szerepéről sem, amely jelzéseket ad, felhívja a figyelmet a hálózat szereplőjének nem hatékony viselkedésére; jelez, de nem kínál új megoldásokat.

Ezek az észrevételek arra engednek következtetni, hogy *a társadalmi tőke és a helyi fejlesztés közötti kapcsolat komplex, és nem korlátozható csupán az együttműködést elősegítő kultúra pozitív hatására. Kulcsszerepe van a politikának a hálózatok és a piac közötti közvetítésben.*

Nagyon érdekes ebben az összefüggésben a Harmadik Olaszország és a Mezzogiorno régióinak szembeállítását. Ha a társadalmi tőkét a hálózatokat (családi, rokon, közösségi) tekintve értelmezzük, feltételezhetjük, hogy nem ezen hálózatok létének a hiánya volt az, ami akadályozta a fejlődést, hanem az elégtelen, a civil társadalmat nélkülöző politika, amely a hálózatok használatát saját maga céljaira, „belül” használta, a politikai erőforrások partikuláris megszerzésének eszközeként (*Trigilia*, 2001).

Az olasz területpolitika változó keretei

Az Európai Unió elmaradott térségek fejlesztésére irányuló politikájának kihívása nyomán Olaszország a strukturális alapok sikeres aktiválása érdekében határozta meg programozási rendszerét. A 2000–2006-os programozási időszak talán az utolsó nagy lehetőség, hogy az elmaradott dél-olasz régiók – amelyek Olaszország területének kb. 40%-át teszik ki – ilyen nagymértékű támogatásban részesüljenek. Az 1. célkitűzés alá tartozó hat dél-olasz régió (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Szardínia és Szicília) jogosult a strukturális alapok támogatására. A 2000–2006-os időszakra az EU strukturális alapokból és a nemzeti társfinanszírozásból összesen mintegy 50 milliárd euró támogatást kapnak.

A Mezzogiorno Fejlesztési Program és a 2000–2006 Közösségi Támogatási Keretterv különös hangsúlyt fektetett a beavatkozások koncentrálására és az integráció elvének megvalósítására – összhangban a közösségi regionális politikával. A fejlesztési program kulcselemét képezi a helyi fejlesztési folyamatok beindítása és megerősítése (*Tóth*, 2001). A kilencvenes évek elején a meridionalista politikákat komolyan átértékeltek. A különleges támogatások reformjával

vitára kerültek az erősen centralizált fejlesztéspolitikai modellek, és a felülről vezérelt, „top-down” politikai beavatkozás helyett megjelent a megegyezésen, tárgyaláson alapuló politika alkalmazásának igénye, amely bevonja a területi fejlesztési folyamatokba a helyi közösségeket (Bonomi, 1996).

Olaszországban az 1992-es pénzügyi válság után költségvetési reformot hajtottak végre. Csökkentették a fejlesztési beruházásokat és megszüntették az elmaradott dél-olasz régiók dotációjára szánt, ún. különleges támogatások folyósítását, amely csaknem negyven éven keresztül működött. A Mezzogiorno támogatása immár a „rendes” támogatások közé került. Az intézményi keretekben is jelentős változások történtek: megváltozott a helyi és a regionális választási rendszer. 1997-ben közigazgatási reformot hajtottak végre, melynek révén egyszerűsödtek, átláthatóbbá váltak az egyes adminisztratív eljárások. Az intézményi hatékonyság szerepe felértékelődött a közigazgatás terén. Megreformálták a központi kormányzatot, csökkentették a minisztériumok számát. Folytatódott a decentralizációs folyamat, amely a 2001-es olasz alkotmánymódosításban is megnyilvánul: a régiók jog- és hatásköre tovább bővült, pénzügyi autonómiájuk nőtt; nemzeti szinten kizárólag a nemzeti feladatok maradtak. Az ún. „új területi irányításban” növekvő szerephez jutottak a helyi önkormányzatok. Átláthatóbbá vált a felelősség; jog- és hatásköröket delegáltak a területi autonómiáknak, amellyel együtt járt a helyi szint nagyobb pénzügyi önállósága is. Felértékelődött a partnerség szerepe a helyi szint szereplői, illetve a helyi szint és más közigazgatási szintek között.

Tárgyaláson alapuló programkészítés Olaszországban

Az olasz, ún. „egyeztetéseesen, tárgyaláson alapuló programozás” és az ennek keretében kidolgozott „területi egyezmények” felkeltették több európai ország figyelmét is, és befolyásolták az Európai Unió által elfogadott regionális politikával és fejlesztéssel kapcsolatos megközelítést. Ennek az eljárásnak a kidolgozása is arra utal, hogy nagy mértékű fejlődés ment végbe a az elmúlt évek fejlesztési beavatkozásaihoz képest. A korábbi nemzeti támogatáspolitikát a külső vállalkozások vonzására, vagy a termelékenység elégtelenségek kompenzálása céljából a költségcsökkentő beavatkozásokra szorított főként.

1993-ban egy új politikai vezetéssel véget ért a különleges támogatások időszaka, amely kb. 40 éven át folyósított támogatásokat az elmaradott déli régióknak (D'Albergo, 2001). 1995-ben a Cnel, a Nemzeti Gazdasági és Munka Tanács²⁾ kísérleti vizsgálódásai után a Gazdasági Programozás Tárcaközi Bizottságának (CIPE) 1997. március 21-i határozata intézményesítette az ún. „Területi egyezményeket”, amelyeket utóbb törvény is legitimált (662/1997).

Olaszországban a helyi fejlesztésről szóló tudományos vitákban már a nyolcvanas évektől kezdve megjelent a gazdaság, a társadalom és a terület közötti

szoros kapcsolat hangsúlya. A komplexitás a helyi fejlesztési folyamatok alapvető fontosságú jellemzője, amely egyrészt abból adódik, hogy a célkitűzéseket és fejlesztési stratégiákat széles köz- és társadalmi szereplői körnek kell általánosan elfogadnia (társadalmi partnerség), másrészt alulról jövő (bottom-up) megközelítéssel kell hasznosítani az eddigi tapasztalatokat. Ez a komplex gesztorálás megkívánja a helyi rendszerektől erős kompetenciák meglétét és kihasználását – nem elsősorban technikai ismeretek megléte szükséges, hanem a terület szükségleteinek felismerése és innovatív megoldások fellelésének a képessége –, valamint rendszeres konfrontációt feltételez a folyamatba bevont különböző aktorok között. Az integrált projektek (korlátaik és problémáik mellett) lehetőségét jelentenek a fejlesztési politikákban való közvetlen részvételre; intézményi és adminisztratív innovációs eszközök használatára, melyek alkalmazása a területen meglévő kompetenciák hasznosítására irányul.

Ezen a (2000–2006 Községi Támogatási Kereterv által az 1. célkitűzés alá tartozó régiók számára javasolt) módszeren keresztül indulnak az integrált kezdeményezések, amelyeket specifikus fejlesztési lehetőség jellemez, és a benne megvalósítandó beavatkozások megfelelnek az integráció és koncentráció elvének, egy elfogadott fejlesztési ötleten alapulnak felhasználva a múltbeli tapasztalatokat és kísérleteket, valamint fontos követelmény, hogy hozzáadott értékben megnyilvánuló gazdasági hatást gyakoroljanak a területre (QCS news, 2002).

A tárgyaláson alapuló programozás eszközei

Kompetens közszereplő/k és a köz- vagy privátszféra szereplői közötti egyeztetett eljárás, különböző, de egy közös célt kitűző beavatkozások megvalósítására vonatkozik, és megköveteli a szakmai tevékenységek komplex értékelését. A tárgyaláson alapuló programozás szándéka, hogy koordinálja a köztevékenységet és a fejlesztési folyamatokban befolyással rendelkező hatalmakat; közös nevezőre hozza a különféle területi szinteken (helyi, megyei, regionális, nemzeti, illetve európai uniós) megjelenő érdekeket négy, a Gazdasági Programozás Tárcaközi Bizottsága (CIPE) által irányított fő beavatkozási eszközzel:

1. *Intézményi programmegállapodás;*³⁾ az egyes kormányzati funkciók decentralizációját, illetve a központi közigazgatás és a régiók együttműködését jelenti többéves programok keretében. A régiók így a nemzeti forrásokat társadalmi célú beruházásokra irányíthatják kiemelt fontosságú projektek megvalósításán keresztül.

2. *Területi egyezmény/megállapodás;*⁴⁾ célja kiemelten a bizalomépítés elősegítése az érintett térségeken belül, valamint az egyéni vállalkozások és a helyi közigazgatási szervek által végrehajtott beruházások koordinálása. A Területi egyezmény tehát egy megegyezés a helyi közigazgatás és a magánszféra szerep-

lői között integrált programok végrehajtására. Többnyire alulról induló kezdeményezéseket jelent, elsősorban infrastrukturális beruházások megvalósítására. A fejlesztéseket vállalkozásösztönzési eszközökkel is támogatják az ipar, a mezőgazdaságot érintő ipari tevékenységek, a szolgáltatások és a turizmus területén. Területi megállapodás bárhol köthető Olaszországban, viszont csak a strukturális nehézséggel küszködő területek részesülhetnek kiemelt állami támogatásban.

3. *Programszerződés;*⁵⁾ nagyszabású iparfejlesztési projektek végrehajtását teszi lehetővé. E szerződéseket a központi közigazgatás (Gazdasági és Pénzügyi Minisztérium) köti magánvállalkozásokkal, meghatározva a pénzügyi ösztönzőket és a támogatandó infrastrukturális beruházásokat. Elsősorban nagyvállalatok és a kis- és középvállalkozások konzorciumai (az ipari körzetek képviselői) élnek ezzel a lehetőséggel. A kezdeményezéseket elsősorban a csúcstechnológiai ágazatokban, valamint a mezőgazdaság és a turizmus szektorokban támogatják.

4. *Térségi szerződés;*⁶⁾ olyan eszköz, amely elősegíti a partnerséget és a helyi fejlesztéseket. Abban különbözik a Területi egyezménytől, hogy felülről lefelé irányuló megközelítést alkalmaz (a központi közigazgatás fontos, kezdeményező szerepet játszik). Gazdasági válsághelyzettel küzdő térségekben alkalmazható, amelyeket a központi kormány választ ki a depressziós területek közül. Elsősorban az ipari szerkezetváltással küzdő területeken alkalmazzák, ahol a foglalkoztatásban nagyarányú visszaesés következett be (QCS news, 2002).

Valamennyi eszköznek sajátos szabályozása és célja van. Mindegyik egy működő rendszer része, melynek feladata egy intézményileg decentralizált rendszer térségi szintű beavatkozásainak koordinálása. A tárgyalásos programozás mindegyik eszköze a közpénzek (nemzeti, települési, megyei, regionális és közösségi) racionális és integrált felhasználására, valamint a magánberuházások támogatására és ösztönzésére törekszik.

Nagyon fontos a területi dimenzió, pontosan le kell határolni azt a területet, amelyre a megállapodás vonatkozik. A térség nem lehet túl kicsi, mert akkor egyrészt hiányozhatnak azok a képességek, szakértelmek, amelyek szükségesek az új kezdeményezéshez, másrészt a túl szoros kötődések, családi összefonódások meggátolhatják a kezdeményezések kibontakozását. Ugyanakkor a terület túl nagy sem lehet, mert a nagy közösségekben hiányoznak azok az emberi kötődések, amelyekre szükség van a helyi fejlesztéshez (G. Fekete, 2001). A terület meghatározása tehát stratégiai lépés. Az egyezményeknek egy „sem túl nagy, sem túl kicsi” területi dimenziót kell kijelölniük, amely figyelembe veszi a geomorfológiai, a történelmi, a tradicionális és a társadalmi-gazdasági jegyeket is.

A második módszertani ajánlás az egyezményekkel kapcsolatosan, hogy tükrözniük kell az érdekek hierarchiáját és a fejlesztési ötletek kiválasztását. Nagyon fontos a közigazgatással való kapcsolat meghatározása. Pontosítani kell, hogy a közigazgatás nem az egyezmény politikai „adaléka”, hanem a közigaz-

gatási eljárások és a hivatali idők gyorsítását elősegítő intézmény. Végül, de nem utolsónak, nem szabad elfeledkezni a helyi tudásközpontokkal való kapcsolatokról sem (egyetemek, kutatóközpontok).

A területi egyezmények pozitív tapasztalatai az alábbiakban foglalhatók össze: a területi egyezmények segítettek életben tartani a Mezzogiorno-kérdést, hozzájárultak egy kompetens helyi vezető réteg kialakulásához, a kapcsolati tőke létrehozásához, megteremtették a felelősség kultúráját. Elősegítik a helyi források mozgósítását, valamint az adott terület társadalmi kontrolljának növekedését (*De Rita–Bonomi, 1998*).

Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy az említett partnerségi alapú eszközök alkalmazásának hatékonysága nagymértékben függ a tárgyalási folyamatba bevont szereplők elkötelezettségétől, a döntéshozás átláthatóságától, a résztvevő felek hatékony képviseletétől, a monitoring rendszer alkalmazásától, a partnerségi alapú eljárások pontos meghatározásától, mely lehetővé teszi a tervezési folyamatban a visszatekintést, ezáltal biztosítani tudja az eljárás folyamatosságát (*De Vivo, 2001*).

Összegzés

Az elmúlt időszak változásai azt tükrözik, hogy a helyi fejlesztés a tanulási készséghez kötődik, a különleges ismeretek fejlesztéséhez és a termelékenység növekedéséhez, és mindez megköveteli a helyi szinten élő egyéni és kollektív szereplők közötti társadalmi viszonyok kiemelt kezelését. *A társadalmi tőke megléte hozzájárul a hatékonyabb és hatásosabb fejlesztési politikák megvalósításához, a humán tőke erősítéséhez, a rejtett értékek felismeréséhez és jobb hasznosításához, valamint a terület infrastruktúrákkal és szolgáltatásokkal való jobb ellátottságának biztosításához.* Összességében megállapíthatjuk, hogy *a társadalmi tőke stratégiai erőforrás lehet egy meghatározott terület versenyképességének növekedéséhez, és ezáltal a globalizálódó piachoz való integrációjának elősegítéséhez.*

A tárgyaláson alapuló tervezés olyan intézményi stratégia, amely az egyes térségekben a társadalmi és privát szereplők gazdasági tevékenységének ösztönzésére és összehangolására törekszik. Alapja az a felismerés, hogy a piaci erők maguk nem képesek a gazdaságilag kiegyensúlyozott területi fejlődés megvalósítására. Szükség van egy olyan társadalmi programnak a támogatására, amely azonosítja valamennyi térség stratégiai prioritásait, kijelöli a beavatkozási területeket, valamint a megvalósításukhoz szükséges pénzügyi forrásokat és az időbeli ütemezést. A térség életében fontos szerepet betöltő társadalmi és privát szereplők problémáinak koordinálása érdekében a tárgyalásos módszer kulcsfontosságú. A decentralizáció sikere, illetve megvalósítása az egyes szereplők által vállalt kötelezettségeken, az egyes közintézmények közötti együttműködésen és a privát szereplők bevonásán múlik.

Jegyzetek

- 1) Az olasz szociológus, *Diego Gambetta* szerint a szicíliai maffia azért jött létre a 19. század végén, mert a kormány Dél-Olaszországban különböző okokból sohasem védelmezte megfelelően a tulajdonjogokat. Hatékony bíróságok híján, amelyekhez az emberek peres ügyekben bizvást fordulhattak volna, kénytelenek voltak egy maffiózóhoz folyamodni, hogy elégtételt kaphassanak, ha becsapták őket. Ez a nagy fokú bizalmatlanság, amely Dél-Olaszországot jellemzi, nem valószínű, hogy képes lesz önkorrekcóra a közeljövőben; nem lesz elég az ott élők természetes képessége arra, hogy spontán rendet hozzanak létre és korrigálják a korlátozott bizalmi rádiuszt okozó kulturális szokásokat. Ez utóbbit felerősíti a rossz kormányzás hosszú hagyománya és a közvetítő társadalmi csoportok – vagyis a civil társadalom – hiánya, az olyan csoportoké, amelyeket nem lehet egyik napról a másikra életre hívni (*Fukuyama*, 2000).
- 2) Consiglio Nazionale dell’Economia e Lavoro
- 3) Intesa istituzionale di programma
- 4) Patto territoriale
- 5) Contratto di programma
- 6) Contratto d’area

Irodalom

- Bendix, R. 1967: Tradition and Modernity Reconsidered. – *Comparative Studies in Society and History*, 9. 292–346. pp.
- Bonomi, A. 1996: *Il trionfo della moltitudine*. Torino, Bollati-Boringhieri Ed.
- Cammarota, O. 2000: Patti territoriali e sistemi socio-economici locali. In Cersosimo, D. (ed.): *Il territorio come Risorsa. Programmazione, concertazione e sviluppo regionale nel Mezzogiorno*. Quaderni Formez/1. Roma, Formez e Donzelli Editore, 135–143. pp.
- Cersosimo, D. 2000: Postfordismo, politiche regionale e sviluppo locale. In Cersosimo, D. (ed.): *Il territorio come Risorsa. Programmazione, concertazione e sviluppo regionale nel Mezzogiorno*. Quaderni Formez/1. Roma, Formez e Donzelli Editore, 161–179. pp.
- Coleman, J. S. 1988: Társadalmi tőke az emberi tőke termelésében. In Lengyel Gy.–Szántó Z. (szerk.) 1998: *Tőkefajták: A társadalmi és kulturális erőforrások szociológiája*. Budapest, Aula Kiadó, 11–45. pp.
- Coleman, J. S. 1990: A társadalmi tőke. In Lengyel Gy.–Szántó Z. (szerk.) 2003: *A gazdasági élet szociológiája*. Budapest, Aula Kiadó, 99–129. pp.
- D’Albergo, E. 2001: Politiche di sviluppo locale e processi istituzionali: per una analisi sociologica dei „patti territoriali”. In Cersosimo, D. (ed.): *Istituzioni, capitale sociale e sviluppo locale*. Catanzaro, Rubbettino Editore, 49–84. pp.
- De Rita, G.–Bonomi, A. 1998: *Manifesto per lo sviluppo locale*. Torino, Boringhieri Editore.

- De Vivo, P. 2001: Le attuali politiche di sviluppo per il Mezzogiorno: i Patti Territoriali e le istituzioni locali. In Cersosimo, D. (ed.): *Istituzioni, capitale sociale e sviluppo locale*. Catanzaro, Rubbettino Editore, 85–108. pp.
- Fantozzi, P. 2001: Il Sud. In Fantozzi, P. (ed.): *Politica, istituzioni e sviluppo*. Catanzaro, Rubbettino Editore, 173–189. pp.
- Formez, 2004: <http://www.sviluppocale.formez.it> – 2004.04.28.
- Fukuyama, F. 2000: *A nagy szétbomlás*. Budapest, Európa Könyvkiadó.
- G. Fekete É. 2001: Innovációk a kistérségi fejlesztésben. – *Tér és társadalom*, 3–4. 39–53. pp.
- Horváth Gy. 2001a: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Horváth Gy. 2001b: *Regionális támogatások az Európai Unióban*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Lengyel Gy.–Szántó Z. (szerk.) 2003: *A gazdasági élet szociológiája*. Budapest, Aula Kiadó.
- Loury, G. 1987: Why Should We Care about Group Inequality? – *Social Philosophy and Policy*, 1. 251–271. pp.
- Putnam, R. D. 1993: *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milano, Mondadori Editrice.
- QCS news 2002: *Progetti Integrati Territoriali: lo stato dell'arte. Una scommessa per le regioni del Mezzogiorno ancora tutta da giocare*. Numero 12. Giugno. Roma, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione.
- Tóth E. 2001: A Mezzogiorno fejlesztési stratégiája. In Mezi C. (szerk.): *Évkönyv 2001*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar, 69–87. pp.
- Triglia, C. 1999: Capitale sociale e sviluppo locale. – *Stato e mercato* 3, dic. 1999.
- Triglia, C. 2001: Capitale sociale e sviluppo locale. In Fantozzi, P. (ed.): *Politica, istituzioni e sviluppo. Un approccio sociologico*. Catanzaro, Rubbettino Editore, 189–213. pp.
- Viesti, G. 2003: *Abolire il Mezzogiorno*. Roma–Bari, Editori Laterza.
- Weber, M. 1982: *A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Vallásszociológiai írások*. Budapest, Gondolat Kiadó.

SOCIAL CAPITAL AND LOCAL DEVELOPMENT IN THE MEZZOGIORNO

Erzsébet Tóth

The concept of social capital has become more important for understanding the contemporary economic development of the theoretical framework of this concept. The study argues the importance of certain conditions in connection with social capital. Firstly, it has to be considered in terms of social relations and networks, rather than in terms of culture and civics. One further consideration is that the role of politics should not be overlooked, since the political factor can encourage a positive role for social capital in local development. Theoretical debate suggests that the relationship between

social capital and local development is complex and that it cannot be reduced to a matter of the positive impact of a specific civic culture which supports co-operation. The role of politics in mediating the relationship between networks and the market is crucial.

The second part of the study describes the system of integrated territorial projects as useful instruments of Italian regional policy since the beginning of the 1990s. The elaboration of territorial pacts between private and public actors has caught the attention of various European countries and has also influenced the approach to regional development adopted by the European Union. The instruments of integrated territorial projects seem to be important compared to the situation a few years ago, when development policies were mainly oriented towards the use of huge state subsidies, the use of incentives to attract companies from outside the region etc. As is emphasised in the study, a solid endowment of social capital can be a serious strategic resource in developing the competitiveness of a particularly territory and, in consequence, its integration into a globalised market.

5. A FRIULI-MODELL

Vadasi Aida

Olaszországban a regionalitásnak történelmi, az állami-civil és vállalkozói szféra harmonikus együttműködésének pedig több évtizedes hagyományai vannak, melyet számos példa is szemléltet. Ezek közül az egyik legmarkánsabb Friuli–Venezia Giulia különös státusú régió születése, regionális fejlesztési politikája. A tanulmány célja bemutatni az olasz regionális politika és ezen belül a „Friuli-modell” fontosabb jellemzőit.

Az olaszországi regionalizmus

Olaszország közigazgatási rendszere napjainkban a föderatív államszövetség felé halad. Ezen az úton mérföldkőnek számít a 2001. november 8-án érvénybe lépett „Titolo V” címet viselő alkotmánymódosítás, mely jelentősen megnöveli a régiók politikai és gazdasági hatáskörét, és visszafordíthatatlanná teszi az elindult föderációs folyamatot. Az olasz gazdasági és politikai közvélemény nagy része egyetért azzal, hogy az uniós források hatékonyabb kiaknázása érdekében, növelni kell a régiók hatáskörét és kompetenciaterületeit (*Leonardi*, 1992). Az így megerősödött régiók hatékonyabban fogják állni az Európai Unióban egyre erősödő régiók versenyét. Az alkotmánymódosítás alapvető szemlélete az, hogy meg kell szüntetni az állam és a régiók közötti érdekellentéteket, illetve azt a gyakorlatot, hogy az olasz régiók egymással versengjenek az állami támogatásokért (*Maré–Comandini*, 1991). Az államot, az alkotmánymódosítás szellemében, közigazgatási szempontból maga a kormány és a régiók összessége *együtt* alkotja, melyeknek szoros együttműködésben és szövetségben kell versenyezniük a többi tagország régióival, az uniós támogatások hatékonyabb kiaknázása érdekében.

A fent leírtakból is kitűnik, hogy Olaszországban a föderációs folyamat alapvető mozgatórugója gazdaságpolitikai gyökerű (*Camillo*, 1975). Az ország térszerkezetének alakulását tehát a gazdasági reálfolyamatok határozzák meg, és ugyan ezen folyamatok vezettek a már említett alkotmánymódosításhoz is.

A regionalizmus történelmi gyökerei Olaszországban

Olaszországban a regionalizmus, a regionális mentalitás, öntudat több évszázados történelmi gyökerekre vezethető vissza. Olaszország 1871-ig nem alkotott egységes államot. 1871-ben Garibaldi seregei az olasz „Risorgimento” erőinek élén, a piemonti *Savoia* család támogatásával egyesítették Itáliát, megszületett az Olasz Királyság, mely a második világháború végéig tartott. A háború elvesztésével bukott a „Duce” és vele együtt az őt támogató királyság és a királyi család is. Olaszország államformája köztársaság lett, a királyi család pedig az olasz alkotmány alapján a mai napig nem léphet Olaszország földjére – száműzetésben élnek főként Franciaországban. A XI. századtól a napóleoni háborúkig és végeredményben Olaszország 1871-es egyesüléséig Dél-Olaszország a Nápolyi és Szicíliai Királyság feudális berendezkedésű fennhatósága alá tartozott (*Montanelli–Mario*, 2000).

Dél-Olaszország gazdasági-társadalmi fejlettségét tekintve elmarad az ország északi részéhez képest. Ez történelmi és gazdasági okokra vezethető vissza: Olaszország déli része szinte egész történelme során feudális állam volt, ráadásul legnagyobb részben idegen – spanyol és francia – uralom alatt. Dél-Olaszország történelmi neve *Il Regno delle Due Sicilie*. Társadalmi és gazdasági fejlődése messze elmaradt a kereskedelemből élő és iparilag egyre jobban fejlett észak-olaszországi nagyhercegségektől. Míg délen a feudális államrend és gazdaság uralkodott, addig északon már virágzott a kereskedelem, a kézművesség, megindult a polgárosodás (*Montanelli–Cervi*, 2000).

Dél mind a mai napig nem tudta ledolgozni évszázados gazdasági és társadalmi hátrányát. Hazánk szempontjából ez a tény azért fontos, mert Olaszország óriási tapasztalatokkal rendelkezik a rurális térségek fejlesztésének területén. Az euroregionális kapcsolatok keretében Magyarország tálcán kaphatja meg azokat a tapasztalatokat, amelyek a területfejlesztési és regionális politika kialakításakor igen hasznosak lehetnek.

Közép-Olaszország a Pápai Állam részeként szinte éket képezett az Észak-Olaszországban a XI. századtól kialakult városállamok, majd a XIV. századtól a belőlük kifejlődött regionális és interregionális kiterjedésű Signoriák, azaz ún. nagyhercegségek, illetve a Nápolyi és Szicíliai Királyság között. Az Észak-Olaszországban kialakult Signoriák nem hasonlíthatóak a klasszikus értelemben vett nagyhercegségekhez, mivel gazdasági és politikai berendezkedésük nem a feudális rendszeren alapult, hanem az üzlet, a kereskedelem, a gazdaság határozta meg (*Bocca*, 1981).

A Signorék a kor sikeres nagyvállalkozói, mágnásai voltak, melyre illusztris példa a Mediciek története. A család eredetileg egy orvos-gyógyszerész család volt.¹⁾ Az orvoslás akkoriban köztiszteletet érdemlő, igen jól jövedelmező mesterség volt. Az orvoslásból és gyógyszerészeti tevékenységből származó bevételt

fektették be később bankárként, amivel aztán évszázadokra biztosították a család gazdasági és politikai előmenetelét. A mediciek a Toscanai Signoria urai voltak, sőt a család tagjai közül egy pápa is kikerült. Ez a történet is szemlélteti az észak-itáliai Signoriák születésének eredetét, ami nélkülöz minden feudális vonást, már csak azért is, mert hiányzik a képből egy alapvető tényező: a király személye maga, aki kiosztotta volna leghűségesebb támogatóinak a nemesi címeket és a földbirtokokat. Észak-Itáliát tehát a középkorban hasonló karriertörténetek révén kormányzott városállamok, majd Signoriák alkották. Ezért egy itáliai polgár a XI. századtól kezdve hamarabb érzi magát toscánnak, velleceinek, genovainak, mintsem olasznak, mivel a regionális, illetve interregionális kiterjedésű Signoriák történelme egymástól eltérően alakult, és leggyakrabban akkor kapcsolódott össze, ha egymással háborúztak.

Ez a történelemben gyökerező mentalitás ma is él, és visszaköszön negatív és pozitív formában egyaránt. Negatív formában ölt testet akkor, amikor az ún. Északi-Liga Olaszországtól való elszakadásáért és Padánia állam megalapításáért küzd, illetve akkor is, amikor a sajnos még mindig élő ún. észak-déli ellentétéről beszélünk. Ugyanez a történelmi örökség pozitív formában ölt testet a már említett 2001-es alkotmánymódosításban, illetve a föderatív törekvésekben.

A második világháborút követően Olaszország államformája köztársaság lett, és többek között a szövetséges nagyhatalmak nyomására elindult egy decentralizációs folyamat az állam és a régiók között, melynek alapvető célja az volt, hogy ne alakulhasson ki még egyszer Olaszországban egy olyan egyeduralmi rendszer, mint amilyen Mussolinié volt (*Carocci*, 1975). (Ugyanezen okból fektettek nagy hangsúlyt a tartományok kialakítására az akkori NSZK-ban.) Az eddig leírtak alapján nyilvánvaló, hogy a régiók reneszánsza, újjászületése a második világháború utáni Olaszországban nem egy előzmények nélküli, teljesen új folyamat (*Bassani*, 1976).

Természetesen a régiók egymás közötti viszonya meg kellett újuljon az 1871 előtti időkhöz képest. Az olasz régiók második világháború utáni fokozatos politikai és gazdasági térnyerése konfliktusokkal és nézeteltérésekkel is járt, mint ahogy arról főntebb már szó esett. Ennek ellenére az olasz decentralizációs folyamat töretlenül haladt előre.

A '60–70-es évek során öt olasz régió speciális geopolitikai helyzete, kisebbségi, nemzetiségi problémái révén különleges státust kapott, melyet az alkotmányban is rögzítettek (*Cammelli*, 1990). Szicília és Szardínia elszigetelt földrajzi és geopolitikai, valamint nehéz gazdasági helyzete miatt érdemelte ki a törvényhozási és gazdasági előjogokat biztosító különös státust, míg Dél-Tirol a jelentős számú osztrák nemzetiségű lakosság jogainak érvényesítése révén jutott a különös státushoz, melynek köszönhetően Európában azóta is példaértékű nemzetiségi és társadalmi megbékélés született a régióban. Valle D'Aosta szintén határ menti régióként a francia kisebbség jogainak biztosítása érdekében

élhetett a különleges státus nyújtotta nagyobb törvényhozási, politikai és gazdasági előjogokkal. Végül elérkeztünk Friuli–Venezia Giulia példájához, mely régió különleges geopolitikai elhelyezkedése, a volt szocialista országokkal való közös határa, a szlovén kisebbség régióbeli helyzete, illetve a szlovéniai és a volt Jugoszlávia területén élő olasz kisebbség jelenléte okán 1963-ban ún. különleges státusú autonóm régióvá vált (*Leonardi*, 1992).

Az olasz régiók eredete

Olaszország és ezen belül Friuli–Venezia Giulia történelméről az előzőekben már szó esett. A régiók születése szempontjából fontos ismét kiemelnünk, hogy Olaszország a XIX. század végéig nem alkotott egységes államszövetséget. Északon körülbelül a mai régiók kiterjedésének megfelelő kisebb államok léteztek, Itália középső részét a Pápai Állam uralta, Dél-Itália pedig az ún. Nápolyi Királyság területe volt. Csak az ún. Risorgimento, az olasz nemzeti szabadságharc volt az az erő, amely egyesíteni tudta Itáliát.

Az egyesítés viszont nem jelentett egységesítést. Olaszország területén a különböző régiók eltérő társadalmi, kulturális és nyelvi hagyományokkal rendelkeznek mind a mai napig. Ez Olaszország legnagyobb előnye és hátránya is egyben. A sokszínűség gazdagítja a félsziget kultúráját, és a történelmileg megörökölt regionális felosztású államszervezet megkönnyíti Olaszország számára az uniós elvárások teljesítését (*Muscará*, 1986). Sokszor a sokszínűség, a különbségek ellentétévé válnak. Ez okozza például a fejlett észak és a fejletlenebb dél ellentétét, melyet az egyesítés óta nem sikerült teljesen feloldani. Ugyanakkor Olaszország sokat köszönhet ezen a téren az uniós regionális politikának, hiszen uniós alapokból jelentős felzárkóztatási program indult a déli térségek fejlesztésére. A *Mussolini*-féle diktatúra a két világháború között ugyan centralizálta az államszerkezetet, de az ország sokszínűségét még a Duce sem tudta megváltoztatni (*Montanelli–Cervi*, 2000).

A második világháború után Olaszország köztársasággá alakult és 1948-ban elfogadta új, demokratikus alkotmányát, melyben elismerték a régiókat, mint az államszövetség szerves részeit, és regionális kormányzati jogokkal ruházták fel őket. A speciális státusú régiók autonómiáját a hatvanas évek során ismerte el a Parlament. 2001-től pedig újabb alkotmánymódosítás szélesíti mind a húsz regionális önkormányzat kompetenciáját mind a regionális parlament, az ún. tanácsok törvényhozói jogkörének bővítésével, mind a regionális kormányzat végrehajtó hatalmának kiszélesítésével. Olaszország közigazgatása egyre decentralizáltabb lesz, az öt különleges státusú és a 15 hagyományos igazgatású régió közötti különbségek egyre kisebbek lesznek egészen addig, amíg Olaszország el nem éri a tiszta föderatív államszerkezetet. Ezt a folyamatot tükrözi a már említett 2001-es alkotmánymódosító törvény.

A ún. különleges státusú régiók előjogait az alkotmány külön-külön szabályozza, míg az általános autonómiával bíró többi 15 régió jogait egységesen szabályozza. Az alkotmányban tehát minden különleges státusú régióra külön passzusok vonatkoznak, így például csak Friuli–Venezia Giulia rendelkezik azzal a külön joggal és feladattal, hogy Olaszország közép-kelet-európai kapcsolatait kiépítse, és uniós együttműködési rendszert hozzon létre (Marzana, 2001). Nem véletlen, hogy ebben a régióban találjuk a Közép-Kelet-Európai Fejlesztési Társaságot, illetve a Finestet és Informestet, mely szervezetek alappillérei Olaszország Közép-Kelet-Európa felé irányuló, határon túli együttműködéseket kifejlesztő regionális fejlesztési politikájának. E cégekről a későbbiekben majd részletesen lesz még szó.

A hagyományos autonómiával rendelkező többi 15 régió jogairól az alkotmány egységesen rendelkezik, semmilyen különbség nincs ezen régiók önkormányzati jogkörei között, melyek messze alul maradnak a különleges státusú régióknak kijáró előjogokhoz képest.

Az egyes régiók hatáskörébe tartozó jogokat és feladatokat az alkotmány 177. §-a rögzíti mind a 15 régió számára egyformán. A különleges státusú régiók kiterjedtebb jogait, hatáskörét és speciális feladatait az adott térség igényeinek megfelelően az egyes alapszerződések rögzítik, így a beavatkozási területek, előjogok mind az öt esetben különböznek egymástól.

Mint már említésre került, a különleges és hagyományos státusú régiók közötti különbségek a közelmúltban elkezdődött alkotmánymódosító folyamatnak köszönhetően egyre kisebb mértékűek. A folyamat során a hagyományos státusú régiók jogkörét szélesítik, és közelítik azokat a különleges státusú régiók autonómiájához. Amennyiben ez a folyamat tovább folytatódik, és létre jön egy föderatív államszerkezet, Olaszország gyakorlatilag közelít történelmi gyökereihez, és államszerkezetének meghatározó mozgatórugói az autonómiát élvező regionális kormányzatok lesznek.

Léteznek természetesen meg nem oldott kérdések, melyek többek között az ún. metropolisz-régiókra vonatkoznak, tehát az olyan nagyvárosok státusát hivattak megállapítani, mint például Róma vagy Milánó.

Regionális ügyekkel foglalkozó szakminisztériumok Olaszországban

Az olasz régiók, illetve Olaszország uniós szerepével, lehetőségeivel, érdekeinek védelmével, propagálásával, euroregionális kérdésekkel az ún. Uniós Ügyek Minisztériuma foglalkozik.

Olaszországban belső területfejlesztési kérdésekkel egy különálló állami tárca nélküli minisztérium foglalkozik. A Regionális Ügyek Minisztériuma a központi kormányzat és a regionális tanácsok/parlamentek, illetve minisztériumok munkáját hivatott összehangolni – általános szinten.

Enrico La Loggia a regionális ügyek minisztere javaslatára 2001. október 22-én kelt miniszteri rendelettel megszületett a *PORE-program*²⁾ (Progetto per le Opportunità delle Regioni in Europa), melynek fő célkitűzése megerősíteni a régiókat és növelni esélyeiket az uniós forrásokhoz való hozzájutásban. A PORE működtet egy régióközi kommunikációs, információs, tanácsadási központot, egy képzési illetve továbbképzési központot, ahol a regionális fejlesztéssel foglalkozó szakemberek találkozhatnak, képezhetik magukat, partnerhálózatokat, együttműködési rendszereket építhetnek ki, melyek segítségével nagyobb eséllyel pályázhatnak sikeresen az uniós támogatásokra. A Regionális Ügyek Minisztériuma a PORE-n keresztül kívánja ráébreszteni a régiókat arra, hogy az állam és a régiók közötti kapcsolatban nem a pénzügyi ellentéteknek, az egymás elleni versenynek kell dominálnia. Az uniós forrásokhoz való hozzájutást valójában az könnyíti meg, ha az állam szövetségesekként összefogja a régiókat, akik sikeres együttműködési hálózatok működtetésével, hatékony regionális és interregionális programok megvalósításával nagyobb eséllyel szállnak versenybe Európa más régióival. A PORE tehát a fent említett szolgáltatásaival segíti a régiókat a pályázásban, a projektgenerálásban és azok megvalósításában.

Az uniós Ügyek Minisztériuma és a Regionális Ügyek Minisztériuma a következő területeken szoros együttműködésben dolgozik:

- Projektmenedzserek és regionális fejlesztési szakemberek képzése és továbbképzése.
- Szakmai tanácsadás a régiók számára hatékony operatív és regionális fejlesztési programok kidolgozásában.
- A régióközi kapcsolatok kialakításának elősegítése, menedzselése.
- A két minisztérium közös irodát nyitott Brüsszelben az olasz regionális érdekek hatékonyabb érvényesítése céljából.
- A két minisztérium létrehozott egy monitoring bizottságot a közös tevékenységek ellenőrzésére.

A Friuli-modell bemutatása

Friuli–Venezia Giulia elhelyezkedése és történelme

Az észak-keleti olasz tartomány északról Ausztriával, kelet felől Szlovéniával határos. Dél felől az Adriai-tenger veszi körül, nyugaton, dél-nyugaton pedig Veneto tartomány határolja (1. ábra).

A régiót két, történelmileg és földrajzilag külön terület alkotja: Venezia–Giulia (Trieszt és Gorizia), valamint Friuli (Pordenone és Udine). 1947-ig mint Venezia–Giulia tartomány volt ismert: a második világháború következményeként

1. ábra

Olaszország regionális-közigazgatási beosztása



Készítette: Fonyódi Valéria

hatalmas területeket vesztett az akkori Jugoszlávia javára. Át kellett engednie Fiume, és Pola városát és az azok vonzáskörzetéhez tartozó területeket, az ún. provinciákat, valamint Gorizia³⁾ és Trieszt teljes vonzáskörzetét (*Muscará*, 1986). A Friuli–Venezia Giulia tartomány elődjének számító Venezia–Giulia a háborúval együtt területe és népessége nagy részét elvesztette, s ez óriási traumát okozott.

Friuli–Venezia Giulia a második világháborút megelőzően is különleges történelmi múlttal tekinthet vissza, melyet túlnyomó részben az osztrák dominancia és a határvidék jellemeztek (*Apollonio*, 2001). A hányattatott múlt magyarázatul szolgál a terület gazdasági és kereskedelmi szempontú stratégiai fontossága. Ez az adottsága egyben hátrányt is jelentett, mert kiszolgáltatottá tette a térséget a történelem folyamán: állandó kiszemelt területe volt az osztrák hatalmi törekvéseknek és terjeszkedési politikának (*Sbetti–Volpe*, 1991). Másfelől ez az adottság egyben előnyt is jelentett; ennek révén formálhatott jogot a különleges régió státusára az olasz államszervezeten belül, vívhatta ki autonómiáját és egyéb regionális előjogait. Friuli–Venezia Giulia különleges helyzetének köszönheti azt a státust is, amit a közép-kelet-európai országok csatlakozásával magáénak tudhat: egyfajta híd, illetve közvetítő szerep, melyet a „két Európa” között betölteni készülő gazdasági és politikai szempontból is (*Marzana*, 2001). Ez a „köldöksínór” rendkívül fontos helyet kap a közép-kelet-európai országok felzárkózásában és uniós csatlakozási törekvéseiben egyaránt. E különleges történelmi események, valamint az új keleti határrész okozta problémák és az etnikai sokszínűség egyaránt hozzájárult Friuli–Venezia Giulia különleges státusú autonóm régióvá válásához (*Marzana*, 2001).

Friuli–Venezia Giulia népessége és gazdasága

A régió természetföldrajzi szempontból is két részből áll: egy hegyvidéki északi részből és egy déli sík vidékből.

A népesség eloszlása

A népesség aránytalanul oszlik meg a régióban: A giuliai (síksági) területek: Trieszt és Gorizia jóval sűrűbben lakottak, mint a hegyvidéki Friuli (Udine és Pordenone). Ez a helyzet történelmi (a második világháború utáni területvesztés) és gazdasági okokra vezethető vissza; a gazdaságilag elmaradottabb területekről (Friuli) a lakosság fokozatosan áramlik a fejlettebb síkvidéki területekre (Venezia–Giulia). A régió legsűrűbben lakott területe Trieszt és vonzáskörzete (Istat).

Gazdaság

A gazdagabb giuliai területek magasabb életszínvonala fokozatosan szívja el a viszonylag „szegényebb” Friuli lakosságát. A gazdagság-szegénység fogalma valóban csak viszonylagosságában értelmezhető: Friuli–Venezia Giulia régióban átlagos az életszínvonal, magasabb az olasz nemzeti átlagnál. Érdekes, hogy amíg Venezia–Giulia fejlettebb gazdasága stagnál, addig Friuli viszonylag fejletlenebb gazdasága – a depressziós területek ellenére is – igen lendületes fejlődést mutat (www.istat.it).

A mezőgazdaság helyzete

A mezőgazdaság és földművelés nem játszik nagy szerepet a térség gazdaságában. Ennek több oka is van: a föld nem túl termékeny, a területek szétagoltak, illetve a katonai bázisok jelenléte lehetetlenné teszik a racionális földgazdálkodást. A terület mezőgazdasági terményei között első helyen a kukorica és az árpa áll. Jelentős viszont a bortermelés, mely olyan fehér- és vörösborok széles skáláját kínálja, mint a magyar Tokajival hangzásában rendkívül hasonló Tocai, valamint Picolit, Cabernet és Merlot. Olaszország-szerte híres a régióban előállított San Daniele sonka, mely egyedülálló, a minőségi kritériumokra nagy hangsúlyt fektető eljárások után kerül a fogyasztó asztalára. Ahogy a bortermelés esetében, a San Daniele sonka előállítása során sem a mennyiségi, hanem a minőségi kritériumok a mérvadóak. Ennek a szemléletnek köszönhető, hogy noha a régió mezőgazdasága csak 2%-al járul hozzá az ország GDP-jéhez, termékei Olaszország-szerte keresettek, és igen magas minőségi követelményeknek tesznek eleget. Mivel kevés a mezőgazdasági termelésre alkalmas földterület, a régióban felerősödött a feldolgozóipar szerepe. A híres sonka, illetve a tejtermékek előállításakor a régió behozatalra szorul sertéshúsból és a tejtermékek alapanyagaiból.⁴⁾ A fejlett feldolgozóipar lehetővé teszi a régió számára, hogy feldolgozás után egész Olaszország területére és a nemzetközi piacra is exportálja tejtermékeit.

A régió gyümölcsstermelésére a kivi, az őszibarack, a körte és az alma termesztése a jellemző. A szőlő és a gyümölcsstermesztés nagy része családi gazdaságokban folyik. Vannak 100 hektáros és 0,5 hektáros földbirtokok is. Akinek nincs minimum 4–5 hektár földje, részmunkaidőben foglalkozik a mezőgazdasággal. A szürethez viszont nem áll rendelkezésre elegendő munkaerő a régióban. Ezt a hiányt román, lengyel, afrikai, ukrajnai, indiai, pakisztáni vendégmunkások felvételével pótolják⁵⁾ (Sbetti–Volpe, 1991).

A mezőgazdaság fejlesztését a goriziai székhelyű ERSA (Regionális Mezőgazdaság-Fejlesztési Társaság) felügyeli, irányítja és segíti, amely a regionális kormányzatnak tartozik felelősséggel.

Az ERSÁ feladata elsősorban kutatás és fejlesztés a mezőgazdaság területén, valamint mezőgazdaság-fejlesztési stratégiák kidolgozása, amely tevékenységével a régió gazdálkodóit segíti.

Az ipar helyzete

Iparát tekintve igen jelentősnek tekinthető a térség gépipara különös tekintettel a háztartási gépekre (Pordenone) és a hajógyártásra (Monfalcone, Trieste). Kiemelkedő a bútort- és a cipőgyártás, a petrokémia és a vegyészet is (Trieste, Monfalcone).

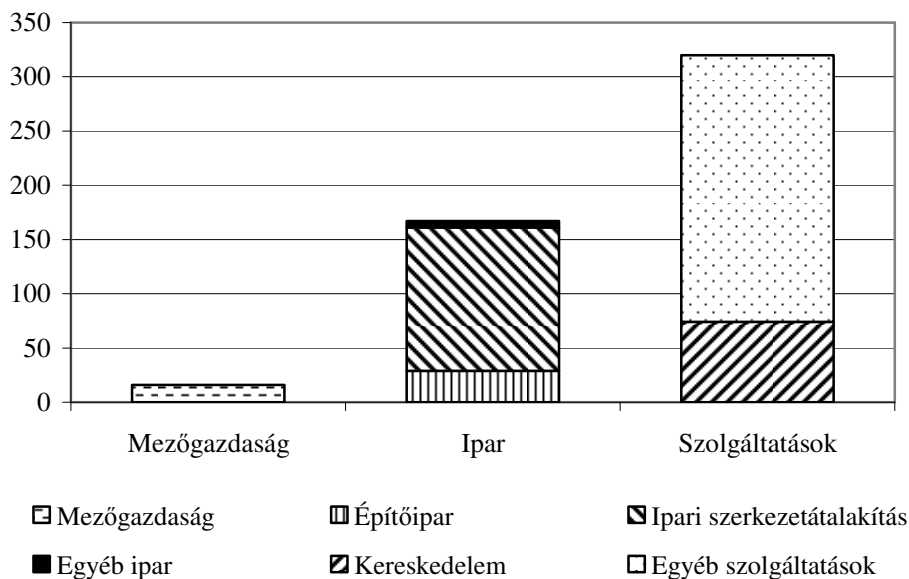
A terciér szektor jelentősége is igen nagy (szállítmányozás, hajózás), főként Triesztben. A turizmus főleg a síksági (Venezia–Giulia) területekre összpontosul, Trieszt és a tengerparti övezetek kiemelt szerepével. A hegyvidék ebben a tekintetben is alul marad.

A foglalkoztatottak helyzete

Az ISTAT felmérései alapján készített 2. ábrából kitűnik, hogy a legtöbb foglalkoztatott a kereskedelemben dolgozik, míg a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma igen csekély.

2. ábra

A Friuli–Venezia Giulia régióban foglalkoztatottak ágazati megoszlása, 2003, ezer fő



Forrás: www.istat.it

A régió közigazgatása

Mivel az olasz állam „kvázi föderatív” államszövetséget alkot, így ebben a decentralizált államszervezetben az ún. regionális kormányzásnak nagyobb szerepe van, mint egy olyan centralista államszervezet esetében, mint a magyar.

A regionális intézményrendszer

A *Régió Tanácsa*, azaz a *Regionális Parlament* – melyet a régió választópolgárai választanak – mandátuma öt évre szól. A Régió Tanácsa törvényhozói, szabályozó és tervezési jogokkal bír, valamint megválasztja regionális szinten a végrehajtó hatalom képviselőit, a *Regionális Kormányt*. A törvényhozó hatalmat a regionális kormány gyakorolja. Abban az esetben, ha a különleges státusú régió rendelkezik saját választási törvénnyel, eljárhat annak rendelkezései szerint (például közvetlenül is megválaszthatja a régió kormányzóját), ellenkező esetben az alkotmányban foglaltak szerint kell eljárnia.⁶⁾ A *régió kormányzóját*, ha erről a speciális státusú régiók esetében a regionális választási törvény máshogy nem rendelkezik, a Regionális Tanács választja meg. A régió kormányzója kinevezi a regionális kormány tagjait, illetve joga van felosztatni a Parlamentet és kiírni az előrehozott választásokat.

A régiók finanszírozásának kérdése

A 15 hagyományos státusú régió esetében az ország Parlamentje határozza meg minden évben az egyes régiók számára kiutalandó pénzüsszeget. Ebbe a régióknak nincs beleszólásuk, tehát nem rendelkeznek pénzügyi autonómiával. Nem így az öt különleges státusú régió, melyek számára az alkotmányban külön-külön rögzített előjogok között szerepel a pénzügyi autonómia is, mely értelmében mind az öt régió bizonyos százalékban visszakapja a régió gazdasága által megtermelt adókat (*Muscará*, 1986). Ez az arány mind az öt régiónál más és más: Szicília esetében például 100%, Friuli–Venezia Giulia esetében pedig 60%. Tehát a régiók finanszírozása a centralizált redistribúció elvét követi Olaszországban.

Friuli–Venezia Giulia különleges szerepe az uniós regionális politikában

Friuli–Venezia Giulia, mint különleges státusú autonóm régió megkülönböztett szereppel bír az Európai Unió közép-kelet-európai bővítése miatt. A régió kedvező geopolitikai helyzete: határai és közvetlen közelsége a volt szocialista

országokkal Olaszországban egyedül teszi lehetővé számára kulcsszerep vállalását a közép-kelet-európai országok uniós csatlakozásának elősegítésében, valamint a szerepvállalást a gazdaság- és az infrastruktúra-fejlesztésben (*Marzana*, 2001).

Friuli–Venezia Giulia regionális intézményrendszere

A SARI

Az olasz állam megbízta Friuli–Venezia Giulia Regionális Önkormányzatának Külkapcsolati Osztályát (SARI), hogy képviselje az olasz uniós törekvéseket a közép-kelet-európai csatlakozásra váró államok felé, és segítse elő azok mihamarabbi csatlakozását közös uniós projektek beadásával, euroregiók és CBC-programok létrehozásával. A szervezet olyan uniós alapokat pályázott meg a régió fejlesztése céljából, mint az Urban, a Leader II és a Conver.⁸⁾ Az nemzetközi kapcsolatok szempontjából kiemelkedően fontos az a Phare pályázat, melynek keretében az olasz és egy magyar régió közötti twining-program is létre jött, az Interreg II és III, illetve a CADSES-program, hogy csak a legfontosabbakat említsük. A SARI szervezetének finanszírozása a regionális kormányzat feladata.

A Sviluppo Italia Rt.

Trieszti székhelyű Sviluppo Italia Rt. a különböző uniós alapok, az ENSZ, a Külkereskedelmi Minisztérium, a Világbank stb. támogatását élvezve ösztönzi a Közép-Kelet-Európába irányuló olasz befektetéseket, és támogatja a CBC-programokat, valamint az euroregionális együttműködések, technikai, intézményes és pénzügyi háttérrel biztosítva e vállalkozásokhoz.

A Sviluppo Italia a következő szakterületeken tevékenykedik:

- kis- és középvállalkozások fejlesztése és innovációs politikák;
- területfejlesztés;
- üzleti tanácsadás;
- klaszterek ösztönzése;
- inkubátorház működtetése, ezen belül olyan vállalkozások elindítása, mint a Business Innovation Centre (BIC), a Ljubljana-i Technológiai Park, a horvátországi Centre Network;
- pénzügyi segítségnyújtás, vegyesvállalatok törzstőkéjében való részese-désszerzés.

A Sviluppo Italia számára kiemelt fontosságú területnek számít Szlovénia a közép-kelet-európai gazdasági fejlesztés területén. A szlovén–olasz CBC-program keretei között a Sviluppo Italia segít felállítani Szlovéniában a regionális

fejlesztési ügynökségeket, kialakítani azok rendszerét, ezen kívül az ipari parkok létrehozásában is úttörő szerepet vállal.

Friuli–Venezia Giulia régió keleti részén jelentős szlovén kisebbség él, illetve nem elhanyagolható számban élnek olaszok Szlovénia területén. Ez a természetes kötődés eleve szorosabbra fűzi a kapcsolatot a két ország között.⁹⁾ A Sviluppo Italia koncepciója szerint a regionális fejlesztési ügynökségeknek és a hozzájuk kapcsolódó egyéb szervezeteknek hálózatos formában kell működniük, lehetővé téve így a rugalmas munkavégzést és az információk gyors áramlását.¹⁰⁾

A Sviluppo Italia kebelén belül született meg és működik mind a mai napig a BIC, azaz a Business Innovation Centre is, amellyel karöltve egy innovációs központot, illetve egy inkubátorházat működtet.

A régióban három inkubátorház van, ezek Goriziában, Triesztben és Szpilingerbegeben találhatóak, összesen 8600 m² területen. Szolgáltatásaik között találhatjuk az üzleti tanácsadást, a tutori tevékenységet, a tőzsdé-rezsesedés vásárlását, valamint a kedvező banki hitelfelvétel elősegítését.

A Friulia Rt.

Fontos megemlíteni az 1967-ben alapított Friulia Rt. nevét is, amely befektetési társaságként és fejlesztési ügynökségként egyaránt működik. Előbbi minőségében főleg a befektetni kívánó cégek kockázati tőkéjében vállal szerepet, utóbbi minőségében pedig az állami területfejlesztési politika megvalósulásáért felelős, valamint közvetítő szerepe van a magán és az állami szféra között. A SEED és a BIC egyik legfontosabb partnere.

Az Informest

Az Informest egy olyan államilag létrehozott közintézmény, melyet az 1999. január 9-én elfogadott 19. számú törvény hozott létre Trieszt székhellyel. Az Informest feladata többek között a Közép-Kelet-Európába és Ázsiába irányuló olasz befektetések elősegítése, fejlesztési tervek készítése, információs segítségnyújtása (gazdasági és jogi problémák kiküszöbölése érdekében) stb. Fő profilja a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott ún. stratégiai tanácsadás, illetve az állandó tematikai eszközökön keresztül végzett tájékoztatás az uniós projektekről és a befektetésekről az uniós, illetve a csatlakozás előtt álló országokban. Ez utóbbiakat az Informest két részre bontja: 2004-ben csatlakozó országokra és azon államokra, melyekben a politikai és gazdasági reformok még kezdeti stádiumban vannak. Az interneten nyújtott szolgáltatások egy része ingyenes, egy része pedig térítésköteles. Az egyes vállalkozók, befektetők igényeihez szabott stratégiai információk szolgáltatása és stratégiai tervek kidolgozása szintén térítésköteles. Az Informest foglalkozik a regionális fejlesztési tervek kidolgozásával is.¹¹⁾

A regionális vállalkozásfejlesztésben az Informest és a Finest egymást kiegészítő szerepet töltenek be. Az Informest, mint, ahogy a nevéből is látszik, egy vállalkozásfejlesztési információs központ. A Finest pedig egy holding formában működő pénzügyi szolgáltató társaság.

Összefoglalás

Az olasz regionális kül- és belpolitika intézményei

- Állami szinten:
 - Olaszországban az államon belüli területfejlesztési kérdésekkel és regionális, illetve határon átnyúló interregionális politikával kormányzati szinten két minisztérium foglalkozik:
 - a Regionális Ügyek Minisztériuma, és
 - az Uniós Ügyek Minisztériuma.
- Regionális szinten:
 - Regionális fejlesztési ügyekkel a különböző témában hivatott regionális szakminisztériumok foglalkoznak (idegenforgalmi tárca, közlekedési tárca, ipari tárca stb.),
 - valamint az ún. Regionális Ügyek Minisztériumának fennhatósága alatt működő SARI.
- Interregionális szinten:
 - Interregionális fejlesztési ügyekkel az Regionális Ügyek Minisztériuma, illetve az általa létrehozott PORE-program és annak regionális irodái foglalkoznak.

Friuli–Venezia Giulia különleges státusa és intézményei

- A Regionális Ügyek Minisztériuma és a SARI:
 - Friuli–Venezia Giulia esetében ez a minisztérium és a hozzá kapcsolódó szervezet képviseli a hivatalos olasz uniós politikát a csatlakozni kívánó közép-kelet-európai országok felé, és segítséget nyújt számukra a felzárkózáshoz, valamint ösztönzi az olasz befektetőket a közép-kelet-európai piaci befektetésekre.
 - A Sviluppo Italia Rt. a keletre irányuló befektetések fejlesztésével foglalkozó intézmény.
 - Regionális közintézménynek tekinthető a trieszti székhelyű Informest és a pordenonei székhelyű Finest.
 - A Friulia Rt. befektetési és fejlesztési ügynökségként működik.

Tehát Olaszországban nem léteznek ún. fejlesztési tanácsok, sem ügynökségek. A regionális fejlesztési feladatokat a két állami szaktárca és a regionális minisztérium látja el. Megfigyelhető a vállalkozásfejlesztés területén a magán-szektor jelenléte is (Friulia Rt.).

A tanulmányban összefoglalt Friuli-modell sok hasznos tapasztalattal szolgálhat a magyar régiók kompetencia-területeinek meghatározásakor a küszöbön lévő közigazgatási reform előtt.

Jegyzetek

- 1) Nevük is azt jelenti: orvosok, erről tanúskodik később megtervezett címerük is, melyen jól látható módon feltüntettek pirulákat.
- 2) Régiók Európai Esélyprogramja.
- 3) Gorizia a mai napig egy határvonallal kettészakított város.
- 4) A San Daniele sonka alapanyagának csak 13%-a származik a régióból.
- 5) Egységesen 8–9 euró órabér jár a szüreti munkásoknak függetlenül attól, hogy olasz állampolgárok, vagy vendégmunkások. A legutóbbi évek nagy problémája az volt, hogy az illetékes szervek nem adtak ki annyi ideiglenes munkavállalási vízumot, amennyi munkásra a termeszítőknek szükségük lett volna a szürethez.
- 6) Külön regionális törvény hiányában a választók a Regionális Tanácsot választják meg, amely később megválasztja a régió kormányzóját.
- 7) SARI: Servizio Autonomo per i Rapporti Internazionali.
- 8) Program a demilitarizált övezetek újrahasznosítására.
- 9) Ez a kapcsolat minta lehet Magyarország számára arra, hogy uniós csatlakozása után miként segítheti azon országok csatlakozását, ahol jelentős magyar kisebbség él.
- 10) A Sviluppo Italia Rt. a BIC-kel karöltve már részt vett például az Ipari Park Partnerségi Programban is Magyarországon, és további célja a twinig-program és az Interreg III keretein belül elmélyíteni az együttműködést a magyar féllel.
- 11) A SARI mellett ez a szerv felel a Dél-dunántúli régióval kötött twinig-programért is.

Irodalom

- Apollonio, A. 2001: *Dagli Asburgo a Mussolini, Storia di Friuli–Venezia Giulia. – Collana: „Le Guerre”, 7.*
- Bassanini, F. 1976: *Le regioni fra stato e comunità locali.* Bologna, Il Mulino.
- Bertuzzi, G. C. 2002: *Friuli 1946: Il primo anno di pace. – Collana „I leggeri”, 16.*
- Bocca, G. 1981: *Storia della Repubblica Italiana.* Milano, Rizzoli Editore.
- Cammelli, M. 1990: *Regioni e rappresentanza degli interessi: il caso italiano. – Stato e mercato, 19. 151–199. pp.*
- Carocci, G. 1975: *Storia dell’Italia dall’unità a oggi.* Milano, Feltrinelli.
- Castronovo, V. 1976: *L’Italia contemporanea 1945–1975.* Torino, Einaudi.
- Daneo, C. 1975: *La politica economica della ricostruzione 1945–1949.* Torino, Einaudi.

- Horváth Gy. (szerk.) 1993: *Régiók és városok az olasz modernizációban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Leonardi, R. 1992: The regional reform in Italy: from centralized to regionalized state. – *Regional Politics and Policy*, 1–2. 217–246. pp.
- Maré, M.–Visco Comandini, V. 1991: Local government financing and equalisation Policies in Italy. In Owens, J.–Panella, G. (eds.): *Local Government: An International Perspective*. Amsterdam, North-Holland, 189–210. pp.
- Marzana, S. 2001: *Armi per Trieste Italiana*. Trieste, Edizioni „Italo Svevo”.
- Montanelli, I.–Cervi, M. 2000: *L'Italia del Novecento – Un viaggio lucido e disincantato attraverso il Ventesimo secolo*. Milano, Ed. RCS Libri.
- Muscará, C. 1986: Regionalismo. Varietà e specificità del caso italiano. – *Rivista Geografica Italiana*, 2. 41–52. pp.
- Riforma Costituzionale del Titolo V (Olasz Alkotmányügyi Reform és Alkotmánymódosítás), 2001. november 8.
- Ruffilli, R. 1971: *La questione regionale dell'unificazione alla dittatura*. Milano, Giuffré.
- Sbetti, F.–Volpe, M. 1991: Limiti e potenzialità dello sviluppo integrato del Nord-Est. – *La Riviera veneta*, 38. 3–24. pp.
- Statuto Speciale della Regione Autonoma Friuli–Venezia Giulia (Friuli–Venezia Giulia Autonóm Régió Regionális Alkotmánya).
- Valdevit, G. 2003: Il dilemma Trieste: Guerra e dopoguerra in uno scenario europeo. – *Collana „Ileggeri”*, 12.
- www.affariregionale.it
- www.ersa.it
- www.europportunita.it
- www.governo.it/affariregionali
- www.governo.it/politichecomunitarie
- www.informest.it
- www.istat.it
- www.politichecomunitarie.it
- www.regione.fvg.it
- www.provinciatrieste.it
- www.sviluppoitalia.it

REGIONAL DEVELOPMENT MODEL OF THE FRIULI-VENEZIA
GIULIA AUTONOMOUS REGION

Aida Vadasi

The main keywords of this paper are:

Italian regionalism, regions with special status, the regional development model of Friuli–Venezia Giulia.

In Italy, harmonious cooperation among government, non-profit and business circles has historical roots from which the current regional development system of Friuli–Venezia Giulia has evolved. The aim of this article is to present the main characteristics of the regional development model of the Friuli–Venezia Giulia Autonomous Region.

The paper aims to deal with the origin of Italian regionalism, with the regional development structure in Friuli–Venezia Giulia, with the different fields of activity of the regional development departments and ministries and with the various methods of financing which are available to the regional development system in Italy.

6. A VAJDASÁG HELYZETÉNEK HOSSZÚ TÁVÚ VÁLTOZÁSAI A JUGOSZLÁV ÁLLAMOSODÁSI FOLYAMATOKBAN 1918-TÓL NAPJAINKIG

Gulyás László

Államszerkezeti váltások

Közép-Európában az 1500-as években indult el az a hosszú távú történelmi folyamat, amely még napjainkban is zajlik. Ennek lényege, hogy integrációs és dezintegrációs folyamatok váltogatják egymást. 1526 és 1918 között Közép-Európát a Habsburgok állama uralta. A Habsburgok dunai birodalmának határai négy évszázados történetük során számos esetben változtak, de az 1526-ban létrehozott ún. magterület az osztrák örökös tartományok, Cseh- és Morvaország, illetve a Magyar Királyság stabilan egyben maradt. Ezek miatt a Habsburgok birodalmát egy nagyon komoly integrációs kísérletnek tartjuk (*Komlós, 1990*).

A közel négy évszázados integrációs kísérletet a „rövid 20. században” rendkívül gyors államszerkezeti váltások követték, melyeket dezintegrációs tendenciák kísérték. Véleményünk szerint a korábban Habsburgok uralma alatt álló területeken nyolcvan év alatt négy nagy államszerkezeti váltás történt:

- 1918–20-ban az I. világháborút lezáró versailles-i békerendszer az Osztrák–Magyar Monarchia helyén kis és közepes méretű nemzetállamokat hozott létre.
- A versailles-i rendszer a masszív német gazdasági behatolás következtében már a 30-as évek elejére megrendült Köztes-Európában, majd az évtized végén összeomlott. Ennek leglátványosabb megnyilvánulása volt a csehszlovák, illetve a jugoszláv állam megszűnése, a „független” szlovák, illetve horvát állam létrejötte, továbbá a magyar revízió sikerei, így 1938 és 1945 között a terület a náci Németország által létrehozott „új rend” keretei között élt és működött.
- A II. világháború eredményeképpen a térség közel fél évszázadra (1945–1990) szovjet érdekszférába került. A bekebelezés után a Szovjetunió megpróbálta a térséget politikailag-katonailag (Varsói Szerződés) és gazdaságilag (KGST) is megszervezni.
- 1989–90-ben megkezdődött a Szovjetunió és az általa uralt szocialista tömb dezintegrálódása. Ennek első lépcsőjeként a szovjet vezetők feladták a birodalom nyugati védőövét, azaz feladták az egész Köztes-Európát. A szovjet nyomás megszűnése, a nacionalizmus újabb hullámát indította

el, és ez konkrét államszerkezeti változásokat eredményezett. Csehszlovákia békésen megszűnt, Jugoszlávia egy véres polgárháború során elemeire hullott stb.) A nacionalista hullámmal párhuzamosan Közép-Európában az elmúlt 10 év során politikai és gazdasági rendszerváltás ment végbe. A térség összes országában – természetesen eltérő mértékben – a tervutasításos rendszert a piacgazdaság, az autoriter egypártrendszert a többpárti demokrácia váltotta fel (vagy legalábbis annak valamiféle halvány mása). A térség országainak döntő része ma minden tekintetben a kontinens nyugati feléhez próbál hasonulni, megpróbál csatlakozni az Európai Unióhoz, illetve a NATO-hoz. Tehát a dezintegrációs szakaszt egy újabb integrációs szakasz váltotta fel.

A regionális tudomány két jelentős kutatója (*Tóth, 1997; Beluszky, 2000*) egymástól függetlenül arra a következtetésre jutott, hogy a 19. század folyamán az Osztrák–Magyar Monarchia keretei között körvonalazódni kezdtek a regionális fejlődés magterületei, elkülöníthetők bizonyos régiókezdemények, melyekből zavartalan fejlődés esetén minden bizonnyal definitív régiók alakulhattak volna ki.

A regionális tudomány művelőjeként elsősorban az államszerkezeti váltások gazdasági és regionális vetülete érdekel, és ezen belül különösen fontosnak tartom az Osztrák–Magyar Monarchia egykori régiói által az elmúlt nyolcvan évben bejárt fejlődési út feltárását. Pozitív példaként említhetem Tirolt. A Monarchia ezen tartományát, a sok évszázadon át gazdasági és politikai egységként működő Tirolt Versailles-ban kettévágták, Dél-Tirol Olaszországhoz került, Észak-Tirol Ausztriánál maradt. Napjainkban az ún. Tirol Eurorégió az egyik legjobban működő eurorégió, amely mintegy felszámolta az osztrák–olasz határt, azaz az Osztrák–Magyar Monarchia egyik tartományából a Régiók Európáját felépítő eurorégióvá vált, miközben a határt légiesítette (*Alcock, 1998*). Ezzel szemben az egykori Monarchia régióinak túlnyomó része a négy nagy államszerkezeti váltás következtében többször is határokkal lett kettévágva, illetve több alkalommal változott a fennhatóság.

Jelen tanulmányom szűkre szabott területi kereteit szétfeszítené, ha valamennyi az Osztrák–Magyar Monarchia keretei között megszülető régió fejlődését részletesen feltárnám, ezért egy régiót, a Vajdaságot, illetve az ezen régió sorsához szorosan kötődő államot (a jugoszláv államot) választottam vizsgálódásom tárgyául. A vajdasági régió és a jugoszláv állam sorsán keresztül folytattam le a hosszú távú összehasonlító történeti folyamatlemezését, bízva abban, hogy ez közelebb visz bennünket a Közép-Európában kibontakozó integrációs és dezintegrációs erők működésének megértéséhez.

Az első jugoszláv állam regionális fejlődésének problematikája

Az I. világháborút lezáró versailles-i békerendszer az Osztrák–Magyar Monarchia helyén kis és közepes méretű nemzetállamokat hozott létre. Ezen állam-szerkezeti váltás eredményét a történeti irodalom általában a „nemzeti államok rendszerének kialakulása” terminológiával jelöli (Ormos, 1984; Herczegh, 1999). Kiindulási pontként elmondható, hogy az első jugoszláv állam régiói minden lényeges szempontból – történelmi fejlődés, politikai kultúra, társadalmi fejlettség, gazdasági szint, nyelv, jogrendszer, vallás, kulturális szint és hagyományok – óriási különbségeket mutattak. Az állam további sorsa szempontjából kulcskérdésként merült fel, hogy az állam uralkodó politikai elitje – azaz a szerbek – képesek-e az állam regionális különbségeit kezelni, képesek-e a különféle régiókból egységes államot teremteni, avagy a centrifugális erők szétszakítják államukat. Ezen kihívás megoldására a szerb politikai elit két kísérletet tett.

Az első kísérlet az ún. nagyszerb politika volt, melynek lényege három dologban fogható meg. Egyrészt megteremtették és hangoztatták a „szerb–horvát” politikai nemzet ideológiáját (Lampe, 1996). Másrészt erőteljes közigazgatási centralizációt folytattak, 33 közigazgatási egységgel próbálták meg felváltani a korábbi tartományokat – 1922. április 28-i törvény – és így elejét venni mindenféle föderációs és autonómista törekvésnek. Harmadrészt a szerb politikai elit minden politikai, közigazgatási és katonai pozíciót elfoglalt, és a gazdasági erőforrások birtoklásában is megpróbált a saját maga javára arányeltolódást elérni (Lampe–Jackson, 1976). Ezt az unitarista politikát a többi nemzet – „a nem szerbek” – nem fogadta el. Különösen fontos volt, hogy a horvátok mereven elutasították a „szerb–horvát nemzet” koncepcióját és a centralizációt, ehelyett a jugoszláv állam föderalizálására és ezen belül a horvát területek autonómiájának kivívására törekedtek.

A szerb politikai elit második kísérlete a jugoszlávizmus feltalálása és bevezetése volt, 1929-től Sándor király arra törekedett, hogy megteremtse az egységes jugoszláv nemzetet (Lane, 1996). Ennek a szándéknak a lényege két dologban fogható meg. Egyrészt ideológia szempontból annak a hangoztatása, hogy a szerbek, a horvátok és a szlovének, illetve az országban élő többi szláv nép egyetlen egységes nemzetet, a jugoszláv nemzetet alkotja. Másrészt közigazgatási szempontból a bánóságok határainak olyanféleképpen történő meghúzása, hogy egyrészt a hagyományos történelmi egységeket feldarabolják, másrészt a lehető legtöbb bánóságban biztosítsák a szerb többséget.

A szerb politikai elit támogatta a jugoszlávizmust, mivel a jugoszláv retorika mögött továbbra is lehetősége nyílt a szerb nacionalizmus érdekeinek érvényesítésére. De az egységes jugoszláv nemzet megteremtésére irányuló törekvés szintén kudarccal zárult, a szerbeket, a horvátokat és a szlovénokat már nem lehetett

egységes nemzetté formálni. Így a 30-as években változatlan intenzitással folyt a föderalista-autonomista tömörülés és a centristák küzdelme (*Rothschild*, 1996). A két világháború közötti jugoszláv állam politikai szempontból tulajdonképpen centralizált, militarista nagyszerb állam volt. Az államszervező elv nem a nemzeti összetételhez igazodó föderalizmus, hanem a legerősebb nemzet, a szerb hatalmi törekvéseinek szolgálatába állított centralizmus lett. Ráadásul gazdaság regionális különbségei is konfliktusforrássá váltak a jugoszláv államon belül. Az új állam keretei közé került régiók 1918 előtt nem álltak egymással szoros gazdasági kapcsolatban, ebből következően gazdasági tradícióik és fejlettségük jelentős mértékben különbözött. Ezért a jugoszláv állam legfontosabb problémája az egységes nemzetgazdaság létrehozása volt. Ez a kísérlet azonban nem járt sikerrel. Jugoszlávián belül rövid idő alatt kialakult a „fejlett észak” (Szlovénia, Horvátország, Vajdaság) és a „fejletlen dél” (Ó-Szerbia, Montenegró, Crna Gora, Macedónia) ellentéte (*Vaska*, 1932; *Lampe–Jackson*, 1976). Belgrád a szerb nemzeti érdekeknek megfelelően kizsákmányolta a fejlettebb régiókat. A fejlettebb régiókban élő szlovének, horvátok, magyarok és németek úgy érezték, hogy a belgrádi kormány gazdaságpolitikája megkárosítja őket a szerbek javára. Azaz a szerb politikai elit nem volt képes a regionális különbségek kezelésére. Ennek fő oka abban keresendő, hogy a szerb elit mind a politikában, mind a gazdaságban képtelennek bizonyult arra, hogy a szerb nemzeti érdek helyett a jugoszláv állam koncepciójában gondolkodjon és cselekedjen.

Ezen viszonyok között a Vajdaság, mint régió többszörösen hátrányos helyzetbe került a jugoszláv államon belül (*Vaska*, 1932; *Domonkos*, 1992; *Csuka*, 1995). Belgrád a magyar kisebbséget a veszélyesebb kisebbségek közé sorolta, mely az anyaországból kiinduló területi revíziós törekvések potenciális ötödik hadoszlopa. Emiatt Belgrád sorozatos támadásokat intézett a magyar kisebbség ellen (*Berkes*, 1935). Ráadásul a jugoszláv állam keretei közé került magyarság száma az állam többi lakosához képest csekély volt, így a belpolitikai küzdelmekben súlytalannak számított.

Belgrád Vajdasággal kapcsolatos gazdaságpolitikáját két cél vezérelte:

1. A háborúban súlyos veszteségeket szenvedő Szerbia gazdasági rekonstrukciójának fő terheit a Vajdaságra terhelni.
2. Megtörni és megszüntetni az ottani magyarság (és persze a németység) korábbi gazdasági dominanciáját.

Belgrád mindkét törekvése sikerrel járt, a magyar birtokos réteget felszámolta az agrárreform, míg az iparosokat, kereskedőket és általában az egész vajdasági gazdasági életet az adópolitika tette tönkre (*Fekete*, 1938; *Sajti*, 1997). Ennek ellenére a Vajdaság egyrészt élelmiszerral, másrészt készpénzzel (adók formájában) jelentős mértékben hozzájárult a jugoszláv gazdaság működőképességéhez (*Domonkos*, 1992; *Csuka*, 1995). A Vajdaság regionális fejlődését

negatívan befolyásolták Belgrád politikai és gazdasági lépései. Ez legtisztábban az agrárreformban fogható meg, mely a mezőgazdaság technikai és szakmai bázisának sokat ártott. A földreformot a magyar kisebbség kárára hajtották végre, illetve ezzel összefüggésben kísérlet történt a magyar települések területének megbontására. A nagybirtokok feldarabolása, illetve az alacsony szintű mezőgazdasági termelési kultúrával rendelkező dobrovoljácok betelepítése a termelékenység csökkenésével járt.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy a jugoszláv állam keretei közé került magyar nemzetrész, mind politikai, mind gazdasági téren erősen diszkriminált kisebbségként „integrálódhatott” a jugoszláv államba.

A Vajdaság világháború alatti regionális fejlődése

Németország a 30-as években hozzáfogott Közép-Európának a német gazdasághoz történő hozzáláncolásához, azaz a „nagyter-gazdálkodás” megvalósításához (Ránki, 1988; Jelavich, 1996). Ez azt jelentette, hogy megjelent egy külső integráló erő, mely átrendezte Közép-Európát. 1941-re Németország délkelet-európai politikai és gazdasági hegemoniája teljessé vált. A térségben mindössze három valóban önálló állam maradt – Bulgária, Románia és Magyarország –, de még ezek politikai és gazdasági mozgástere is a lehető legkisebbre szűkült. Németország 1941-ben felszámolta a jugoszláv államot, e folyamat keretében a Vajdaság visszatért a magyar anyaországhoz (Hoptner, 1962; Rónai, 1989).

Ezzel a visszacsatolással a Vajdaság – amely a két világháború között súlyos gazdasági diszkriminációt szenvedett el – 1941-re új helyzetbe került. Gazdasági élete újjászerveződött és a fellendülés jegyeit mutatta. A területek visszatérése után a magyar kormány a szerbek kitelepítésével és magyarok betelepítésével, és az ehhez szorosan kapcsolódó földbirtokviszony átrendezésekkel (kisajátítás, illetve földosztás) próbálta meg a terület etnikai egyensúlyát helyreállítani (Nyigri, 1941; Balla, 1942). A vajdasági mezőgazdaság fejlődését ezekben az években a világháború gazdasági igényei határozták meg. A mezőgazdaság termelését a hadigazdálkodásból következő és a német igények teljesítését célzó szigorú állami előírások szabályozták (Ránki, 1990).

Az 1941 és 1945 közötti időszakot a Vajdaság fejlődése szempontjából pozitívnak tekintem, mivel lehetősége nyílt az anyaországhoz történő integrálódásra, és az 1920-ban megszakadt regionális kapcsolatok és folyamatok újjáépítésére. Úgy vélem, hogy a folyamat zavartalan kifutása esetén – azaz, ha a háború után Magyarország megtarthatta volna a Vajdaságot – ez a régió válhatott volna Magyarország legfejlettebb agrár régiójává.

A második jugoszláv állam regionális fejlődésének problematikája

Az 1945-ben megszülető második jugoszláv állam regionális fejlődésével kapcsolatban négy fontos vonást kell rögzíteni. Az első fontos vonás, hogy *Tito* és elvtársai a nemzeti kérdés megoldására törekedtek (*Pavlowitsch*, 1992). Ennek érdekében két irányban tettek lépéseket. Egyrészt 1944 és 1945 között, illetve az azt követő néhány évben kemény etnikai tisztogatást hajtottak végre az újjászülető állam délszláv jellegének erősítése érdekében (*Roberts*, 1973; *Matuska*, 1993). Másrészt a kudarcot vallott nagyszerb nacionalizmust elutasítva kidolgozták, és alkotmányban rögzítették a föderatív jugoszlávizmust, amelyet az öt délszláv nemzet – szerbek, horvátok, szlovének, macedónok és a Crna Gora-iak – egyenjogúságaként definiáltak (*Bebler*, 1992). Úgy vélem *Titó*nak a föderatív kommunista állam modelljét felépítve és azt folyamatosan módosítgatva sikerült a helyzetet hosszú időre stabilizálnia. Ebből a szempontból fontos volt az 1974-es alkotmánymódosítás, amelynek célja az volt, hogy gátat szabjon a központosítás ellen irányuló nemzeti törekvéseknek (lásd „horvát tavasz”).

Ezt *Tito* két eszközzel kívánta elérni. Egyrészt engedményeket tett a tagköztársaságoknak és a többi nemzetnek – lásd albánok jogainak bővítését Koszovóban, illetve a boszniai muzulmánok nemzeti önállóságának elismerését –, amikor jogokkal ruházta fel őket, másrészt megpróbálta korlátozni a szerb dominanciát (*Rehák*, 1978, 1988; *Arday*, 2002b). Ez a titói megoldás azonban nem válhatott be, egyrészt az engedmények nem elégítették ki a szlovén és horvát nemzetet, illetve nem oldotta meg hosszú távon az albán kérdést sem (*Reuter* 1982). Másrészt a szerbek is úgy érezték, hogy a jugoszláv állam velük szemben negatív diszkriminációt alkalmaz (*Bebler*, 1992). Egyet kell értenünk *Gyilas*z találó mondatával, mely szerint „*Tito* volt a jugoszláv rendszer egyetlen működő intézménye,” így halála után a nemzeti ellentétek ismét kiéleződtek (*Sokcsevits* et al., 1993).

A második fontos vonás *Tito* és elvtársai azon törekvése, hogy kezeljék a regionális problémákat. A szocialista jugoszláv államon belül megmaradtak azok a komoly regionális különbségek, melyek a két világháború közötti első jugoszláv államot is jellemezték (*Beck*, 1975; *Berend*, 1999). A második jugoszláv állam négy „területe”, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Koszovó és Crna Gora fejletlennek minősíthető. Míg Szlovénia, Horvátország, Vajdaság, és „Szűkebb Szerbia” fejlettnak tekinthető, azaz Jugoszlávián belül beszélhetünk egy fejlett „Északról” és egy fejletlen „Délről”.

Viszont a beruházásokra nem a GDP megtermelésének arányában került sor regionális szinten, vagyis a fejlett köztársaságok GDP-jének egy részét a fejletlen köztársaságokra fordították. Azaz a fejlett országrészek – a köztársaságok: Szlovénia és Horvátország és egyes területek, például a Vajdaság – a jövedelmek központi újraelosztásának szenvedő alanyai voltak. Ráadásul a Szovjetuni-

óval való 1948-as szakítás után *Tito* és elvtársai az öngazgatás eszméjét és rendszerét vezették be (*Karjdel*, 1976; *Berend*, 1999).

Ennek következtében a szövetségi szintről egyre több jogkör és döntési lehetőség került át köztársasági és kommunális szintre. Az 1950-es évek végétől az 1980-as évek végéig tartó időszak gazdasági életét a legjobban úgy jellemezhetnénk, mint két véglet közötti folyamatos hullámzást, egyrészt a centralizmus, az unitarizmus és a túlzott állami beavatkozás, másrészt a gazdasági szervezetlenség és az anarchia között. S mindehhez az öngazgatási rendszer átszervezési kísérletei adják a keretet (*Kolundzia*, 1980).

A harmadik fontos vonás a gazdasági, a politikai és a nemzeti kérdés hármas összefonódása volt. A titói Jugoszláviában – mint minden szocialista országban – a gazdaság és a politika szorosan összefonódott. A képet még tovább bonyolította a nemzeti kérdés, mert egy gyár Jugoszláviában nem csupán gyár, hanem szerb gyár, vagy horvát gyár volt, azaz a gazdasági kérdések mindig erős nemzeti színezetet kaptak. Ráadásul az egyes köztársaságok nemzeti vezetői gyakran nyúltak a nemzeti retorikához gazdasági konfliktusok – például melyik gyárat zárjuk be – esetén is (*Sokcsevits* et al., 1993). A gazdasági, a politikai és a nemzeti kérdés hármas összefonódása komoly feszültségekhez vezetett a jugoszláv államon belül, de ezeket a feszültségeket a titói korszakban végig a felszín alá szorították (*Kocsis*, 1993; *Berend*, 1999).

A fentebb felvázolt négy vonás határozta meg a Vajdaság regionális fejlődését a második jugoszláv állam keretei között. Jugoszlávia 1918-as megalakulásakor – Szlovénia mellett – a Vajdaság volt az új állam legfejlettebb, leggazdagabb, bár kimondottan mezőgazdasági jellegű országrésze (*Vaska*, 1932). Ezért, és nemzetiségi jellege miatt a két világháború közötti jugoszláv állam fejlődésének és éléskamrának tekintette, azaz gazdaságilag kizsákmányolta a Vajdaságot. Az 1945-ben újjászülető jugoszláv állam ugyanezt a kettős szerepet osztotta a Vajdaságra.

Megállapíthatjuk, hogy bár 1945-től napjainkig a Vajdaság töltötte be Jugoszlávia éléskamrájának szerepét, ezt a szerepet két irányból is komoly támadás érte. Egyrészt a második világháború utáni újabb földreform végrehajtása során a Vajdaságban etnikai szempontokat érvényesítettek, mintegy 65 ezer szerb családot telepítettek be, és a földreform során szétosztott 800 ezer hektárnyi földterület 90%-át ezek a telepések kapták meg, miközben a magyar kisebbség tagjai mindössze a terület 10%-ból részesülhettek. Mivel a telepések nagy része Szerbia északi hegyvidékeiről származott, nehezen alkalmazkodtak a síksághoz, az ottani éghajlathoz, és főképpen annak termelési és munkaviszonyaihoz. Mindezek a vajdasági mezőgazdasági termelés visszafejlődéséhez, stagnálásához vezettek (*Arday*, 2002a). Másrészt a Vajdaság mezőgazdaságát súlyosan érintette a 80-as években, hogy az agrárrolló egyre szélesebbre nyílt.

Megállapíthatjuk továbbá, hogy a jugoszláv állam az egész második világháború utáni korszakban az elmaradott déli országrészek felzárkóztatását a Vajdaság – és persze Szlovénia és Horvátország – erőforrásaiból oldotta meg (Sokcsevits et al., 1993). A szövetségi alapba való befizetés túl kevés volt ahhoz, hogy észrevehető változást hozzon létre délen, viszont pont elegendő volt ahhoz, hogy a vajdasági gazdaság lemaradását fokozza. A jugoszláv állam diszkriminációs regionális politikája következtében gazdasági fejlettség tekintetében a Vajdaság egyre jobban lemaradt az állam fejlett területeitől.

Jugoszlávia szétesése és a Vajdaság

Tito halála után néhány évvel *Milosevic* nagyszerb koncepciója – azaz a minden szerbet felölelő Nagy-Szerb állam megteremtése – vált domináns programmá és követendő politikává a szerbek körében. *Milosevic*s lépéseivel – lásd antibürokratikus forradalom, a Vajdaság és Koszovó autonómiájának megnyirbálása, a JKP megszüntetése, a hadsereg maga mellé állítása – céltudatosan felszámolta a titói államjogi egyensúlyokat, azaz kiiktatta Jugoszlávia centripetális erőit (Svavoljub, 2000). Ezen nagyszerb nacionalista program erőszakos megvalósítása érdekében tett lépések arra ösztönözték a jugoszláv államot alkotó többi nemzetet, hogy megfogalmazzák saját nemzeti programjukat.

A „nem-szerb nemzetek” ily módon megszülető nemzeti programjai rövidesen összezsúptak a nagyszerb nemzeti programmal. Az egykori tagköztársaságok, Szlovénia, Horvátország, Macedónia és Bosznia sorra elszakadtak Jugoszláviától (Gresic, 1993; Turkovic, 1996; Silbert–Little, 1996; Juhász, 1997, 1999; Szilágyi, 1998).

Ha a Vajdaság sorsát az 1988-tól napjainkig terjedő időszakban vizsgálom, azt a következtetést vonhatom le, hogy a terület és különösen az ottani magyarság helyzete jelentősen romlott, mert egy soknemzetiségű közösség helyett – a titói Jugoszlávia – az egyre jobban nacionalizálódó és egyre inkább szerb nemzetállammá váló jugoszláv államban kellett élnie. A vajdasági magyarság egyetlen egy dimenziót – a politikai szabadságjogok kibővülése – leszámítva rosszabb helyzetbe került (Mirnics, 1993).

Milosevic gazdaságpolitikája a 90-es évek közepére a tönk szélére sodorta az egykor virágzó vajdasági mezőgazdaságot. Nem csupán arról van szó, hogy *Milosevic*s elődjeihez hasonlóan az éléskamra szerepet osztotta Vajdaságra, hanem arról, hogy az ENSZ-embargó ideje – 1992-ben rendelte el az ENSZ a kereskedelmi zárlatot – alatt Belgrád a mezőgazdaság kizsákmányolásával, azaz a felvásárlási árak mesterségesen alacsonyan tartásával, a műtrágya, a mezőgazdasági gép- és élelmiszergyárak karbantartási és fejlesztési munkálatainak elhalasztásával tartotta életben Kis-Jugoszlávia gazdaságát. A manőver sikeres volt, de a Vajdaság mezőgazdasága belerokkant, a korábban igen magas szintű

gépesítés megszűnt, csökkentek a hozamok, a mezőgazdasági kártevők elszaporodtak stb.

Gyakorlatilag *Milosevics* rablógazdálkodást folytatott a Vajdaságban. A belgrádi központ elszívott mindent: mezőgazdasági terményeket, kőolajat, földgázt, jövedelmet, adóbevételt, ám cserébe nem adott semmit. Egyes számítások szerint a tartomány a központi államkincstártól – a helyi igények finanszírozására – legfeljebb a két százalékát kapta vissza az oda befizetett összegnek (*Szecsei*, 1996). Egyes szakértők szerint a szerb állam tudatosan sorvasztotta el a Vajdaság azon területeit, ahol a magyar kisebbség még többségben volt. Belgrád egy olyan területfejlesztési stratégiát követett, mely szétverte a Szabadka–Topolya–Zenta háromszöget, miközben a Kelet-Szerbia–Szmederevó–Kikinda–Szeged vonal mentén fejlesztette az infrastruktúrát (*Szecsei*, 1996).

Tovább súlyosbította a Vajdaság gazdaságának helyzetét, hogy a NATO 78 napos légi háborúja szétzilálta a tartomány iparát és infrastruktúráját (lásd lebombázott Duna hidak és gyárak egész sora). Becslések szerint a mintegy 100 milliárd dolláros NATO-háborús kár mintegy felét a Vajdaságnak kellett elkönyvelnie. A pusztítás utóhatásai is súlyosak, az elpusztult gyárak munkásai-ból hatalmas munkanélküli tömeg keletkezett, amelynek kezelése szintén óriási probléma.

Emellett a polgárháborús vérveszteség, a nagy arányú elvándorlás – és ezzel párhuzamosan a nagy arányú szerb bevándorlás –, a szerb–magyar viszony kiéleződése, a NATO pusztító légi háborúja tovább erősítette a Vajdaság fejlődésének negatív spirálját (*Kocsis*, 2002; *Sebők*, 2002).

Konkluziók

Tanulmányomban feltártam az első és második jugoszláv állam regionális fejlődésének problematikáját és ezen belül külön hangsúlyt fektettem a Vajdaság fejlődésének bemutatására.

Úgy vélem sikerült igazolni, hogy Közép-Európában egy-egy régió fejlődését alapvetően befolyásolja a régió és az adott állam viszonya. A térség fejlődése elsősorban attól függ, hogy az adott államot vezető politikai elit gazdaságpolitikája milyen szerepet oszt a régióra. Alapvetően kettő eset lehetséges:

1. Az államot vezető politikai elit fejőstehéenként kezeli a régiót, azaz gazdaságilag kizsákmányolja.
2. Az államot vezető politikai elit valamilyen okból megpróbálja az adott régiót fejleszteni.

Azt is megállapítottam, hogy Közép-Európában egy-egy régió fejlődését alapvetően befolyásolja a régió lakóinak nemzeti hovatartozása. Ez azt jelenti, hogy a gazdaságpolitika, a regionális politika és a nemzeti kérdés hármas össze-

fonódásáról beszélhetünk, melynek a leggyakoribb megnyilvánulási formája, hogy az adott állam „uralkodó nemzete” saját gazdasági és politikai érdekeit a többi nemzet vagy kisebbség rovására igyekszik érvényesíteni.

Ha vizsgálódásaimat tágabb összefüggésrendszerbe helyezem azt is megállapítható, hogy az első világháború után megszülető versaillesi békerendszer – amely a térség dezintegrációjához vezetett – működésképtelen. A jugoszláv állam – illetve az ezen tanulmányban nem tárgyalt csehszlovák állam – sorsa azt bizonyítja, hogy Közép-Európában a több nemzetiségű államok esetében a föderatív államforma nem működött. Az ezen államformát választó államok politikai elitjei képtelenek voltak a regionális különbségek kezelésére.

Irodalom

- Alcock, A. 1998: Trentino and Tyrol: from Austrian Crowland to European Region. In Dunn, S. –Fraser, T. G. (eds.): *Europe and Ethnicity*. London, Routledge, 67–87. pp.
- Arday L. 2002/a: A jugoszláviai magyarság demográfiai, gazdasági és társadalmi helyzete 1944 és 1989 között. In Arday L.: *Magyarok a Délvidéken, Jugoszláviában*. Budapest, BIP Kiadó, 175–221. pp.
- Arday L. 2002/b: *Reformok és kudarcok. Jugoszlávia utolsó évtizede és ami utána következett*. Budapest, BIP Kiadó.
- Balla P. 1942: A visszatért Délvidék nemzetiségi viszonyai. – *Láthatár*, 10. 42–68. pp.
- Bebler, A. 1992 A föderalista kommunizmus jugoszláv modellje. – *Európai Szemle*, 3. 48–67. pp.
- Beck B. 1975: *Jugoszlávia gazdasága*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Beluszky P. 2000: Egy fél siker hét stációja, avagy a modernizáció regionális különbségei a századelő Magyarországon. In Dövényi Z. (szerk.): *Alföld és Nagyvilág*. Budapest, MTA Földtudományi Kutató Központ Földrajztudományi Kutató Intézet, 299–326. pp.
- Berend T. I. 1999: *Terelőúton. Közép- és Kelet-Európa 1944–1990*. Budapest, Vince Kiadó.
- Berkes J. 1935: *A délvidéki magyarság politikai élete és harcai a megszállás alatt*. Budapest, Bartha Miklós Társaság, 67–97. pp.
- Csuka J. 1995: *A délvidéki magyarság története 1918–1941*. Budapest, Püski Kiadó.
- Domonkos L. 1992: *Magyarok a Délvidéken*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- Fekete L. 1938: A magyar kisebbség politikai és gazdasági helyzete Jugoszláviában. – *Kisebbségvédelem*, 6. 29–41. pp.
- Gresic, I. 1993: Horvátország: átalakulás választások útján. In Bihari M. (szerk.): *A többpártrendszer kialakulása Kelet-Közép-Európában 1989–1992*. Budapest, Kosuth Kiadó, 467–476. pp.
- Herczegh G. 1999: *A szarajevói merénylettől a potsdami konferenciáig*. Budapest, Magyar Szemle Könyvek.
- Hoptner, J. B. 1962: *Yugoslavia in crisis 1934–1941*. New York, Columbia University Press.
- Jelavich, B. 1996: *A Balkán története*. I.–II. kötet. Budapest, Osiris Kiadó.

- Juhász J. 1999: *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula Kiadó.
- Juhász J. 1997: *A délszláv háborúk*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Karjdel, E. 1976: *Szocialista öngazgatás*. Újvidék, Fórum Kiadó.
- Kocsis K. 1993: *Egy felrobbant etnikai mozaik esete*. Budapest, Teleki László Alapítvány.
- Kocsis K. 2002: A Kárpát-medencei magyar kisebbség jelenlegi települési és társadalmi szerkezete. In Glatz F. (szerk.): *Magyarország és a magyar kisebbségek*. Budapest, MTA, 31–47. pp.
- Kolundzia, B. 1980: *Az öngazgatási rendszer néhány elméleti és gyakorlati kérdése*. Budapest, Művelődési Minisztérium.
- Komlós, J. 1990: *Az Osztrák–Magyar Monarchia mint közös piac. Ausztria–Magyarország gazdasági fejlődése a tizenkilencedik században*. Budapest, Maecenas Kiadó.
- Lampe, J. R. 1996: *Yugoslavia as a history*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lampe, J. R.–Jackson, M. J. 1976: *Balkan economic history. 1505–1950*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lane, A. 1996: Yugoslavia: the search for a nation state. In Dunn, S.–Fraser, T. G. (eds.): *Europe and Ethnicity*. London, Routledge, 30–46. pp.
- Matuska M. 1993: *A megtorlás napjai*. Budapest, Montázs Könyvkiadó.
- Mirnic K. 1993: Demográfiai jellegzetességek a jugoszláviai magyar nemzetiség életében. In Mirnic K.: *Kisebbségi sors*. Újvidék, Fórum Kiadó, 10–34. pp.
- Nyirgi J. 1941: A visszatért Délvidék nemzetiségi képe. In Csuka Z. (szerk.): *A visszatért Délvidék*. Budapest, 123–141. pp.
- Ormos M. 1984: *Padovától Trianonig 1918–1920*. Budapest, Kossuth Kiadó
- Pavlowitsch, S. 1992: *Jugoslavia's Great Dictator: Tito*. London, Prentice Hall.
- Ránki Gy. 1988: A Duna-völgyi kis országok a nemzetközi gazdaság és politika rendszerében In Ránki Gy.: *A Harmadik Birodalom árnyékában*. Budapest, Gondolat Kiadó, 34–87. pp.
- Ránki Gy. 1990: *A II. világháború gazdaságtörténete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Rehák L. 1978: *Kisebbségtől a nemzetiségig*. Újvidék, Fórum Kiadó.
- Rehák L. 1988: *Nemzet, nemzetiség, kisebbség Jugoszláviában*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- Reuter, J. 1982: *Die Albaner in Jugoslawien*. Odenberg, Südost-Europa Institute.
- Roberts, J. 1973: *Tito, Mihajlovic and the Allies 1941–1945*. Newbrunswick, Rutgers University Press.
- Romsics I. 1996: Magyarország helye a német Délkelet-Európa politikában. In Romsics I. (szerk.): *Helyünk és sorsunk a Duna-medencében*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Rothschild, J. 1996: *Jugoszlávia története a két világháború között*. Studium Füzetek 4. Szeged, Jate Press.
- Rónai A. 1989: *Térképezett történelem*. Budapest, Magvető Kiadó.
- Sajti E. 1997: *Kényszerpályán. Magyarok Jugoszláviában 1918–1941*. Szeged, Hispánia Kiadó.
- Sebők L. 2002: A délvidéki magyarság az újabb népszámlálás tükrében. – *Pro Minoritate*, 4. 87–97. pp.
- Silbert, L.–Little, A. 1996: *Jugoszlávia halála*. Budapest, Zrínyi Kiadó.

- Sokcsevits D.–Szilágyi I.–Szilágyi K. 1993: *Déli szomszédaink története*. Budapest, Bereményi Könyvkiadó.
- Svavoljub, D 2000: *A Milosevics-klán*. Budapest, Atheneum Kiadó.
- Szecsei M. 1996: A Délvidék vagyronvesztése. In Kurucz Gy. (szerk.): *Nemzetstratégia a harmadik évezred küszöbén*. Budapest, Magyarok Világszövetsége, 183–187. pp.
- Szilágyi I. 1998: *Az önálló és demokratikus Szlovénia létrejötte*. Budapest, Teleki László Alapítvány.
- Tóth J. 1997: Régiók a Kárpát-medencében. In Pap N.–Tóth J. (szerk.): *Európa politikai földrajza*. Pécs, JPTE TTK Általános Társadalomföldrajzi és Urbanisztikai Tanszéke. JPTE TK Kiadói Iroda. University Press.
- Turkovic, B. 1996: *Bosnia and Hercegovina in the Changing Worl Order*. Sarajevo, Sarajinvest.
- Vaska G. 1932: *Jugoszlávia*. Budapest.

CHANGES IN STATE SYSTEMS AND THE DEVELOPMENT OF THE “VAJDASÁG” REGION

László Gulyás

In this paper I attempt to analyse the regional development features of the first and second Yugoslav states and to analyse the development of the “Vajdaság” region.

I show that, in Central Europe, the relationship between region and state has a major impact on the development of the region, which depends upon the economic policy of the state in question. There are two principal alternatives: either the government exploits the region economically, or it develops the region.

I also show that the nationality of the inhabitants of the region has an impact on the development of the region. This can be two different ways:

1. Economic policy, regional policy and the matter of ethnicity are interwoven.
2. The ethnic majority in the state in question imposes its own economic and political interest as being in the national interest.

I demonstrate that the Versailles peace treaty is non-functioning. In Central Europe, where multinationality states were concerned, federation did not work. The governments of these states were unable to handle regional differences. The dissolution of the Austro-Hungarian Empire had a detrimental effect on the development of all countries in this area.

7. ROMÁNIA FELDOLGOZÓIPARÁNAK ALAKULÁSA 1989 UTÁN

Nagy István

Románia iparának jellemzői

A regionális különbségek Romániában régi múltra tekintenek vissza. A 90-es évek előtt az ország ipara a létező ásványi és energiaforrások mellett fejlődött és néhány térségre, központra koncentrálódott. Az ország keleti (Moldova) és déli felének meghatározó része (Bukarestet leszámítva) mezőgazdaságon alapuló gazdaság volt. A kommunista rendszer alatt az ipar fejlődését tartották az ország fejlődése egyedüli megoldásának. Ebben az időszakban az ipari szektort a következők jellemezték:

- az ipari szektor teljes mértékben az állam tulajdonában volt,
- az ipari egységek földrajzi elhelyezése politikai döntések alapján történt; az iparosítás korai szakaszában ezek elhelyezése néhány nagyobb városban és a nyersanyaglelőhelyek térségében, a későbbi szakaszban pedig (1968 után, amikor az országot felosztották 41 megyére) a megyeközpontokban és a kijelölt városokban történt, ami magas beszerzési, szállítási költségekhez vezetett,
- az ipari egységek kapacitásait túlméretezték, így az ország elhasználva saját forrásait nyersanyagimportra kényszerült (pl. a feldolgozott kőolaj 70%-a importból származott),
- a városokban levő ipari egységek által kibocsátott nagymértékű szennyezés (például marosvásárhelyi vegyi kombinát, szlatinai alumíniumgyár, nagybányai grafit gyár stb. esetében) mind a környezetre, mind az emberi egészségre káros volt.

A román feldolgozóipar az 1970–1980 közötti időszakban a jelentős nemzetközi társaságoktól történt know-how, valamint az ipari országokból származó, a működéshez szükséges gépek, berendezések és felszerelések beszerzése alapján növekedett.

Ebben az időszakban a termelési kapacitás nagy mértékű fejlődése szem előtt tartotta mind a belföldi, mind a külföldi piaci keresletet. Ez utóbbi főként az időközben eltűnt KGST-egyezmény országainak piaca volt. Románia iparát ebben az időszakban a magas termelési költségek, a rejtett munkanélküliség és a nagyon gyenge minőségű output jellemezte.

Az iparosítás a városi lakosság növekedéséhez vezetett: az 1956–1998 közötti időszakban 8 millióval nőtt a városi népesség, miközben az ország összlakossága 5 millióval. Az ipari egységeknek főleg megyeszékhelyeken való elhelyezése a migráció mérlegét is megszabta, leginkább a Brassó–Szeben térség, valamint Hunyad, Konstanca és Bukarest városok voltak a fő célpontok.

Az ipari egységek privatizációja 1990-ben kezdődött, amikor első lépésként kiadták a 31/1990-es törvényt, amely a gazdasági társaságok létrehozásának és működésének a keretét biztosította. Az állami tulajdonban levő cégek két típusban szerveződtek újjá: önállóan gazdálkodó egységek (regii autonome) és kereskedelmi társaságok. 1992-ben több mint 800 önállóan gazdálkodó egység létezett. Magasabb szintű privatizálási folyamat kezdődött, amikor az 58/1991-es törvénnyel az állami tulajdonú társaságok 70%-át az FPS (Állami Vagyonalap) gondjaira bízták, a hátramaradt 30%-ot pedig a felnőtt lakosságnak ingyen kiosztott kuponokkal akarták privatizálni. Ezt utóbbi részt öt FPP (Magán Vagyonalap) gondjaira bízták. A kuponok szétosztása 1993-ban történt, a privatizálási folyamat pedig 1995-ben ért véget, és főleg a kis- és középvállalatokat érintette.

1990 és 1992 között csak két nagy és 19 közepes céget, míg 1992 és 1993 között egy speciális programmal 21 céget magánosítottak, főleg az építő-, az élelmiszer- és a könnyűipari ágazatokban.

Az 1995-ben közzétett 55/1995-ös Privatizációgyorsító törvénnyel kezdődött a tömeges privatizáció, amelynek alapján az állami tőke 60%-át kell privatizálni. Ezzel párhuzamosan amerikai tőke segítségével létrehozták az over-the-counter piacot (RASDAQ). Az 1996-os választások utáni kormányintézkedések egyértelműen a visszafordíthatatlan reformfolyamat beindulását jelezték. A Nemzetközi Valutaalap támogatásával megkezdődött a veszteséges vállalatok felszámolása. Csökkent a belső fogyasztás, felgyorsult a privatizáció. 1992 decemberétől 2001 júniusáig az Állami Vagyonalap 7176 társaságot privatizált, 272-t a nagy, 1655-öt pedig a közepes vállalati kategóriában. Az energiaárak támogatása kivételével megszűntek a szubvenciók, a kereskedelmi mérleg hiánya 403 milliárd USD-ról 184 milliárd USD-re csökkent. Lépések történtek a lej konvertibilitása irányában és a beruházások ösztönzésére. Létrejötték a kis- és középvállalatok támogatásának intézményei, regionális fejlesztési programok indultak, előrelépés történt a közösségi és magánjavak – erdők, földek – visszaszolgáltatása terén.

Megkezdődött a megfelelő jogi keretek kialakítása annak érdekében, hogy az ország vonzóvá váljon a külföldi tőke számára. Románia teljes jogú tagja lett a Közép-Európai Szabadkereskedelmi Megállapodásnak (CEFTA). A külföldi tőke vonzására tett igyekezet részben látható eredményeket hozott, ugyanis 1991-hez képest az évi külföldi befektetett tőke 60%-kal nőtt, a 2001. évi külfölditőke-beáramlás 1,4 milliárd USD volt. A 90-es években a külföldi tőke

nagyrészt Hollandiából, Németországból, Franciaországból, az USA-ból, Ausztriából és Olaszországból származott. Ezek az országok a külfölditőke-beáramlásból több mint 60%-kal részesedtek.

Mindezek ellenére a gazdaság teljesítménye – elsősorban az ipari termelés gyors ütemű zsugorodása miatt – tovább csökkent, a vásárlóerő paritáson számolt 1 főre eső GDP 1998-ban 6153 USD, 2000-ben 5928 USD volt (ez messze elmarad az EU-15 átlagtól, de még a csatlakozó országokétól is). A folyamatos hanyatlás mögött a gazdaság tőkeszegénysége állt, elsősorban a tulajdonviszonyok radikális átalakításának elmaradása és a külföldi tőke hiánya miatt: a privatizáció még szinte érintetlenül hagyta a Ceaușescu korszakban létrehozott ipari óriásokat, a külföldi tőke beáramlása is csökkenő tendenciát mutatott. A feketegazdaság aránya egyes becslések szerint elérte az 50%-ot. A szükséges népszerűtlen intézkedések késése, a korrupcióellenes intézkedések kudarca, a törvénykezés instabilitása a külföldi befektetések elmaradásához, a reformfolyamatok egészének megtorpanásához vezetett. Ez a K+F-ráfordításokban is megmutatkozott, 2000-ben a GDP 0,37%-át fordították erre a célra (Magyarországon 1994-ben 0,82%-ot, az EU-átlag 1,9% [1997] mellett).

2000-ben a Román GDP 27,6 %-át, az export 97,4%-át az ipar szolgáltatta, valamint ugyanezen év végén az ország alkalmazottainak 23,2%-a dolgozott az iparban. 2001-ben az ipar részesedése 25,8% volt. Az ipari foglalkoztatottak aránya az európai uniós országok arányához hasonló (ez például Németországban 25%).

Románia feldolgozóipara a 90-es években

A romániai gazdaság piaccgazdaságra való átállási folyamatának következtében, 1989 után strukturális változások történtek, amelyek nagy hatással voltak az ipar fejlődésére is. Ebben az időszakban a feldolgozóipar, amely jelenleg az ipari termelés 75%-át és az export 95%-át teszi ki, jelentős hanyatlásnak indult, elsősorban a külpiaci, nyersanyagpiaci (KGST megszűnése) struktúra változásának, valamint a belföldi piac szűkülése miatt. Foglalkoztatottai száma majdnem a felére, az 1990-es 3,4 millióról 2001-re 1,8 millióra csökkent. Az ipar GDP hozzájárulása az 1990-es 40,5%-ról 2001-re 25,8%-ra csökkent.

A feldolgozóipari termelés

Románia feldolgozóipara az 1990–1992 közötti nagymértékű csökkenést követően 1996-ig nőtt, ezt azonban a 90-es évek végéig egy folyamatos visszaesés követte, amely elsősorban a modernizálási, fejlesztési folyamat lassúságának tudható be. Csak a dohány- és nyomdaiparban történt növekedés, elsősorban az állami monopóliumok megszűnése, a multinacionális cigarettagyártók letelepe-

dése, illetőleg a sajtószabadsággal járó új sajtótermékek megjelenése következtében (1. táblázat). A hagyományos iparágak visszaesése a nyugat-európai országokban 25–30 évvel korábban játszódott le, azonban ott, ellentétben Romániával, viszonylag hamar megjelent a kompenzáló tercier szektor, ami a gazdaság több mint 60%-át tette ki. Romániában a tercier szektor alig valamivel több, mint 30% (a foglalkoztatotti arányt tekintve).

1. táblázat

A feldolgozóipar termelése 2000-ben 1990-hez képest, %

Megnevezés	%
Élelmiszer-, italipar	61,3
Dohányipar	151,1
Textilipar	20,5
Készruhaipar	39,0
Bőr- és cipőipar	38,4
Fafeldolgozó ipar	85,9
Cellulóz-, papír-, kartonipar	55,9
Nyomdaipar, kiadás	211,3
Kőolaj-feldolgozó ipar	80,6
Vegyipar, szintetikus szálak	52,5
Gumi- és műanyag-feldolgozó ipar	35,4
Egyéb nemfém ásványból készült termékek ipara	51,2
Kohóipar	74,1
Féméptmények, fémtermékek ipara	33,8
Gépek, berendezések ipara	21,3
Számítástechnikai eszközök ipara	22,4
Elektronikai felszerelések, gépek	41,8
Felszerelések, rádió, tv, kommunikációs készülékek ipara	49,2
Orvosi, optikai, óraberendezések, felszerelések ipara	22,0
Közúti szállítási eszközök ipara	37,6
Egyéb szállítási eszközök ipara	44,0
Bútorgyártás	58,0
<i>Feldolgozóipar</i>	<i>50,9</i>

Forrás: Saját számítás a Mereuta et al, 2001, valamint az Anuarul Statistic al României 2001 adatai alapján.

A feldolgozóipari termelés csökkenésével párhuzamosan strukturális változások is történtek. 2000-ben a romániai feldolgozóipari termelés több mint felét, 56,3%-át, négy iparág (élelmiszeripar, kohóipar, kőolaj-feldolgozás, vegyipar) adta; ezen iparágak 1990. évi részesedése 43,6% volt (2. táblázat). Három iparág (gépek és berendezések, elektronikai felszerelések és gépek, textilipar) 2000-re jelentősen csökkentette a feldolgozóiparhoz való hozzájárulását: a legdrasztici-

kusabb csökkenést az 1990-ben második helyen álló gépek és berendezések ipara érte el, aránya az 1990-es 11%-ról a 2000-es 4,6%-ra csökkent.

A szállítási eszközök ipara, elsősorban a külföldi befektetéseknek (Renault, Daewoo) köszönhetően, enyhén növelte részesedését a feldolgozóipar termeléséből.

2. táblázat

A feldolgozóipar strukturális megoszlása, %

Megnevezés	1990	1996	2000
Élelmiszer-, italipar	16,9	20,9	20,4
Dohányipar	0,6	0,8	1,9
Textilipar	6,7	3,4	2,7
Készruhaipar	5,5	3,5	4,2
Bőr- és cipőipar	2,2	1,8	1,7
Fafeldolgozó ipar	1,9	2,4	3,2
Cellulóz-, papír-, kartonipar	1,4	1,5	1,6
Nyomdaipar, kiadás	0,4	1,6	1,7
Kőolaj-feldolgozó ipar	8,1	7,9	12,7
Vegyipar, szintetikus szálak	8,6	9,6	8,8
Gumi- és műanyag-feldolgozó ipar	3,0	2,6	2,1
Egyéb nemfém ásványból készült termékek ipara	4,2	4,8	4,2
Kohóipar	10,0	12,7	14,4
Fémépítmények, fémtermékek ipara	4,8	3,6	3,2
Gépek, berendezések ipara	11,0	6,9	4,6
Elektronikai felszerelések, gépek	2,9	3,3	2,7
Felszerelések, rádió, tv, kommunikációs készülékek ipara	0,9	1,5	0,9
Orvosi, optikai, óráberendezések, felszerelések ipara	1,4	0,6	0,6
Közúti szállítási eszközök ipara	4,3	5,1	3,1
Egyéb szállítási eszközök ipara	2,7	2,1	2,4
Bútorgyártás	2,5	3,3	2,9
<i>Feldolgozóipar</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Forrás: Saját szerkesztés az Anuarul Statistic al României 2001 adatai alapján.

A feldolgozóipar exportja a rendszerváltás utáni két évben csökkent (az 1990-es 5500 millió dollárról az 1992-es 4000 millió dollárra), azonban az ezt követő időszakban erős növekedést mutatott, 1999 végére 8095 millió dollár, 2001-re pedig 11 milliárd USD volt. A legnagyobb exportnövekedést a vegyipari termékek, ezen belül a gyógyszeripari és az ásványi eredetű termékek, a gépek, az elektronikus készülékek és a fémkohászati termékek mutattak. Románia feldolgozóipara 2000-ben az ipar exportjának 99,2%-át adta.

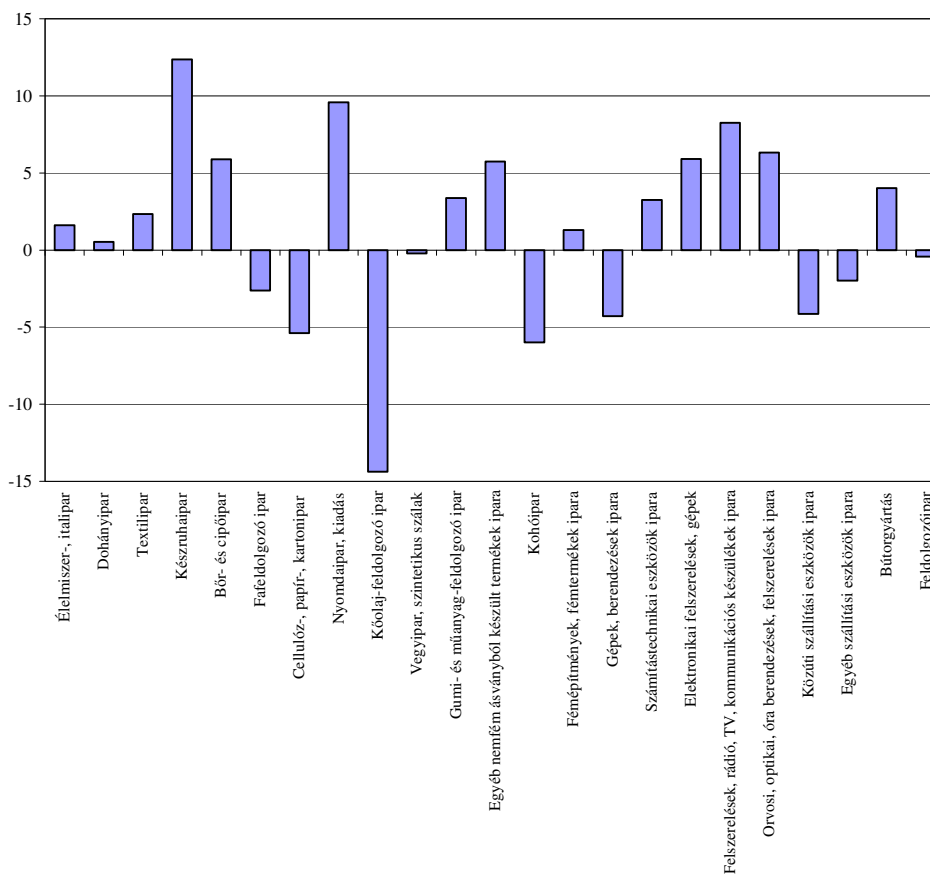
Románia exportjának fontosabb kereskedelmi partnerországai az EU-ban 2000-ben: Olaszország (22,4%), Németország (15,7%), Franciaország (7,0%) és

az Egyesült Királyság (5,3%) volt. Románia 2000-es (13 milliárd USD) importjának 64,9%-a fejlett országokból, 58,4%-a európai államokból származik.

A feldolgozóipar korszerűtlenségét az ágazatok pénzügyi helyzete is szemlélteti: mintegy 40%-uknál az ágazati bruttó eredmény negatív, nagyok a tartozások, kivéve a dohány-, készruha-, nyomdaipart, valamint a rádió- és tv-készülékek iparát (1. ábra).

1. ábra

A feldolgozóipari ágazatok bruttó eredmény/forgalom mutatója, 1998, %



Forrás: Saját szerkesztés a Mereuta et al, 2001 alapján.

A feldolgozóipar privatizációja

Az 1993–1996 közötti időszakban a kis- és középvállalatok privatizációja volt a cél, 1995-től kezdődött a nagy cégeké is. 1998-ra a nagyvállalatok több mint 75%-át privatizálták. A feldolgozóiparban 1995-ben 34404, míg 2000-ben 41 547 aktív vállalatot tartottak nyilván, ezek 80–85%-a kft., 8–12%-a rt. formában működött, 97%-nál nagyobb a többségi magántulajdonban lévők aránya.

A privatizálás azonban 1998-ig, a feldolgozóipar versenyképességének növelésének szemszögéből kirakatszerű volt. Nem mérvadó a privatizált tőke részaránya az osztókéből, ennél sokkal fontosabb a többségben állami tulajdonban levő cégek forgalmának részesedése a feldolgozóiparon belül. Egyes iparágaknál (pl. kohászat, dohányipar) nagyon nagy arányt képviselnek az állami cégek (3. táblázat). Az adatokhoz még annyit hozzá kell fűzni, hogy az állami tulajdon súlya valójában nagyobb, mint a fent leírtak, mert rengeteg olyan társaság létezik,

3. táblázat

A többségi állami tulajdonban levő cégek forgalmának részaránya a feldolgozóipar összforgalmából, 1998, %

Megnevezés	Részesedés
Élelmiszer-, italipar	48,2
Dohányipar	60,4
Textilipar	15,5
Készruhaipar	2,2
Bőr- és cipőipar	11,9
Fafeldolgozó ipar	10,7
Cellulóz-, papír-, kartonipar	34,9
Nyomdaipar, kiadás	15,1
Kőolaj-feldolgozó ipar	66,2
Vegyipar, szintetikus szálak	43,4
Gumi- és műanyag-feldolgozó ipar	8,4
Egyéb nemfém ásványból készült termékek ipara	23,9
Kohóipar	83,4
Féméptmények, fémtermékek ipara	33,9
Gépek, berendezések ipara	56,3
Számítástechnikai eszközök ipara	1,4
Elektronikai felszerelések, gépek	36,6
Felszerelések, rádió, TV, kommunikációs készülékek ipara	19,5
Orvosi, optikai, óra berendezések, felszerelések ipara	15,0
Közúti szállítási eszközök ipara	67,2
<i>Feldolgozóipar</i>	<i>35,8</i>

Forrás: Mereuta et al., 2001.

ahol bár az állami részesedés 50% alatt van, de nagyon sok a kisértvényes, így gyakorlatilag az állam kezében van a döntéshozatal. 2003–2004-re valamennyit javult a helyzet, nagymértékű privatizálások történtek a gépiparban (Roman és a Tractorul S.A.), a dohányiparban és kisebb mértékben a kohászat területén is.

Munkatermelékenység

Az ipari szektor egyik legfontosabb mutatója a termelési tényezőkhöz viszonyított termelékenység. A szakvélemények szerint Románia iparának 90-es évekbeli gyengesége főként a munkatermelékenység alacsony szintjének a következménye, ráadásul ennek emelését a kormányzat nem tekintette prioritásnak. 1998-ban Románia munkatermelékenységi mutatója jóval a volt kommunista országok szintje alatt volt (4. táblázat). A legnagyobb eltérés a közúti szállítási eszközök, a legkisebb pedig az élelmiszer- és italgyártás ágazatában figyelhető meg.

4. táblázat

*A szomszédos országok iparának bruttó munkatermelékenysége,
1998/1989, %*

Bulgária	175,4
Csehország	138,9
Lengyelország	161,5
Románia	72,0
Szlovákia	112,9
Magyarország	217,7

Megjegyzés: a bruttó munkatermelékenységet az ipari termelés és az iparban alkalmazottak arányaként számítjuk.

Forrás: Saját számítás a Mereuta et al, 2001, valamint az Anuarul Statistic al României 2001 adatai alapján.

A feldolgozóipar kereskedelmi társaságainak koncentrációja

A feldolgozóipar aktív társaságainak a száma az 1990. év végi 20 678-ról 1996-ban 31 803-ra, a 2000. év végére pedig 40 795-re nőtt (a KKV-k aránya 97%). A foglalkoztatottak száma ellenben drasztikusan lecsökkent az 1990-es 3452 ezerről 1996-ban 2216 ezerre, 2000. év végére pedig 1726 ezerre.

A feldolgozóipar 10 ágazatára (élelmiszer, textil, készruha, bőr és cipő, fafeldolgozás, nyomda, egyéb nem fém ásványból készült termékek, fémépítmények, gépek, berendezések, bútorgyártás) nem jellemző a koncentráció, a 20 legnagyobb cég forgalma az iparág összforgalmának 50%-a alatt van. A többi

ágazatnál a 20 legnagyobb cég forgalma az ágazat forgalmának több mint 50%-át adja, míg három ágazat (dohány, kőolaj-feldolgozás, közúti szállítási eszközök) esetében az öt legnagyobb cég az illető iparág összforgalmának több mint 60%-át teszi ki (5. táblázat).

5. táblázat

A feldolgozóiparon belül a kereskedelmi társaságok koncentrációja az összárbevétel és az alkalmazottak száma alapján, 1996, 2000

Megnevezés	Társaságok száma	Alkalmazottak száma	Az iparági árbevétel részaránya		Az iparági alkalmazottak részaránya	
			Top 5	Top 20	Top 5	Top 20
			1 9 9 6			
Élelmiszer-, italipar	8 636	275 040	10	16	7	16
Dohányipar	2	6 800	100	100	100	100
Textilipar	2 462	185 891	6	23	9	25
Készruhaipar	3 479	200 277	7	23	12	30
Bőr- és cipőipar	1 134	79 337	20	43	23	52
Fafeldolgozó ipar	3 388	81 756	16	38	23	57
Cellulóz-, papír-, kartonipar	282	28 293	42	71	43	85
Nyomdaipar, kiadás	1 809	25 718	11	22	20	35
Kőolaj-feldolgozó ipar	14	29 258	86	100	82	100
Vegyipar, szintetikus szálak	811	133 881	32	63	24	60
Gumi- és műanyag-feldolgozó ipar	1 208	48 462	41	69	36	69
Egyéb nemfém ásványból készült termékek ipara	959	124 281	23	48	16	42
Kohóipar	322	163 847	51	80	47	76
Fémépítmények, fémtermékek ipara	2 588	111 032	12	28	15	36
Gépek, berendezések ipara	674	284 663	25	48	26	49
Számítástechnikai eszközök ipara	174	2 674	16	51	65	79
Elektronikai felszerelések, gépek	383	68 737	26	71	36	80
Felszerelések, rádió, tv, kommunikációs készülékek ipara	174	18 776	23	71	55	91
Orvosi, optikai, óra berendezések, felszerelések ipara	225	20 277	38	73	45	89
Közúti szállítási eszközök ipara	152	107 270	67	88	56	85
Egyéb szállítási eszközök ipara	174	85 315	35	77	32	79
Bútorgyártás	2 753	134 602	13	35	12	33

A táblázat a következő oldalon folytatódik.

Megnevezés	Társaságok száma	Alkalmazottak száma	Az iparági árbevétel részaránya		Az iparági alkalmazottak részaránya	
			Top 5	Top 20	Top 5	Top 20
2 0 0 0						
Élelmiszer-, italipar	10 073	209 599	5	13	5	12
Dohányipar	17	4 865	90	100	93	100
Textilipar	2 162	107 589	7	24	10	26
Készruhaipar	4 673	284 749	5	15	5	16
Bőr- és cipőipar	1 567	95 962	7	19	10	27
Fafeldolgozó ipar	5 478	89 111	5	14	9	25
Cellulóz-, papír-, kartonipar	444	18 543	36	63	39	68
Nyomdaipar, kiadás	2 469	27 321	10	32	12	25
Kőolaj-feldolgozó ipar	28	13 895	74	98	84	100
Vegyipar, szintetikus szálak	1 026	72 647	31	60	29	63
Gumi- és műanyag-feldolgozó ipar	1 715	37 198	21	48	24	49
Egyéb nemfém ásványból készült termékek ipara	1 486	87 816	19	39	12	34
Kohóipar	429	101 707	47	85	51	79
Féméptmények, fémtermékek ipara	3 274	77 890	8	18	9	24
Gépek, berendezések ipara	1 006	160 902	10	33	18	42
Számítástechnikai eszközök ipara	307	2 400	6	57	31	54
Elektronikai felszerelések, gépek	571	52 455	23	61	31	67
Felszerelések, rádió, tv, kommunikációs készülékek ipara	188	13 442	37	94	67	91
Orvosi, optikai, óra berendezések, felszerelések ipara	433	12 020	18	44	38	67
Közúti szállítási eszközök ipara	300	75 055	60	79	49	77
Egyéb szállítási eszközök ipara	262	66 141	31	73	27	74
Bútorgyártás	2 887	114 916	13	28	13	31

Forrás: Saját szerkesztés a statisztikai évkönyvek, illetve az ipari kamarák adatai alapján.

Feldolgozóipari lehetőségek

Románia feldolgozóipara a jelen időszakban még mindig rendelkezik olyan erősségekkel, amelyek ennek az iparnak reális lehetőséget nyújtanak a fejlődéshez. Ezek közé tartoznak:

- fontos termelési potenciállal rendelkezik, ennek nagy része azonban kisebb-nagyobb felújítást igényel;

- képzett olcsó munkaerő (a külföldi piacokhoz és a szomszédos országokhoz képest egyaránt);
- nagy a belső piaci befogadóképesség, Lengyelország után Közép-Kelet-Európa második legnagyobb piaca;
- nagy arányban használ hazai nyersanyagot (kőolaj, földgáz, fa, bőr, fonal, különböző ásványi anyagok stb.);
- a külföldi cégektől megvásárolt licenszek, know-how-k jelentős számban vannak jelen;
- földrajzi elhelyezésének köszönhetően egy olyan stratégiai zónában van (Nyugat-Európa és a Fekete-tenger–Közép-Kelet-Ázsia régió között), amely kedvező a kereskedelmi, feldolgozási fluxus fejlesztésére.

A feldolgozóipari ágazatok a középtávú előrejelzések szerint, a következőképpen fognak alakulni:

- reális növekedési lehetőségek a gépgyártás és a mezőgazdasági gépek iparában (külföldi tőkebefektetések), a műtrágyagyártásban, a telekommunikációs készülék gyártásában, az élelmiszeriparban és az elektronikai cikkek gyártásában vannak;
- konstans, illetve enyhe visszaesés jellemezheti a hajógyártást, a kőolajfeldolgozást, a gyógyszeripart, a textil-, cipőipart, a bútort, a fafeldolgozást, a szállítási eszközök gyártását és az építőipart;
- visszafejlődés prognosztizálható a fémkészítmények iparában, a vegyiparban és a gumi- és műanyagiparban;
- a kohászat területén nagymértékű korszerűsítések szükségesek.

A fenti becslés elkészítésénél a következő feltételezésekkel élünk:

- a cégek bel- és külpiaci keresletre való gyors reagálása;
- a külföldi piac által előírt standardokhoz való felzárkózás;
- a korszerűsítéshez szükséges finanszírozási források felkutatása;
- a még állami cégek eladása stratégiai befektetőknek;
- a jelenleg még mindig olcsó, viszonylag képzett munkaerő jobb hasznosítása;
- a környezetvédelmi normák tiszteletben tartása;
- a „mérnökies” menedzsment kiképzése vagy lecserélése.

Az Ipari Minisztérium által kiadott tanulmány szerint, ha a fenti feltételezések megvalósulnak, akkor a feldolgozóipar nagyobb átlagos évi iramban (6,5%) fog nőni, mint az ipar. A becslések szerint ez utóbbi átlagos évi növekedése középtávon 4,7% lesz.

Irodalom

- Anuarul Statistic al României 1999, 2000, 2001, 2002. București, Institutul Național de Statistică.
- Cartea Albă 2000, 2001, 2002. București, Ministerul Finanțelor Publice.
- Conferința interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană, 2002: Capitolul 15. Politica industrială. București.
- Határon Túli Magyarok Hivatala, 2001: Románia 2001. – www.HTMH.hu/jelentes/Romania2001-2003.11.09.
- Horváth Gy. 2001: *Európai Regionális Politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. Institutul Național de Statistică. – www.insse.ro – 2003.12.05
- Investment guide to Romania. 2001. Bucharest. – www.ccir.ro – 2004.03.11
- Ilyés F. 2003: Ipari terek és vállalkozások. In Horváth Gy. (szerk.): *Székelyszékelyföld*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, MTA Regionális Kutatások Központja, 207–228. pp.
- Mereuta, C.–Constantin, C.–Calota, M. 2001: *Industria Prelucrătoare Românească 1990–1998*. București, Diagnostic Structural.
- Planul Național de Dezvoltare Națională a României, 2003. București, Ministerul Dezvoltării și Prognosticului.
- Raport Anual 2000, 2001, 2002 BNR. București, Banca Națională a României.
- Romania: Investment Guide. Romanian Foreign Trade Centre. 2003 Bucharest. – www.roembus.org/english/business – 2004.01.15.
- Vision Planet. Strategies for Integrated Spatial Development of the Central Danubian and Adriatic Area. Vienna, 2000. ÖROK.
- Vofkori L. 1998: *România társadalom- és gazdaságföldrajza*. Tatabánya, Tri-Mester Kiadó.
- Vofkori L. 2002: *Gazdaságföldrajz*. Kolozsvár, Scientia Kiadó.

THE DEVELOPMENT OF INDUSTRY IN ROMANIA FROM 1989

István Nagy

Prior to 1990, Romanian industry was characterised by disproportionate size and by poor territorial distribution. In the context of total state-domination, this frequently led to environmental and health problems.

At the same time, Romanian industry had a reputation for high production costs, hidden unemployment and for its weak quality of input.

Following the changes of 1989, the privatization of industry started, a process which has continued up to the present day, but the traditional branches of industry, burdened with unsuitable machinery and untrained management, did not manage to attract foreign capital. A further cause of this has been the unfavourable macro-environment of Romania (the GDP per capita is the lowest in Europe), an unbalanced sectoral structure (the tertiary sector represents only 30% of the economy) and the overwhelming effects of the black market and of corruption. This has alarmed not only foreign investors, but, according to some surveys, 2003 saw 25% of the workforce looking for jobs abroad.

In the same way as with other branches of industry, the processing industry, which today generates the greatest proportion of actual industrial production (approximately 80%, but 95% of the exports of this sector) entered a period of decline at the beginning of the '90s, mostly due to the structural change of the external and raw material markets, to the demise of COMECON, to the slow process of modernisation as well as to a decline in the absorption capacity of the domestic market. The number of people in employment fell by almost 50%. Around the middle of the 90's this decline halted, to be followed by a period of stagnation and then by a slight increase. Foreign investors appeared, although in serious numbers only in respect of a few industries, and exports in 2001 were double those of 1990.

Today the Romanian processing industry possesses some strengths which give industry considerable opportunities for redevelopment. These include the geographical location of the country (deep-sea ports), the size of its market (the largest national market in Central Eastern Europe after Poland), its industrial culture and also cheap labour.

In spite of all of the shortcomings, which will have to be addressed in accordance with European Union principles, a market process has begun which will greatly affect the country's economy, its industry and, especially, the processing industry.

8. STRUKTURÁLIS VÁLTOZÁSOK ZALAEGERSZEG GAZDASÁGI ÉLETÉBEN 1945 ÉS 1956 KÖZÖTT

Pordán Krisztina

A II. világháborút követő évtizedben Magyarországon végbement – a történeti szakirodalomban erőszakos modernizációnak is aposztrófált (*Gati, 1990*) – komplex politikai és társadalmi folyamatok a gazdasági életet is teljesen átformálták. Dolgozatunk a II. világháború után, a szovjet világszemlélet magyarországi meghonosítása idején követi nyomon a zalai megyeszékhely falusi típusú, fejlett kisvárosból (*Hajdú, 1987*) középvárossá fejlődésének első évtizedét.

Helyzetkép a háború után

A háború az instrumentumokban bekövetkezett nagymértékű károk mellett jelentős számú emberáldozatot is követelt: a lakosság 6,2%-a vált a háborús csatározások áldozatává (*Romsics, 2001*). Az újrakezdés nagy feladatot rótt a sokhelyütt lerombolt üzemekkel, megrongálódott infrastruktúrával rendelkező városokra, ahol a lakosság közellátásának problémájával is szembe kellett nézni.

Zalaegerszeg csupán néhány napig volt a harcok közvetlen színtere, az 1945. március 29-én ide érkező szovjet csapatok április első napjaira a város körzetében is lehetetlenné tették a németek ellentámadását (*Simonffy, 1985*).

Az újrakezdés ismertetése előtt azonban érdemes rövid számvetést készíteni a háború helyi veszteségeiről. A megye emberáldozatainak 34,6%-át a két város szenvedte el. Zalaegerszegen – köszönhetően a szovjetek gyors átvonulásának – a polgári lakosság pusztulása csekélyebb mértékű volt a megye másik városához, Nagykanizsához képest. Míg egy 1945. április végi összeírás szerint a megyeszékhelyen az 1941. éviről 1771 fővel, 12,7%-kal esett vissza a lakosság lélekszáma, addig Nagykanizsán 9054 fővel, azaz 29,4%-kal. E jelentősebb csökkenés okai között azonban nem csak a harcokban elesettek és az elhurcoltak száma, hanem a lakosság más területekre menekülése is közrejátszhatott. A világháború demográfiai következményei még az 1949-es népszámlálás adatain is erősen éreztetik hatásukat (*1. táblázat*).

1. táblázat

Zalaegerszeg és Nagykanizsa népességének adatai a II. világháború előtt
és azt követően, 1941–1960

		1941. II. 1.	1945. IV. 30.	1949. I. 1.	1960. I. 1.
Népesség (fő)	Zalaegerszeg	13 967	12 196	15 159	23 757
	Nagykanizsa	30 792	21 738	28 460	34 235
Férfiak száma (fő)	Zalaegerszeg	6 654	n. a.	6 994	11 918
	Nagykanizsa	15 229	n. a.	13 249	16 922
Nők száma (fő)	Zalaegerszeg	7 313	n. a.	8 165	11 839
	Nagykanizsa	15 563	n. a.	15 211	17 313

Forrás: KSH, 1950, 1962, 1976, ZML. Főisp. ir. sz. n. 1945. június 15.¹⁾ alapján saját szerkesztés.

Mindkét városban még 1949-ben is jelentős mértékű nőtöbblet mutatkozott, mivel a háborút követő években a természetes szaporodás és a beköltözések ellenére sem egyenlítődték ki a nemek közötti arányok. Zalaegerszeg későbbi helyzetét javította azonban, hogy a háború befejeztét követően nagyobb arányú népességyarapodás indult meg (Bencze, 1980), amelynek elsődleges forrása a bevándorlás volt.

A város anyagi veszteségei elsősorban az épületkárokon érhetőek tetten. Egy Zala vármegye főispánjának küldött polgármesteri jelentés alapján „Zalaegerszeg város területén a harci események következtében 392 épület sérült meg.”²⁾ A károk többsége nem jelentős (üveg, fedél, ajtó-ablak rongálódás), 99 esetben történt súlyosabb rombolás, és mindössze 8 épület vált helyreállíthatatlanná. A középületek közül a polgári fiúiskola, a plébániatemplom, az állomásépület, a városháza, valamint a törvényszéki és ügyészségi épület szenvedett jelentősebb károkat, de renoválásra várt a zárda, a kórház és a közvágóhíd is. Ezek a veszteségek Zalaegerszeget egy országos károsodási rangsor alapján a 27. helyre sorolták (Káli, 1997).

Az infrastruktúrában bekövetkezett pusztítások közül a legjelentősebb a várost övező vasúti és közúti hidak megsemmisítése volt. A visszavonuló német csapatok felrobbantották a kaszaházi és az andráshidai Zala hidat, amellyel a város közúton való elérhetősége a legtöbb irányból megszűnt, valamint három vasúti hidat a Zalaegerszeg–Zalaszentiván közötti vasútvonalon.³⁾ A gondokat tetézte, hogy a város vasútállomása légítámadás áldozata lett. Mindezek hatására Zalaegerszeg, még ha csak rövid időre is,⁴⁾ közlekedés szempontjából elzárt területté vált. A közmű-infrastruktúrát érintően csupán a villamosenergia-ellátásban adódtak fennakadások a várost ellátó távvezeték sérülései miatt. A megyeszékhely más közművel (úgy mint vízvezeték-, csatorna-, gázhálózat) nem rendelkezett (Bencze, 1980).

A város társadalmi és gazdasági életének reorganizálása

A veszteségek felmérésével egyidejűleg a város életének újjáalakításához elengedhetetlenül szükséges volt a közigazgatás, a rendfenntartás, a közellátás és a közlekedés megszervezése. Ezeket a munkálatokat a szovjet városparancsnokság is folyamatosan sürgette, elsődlegesen saját csapatai logisztikai problémáinak megoldása érdekében (Mikó, 1995).

A reorganizációs feladatok elvégzését – ekkor már törvényileg – az engedélyezett és megalakult pártok képviselőiből létrejött nemzeti bizottság vette a kezébe (Degré, 1960). A Zalaegerszegen is jellemzően erősen baloldali többséget képviselő nemzeti bizottság működése során mindvégig élesen konfrontálódott a város hagyományosan konzervatív társadalmával, ami az újjáépítésben is hátráltató tényezőnek bizonyult (Káli, 2001a). A politikai viszálykodás ellenére kényszerűségből, illetve a határozott szovjet ukázok⁵⁾ hatására pár hét vagy hónap után megkezdték tevékenységüket a helyi kisüzemek (Bencze, 1980).

1945. augusztus végén összeírást készítettek a „gyárszerű üzemekről”⁶⁾ (Bencze, 1980):

- Eitner Gőztéglagyár,
- Kamarás Iván cserép- és téglagyár,
- Városi Téglagyár,
- Zalaegerszeg megyei város villamosműve.

A felsoroltak mellett további – viszonylag jól felszerelt – kisüzemek is működtek a városban húsz főnél kevesebb alkalmazottal (Bencze, 1980):

- Kaszaházi Műmalom,
- Bauer szappangyár (nyersanyag hiányában nem tudta termelését beindítani),
- Özv. Szablits Rezsőné gépipari üzeme,
- Erdélyi gépipari üzeme,
- O.M.T.K. zalaegerszegi tejüzeme.

A többi helyben működő, 1–3 alkalmazottat foglalkoztató kisipari műhely – pl. malmok, sütődék, szikvíz előállítók, közvágóhíd, jéggyár (Bencze, 1980) – nem került fel a listára gyengébb felszereltsége és kis termelőkapacitása folytán.

A fentiekből is látható, hogy Zalaegerszegen ebben az időszakban indusztrializációról szinte nem is beszélhetünk, a város térbeli funkciója elsősorban közigazgatási jelleget öltött. Megyeszékhelyi rangjából korábban nem tudott előnyt kovácsolni abban az értelemben, hogy vállalkozói vagy állami tőke bevonásával komolyabb investíciók valósuljanak itt meg. A korszerűtlen, kisüzemi jellegű ipari struktúra mindössze néhány helyi nyersanyagokat feldolgozó, élelmiszer- és építőipari vállalkozásban merült ki (Káli, 1997).

A formálódó új politikai-gazdasági rendszer első feladatai közé tartozott a nagybirtokrendszer megszűnését eredményező földosztás.⁷⁾ A közigazgatási ha-

tóságok – ugyancsak a szovjetek nyomására – a földosztás mihamarabbi befejezését sürgették. Zalaegerszegen – nagyobb mennyiségű felosztható terület híján – a földosztást néhány nap alatt lebonyolították. Mindössze három 100 kh feletti gazdaságot vehettek igénybe megváltás címén, néhány kisebbet pedig elkobzás útján. Zalaegerszegen 1328 kh földterületet érintett a reform, amelyből 875 kh-at osztottak szét földnélküliek között, a többit törpebirtokosok kapták. Házhelyet a 714 igénylőből 586 kapott (Káli, 1997).

Az élet minden színterét megmozgató változások egyes politikai vezetőket bizonyos régi – többnyire vélt – sérelmeken nyugvó közigazgatási változtatások kieszközlésére sarkallták. Ezek a mozgások kivétel nélkül Zalaegerszeg megyeszékhelyi pozíciójának gyengítése, vagy egyenesen megszüntetése irányába hatottak.

1946 nyarán Keszthely, az akkor még városi rangra sem emelkedett Balatonparti község, kérelemmel fordult a Földművelésügyi Minisztériumhoz. Kérelmükben a vármegye székhelyének Keszthelyre való áthelyezését indítványozták. Indoklásuk szerint Zala vármegye jelenlegi székhelye a kedvezőtlen közlekedési feltételek miatt alig megközelíthető, mind vasúton mind közúton, ezért a legideálisabb, ha a megye „legközpontibb fekvésű...községe”, azaz Keszthely kapja a megyeszékhelyi rangot. Szándékuk komolyságaképpen a Festetics kastély vármegyeházaként való hasznosítását is javasolták. A kérelem megfogalmazói szerint az „illetékes körök” már tervezik is az áthelyezést.⁸⁾ Ezt a megállapítást azonban az 1945–1948 közötti közigazgatási reformkoncepciók csak részben igazolták. Igaz, a legjobban kimunkált reformjavaslat például városmegyéket kívánt megszervezni (Hajdú, 2001), amely esetben valóban realitást kapott volna Keszthely elképzelése egy önálló városmegye élén. A reformok azonban még vártak magukra, ezért Zalaegerszeg egy időre ismét biztonságban érezhette pozícióját a közigazgatási hierarchiában.

A nyugalom azonban nem sokáig tartott, mivel Nagykanizsa 1947 tavaszán ismét felkavarta a kérdés körüli állóvizet.⁹⁾ A város vezetése Rákosi Mátyás miniszterelnök-helyettesnek – aki Zala megye egyik képviselője is volt egyben – adta át azt a belügyminiszternek címzett kérelmező levelet, amelyben a törvényhatósági jog elnyeréséért folyamodott.¹⁰⁾ Azonban azt világosan leszögezték – elkerülendő a több évtizedes perpatvar esetleges kiújulását –, hogy e törekvésük Zalaegerszeg megyeszékhelyi voltát nem veszélyezteti. Az indítványra válasz nem érkezett, Nagykanizsa a törvényhatósági jogot sem ekkor, sem később nem kapta meg. A tanácsrendszer 1950-es bevezetését követően azonban új szerepet osztottak rá a településhierarchiában: járási jogú város lett.

A tervgazdálkodás kezdetei

Az 1947. augusztus 1-jével útjára indított hároméves terv Zalaegerszeg részére ipari fejlesztéseket nem irányzott elő, a megyeszékhely új iparstruktúrájának jövőjét a – várostól 25 km-re délre elhelyezkedő – Pusztaderics környékén feltárt földgáz felhasználásától tette függővé. A város részéről korábban nagyléptékű tervek születtek a földgáz energiáját hasznosító villamos erőműről, a téglagyárak gáztüzeléséről, az új kerámiagyárról, a festékgyárról, a konzervgyárról, azonban a fejlesztések megvalósításához a pénzügyi szükséglet nagy részét – helyi források híján – a terv-fedezetből kívánták megszerezni. Ez az összeg viszont még nem tartalmazta a mezőgazdasági és szövetkezeti tervek, valamint a villamosítás költségeit sem. Végül az egyetlen Zalaegerszegen megvalósult, iparinak tekinthető beruházás a jéggyár lett (Bencze, 1980).

A város előtt – a háború végétől folyamatosan – jelentős foglalkoztatási gondok tornyosultak. A kis teljesítménnyel üzemelő gyárak nem voltak képesek felszívni a felesleges munkaerőt, újabb üzemek pedig még nem létesültek. A problémák enyhítésére – már a hároméves terv elindítását megelőzően – kisebb üzemek alakultak (Bencze, 1980). Köztük volt az Erdőkémia gyantaüzeme, amely rendkívül rossz technikai feltételekkel kezdte meg működését, de legalább talpon maradt, viszont akadtak kevésbé életképes vállalkozások is, mint pl. a Népbútor Szövetkezet vagy a Zalaegerszegi Építő Munkás Termelő és Értékesítő Szövetkezet. Az ekkor megalakult kisüzemek egy része csak az államosításokig működött, míg mások az 1949-es, 1950-es átszervezések során nagyobb termelőegységekkel egyesültek (Bencze, 1980).

A hároméves terv idején zajlottak le az országban a nagyobb államosítások. Elsőként, 1948 tavaszán, a 100 főnél több munkást foglalkoztató üzemek szocializálása történt meg. Ebből Zalaegerszeg – ekkora üzeme nem lévén – még kimaradt, azonban 1949 tavaszán állami kézbe került az Erdélyi-féle gépjavító üzem, amelyből a Mezőgazdasági Gépjavító Vállalatot, illetve a Zalaegerszegi Általános Gépipari és Autójavító Vállalatot hozták létre (Bencze, 1980). Megszűnt a pár éve alapított Építő Munkás Szövetkezet és októberben megalakult a Magasépítő Nemzeti Vállalat.

A gazdasági élet – főként a tulajdonviszonyokat érintő – átszervezésének utolsó lépése a tíz főnél több munkást foglalkoztató gyárak államosítása volt 1949. december legvégén (Káli, 1999). Zalaegerszeg üzemei főként ebbe a kategóriába tartoztak, így most már ezek sem kerülhették el sorsukat. Állami tulajdonba kerültek a következő kisvállalatok (Bencze, 1980):

- a Balatonvidéki Villamos Művek Rt. telepe,
- a Szalay és Dankovics asztalosüzem,
- a Városi Téglagyár,
- a Kamarás Téglagyár,

- a Kaszaházi Műmalom,
- a Kakas, a Kultúra és a Zrínyi nyomdák.

1950-re – az első ötéves terv indulására – lényegében minden jelentősebb üzemet államosítottak Zalaegerszegen is, csupán a kisipari – egy-két segéddel vagy anélkül működő – műhelyek maradtak magántulajdonban, ahol már nem volt mit társadalmi tulajdonba venni.

Az államosításokkal párhuzamosan, 1949 tavaszán megkezdődött az új, állami ipari és kereskedelmi (nemzeti) vállalatok alapítása is, amelyek a még magánkézben lévő vállalkozásokat – leginkább adminisztratív eszközökkel – teljesen kiszorították. Ekkor kezdték meg működésüket a magán nagykereskedelem kiszorítására a Fűszerértékesítő Nemzeti Vállalat, az Üveg, a Mezőgép, a Textil, a Cipő, a Vas és Vegyipari Értékesítő Nemzeti Vállalatok.¹¹⁾

Akadtak azonban olyan területek is, mint a kiskereskedelem, a vendéglátás és a kenyérellátás, amelyek esetében az állami kézbe vétel – jó esetben – egy-két évet még váratott magára.

A mezőgazdaságot érintően, az 1948-ban megindult tagosítások eredményeként – főként az 1945-ben földhözjuttatottakból – 1949. október 29-én megalakult a Zalaegerszeg külterületének számító Neszelén a Sarló-Kalapács Tszcs, majd november 1-jén – az ugyancsak külterületi – Nekeresden az 50. zalai termelőszövetkezeti csoport is megkezdte munkáját, „Haladás” névvel.¹²⁾ A város tszcs-i 1950. augusztus 20-án egyesülve váltak önálló termelőszövetkezetté – „Dicsőség Sztálinnak” néven – nem túl nagy vonzást gyakorolva a környék egyénileg dolgozó parasztjaira (Káli, 1999).

Az első ötéves terv következményei

Az államosítások és a velük párhuzamosan zajló egyre erőteljesebb centralizáció 1950. január 1-jével lehetővé tette a szovjet típusú tervgazdálkodás Magyarországi meghonosítását. Az első ötéves terv merőben más célokat tűzött ki, és ezek megvalósításához más eszközöket is használt a hároméves tervhez képest (Romsics, 2001). A bevezetőben említett erőszakos és torz „modernizáció” mellett 1951-től egyre inkább egy lehetséges világháborúra való felkészülés elemei kezdtek dominálni, amelyek inkább szétzilálták a gazdaságot és annak irányítását, a tervszerűség helyett a káosz légkörét teremtve meg (Honvári, 1998).

A terv Zala megye számára eredetileg a teljes országos beruházási keretösszegnek csupán 2,4%-át, 1,24 milliárd forintot juttatott. A tervezés kezdeti szakaszában a munkanélküliség problémájának megoldására és a helyi humán erőforrásokra való tekintettel, a nagy munkaerő-igényű, de különösebb kvalifikációt nem igénylő ágazatok fejlesztését irányozták elő. Így a tervek között Zalaegerszegen a következő üzemek létrehozása szerepelt (Bencze, 1980):

- 1100 fős (később már 1200 főt említene) konfekcióüzem (27 millió Ft),
- 100 fős villanytelep (15 millió Ft),
- tejüzem (2,5 millió Ft),
- 200 lakás építése (66 millió Ft),
- finommechanikai gyár, malom és gabonatóroló létesítése (tervezett összeg nélkül).

A beruházások tervezésekor helyesen ismerték fel, hogy Zalaegerszeg a lehetőségeihez képest nem kis elmaradásban volt helyi iparát illetően. Éppen ezért a megyeszékhely lényegesen többet kapott első körben az ötéves tervtől, mint a szomszéd város és örök rivális Nagykanizsa¹³⁾ (Bencze, 1980).

A fenti elképzelések közül volt ami nem, de eredeti formájában szinte semmi sem valósult meg, annak ellenére, hogy mindkét város az I. osztályú, kiemelt fejlesztésre kijelölt települések közé tartozott.¹⁴⁾ Ennek egyik oka az volt, hogy a tervezés időszakában nem számoltak a Zalaegerszeghez közeli nagylengyeli, rendkívül bőhozamú kőolajmező feltárásával. 1951 nyarától a fejlesztésekre szánt összegeket inkább az olajbányászat területére összpontosították (Káli, 2001/b). A forrásátcsoportosítások révén így kezdték meg a zalaegerszegi kőolajfeldolgozó építését is, az ország egyik legjelentősebb vegyipari beruházásaként (Bencze, 1980). Az 1954-re felépült nagyüzem elődje, a Zalai Aszfaltgyár néven 1952 novemberére, használt elemekből sebtében összeállított ún. „zsebfinomító” volt. Itt kezdődött meg a környéken feltárt olajmezők nyersanyagának feldolgozása.

Még ezt megelőzően, nagyjából a terveknek megfelelően, 1950. szeptember 26-án megkezdődtek a ruhaipari üzem építési munkálatai. A város legnagyobb büszkeségének számító ruhagyári beruházást az Országos Tervhivatal az I. osztályú építkezések közé sorolta, amelynek eredményeként a munkálatok során biztosított volt a folyamatos építőanyag-ellátás.¹⁵⁾ A beruházással párhuzamosan, már 1950 novemberében megszervezték a gyár induló varrógárdáját, akikkel meg is kezdték a munkát a Városi Tanács Végrehajtó Bizottsága (VB) által ideiglenesen biztosított raktárhelyiségben.¹⁶⁾ A ruhagyár – dolgozólétszámát tekintve – a legnagyobb minisztériumi irányítás alá tartozó vállalat lett Zalaegerszegen 1953-ra.¹⁷⁾ Jelentőségét az is jelzi, hogy 1958-ig újabb 23 millió Ft összértékű beruházásokat hajtottak végre. Dolgozóinak száma hamarosan meghaladta az 1500-at, ezzel nem csak a város, hanem a megye legnagyobb foglalkoztatójává lépett elő¹⁸⁾ (KSH, 1957).

A másik megvalósult és az ötéves tervben is szereplő beruházás a vajgyár megépítése volt. A tejbegyűjtés és -feldolgozás államosításával létrejött Zala megyei Tejipari Vállalat zalaegerszegi telephelyén 1953. október 17-én avatták fel a modern tejüzemet, amely kezdetben vaj és túró előállításával foglalkozott, majd 1955-től a sajt lett a legfontosabb terméke (Bencze, 1980). A ruhagyár közvetlen szomszédságában felépített üzemmel egy új városrész alapjai terem-

tódtek meg a megyeszékhelyen. Az eredetileg tervezett finommechanikai gyár és a villamosmű azonban, az időközbeni módosítások miatt már nem realizálódott.

A három új nagyüzemmel (ruhagyár, vajgyár, kőolajfinomító) Zalaegersze- gen egy olyan új munka- és ipari kultúra alapjai bontakoztak ki, amely a helyi munkavállalók számára korábban teljesen ismeretlen, kezdetben igencsak ide- gen volt. A nők munkába állása, a falusi munkaerő tömeges megjelenése, a kul- turális mentalitások ütköződése számos társadalmi konfliktust eredményezett az ország más – a zalaegerszegihez hasonló – társadalmi metamorfózison átesett városában is (Valuch, 2001). A számos (később részletezendő) okból eredő katasztrofális lakáshelyzet, a sokszor távoli vidékekről ide helyezett párt és álla- mi vezetőknek az ismeretlenségből fakadó probléma-érzéketlensége, finoman szólva sem segítette ezen konfliktusok csillapítását (Káli, 2001/b).

Zalaegerszezen a három legjelentősebb beruházás mellett a többi üzem is erőteljes fejlődésen ment keresztül a vizsgált időszakban, továbbá újabb vállalala- tok is alakultak (Bencze, 1980)¹⁹⁾:

- 1948-ban állami kézbe került a háború után alapított erdőkémiai gyanta- üzem és létrejött a Gyantagyár, amely a tervidőszakban kapacitásbővíté- sen és korszerűsítésen esett át.
- A ruhaipar mellett a másik jelentős ágazattá a bútorgyártás vált, melynek egerszegi képviselője a Zalaegerszegi Általános Asztalosipari Vállalat (elődje a Szalay és Dankovics asztalosüzem), amely 1953-tól tért át a bú- torkészítésre a megnövekedett lakossági igények kielégítése céljából. Et- től kezdve a termelése jelentősen nőtt.
- A korábbi „kereskedelemfejlesztés” folytatásaként, 1950-ben megalakult a zalaegerszegi Népbolt Nemzeti Vállalat. Ettől kezdve az áruelosztás a szocialista kiskereskedelem ezen új létesítményének feladata lett.
- 1950. november 1-jén indult a Sütőipari Vállalat, amelyet a sütő kisipa- rosok üzemének összevonásával alakítottak meg. Feladata a helyi polgári és honvédségi szükségletek kielégítése lett.
- 1950 decemberében hozták létre a Zalaegerszegi Vágó- és Húsipari Vállalatot a város és körzetének tökehússal és húskészítményekkel való ellá- tására. 1951-ben új üzemrész készült az addig korszerűtlen körülmények (pl. hűtőberendezés hiánya) javítására, de igazán komoly fejlesztés csak 1955-től kezdődött.
- 1951-ben „a magánszektor önkéntes felajánlása” révén alakult meg a Cserépkályhagyártó Vállalat, ahol 1955-től jelentős fejlesztéseket és be- ruházásokat valósítottak meg a termelés korszerűbbé tétele érdekében.
- 1951. július 1-jén indították be a Zalaegerszegi Gyümölcsaszaló és Szesz- főző Vállalatot, amely a város és környékének hulladékgyümölcsét hasz- nosította.

- Más kisebb üzemek, vállalatok is alakultak, ilyenek voltak a Szálloda és Vendéglátóipari valamint a Zalaegerszegi Szikvíz és Jéggyártó Vállalat 1950-ben, a Temetkezési, a Köztisztasági, a Díjbeszedő és a korábban a megyei tanácshoz tartozó Ingatlankezelő Vállalat 1951-ben, továbbá a Kötött és Kézműipari Vállalat 1955-ben.

Az ipari fejlesztések mellett azonban eltörpültek a lakosság életkörülményeinek javítását szolgáló beruházások és – ahogy korábban céloztunk rá – a lakásépítések. Ennek több oka is volt. A központi tervgazdálkodás jellegéből fakadó centralizáció eleve minimálisra, csaknem nullára szabta a helyi pénzügyi és ezzel összefüggő beruházási mozgásteret. A nagylengyeli kőolajmező 1951-es felfedezése és a nyomában induló beruházási programok teljesen felborították a tervciklus során Zalaegerszegre kalkulált menetrendet. A másik, ezidáig kevésbé nyilvános ok a zalai megyeszékhelyet (is) érintő katonai építkezések – más területektől jelentős forrást elvonó – volumenében keresendő. Önmagában a Magyar Néphadsereg 33. lövészeredének (*Okvátth*, 1999) otthont adó laktanya 1949–1951 közötti – az eredeti tervekhez képest lényegesen nagyobbra sikeredett²⁰⁾ – felépítése, az építőipari kapacitás lekötődése miatt is eleve lehetetlenné tette a lakás- vagy a közműépítkezéseket ebben az időszakban.

Az 1. táblázat által is illusztrált viszonylag nagyarányú népességnövekedés mellett Zalaegerszegen 1945 és 1954 között mindössze 131, de 1956-ig is csak 364 lakás épült (*Peregi*, 1978). A nagyobb arányú lakásépítések elmaradásában, az említett okokon kívül, a közművek teljes hiánya is közrejátszott.²¹⁾

A közlekedési infrastruktúra – előbbiekkal szembeni – viszonylag látványos fejlődése szintén több okra vezethető vissza. A legfontosabb a közvetlenül a háború utáni ideiglenes helyreállítások végleges kiváltásának sürgető szükségessége volt, amely az első ötéves terv időszakára esett. 1953–54-re készült el a Zalán átívelő két közúti híd, amelyhez korszerű műút-csatlakozást is biztosítottak, és 1953-ban megtörtént egy kisebb vasúti rekonstrukció is. Ugyancsak ebben az évben adták át a városhoz közeli (ma már Zalaegerszeghez tartozó) András hidán a közforgalmi repülőteret, amely tovább javította a megyeszékhely és a főváros közötti közlekedési kapcsolatot (*Kiss–Fatér*, 1997). A végleges kiváltás és a közlekedés általános javítása mellett a katonai szempontok is indokolták az infrastruktúra ezen szegmensének erősítését, hiszen ezek elkészültéig az idetelepített jelentékeny haderő szinte mozgásképtelen volt (*Káli*, 1999).

Összegzés

A Zalaegerszegen 1945 és 1956 között lejátszódott társadalmi és gazdasági átalakulások konklúziójaként megállapíthatjuk, hogy a folyamatok soktényezősök és többirányúak voltak. Megkezdődött egy lehetséges térbeli szerepét te-

kintve korábban alulértékelt megyeszékhely felzárkózása, korábban látens potenciáljának megjelenítődése. Ezek a gyors változások azonban, mint egy kamaszodó gyermek esetében, aránytalanságokat, szervezetlenséget és ebből fakadóan – mindenekelőtt – társadalmi feszültségeket szültek, melyek konszolidálása az ezt követő korszak(ok)ra maradt.

Jegyzetek

- 1) Zala Megyei Levéltár (ZML) Zala vármegye főispánjának iratai (Főisp. ir.) szám nélkül (sz. n.) 1945. június 15.
- 2) ZML Főisp. ir. 777/1945.
- 3) ZML Zalaegerszeg város polgármesterének iratai (Zeg. v. polgm. ir.) 10388/1945.
- 4) A német csapatok által felrobbantott vasbeton hidak helyére már 1945-ben fahidakat építettek ideiglenes jelleggel. A vasúti hidak ideiglenes helyreállítása május 30-án be is fejeződött, a közúti hidak helyreállítása a nyár folyamán történt. (ZML Zeg. v. polgm. ir. 10388/1945.)
- 5) ZML Főisp. ir. 10/1945.
- 6) A kategorizálás szerint azokat a létesítményeket tekintették gyárnak, amelyek erőgépekkel és legalább 10 munkással, vagy erőgépekkel nem, de 20-nál több munkással rendelkeztek (Bencze, 1980).
- 7) Miniszterelnöki rendelet írta elő a nyilas és szélsőjobbaldali vezetők, a háborús bűnösök, valamint az 1000 holdon felüli gazdák földbirtokainak kisajátítását. Bővebben lásd *Romsics*, 2001.
- 8) ZML Főisp. ir. 900/1946.
- 9) Nagykanizsa már 1945 májusában azt kérte a belügyminisztertől, hogy a „nagykanizsai és letenyei járások és Pusztaszentlászló község [a MAORT miatt] a megyei fennhatóság alól mentessék fel és ezen terület élére kormánybiztos állítsassék fel, aki a főispán jogkörét lenne hivatva gyakorolni.” (ZML Nk.-i Nemzeti Bizottság ir. 7/1945., az 1945. május 4-i ülés jkv-e.) A közigazgatás decentralizálásának tervében szándékának megerősítését látta a város, a kérdés azonban hamar lekerült a minisztérium napirendjéről, így a város képviselő-testülete – korábbi álláspontját megváltoztatva – a törvényhatósági jogot kérte Nagykanizsa számára.
- 10) A törvényhatósági joggal Nagykanizsa megszabadult volna a vármegyének fizetendő adók és hozzájárulások terhétől, és közigazgatási szempontból is a megyével egyenrangú lett volna. A kérelmet is tartalmazó cikk megjelent a Zala című újság 1947. április 1-jei számában (*Káli–Mikó*, 1995, 201–205. pp.).
- 11) Az MDP zalaegerszegi városi pártértekezletén elhangzott pártbizottsági beszámolót bővebben lásd *Gyimesi*, 1985, 441–447. pp.
- 12) A város szövetkezeteiről bővebben lásd *Gyimesi*, 1985, 449–453. pp.
- 13) A megye másik városában, Nagykanizsán 150 fős műgyantagyár (30 millió Ft), 400 fős fehérnemű készítő üzem (10 millió Ft), 100 fős malom (6,5 millió Ft), gabonarakar, kórház és lakások építése valamint az üvegyár bővítése szerepelt az elképzelések között, utóbbiak tervezett összeg nélkül.

- 14) A települések osztályba sorolására a fejlesztések megfelelő ütemezése, területi elosztása miatt került sor. Bővebben lásd *Hajdú*, 1992.
- 15) ZML Zeg. Városi Tanács (VT) tanácsülési jegyzőkönyv (tü.jkv.) 1950. október 30.
- 16) A minőségi konfekció ruhagyár szervezéséről bővebben lásd *Gyimesi*, 1985, 456–458. pp.
- 17) ZML MDP Zala Megyei Biz. ir. 2. fondcsoport Ipari és Közlekedési Osztály 14. őrzési egység.
- 18) A sors kegyetlensége, hogy a termelést 1951-ben megkezdő Ruhagyárat 2003-ban felszámolták, több száz dolgozó elbocsátásával, amely ismét jelentős foglalkoztatási problémák forrása lett. A gyár telephelye jelenleg szanálásra vár, helyén valószínűleg lakásépítés kezdődhet majd.
- 19) Az új gyárakról bővebb adatokat lásd még ZML. Zeg.VT tü.jkv. 1951. június 14. és 1952. november 22.
- 20) ZML Zeg.v. polgm. ir. 50/1949.
- 21) ZML Zeg. VT tü.jkv. 1956. október 4. A város közművel való ellátása és így a nagyobb arányú lakásépítkezések is csak az 1960-as évek elején vették kezdetüket (*Szekeres*, 1997).

Irodalom

- Bencze G. 1980: *Zala megye iparának története a felszabadulás után (1945-1975)*. Műszaki – Közgazdasági cikkek, tanulmányok '80. Zalaegerszeg, METESZ – Zala Megyei Tanács VB.
- Degré A. 1960: A közigazgatás megindulása Zala megyében a felszabadulás után. – *Levéltári Közlemények*, 3–19. pp.
- Gati, C. 1990: *Magyarország a Kreml árnyékában*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Gyimesi E. (szerk.) 1985: *Zalaegerszeg. Dokumentumok a város történetéből*. Zalaegerszeg, Zalaegerszeg Város Tanácsa.
- Hajdú Z. 1987: Közigazgatási és ellátási körzetesítések a Dél-Dunántúl falusi településhálózatában 1950–1980. In Degré A.–Foki I. (szerk.): *A dél-dunántúli aprófalvak és szórványok település- és társadalomtörténete*. Zalai Gyűjtemény 27. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 145–168. pp.
- Hajdú Z. 1992: Település- és településhálózat-fejlesztési politika Magyarországon az államszocializmus időszakában. – *Földrajzi Közlemények*, 1–2. 29–37. pp.
- Hajdú Z. 2001: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Honvári J. (szerk.) 1998: *Magyarország gazdaságtörténete a honfoglalástól a 20. század közepéig*. Budapest, Aula Kiadó.
- Káli Cs.–Mikó Zs. (szerk.) 1995: *Dokumentumok Zala megye történetéből 1944–1947*. Zalai Gyűjtemény 37. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár.
- Káli Cs. 1997: Zalaegerszeg 1945-ben (március 29.–november 4.). In Kapiller I. (szerk.): *Zalaegerszeg évszázadai. Várostarténeti tanulmányok*. Zalaegerszeg, Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Közgyűlése, 331–350. pp.

- Káli Cs. 1999: Politikai, gazdasági és társadalmi átalakulás Zala megyében 1947–1956. In Káli Cs. (szerk.): *Dokumentumok Zala megye történetéből 1947–1956*. Zalai Gyűjtemény 48. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár.
- Káli Cs. 2001a: Zala megye a koalíció éveiben (1945–1947). In Vándor L. (főszerk.): *Zala megye ezer éve. Tanulmánykötet a magyar államalapítás millenniumának tiszteletére*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Múzeumok Igazgatósága, 287–291. pp.
- Káli Cs. 2001b: Zala megye az ötvenes években (1947–1956). In Vándor L. (főszerk.): *Zala megye ezer éve. Tanulmánykötet a magyar államalapítás millenniumának tiszteletére*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Múzeumok Igazgatósága, 292–296. pp.
- Kiss G.–Fátér B. 1997: Zalaegerszeg történeti kronológiája 1247–1997. In Kapiller I. (szerk.): *Zalaegerszeg évszázadai. Várostarténeti tanulmányok*. Zalaegerszeg, Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Közgyűlése, 441–464. pp.
- Központi Statisztikai Hivatal Könyvtár és Dokumentációs Szolgálat 1976: *Az 1941. évi népszámlálás. Demográfiai adatok községek szerint*. Budapest, KSH Könyvtár és Dokumentációs Szolgálat.
- Központi Statisztikai Hivatal 1950: *1949. évi népszámlálás. Demográfiai eredmények*. Budapest, KSH.
- Központi Statisztikai Hivatal Zala Megyei Igazgatósága 1957: *Zala megye fontosabb statisztikai adatai 1956*. Zalaegerszeg, KSH Zala Megyei Igazgatósága.
- Központi Statisztikai Hivatal 1962: *Az 1960. évi népszámlálás. Zala megye személyi és családi adatai*. Budapest, KSH.
- Mikó Zs. 1995: Adatok Zala megye közigazgatás- és politikatörténetéhez. In Káli Cs.–Mikó Zs. (szerk.): *Dokumentumok Zala megye történetéből 1944–1947*. Zalai Gyűjtemény 37. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 7–16. pp.
- Okváth I. 1999: *Bástya a béke frontján. Magyar haderő és katonapolitika, 1945–1956*. Debrecen, Aquila Kiadó.
- Pregi T. 1978: Területrendezési tervek és a rájuk ható tényezők szerepe Zalaegerszeg urbánus fejlődésében. – *Területrendezés*, 1. 60–70. pp.
- Romsics I. 2001: *Magyarország története a XX. században*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Simonffy E. 1985: Bevezetés. In Gyimesi E. (szerk.): *Zalaegerszeg. Dokumentumok a város történetéből*. Zalaegerszeg, Zalaegerszeg Város Tanácsa, 7–47. pp.
- Szekeres J.-né 1997: Zalaegerszeg 1945–1997. In Kapiller I. (szerk.): *Zalaegerszeg évszázadai. Várostarténeti tanulmányok*. Zalaegerszeg, Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Közgyűlése, 351–385. pp.
- Valuch T. 2001: *Magyarország társadalomtörténete a XX. század második felében*. Budapest, Osiris Kiadó.

STRUCTURAL CHANGES IN THE ECONOMY OF ZALAEGRSZEG BETWEEN 1945 AND 1956

Krisztina Pordán

This study describes the first decade of the development of a smaller city into a medium-size one in Zala county following the Second World War.

War losses in Zalaegerszeg were mainly visible in structural damage to buildings, although at that point the town did not boast any significant infrastructure. After the war, however, industrialisation was not a topic of discussion; the city functioned rather as an administrative centre. This situation did not change with the introduction of the three-year plan which lasted from the 1st of August 1947 until the 1st of December 1949.

During this period, nationalisation took place on a large scale nation-wide. Under this, all significant factories were nationalised (in Zalaegerszeg also) and only those small firms remained in private hands where there was absolutely nothing of interest or value to attract nationalisation.

The task of the first five-year plan, which started in January 1950, was to establish new companies in provincial towns. Under these plans, three significant industrial workshops were established in the town – a garment factory, a dairy plant and an oil refinery.

Apart from this industrial development, however, housing and investment which could have improved the living standards of the population lagged behind. The reasons for this were that the building industry's capacity was totally utilised for military purposes and also that an adequate public works infrastructure was lacking.

To conclude, however, it can be said that, during this particular period, a provincial town previously of little account began to develop.

9. REGIONÁLIS DIFFERENCIÁLÓDÁSI JELENSÉGEK MAGYARÁZATA AZ ÚJ GAZDASÁGFÖLDRAJZI MODELL SEGÍTSÉGÉVEL

Vida Szabolcs

Bevezetés

A térbeliség sokáig nem tartozott a közgazdaságtan főáramába, az utóbbi időben azonban a gazdaságtudomány és az állami szerepvállalás, a politikai beavatkozások körében is egyre népszerűbb terület. Ennek a folyamatnak mind tudományosan, mind politikailag jellemző reprezentációja Magyarország Nemzeti Fejlesztési Terve a 2004–2006-os időszakra.

Az új gazdaságföldrajzi (NEG) modellek megjelenése jelentős előrelépés volt a regionális gazdaságtan területén, mivel ezek voltak az első olyan modellek, amelyek a területi differenciák kialakulását exogén feltételek és technológiai externáliák nélkül voltak képesek magyarázni és előrejelezni. A tanulmány célja, hogy egy kétrégiós, módosított NEG-modell segítségével fogalmazzon meg modellszerű következtetéseket a koncentrációs folyamatokról és befolyásolásuk lehetőségéről.

A tanulmány első része az új gazdaságföldrajzi modelleket megalapozó tényezőket mutatja be – az elméleti fejlődés illetve az empirikus tapasztalatok oldaláról.

A második rész röviden bemutatja az új gazdaságföldrajz alapmodelljét, a centrum–periféria modellt. Ismertetésre kerülnek a modell elemei és az azok közötti összefüggések. Ennek alapján felépül az új gazdaságföldrajzi modell.

Mivel a centrum–periféria modell egy gazdag, de tisztán elméleti konstrukció, a harmadik részben úgy módosítjuk a modell struktúráját, hogy dinamikus viselkedése a valósághoz jobban illeszkedjen.

Ezt követően a negyedik részben a modell viselkedését követjük nyomon az egyes paramétereken – fogyasztói preferenciák, skáláhozadék – keresztül. A vizsgálat célja annak feltárása, hogy melyek azok a tényezők, amelyek agglomerációs folyamatokat hoznak létre, illetve milyen tényezők gátolhatják a koncentrációldást. További következtetéseket fogalmazunk meg az agglomerációs folyamatok jóléti hatásaival kapcsolatban.

Az új gazdaságföldrajzi modellek megjelenése

Paul Krugman munkásságát megelőzően nem sikerült olyan általános egyensúlyi elméletet létrehozni, ami a gazdaság térbeli koncentrációjára is magyarázatot nyújt. Ennek oka *Krugman* szerint az, hogy a térgazdasági modellek készítésének előfeltétele a megfelelő modellezési eszköztár (*Krugman*, 1995), ami korábban azért nem állt rendelkezésre, mert a klasszikus közgazdaságtanban a tökéletes verseny feltételeit tudták csak jól modellezni (ennek csúcsa a Walras-i egyensúly). A tökéletes verseny azonban a valóságban nem létezik, ezért szükséges a monopolisztikus verseny piaci struktúrájának megfelelő leírása, a térbeliség megjelenítése explicit módon a szállítási költségek segítségével. Képzeljünk el a következő jellemzőkkel rendelkező világot:

- homogén, tulajdonságaiban egységes sík terület,
- szállítási költségek nem léteznek,
- tökéletes a verseny.

Belátható, hogy ilyen környezetben a klasszikus elméletek által jóslott hatékony térbeli eloszlás a teljesen egyenletes eloszlás. Ilyen feltételek között nem jönnek létre városok. A klasszikus modellek tehát nem képesek megmagyarázni a térbeli különbségek kialakulását. Ezért a térgazdasági modellekhez teljesen más feltételrendszer szükséges.

Mivel a térbeli különbségek a valóságban kialakulnak, a klasszikus modellt olyan modellel kell helyettesíteni, amely képes az agglomerációs folyamatok bemutatására.

Az egyik lehetőség a modell bemenő paramétereinek módosítása, vagyis olyan indulóállapot feltételezése, ami már eleve differenciált térbeli állapotot jelent. A klasszikus modell azonban ilyenkor valamennyi idő elteltével megsemmisíti a különbségeket – mivel az egyes tényezők határterméke a tényezőarányok függvénye, a tényezők mindig abba az irányba mozdulnak el térben, ahol magasabb a határtermékük, ezáltal a tényezőellátottság és tényezőarányok a tér minden pontjában kiegyenlítődnek.

Ha valamelyik tényező szabad áramlását megakadályozzuk (vagy lelassítjuk), akkor konzerválhatjuk a tényezőellátottságbeli különbségeket az egyes régiók között. Ekkor a tényezőarányok nem tudnak kiegyenlítődni, és állandó marad a régiók gazdasági struktúrájának különbsége is.

A szakirodalomban fellelhető olyan empirikus vizsgálódás, ami a térbeli különbségeket állandó exogén feltételekkel próbálja indokolni. Az egyik ilyen anyag *Davis* és *Weinstein* tanulmánya (*Davis–Weinstein*, 2001), amelyben a szerzők 8000 évre visszamenőleg vizsgálták Japán populációs térszerkezetét. Igazolták, hogy valóban létezik olyan exogén adottság, ami időről időre visszatéríti a településszerkezet fejlődését egy, már a kőkor óta megindult pályára, és még olyan sokkok után is érvényesül a hatása, mint a második világháború

atombomba-támadásai. Arra a jelenségre azonban ez az exogenitás nem ad választ, hogy az ipari forradalom idejétől számítva jelentősen megnöttek az eloszlásbeli differenciák (ez a folyamat Japánban az 1870-es években indult meg, és a gyors fejlődés gyakorlatilag napjainkig tartott). A szerzők a véletlen folyamatokkal is megpróbálják magyarázni a jelenséget, de a vázolt stabil, sokkokra robusztusan reagáló fejlődés képe alapján elvetik ezt a lehetőséget.

Az agglomerációk létrejöttét és növekedését tehát teljes mértékben nem képes meghatározni semmilyen eddig említett elmélet, sem az exogén hatások elmélete, sem a klasszikus modell. Nem marad más hátra, olyan hatások után kell kutatni a klasszikus modell megváltoztatásával, melyek képesek a térbeli folyamatokat megmagyarázni.

A modellben olyan hatásokat kell megjeleníteni, melyek támogatják az agglomerációt. Mivel ezek a hatások nem piaci hatások (a piacon nem jelenik meg a tér mint áruérték), agglomerációs (vagy tér szerinti) externáliáknak nevezzük őket, és hozzá kell tennünk, hogy ahol externáliák vannak, ott piaci kudarcról is beszélnünk kell. Az agglomerációs externáliáknak több fajtáját kutatták eddig.

Talán az első, aki a térbeli externálikkal foglalkozott *Alfred Marshall*. Ő nem tett különbséget a térbeli externáliák két típusa között, amit a közgazdaságtan később jól elkülönített. Megkülönböztethetők a *technológiai és a nem technológiai externáliák*.

Az egyik technológiai externália a technológiai „átfolyás”, angol nevén „spillover” (*Feldman*, 2000). Ez az egymáshoz közel levő cégek nagyobb közös tudásbázisát jelenti tudásátfolyások révén. Itt persze olyan tudásról van szó, ami pl. írott formában nem juthat el egyik helyről a másikra, hiszen akkor a távolságnak kevés jelentősége volna. Az ilyenfajta technológiai tudás a „tacit tudás”. Mivel a koncentrációkon belül jobban terjed a tudás, ezért a koncentrációk tudásközpontokká is válnak. Az externáliák másik fajtája a piaci méretekből és szerkezetből fakadó externália, ami tehát nem függ a termelési technikák átadásának lehetőségeitől, csak a munkaerő-ellátottságtól, a kereslet jellemzőitől stb., egyszóval a piacok kvantitatív jellemzőitől és struktúrájától. A monopolisztikus verseny modellje a térbeli költségekkel bővítve alkalmas arra, hogy térbeli externáliát hozzon létre.

A tökéletes verseny feltételei között a nem technológiai externáliáknak nincs jelentősége, a vállalatok helytől és mérettől függetlenül mindig ugyanolyan árral, kereslettel és költségekkel néznek szembe. A technológiai externáliák világában maradvá egyszerű és frappáns vizsgálatot lehet végezni tökéletes verseny feltételezésével, ahogy ezt *Henderson* is tette (*Henderson*, 1985). Sajnos annak feltételezése, hogy minden externália technológiai jellegű, lényegében fekete dobozzá változtatja a térbeli externáliákat. Empirikusan meg lehet mérni ezeket a hatásokat, de mivel nem csak technológiai, hanem piaci formához kapcsolódó externáliák is léteznek, a technológia-oldali magyarázat nem elégséges magyarázat valóságos helyzetekben.

A nem technológiai externáliák vizsgálata azt jelenti, hogy fel kell adnunk a klasszikus közgazdaságtan két premisszáját: a verseny egyrészt nem tökéletes (a fogyasztók különbséget tesznek a különböző termékek között, értékelik a változtatosságot), másrészt pedig be kell vezetnünk a szállítási költségeket, melyek a fogyasztók hasznosságát explicit módon befolyásolják a térben. Ezeknek a feltételeknek a *Dixit* és *Stiglitz* által megalkotott monopolisztikusverseny-modell (*Dixit–Stiglitz*, 1977) felel meg,¹⁾ amelyet a termékek régiók közötti szállítási költségeivel bővítünk. A nem technológiai térbeli externáliák szükséges komponensei tehát: a változatosság iránti preferenciák és a régiók közötti szállítási költségek.

A vázolt tulajdonságokkal rendelkező modellt *Krugman* dolgozta ki elsőként, és az általa elindított „új gazdaságföldrajzi” irányzat a kilencvenes években forradalmi változásokat hozott a gazdaság térbeli folyamatait magyarázó elméletek területén, bár gyakorlati alkalmazása ezt csak később követte (*Armstrong–Taylor*, 2000). *Krugman* rámutatott arra, hogy a térbeli struktúrák magyarázata hiányzik a „mainstream”-féle közgazdasági gondolkodásból. *Krugman* modelljének legnagyobb erénye, hogy képes ott is egyensúlyi állapotokat létrehozni a gazdaságban, ahol koncentrációk jönnek létre. Hátránya viszont, hogy analitikus eredmények megfogalmazására csak korlátozottan alkalmas (*Nijkamp–Reggiani*, 1998), elsősorban szimulációval lehet vizsgálni a működését. Kérdés, hogy csak a modell ilyen szofisztikált, vagy a valóság is.

A Krugman-féle klasszikus modell

A *Krugman* által kidolgozott agglomerációs egyensúlyi modell (*Krugman*, 1991) az eddig bemutatott agglomerációs externáliák közül csak a piaci struktúrával kapcsolatos agglomerációs hatásokat elemezte. *Krugman* ugyan elismeri az exogén hatások szerepét, de modelljében nem tér ki ezek elemzésére. A tudásátfolyások jelenségével kapcsolatban *Krugman* is úgy látja, hogy ezek léteznek, azonban elemzésüket szerinte lehetetlenné teszi, hogy a felmérések számára láthatatlanok, mert a tudásátfolyások nem hagynak írásos nyomokat. *Krugmannak* igaza van abban, hogy a tudás terjedése részben nem mérhető, azonban álláspontjától eltérően van írásos nyoma a tudásátfolyásoknak, amint arra *Jaffe* és *Henderson* a szabadalmi bejelentésekkel kapcsolatban rámutat (*Jaffe–Henderson*, 1993). A szabadalmak és termékinnovációk kvantitatív méréseket is lehetővé tesznek, pl. ökonometriai modellekben (*Acs–Anselin–Varga*, 2002).

A *Krugman*-modell tehát egyedül a monopolisztikus verseny és a térbeli költségek okozta agglomerációs externáliákkal foglalkozik. A monopolisztikus verseny működése a *Dixit* és *Stiglitz* által kidolgozott modellen alapul, gyakorlatilag annak térbeli kiterjesztéséről van szó. *Krugman* az elmélettörténetből levont következtetések alapján választotta ki ezt a piaci struktúrát leíró modellt.

A modellben két termelőszektor létezik, az egyik a nem mobil agrárszektor, melynek árai nem változnak, és a szállítási költségek sem befolyásolják őket. Az agrárszektor tehát egy tökéletes versenyhez hasonló szituáció mellett működik. A szektor leírása ennyiben ki is merül, hiszen nem ez a modell lényege; nem tudjuk mennyi az agrárszektor határkölsége, csak egy fix agrárarat látunk, fix termelési mennyiség mellett. Mivel az agrártermelők költségei nem szerepelnek a modellben, ezért inputjaik sincsenek. Megtermelt jövedelmük pedig egyenletesen oszlik el a régiók között. Jövedelmüket ők maguk költik el. Ugyanakkor az agrártermelők helyzete a modellben ellentmondásos: számuk nem végtelen nagy, és nem is változik, kínálati áraik mégsem követik a kereslet ingadozását. Itt szembesülünk a modellezés egyszerűsítő szemléletével. Az agrárszektorra ennek alapján nevezhetjük a tökéletes verseny szektorának.

Az ipari szektor a mezőgazdasággal szemben a monopolisztikus verseny szabályai szerint működik, és mérsékeltén növekvő skáláhozadékokkal termel (internal economies of scale – belső skáláhozadék). Ennek indoka a modell számíthatóságának biztosítása – ha állandó a skáláhozadék, az végtelen sok vállalathoz vezetne, ha túlzott mértékben növekvő a skáláhozadék, akkor pedig természetes monopóliumot hozunk létre (*Harrington–Vernon–Viscusi*, 1995). A fogyasztó szívesebben fogyaszt ugyanannyit két termék kombinációjából, mint egy termékből.

Az ipari termelőknek lehetősége van a régiók közötti áttelepülésre (a módosított modellben), ha így magasabb profitot tudnak elérni. Az ipari termelők költségfüggvényeit ismerjük, egyetlen inputjuk a munka. Ipari munkásokat foglalkoztatnak, akiknek munkabért fizetnek. Termékeik árát maguk határozzák meg. Egy terméket csak egy termelő gyárt (nincs „economies of scope”).

A gazdaság fogyasztói szektora az ipari munkásokból és a mezőgazdasági termelők közül áll, akik jövedelmüket ipari és mezőgazdasági termékek megvásárlására fordítják. Az ipari munkásoknak lehetőségük van más régiókba való átköltözésre is, ha ott magasabb reáljövedelemhez juthatnak. Az agrártermelőknek nincs ilyen lehetőségük, továbbá nincs átjárás a két szektor munkásai között.

A „tér” a következőképpen képzelhető el a modellben: a vállalatok és dolgozók véges sok számú helyen tartózkodhatnak, melyeket régióknak nevezhetünk. A régiók közötti ipari áruszállítás csak a szállítási költségek figyelembevételével lehetséges, tehát egy másik régió terméke mindig drágább, mint a saját régió terméke, ha ugyanannyi a telephelyi ár. Régióon belül nem létezik szállítási költség. A tér tehát ebben az értelmezésben nem folytonos. Mivel matematikailag nem teszünk különbséget az egy régióon belüli vállalatokat és munkásokat jellemző egyenletek között,²⁾ ezért adódik, hogy a vállalatok termelése és árai, illetve a munkások bérei egy régióon belül azonosak.

A modell matematikai struktúrája gyakorlatilag úgy jellemezhető, hogy olyan többegyenletes modell, melynek minden egyenlete régióként ismétlődik (Fujita–Krugman–Venables, 1999), ezért régiós indexet kap (r).

1. táblázat

A modell vázlatja

Változó	A változó jele	Változót meghatározó egyenlet	Egyenlet alakja
Mezőgazdasági jövedelem	A_r	Mezőgazdasági keresleti egyenlet	$A_r = (1 - \mu)Y_r / p^A$
Teljes jövedelem	Y_r	Teljes jövedelmi egyenlet	$Y_r = w_r L_r + \frac{\sum_{r=1}^R A_r p^A}{R}$
Ipari termék ára	p_r	Ipari keresleti egyenlet	$q_r = \mu Y_s (p_r T_{rs})^{-\sigma} G_s^{(\sigma-1)} T_{rs}$
Ipari árindex	G_r	Árindex-képlet	$G_s = \left[\sum_{r=1}^R n_r (p_r T_{rs})^{1-\sigma} \right]^{1/(1-\sigma)}$
Ipari bér	w_r	Határbevétel és határkötség	$w_r = p_r \frac{(\sigma - 1)}{(\sigma * c)}$
Vállalati profit	π_r	Profitképlet	$\pi_r = p_r q_r - w_r (F + c q_r)$
Vállalati kibocsátás	q_r	Zéróprofit-feltételből nyert kibocsátási képlet	$q_r = F(\sigma - 1) / c$

A modell változói mellett számba kell venni a paramétereit is:

2. táblázat

A modell paramétereit

σ	A fogyasztó változatosság iránti preferenciáira jellemző érték
F	Fix munkaerő-felhasználás
C	Változó munkaerő-felhasználás
L_r	Ipari munkások száma régióként
p^A	Agrártermékek ára
R	Régiók száma
T_{rs}	Szállítási költség az r és s régiók között

A modell zárt, hét egyenletet és hét változót (regionális indexszel ellátva) tartalmaz, az összes többi szimbólum paramétert jelöl. Az egyes szereplők viselkedése régióon belül teljesen azonos, ezért a régióra jellemző egyenletek a régió összes szereplőjét jellemzik.

A paraméterekről röviden szólni kell. A σ egy olyan paraméter, amely a fogyasztók változatosság iránti preferenciáját határozza meg. Az F és C pedig a termelési függvény technológiai paraméterei. A szállítási költségek multiplikatív értelemben befolyásolják az árakat.

A keresleti függvények alapja egy Cobb-Douglas-típusú hasznossági függvény, amelynek maximálása után származtatható a két keresleti függvény. A hasznossági függvény alakja:

$$U = M^\mu A^{1-\mu}$$

A modell egyenleteinek megoldása a szukcesszív approximáció matematikai módszerével (Obádovics–Szarka, 1999) lehetséges.

A modell módosítása

Krugman is végzett számítógépes szimulációt a saját modellje alapján. A modellt négy típusú, régióként felírandó egyenletre redukálta. Ez most nem kerül részletes kifejtésre, csak röviden mutatjuk be. A modell úgy működött, hogy az egyenletrendszer valamilyen kezdőértékekkel megoldotta, majd pedig a munkások megvizsgálhatták, hogy hol magasabb a reálbér, és egy megfelelő rugalmasság szerint oda áttelepültek. Ezután újra megoldásra került az egyenletrendszer, majd újabb áttelepülési fázis következett. Ez a folyamat addig ismétlődött, amíg egyensúlyba nem került a gazdaság. Volt tehát egy rövid távú piaci egyensúlyt létrehozó szakasz, melyet időnként a rugalmatlanabb munkaerő alkalmazkodási fázisa váltott fel.

Végeredményben a vállalatok nem települtek át. Erre nem volt szükség, ugyanis a vállalatok végtelen sebességgel képesek ki- és belépni a piacra. Ahol több munkás jelent meg, ott – az ipari kibocsátási egyenletnek megfelelően – azonnal alkalmazkodott a vállalatszám is. A vállalatok összes mennyisége makrogazdasági szinten ettől nem változott, hiszen a vállalatok száma a strukturális paraméterek által megadott módon, rögzített arányban áll a makroszintű munkaerő mennyiséggel. Véleményünk szerint ez a folyamat még modellezés esetén is a valóságtól nagyon elrugaszkodottnak számít. Akár a vállalatok mozgási sebessége a nagyobb, akár a dolgozóké, akkora különbség nem lehet közöttük, hogy az egyik végesen nagy, a másik pedig végtelen. Ez a dinamikai feltevés tehát nem fogadható el, így módosítani kell.

Ugyanezt a problémát úgy is meg lehet fogni, ha az előbb kifejtett szimulációs módszer felől közelítjük meg. Tegyük fel, hogy a vállalatok mégsem lépnek be a piacra végtelen sebességgel és nem is lépnek ki ugyanilyen gyorsan. Összes számuk nem változik, ezért azzal a feltételezéssel is élhetünk, hogy a vállalatok véges gyorsasággal ugyan, de a munkaerővel teljesen szinkronban mozognak, hiszen a munkaerő számával a vállalatok száma minden régiót te-

kintve ugyanabban a rögzített arányban áll. A vállalatok mozgása tehát a munkaerő mozgásának közvetlen, arányos függvénye. A társadalmi szimulációk multi-ágens modelljének (Gilbert–Troitzsch, 1999) feltevése szerint viszont minden gazdasági szereplő autonóm, és viselkedése, állapota nem függ közvetlenül más szereplők viselkedésétől. A második megközelítés tehát ugyanúgy ellentmondásra vezet, mint az első. Így a következtetésünk az, hogy a Krugman-féle szimuláció tartalmaz egy fontos ellentmondást, amelynek feloldásához módosítani kell az alapmodellt.

A modell ellentmondását a vállalatok végtelen gyors belépése, másképpen a vállalatok munkásokkal való szinkronmozgása okozza. A rögzített vállalat/munkás arányt a zéróprofit feltételből lehet levezetni. Ez az a feltétel tehát, amit fel kell adni. A monopolisztikus verseny ugyan nulla nagyságú profitokat implicál egyensúlyi állapotban, ez az egyensúly azonban véges gyorsaságú alkalmazkodási folyamat eredménye lesz, ahol a vállalatok egy, a piacralépést jellemző rugalmassági mutató alapján jelennek meg, ha a profitok nem nulla nagyságúak (és kilépnek a piacról, ha negatív a profit).

A zéróprofit feltétel egyenletcsoportjának elhagyása esetén R darab egyenlettel kevesebb áll rendelkezésünkre. Az egyenletek megoldásához be kell vezetni egy új egyenletcsoportot.

Ha a vállalatok száma nem változik meg végtelen sebességgel, akkor rövid távon állandónak vehetjük, akárcsak a munkások számát.³⁾ Ha már tudjuk mennyi vállalat van, akkor megvizsgálhatjuk a viselkedésüket. Belátható, hogy a vállalatok a maximális lehetséges kibocsátást viszik a piacra. Ezzel a feltételezéssel most is élhetünk. Ennek alapján a vállalatok munkaerő-felhasználása egyenlő a vállalatokra jutó munkaerővel:

$$l_r = L_r / n_r$$

A kibocsátás pedig egyenlő az ezzel a munkaerő-mennyiséggel létrehozható outputtal:

$$q_r = L_r / n_r - F, \quad q_r \geq 0$$

Az output értelemszerűen nem lehet negatív. Ha a vállalati kibocsátásról szóló egyenletet lecseréljük a fenti egyenletre, akkor a modell új induló paramétere a vállalatok száma lesz, amelyet az eddigi paraméterek mellett meg kell adni a futtatás elején.

A modell összességében úgy módosul, hogy a vállalatok alkalmazkodása (vagyis a tőkeáramlás) a munkaerő-áramláshoz hasonló, véges gyorsaságú folyamattá válik.

A modell következtetései

A modell segítségével végzett számításokat egy dinamikus szimulációs modellben végeztük el. A modell analitikus vizsgálatokra kevésbé alkalmas, mivel viselkedése kaotikus. A dinamikus alkalmazkodás két alapvető folyamata a tőkeáramlás (vállalati mozgások) és a munkaerő-áramlás. A munkaerő-áramlást a reálbérkülönbségek határozzák meg:

$$\Delta L_r = L_s (\omega_r - \omega_s) \gamma_1$$

ahol ω_r az r-edik régióban érvényes reálbér, γ_1 pedig a mobilitási tényező. A vállalati mozgást a következő hasonló egyenlet jellemzi:

$$\Delta n_r = n_s (\pi_r - \pi_s) \gamma_2$$

ahol π_r az r-edik régió vállalatai által realizált profit, γ_2 pedig a tőkerugalmasági tényező. Ez a két egyenlet biztosítja a modell időbeli alkalmazkodását.⁴⁾

A szimuláció menete úgy történik, hogy meg kell adni a gazdaságra jellemző paramétereket, illetve az endogén változók kezdőértékeit. Mivel a modellnek nincs analitikus megoldása, ezért érzékeny a változók kezdőértékére. Egy erősen iparosodott régió nagyobb eséllyel vonzza el a másik régió vállalatait és dolgozóit, mint két azonos helyzetű régió egyike. A szimuláció – figyelembe véve a tanulmány terjedelmi korlátait – két régió részvételével történik. Az alábbiakban következik a *legfontosabb eredmények összefoglalása gazdasági koncentrációs és dekoncentrációs folyamat esetén:*

1. A munkások állományának változása

Koncentrációs folyamat esetén azt tapasztalhatjuk, hogy a munkaerő teljes állománya az egyik régióba koncentrálik. Ez alól csak az agráriumban foglalkoztatott csoport jelent kivételt, mivel ők nem mozdulhatnak el. Amint azt később látni fogjuk, ez számukra hátrányos helyzetet jelent. A munkaerő-állomány változása S-görbét ír le: először gyorsuló, aztán lassuló tendenciát mutat. A gyarapodó régió termelésén belül az ipar az arányosnál nagyobb mértékben növekszik, ezzel együtt az export is az arányosnál gyorsabban nő, ezt nevezi a szakirodalom „home market effect”-nek. Dekoncentrációs folyamat esetén a munkaerő-állomány folyamatosan kiegyenlítődik a két feltételezett régióban.

2. A vállalatok arányának változása

A vállalatok száma helyett számuk arányát érdemes figyelni, mivel az abszolút szám csak egyensúlyban állandó. Itt is az előbb említett S-görbe szerű alkalmazkodás megy végbe. Az agglomerációt befogadó régió vállalatainak aránya először gyorsabban, majd lassabban nő, végül az összes vállalat átkerül az iparosodó régióba. Mivel egy vállalat pontosan egy terméket állít elő, ezért a

vállalatok áttelepülésével párhuzamosan változik az egyes régiókban a termék-választék is, ennek pedig jelentősége lesz a változatosságot preferáló fogyasztók miatt. Dekoncentrációs folyamat esetén a vállalatok aránya – miközben számuk eléri az egyensúlyi szintet – kiegyenlítődik.

3. A kibocsátási árak alakulása

A vállalatok által termelt ipari termékek ára – a régión belüli szimmetrikus egyenletek miatt – minden régióban csak egyféle lehet, a régiók között viszont különbözhet. A vállalatok kibocsátási ára magasabb az iparosodó régióban, alacsonyabb az elnéptelenedő régióban, és folyamatosan nő a különbség. Ennek magyarázata abban rejlik, hogy az iparosodó régió nagy belső piacán a fogyasztók magasabb árszintet is hajlandók elfogadni, mivel kompenzálja őket a termékek nagyobb változatossága – az általuk érzékelt árindex alacsonyabb.

4. A reálbérek alakulása

A munkaerő viselkedését meghatározó változó alakulása különösen érdekes. Általában magasabb árat tapasztalhatunk a nagyvárosokban, ezért akár azt is lehet sejteni, hogy a vásárlóerő itt kisebb lehet. A modellben szintén a nagyobb kibocsátású régió árai a magasabbak, és bár a bérkülönbség ennél kisebb, a reálbérek mégis nagyobbak az iparosodó régióban, és kisebbek a másik régióban, miközben a különbség időben haladva nő. Ennek oka pedig az árindexek alakulásában rejlik.

5. Az árindex alakulása

Az árindex alakulásának megértése a koncentrációs folyamat alapvető része. Fontos tudni, hogy árindex úgy értelmezendő, mint az egységnyi ipartermék-mixből származó hasznossággal arányos mennyiség. Bár az abszolút értelemben vett árak magasabbak az iparosodó régióban, és a nominális bérek eltérései ezt a különbséget nem fedezik, az erősebb régióban mégis magasabb a reálbér, mivel a fogyasztók az áruk szélesebb köréhez juthatnak hozzá anélkül, hogy a szállítási költségeket is ki kellene fizetniük. Ezért a nagyobb belső piac és a változatosság iránti preferenciák együtt kedvezőbb megélhetési feltételeket (vagyis elérhető fogyasztói hasznosságot) hoznak létre az iparosodó régióban (price index effect). Ahogy nő a piac mérete (és a másik régióban csökken), egyre erősebb a hatás – vagyis egy öngerjesztő folyamattal állunk szemben.

6. Vállalati profitok alakulása

A vállalati profitok a gyarapodó régióban magasabb szinten stabilizálódnak egészen addig, amíg a vállalatok számának gyarapodása teljesen megszünteti a profitokat. A lemaradó régióban a profitok negatív szinten is állandósulhatnak, amit a vállalatok teljes távozása követ. Emiatt a tőke és a munkaerő egyaránt a növekvő régió felé áramlik.

7. Jóléti folyamatok

A két régió ipari és mezőgazdasági társadalma által realizált hasznossági szint, egyszerűbben szólva a társadalmi jólét kiszámítható a modelltől. A társadalmi jólét a koncentrációs folyamat esetében folyamatosan nő, a koncentrációs folyamat ebből a szempontból tehát kívánatos. Dekoncentrációs folyamat esetében a szimulációs eredmények szerint a jólét elér egy maximális szintet, ahonnan aztán visszaesik. A dekoncentráció nem hatékony folyamat a társadalmi jólét szempontjából.

A statikus paraméterek hatásai

A modell – korábban bemutatott – paraméterei döntik el, hogy a kiinduló állapot milyen egyensúlyi állapotba fejlődik. A vizsgált hatások:

1. A szállítási költség hatása

A szállítási költség a régiók közötti szállítás esetén drágítja az ipari termékeket. A szállítási költség háromféle kimenetelt okozhat: ha nulla, akkor a régiók árai között nincs különbség, ezért nincs jelentősége, hogy hol folyik az ipari termelés. Ekkor a kiinduló állapot stabil marad. Ha nem nulla, akkor létrejönnek a területi különbségek, és megindul a koncentráció, de a szállítási költség túlzott növekedése csökkenti a koncentrációs folyamat kialakulásának esélyét. Ennek oka az, hogy a szállításra a fix agrárnépesség miatt mindig szükség van, de drágább szállítás esetén célszerűbb az igények helyi gyártással való kielégítése.

2. A fogyasztói preferenciák

A fogyasztói preferenciákat kifejező egyik paraméter, a σ növekedése mellett a fogyasztók egyre kevésbé preferálják a változatosságot; a σ növelésével a tökéletes verseny közelíthető. A másik paraméter, a μ növekedése fokozza az ipar részarányát a termelésben, ezzel együtt a koncentráció valószínűségét is – a monopolisztikus verseny modelljének külső skáláhozadékaival (external economies of scale) állunk szemben.

3. A technikai paraméterek

A változó és fix költség paraméterei (F és C), melyek a technológia jellemzőiként értelmezhetők, nincsenek hatással a koncentrációs folyamatok kimenetelére, csak sebességére. Alacsonyabb szintjük csökkenti a koncentrációs/dekoncentrációs folyamat sebességét.

A dinamikus paraméterek hatásai

A munkaerő és a tőke mobilitását jellemző γ paraméterek hosszú távú jóléti vagy koncentrációt befolyásoló hatása nincs, a munkaerő mobilitásának növelésével viszont a végső egyensúly kialakulásáig minden időpillanatban nagyobb a jólét, míg ez a nagyobb tőkemobilitás esetén csak rövid távon igaz.

Kumulatív (öngerjesztő) folyamatok

A szimuláció igazolta a szakirodalom álláspontját, miszerint a koncentráció öngerjesztő folyamat. A home market effect miatt az ipar részaránya nő az iparosodó régióban, ami csökkenti a változatosságot preferáló fogyasztók által érzékelt árindexet. Ennek eredménye az önmagát gerjesztő folyamat.

Összefoglalás

A modell újdonságai

A tanulmányban egy olyan, egyszerűen dinamizált modell került bemutatásra, ami exogén feltételek és technológiai externáliák nélkül képes létrehozni agglomerációkat.

Az agglomerációk létrejöttének alapját az a nem technológiai externália jelenti, melynek két komponense a változatosság iránti fogyasztói preferencia, és a térbeli szállítási költség.

A modell által bemutatott folyamat alaposan eltér a klasszikus közgazdaságtan modelljei által jósolt forgatókönyvtől, ahol a munkaerő és a tőke is arra áramlik, ahol relatíve szűkösebben áll rendelkezésre, vagyis mind a kettő oda vándorol, ahol aránya kisebb a termelési tényezőkön belül. A kéttényezős klasszikus modellben a munkaerő és a tőke ezért ellenkező irányba áramlana. A bemutatott modellben csak akkor zajlik le ilyen folyamat, hogyha a szállítási költségek mértéke nulla. Ekkor ugyanis a klasszikus mikroökonómia tér nélküli világába kerülünk. Ha a szállítási költségek léteznek, akkor mértéküktől függően vagy a koncentráció, vagy a teljes kiegyenlítődést segítik elő.

A javasolt regionális beavatkozási lehetőségek

Ennek alapján megfogalmazható a következtetés, hogy a *szállítási infrastruktúra fejlesztése nem kedvez a regionális kiegyenlítődésnek*, feltéve, hogy a vázolt kétszektoros gazdaság legalább egy szektorára (külső és belső) növekvő skáláhozadék jellemző,⁵⁾ és a fogyasztók nem tekintik a különböző termékeket egymás tökéletes helyettesítőinek.⁶⁾

Fontos következtetéseket fogalmaztunk meg a társadalmi jóléttel kapcsolatban is. A fogyasztók által maximalizált hasznossági függvény alapján aggregálható *társadalmi jólét* – az imént vázolt feltételek mellett – *akkor maximális, ha területi koncentráció zajlik le az iparban*. Ha területi kiegyenlítődés következik be, akkor a jólét visszaesik.

Akár koncentrálódás, akár kiegyenlítődés zajlik le, a munkaerő alacsonyabb mobilitása hosszabb időre, míg a tőke mobilitása rövidebb időre képes késleltetni a jóléti folyamatokat. Ezért *koncentrációs folyamatok esetén a munkaerő-vándorlás támogatása lehet javallott, míg dekoncentrációs folyamat esetén a vándorlás nehezítése, persze az utóbbit etikailag nehéz lenne megalapozni*.

A modell korlátai

A koncentrációs folyamatokat és a jóléti változásokat alapvetően meghatározó paraméterek, a fogyasztók változatosság iránti és differenciált javak iránti preferenciái, melyek a koncentrációs folyamatok kimenetelét – a szállítási költségek mellett – alapvetően meghatározzák, kevésbé befolyásolhatók kívülről, pl. központi politikákkal.

A modell jól értelmezhető és konzisztens magyarázatot ad a koncentrációs jelenségekre exogén feltételek (pl. kezdeti természetierőforrás-eloszlások) és technológiai feltételek nélkül is, pusztán a rendszerben rejlő tulajdonságokkal. Nem kezeli viszont a tudásterjedési („spillover”) externáliákat – bár ezek empirikusan számszerűsíthetők –, ezért egyelőre nem tekinthető az agglomerációs jelenségek teljes körű modelljének.

Jegyzetek

- 1) A Dixit–Stiglitz-féle monopolisztikusverseny-modell publikálása óta az egyik leg-többször hivatkozott közgazdasági írás.
- 2) Tehát a régióon belül az egyenletek megoldása szimmetrikus.
- 3) Ez a feltételezés gyakorlatilag a tőkeállomány korlátosságaként értelmezhető.
- 4) Illetve egy nem tárgyalt harmadik egyenlet, ami a vállalatok belépését biztosítja a tőke mozgás egyenletének mintájára.
- 5) Ez egyébként valószínűsíthető.
- 6) A valóságban ez nyilvánvalóan így van.

Irodalom

- Armstrong, H.–Taylor, J. 2000: *Regional Economics and Policy*. Oxford, Blackwell Publishers, 90–118. pp.
- Audretsch, D. B.–Feldman, M. P., 1996: *Science Based Diversity, Specialization, Localized Competition and Innovation*. Mimeo.
- Acs, Z.–Anselin, L.–Varga, A. 2002: Patents and innovation counts as measures of regional production of new knowledge. – *Research Policy*, 31. 1069–1085. pp.
- Acs, Z.–Varga, A. 2002: Geography, endogenous growth, and innovation. – *International Regional Science Review*, 1. 132–148. pp.
- Davis, D. R.–Weinstein, D. E. 2001: *Bones, Bombs and Break Points: the Geography of Economic Activity*. National Bureau of Economics, Working Paper 8517.
- Dixit, A.–Stiglitz, J. 1977: Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity. – *American Economic Review*, 67. 297–308. pp.
- Feldman, M. 2000: Location and Innovation: The New Economic Geography of Innovation, Spillovers, and Agglomeration In Clark G.–Feldman, M.–Gertler M. (eds.): *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford University Press, 373–394. pp.
- Fujita, M.–Krugman P.–Venables, A. J. 1999: *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. MIT Press.
- Gilbert, N.–Troitzsch, K. 1999: *Simulation for the Social Scientist*. Buckingham, Open University Press.
- Harrington, J. E.–Vernon, J. M.–Viscusi, W. K. 1995: *Economics of Regulation and Antitrust*. London, The MIT Press.
- Henderson, V. 1985: *Economic theory and the cities*. Orlando, Academic Press Inc.
- Jaffe, A.–Henderson R. 1993: Geographical Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations. – *Quarterly Journal of Economics*, 108. 57–98. pp.
- Krugman, P. 1991: Increasing Returns and Economic Geography. – *Journal of Political Economy*, 99. 483–499. pp.
- Krugman, P. 1995: *Development, Geography, and Economic Theory*. MIT Press.
- Lengyel, I. 2000: A regionális versenyképességről – *Közgazdasági Szemle*, 12. 962–987. pp.
- Nelson, R. 1993: *National Innovation Systems*. New York, Oxford.
- Nijkamp, P.–Reggiani, A. 1998: *The Economics of Complex Spatial Systems*. Amsterdam, Elsevier.
- Nordhaus, W.–Samuelson, P. 1992: *Közgazdaságtan*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Obádovics Gy.–Szarka Z. 1999: *Felsőbb Matematika*. Budapest, Scolar Kiadó, 599–612. pp.
- Varga, A. 1998: *University Research and Regional Innovation: A Spatial Econometric Analysis of Academic Technology Transfers*. Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Varga, A. 2003: Johann von Thünen és az „Új Gazdaságföldrajz” térgazdaságtana. In Barancsik J.–Oroszi S.–Varga A. (szerk.): *Emlékkötet Zinhaber Ferenc professzor emlékére*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, 85–98. pp.

EXPLANATION OF REGIONAL DIVERGENCE PROCESSES USING A NEW ECONOMIC GEOGRAPHY MODEL

Szabolcs Vida

The appearance of the new economic geography (NEG) models was a significant step forward in the field of regional economics, since this was the first model type which was capable of explaining and forecasting regional differences systematically without exogenous conditions and pre-assumptions. The aim of this study is to draw conclusions in relation to concentration processes and to possible interventions using a modified NEG model specification and running simulations. The first part of the study introduces the factors which lead economic theory towards new economic geography models; the second part briefly specifies a typical basic NEG model; the third part proposes a modified NEG-model specification, whilst the fourth summarises the most striking simulation results and the conclusions to be drawn from the simulation.

II.

AZ EURÓPAI UNIÓ POLITIKÁI

10. A SZUBSZIDIARITÁS ELVE AZ EURÓPAI UNIÓ REGIONÁLIS POLITIKÁJÁBAN

Finta István

Bevezetés

Az Európai Unió regionális politikájának alapelvei különös figyelmet érdemelnek az olyan országokban, amelyek területfejlesztési politikája nem rendelkezik távolabbi múltba nyúló hagyományokkal. Az alapelvek a mindennapi gyakorlat számára sem közömbösek, hiszen azok érvényesülését a különböző pályázatok kiírásánál, illetőleg azok megalkotása során is figyelemmel kísérik, és számon kérik mind a kiíróktól, mind pedig a pályázatok megalkotóitól. Az alapelvek egyre több jogi dokumentumban, egyre nagyobb súllyal jelennek meg, ami csak erősíti azt a vélekedést, hogy a jövőben még inkább fokozott figyelmet szükséges szentelni ezen, a hazai területfejlesztést is befolyásoló elemeknek.

A szubszidiaritás, illetve a decentralizáció olyan elveknek tekinthetők, melyek gyakorlati alkalmazása mind a jogalkotás, mind a közigazgatás- és állam-szervezés, mind pedig a gazdaságpolitikai döntések során alapvető hatást gyakorol a különböző szintű területi egységek, az egyes államok, sőt az unió egészének működésére, fejlődési irányvonalainak alakulására.

Előljáróban szükséges rámutatni arra, hogy a szubszidiaritás és a decentralizáció ugyan egymástól elkülönülő fogalom, azonban bizonyos esetekben tartalmuk azonos jelentést takarhat. A decentralizáció, főként az állam- és közigazgatás területén használt szervezési elv, melynek célja, hogy a centrális szervezet hatáskörébe tartozó hatás- és feladatköröket az adott szervezet illetékességi területénél kisebb illetékességi területi egységgel rendelkező szervezetek számára kell átadni. E cél megvalósításának leggyakoribb motivációs tényezői között a hatékonyabb feladatellátás biztosítása, az állampolgárhoz mind közelebb döntés és ügyintézés politikai, igazgatásszervezési törekvései húzódnak meg. A jelenlegi decentralizációs törekvések Magyarországon főként a kormányzati szintű feladat- és hatáskörök regionális, esetleg megyei hatáskörbe való telepítését célozzák – a gyakorlati tapasztalatok szerint nem túl sok sikerrel.

A szubszidiaritás és a decentralizáció fogalmának különböző megközelítései

A szubszidiaritás esetén egyáltalán nem beszélhetünk egy általános, mindenki számára elfogadott és elfogadható meghatározásról. A szubszidiaritás elvét meglehetősen eltérően értelmezik – többek között – az egyes tudományágak képviselői és a különböző országok vezető politikusai. Legáltalánosabban a szubszidiaritás elve azt jelenti, hogy a döntések, feladatok, funkciók csak akkor láthatók el a korábbinál magasabb szinten, ha azt az alacsonyabb szint nem, vagy nem megfelelően képes ellátni. Ez az általános megfogalmazás egyelőre nem tekinthető kellőképp szabatosnak, ugyanis több különböző megfogalmazás közös ismérveit igyekezett egyesíteni. A későbbiekben sor kerül az egyes tudományok által némiképp pontosabban meghatározott fogalmak bemutatására is. Az mindenesetre már most jó érzékelhető, hogy – függetlenül az eltérő szóhasználatától, mondatszerkezeti elemektől – a szubszidiaritás elvét olyan általános módon sikerült meghatározni, hogy nem csupán az egyedi körülírások, hanem főként az elv *alkalmazása* esetén alakulnak ki parázs viták mind a jelentéstartalom, mind pedig az alkalmazás, alkalmazhatóság tekintetében.

A decentralizáció, valamint a szubszidiaritás annyiban hasonlatos fogalom pár, hogy mindegyik az alacsonyabb szint jelentőségére mutat rá, az alacsonyabb szint szerepvállalását részesíti előnyben. Míg azonban a szubszidiaritás – a feladatellátáshoz még megfelelő – legalacsonyabb szintet preferálja, addig a decentralizáció a kívánatos szintre nézve nem foglal állást, csupán a centrum birtokában lévő hatás- és feladatkörök, különböző tevékenységek átadását célozza, mely lehet az eggyel alatta lévő szint, vagy akár a lehető legalacsonyabb szint is.

Nem azonos a két elv alkalmazása során megállapítható feladat-, hatáskör stb. telepítés *iránya* sem. Míg a decentralizáció esetén felülről lefelé irányuló telepítés figyelhető meg, addig a szubszidiaritás elve esetén – alapesetben – a felfelé irányuló telepítés, vagyis hatás-, feladatkör-elvonás *tilalmáról* lehet szó. (Alapesetben tehát az ellátott feladat- és hatáskör nem változik, nem mozog semmilyen irányban.)

A szubszidiaritás elve ugyanakkor lehetőséget biztosít a funkció, feladat át-vételére is, ha az adott szint azt nem, vagy a magasabb szintnél nem jobban tudja ellátni. Ha ilyen irányú mozgásra kerül sor, akkor az épp ellentétes a decentralizáció esetén tapasztalt folyamat irányával.

Elméletileg a szubszidiaritás elvének alkalmazása alapján is sor kerülhet a decentralizációs folyamatoknál ismertett irányú mozgás kialakulására. Ez abban az esetben történhet meg, ha egy felettes szervezet – a szubszidiaritás elvét megsértve – elvonja egy alacsonyabb szintű szereplő hatáskörét, funkcióját, ezt a jogellenes állapotot viszont – kereset alapján – az arra hivatott bírói szervezet

megszünteti, esetleg a jogsértő szervezet hibáját felismerve az eredeti állapotot önként állítja helyre. Mindehhez természetesen szükséges az is, hogy az adott jogrendszer részét képezze a szubszidiaritás elve és az, hogy egyúttal az igazságszolgáltatás segítségével kikényszeríthető (peresíthető) legyen, illetőleg – ezek hiánya esetén – létezzen olyan politikai erő, mely az adott szervezetre képes nyomást gyakorolni az elv betartása érdekében.

Ugyan mindkét elv kiemelkedő fontosságú az államszervezés, a jogalkotás területén, mégis a szubszidiaritás elvével találkozhatunk leggyakrabban a különböző uniós dokumentumokban, illetőleg az elméleti fejtegetéseket tartalmazó tanulmányokban. Ennek egyik magyarázata talán az lehet, hogy a szubszidiaritás meglehetősen általános fogalma jelentősebb mozgásteret nyújt az alkalmazók számára, illetőleg nem tereli szűk korlátok közé az elv értelmezésével foglalkozó tudósokat. Függetlenül e feltételezés helyességétől tényként kezelhető, hogy az Európai Unió dokumentumai között a szubszidiaritás elve rendelkezik kiemelkedő jelentőséggel, ezért a továbbiakban ezen elv megfogalmazására, értelmezésére vonatkozó megállapítások áttekintésére kerül sor.

A szubszidiaritás elvének gyökerei és fejlődéstörténete

A szubszidiaritás elvének kialakulása nem a XX–XXI. századra tehető és nem elsődlegesen az Európai Unió létrejöttéhez kapcsolódik. Bizonyos egyházi dokumentumok már a középkorban foglalkoztak a szubszidiaritás elvével. *Marc Luyckx* – a louvaini Katolikus Egyetem professzora – szerint ez az elv a kálvinista egyházjog alapjaiban is szerepel, mellyel az 1571-es emdeni szinódus is foglalkozott (*Kecskés*, 1999, 270. p.). A római katolikus egyházi vezetők is kiemelt jelentőséget tulajdonítottak a szubszidiaritás elvének. Az egyházi tanításban burkoltan jelenlévő és a *XII. Leó* pápa 1891. évi „*Rerum novarum*” enciklikájában megtalálható szubszidiaritás (kisegítés) elvét *XI. Pius* pápa fejtette ki legvilágosabban az 1931. május 15-ei „*Quadragesimo anno*” enciklikájában (*Magagnotti*, 1993, 19. p.). *XI. Pius* szerint „Ahogyan jogtalan az egyénektől elvenni és a közösségre bízni azt, amit saját erejükkel és igyekezetükkel el tudnak végezni, ugyanúgy jogtalan átadni egy nagyobb és magasabb szintű közösségnek azt, amit a kisebb és alacsonyabb szintű közösségek is el tudnak látni. Mindez egyszersmind a társadalom helyes rendjének felforgatása és súlyos megkárosítása. A társadalom bármiféle közbeavatkozásának természetes célja ugyanis a társadalmi test tagjainak támogatása kisegítés formájában („*subsidium affere*”), nem pedig azok elnyomása és beolvasztása” (*Magagnotti*, 1993, 27. p.). Az ezredfordulóhoz közeledve – 1991-ben – *Magagnotti* az alábbiak szerint aktualizálta a szubszidiaritás jelentését az egyházi tanítások szerint: „egy magasabb szintű szerveződés sohasem sajátíthat ki olyan funkciókat, amelyeket kielégítően el tud látni egy alacsonyabb szintű szerveződés is, sőt a magasabb

szintű szervnek támogatnia kell – segítségnyújtással – az alacsonyabb szintű szervet abban, hogy elláthassa az igények kielégítésére irányuló feladatát abban az esetben, ha erre egymagában képtelen lenne” (Magagnotti, 1993, 18. p.). Az egyház által megfogalmazott álláspontok választ adtak az adott történelmi korokban, elsősorban az állam – és egyúttal a különböző politikai rendszerek (például fasiszta, kommunista diktatúrák) – oldaláról megnyilvánuló törekvéseknek, melyek az egyén, a család szerepét kívánták háttérbe szorítani a mindenkori államszervezet javára. A keresztény egyház tanításai szerint a társadalom építőköve a család, mely szükségképpen rendelkezik elidegeníthetetlen jogokkal, akár az állammal szemben is.

A második világháborút követően a szubszidiaritás elvének alapvetően társadalomfilozófiai megközelítése mellett egyre nagyobb teret nyert az elv jogi értelmezése, jogszabályokban történő elhelyezése is. A szubszidiaritás elsősorban a szövetségi berendezkedésű államokban, főként Németországban talált értékes táptalajra, ahol a központi kormányzati szint alatt lévő tartományok nagy jelentőséget tulajdonítanak az elv jogi megjelenítésének, melynek érthető motivációja a tartományi autonómia megőrzésében keresendő. A német jogirodalomban a szubszidiaritás fogalmát 1968-ban *Isensee* tárta fel átfogó módon, aki szerint a magasabb kormányzati egység akkor szerez magának hatáskört, ha azt alacsonyabb egység nem tudja, vagy nem tudja jobban gyakorolni (Kecskés, 1999, 271. p.). A szubszidiaritás elve érzékelhetően jelen van a német alkotmányban is, bár *expressis verbis* az alaptörvény nem rendelkezik róla. Ugyanakkor a szakirodalom egyértelműen utal rá, hogy a német alkotmány 2., 6., 9., 28., 70., 72. és 85. cikkei tartalmazzák a szubszidiaritás elvét (Maunz–Zippelius, 1985, 69. p.).

A szubszidiaritás Európai Közösségek dokumentumaiban történő megjelenésének előzményei

A szubszidiaritás elve az első alapszerződésekben (például az 1951. évi ESZAK) nem szerepelt, első ízben a Bizottság Tanács számára készített 1975. évi jelentésében tűnt fel, mely az Európai Unió jövőjével foglalkozott (Report on European Union). Az elv a hatáskörmegosztással összefüggésben került reflektorfénybe, mely szerint a tervezett alkotmány kizárólagos, párhuzamos és potenciális jogköröket biztosított volna az Európai Unió számára. A szubszidiaritás eszméje ezzel összefüggésben éppen azt kívánta megakadályozni, hogy az Európai Unió egy centralizált szuperállammá váljon (Kecskés, 1999, 272. p.). Az 1977-es *McDougall*-jelentés már tényként kezelte a szubszidiaritást, mely aztán az Európai Parlament Európai Unióra vonatkozó egyezménytervezetének 12. cikkének (2) bekezdésében is megjelent. A hatályos jogszabályok vizsgálata szempontjából elsőként értékelhető jogforrásnak az 1987-ben elfogadott Egység-

ges Európai Okmány tekinthető, mely a környezetvédelemmel kapcsolatos területen rendelkezett elsőként a szubszidiaritás elvéről. Ezt követően egészen 1992-ig, a maastrichti szerződésig ismét csak különböző – jogilag nem kötelező – uniós dokumentumok foglakoztak a szubszidiaritás gondolatával (*Padoa Schioppa*, valamint a *Delors*-jelentés, a Szociális Chartához kapcsolódó Akcióprogram 3. cikke, az Európai Parlament *Giscard*-jelentése).

Az európai integráció történetében – mind politikai, mind jogi szempontból – napjainkig érzékelhető olyan periodikus mozgás, mely hol – a jogalkotásban is megnyilvánuló – összeurópai szerepvállalást helyezte előtérbe, hol az egyes nemzetállamok laza együttműködését támogatta. Jelen pillanatig nem dönthető el egyértelműen, hogy az integráció fejlődési iránya a páneurópai gondoltba illeszkedő, politikailag is egységes európai állam létrehozása felé mutat, avagy a gazdasági integrációra szorító, jórészt szuverén nemzetállamok együttműködését eredményezi.

Annyi bizonyos, hogy Maastricht előtt a nemzetállamok és azok vezető politikusai érzékelték, hogy a Közösségek szervei egyre nagyobb hatalomra tesznek szert, egyre több az olyan terület, amely a számukra biztosított kizárólagos döntési hatáskör részét képezi. E folyamat megállításában, illetve lassításában elsősorban a szövetségi államok voltak érdekeltek, melyek tartományai és tartományi politikusai nem nézték jó szemmel döntési kompetenciáik csökkenését, illetőleg ezzel egy időben a szövetségi és közösségi szint hatalmának növekedését. E törekvések mellé állt a korszak Egyesült Királyságának politikai vezetése, mely – *Margaret Thatcher* miniszterelnök meghatározó személyisége mellett – egyáltalán nem részesítette előnyben az integráció gyorsulását, erősödését.

A szubszidiaritás körüli viták közös nevezője az a tény, mely szerint a tagállamok e fogalom megalkotásával legalábbis dokumentálni akarták azt a közös szándékukat, mely szerint nem kívánatos az Európai Unió vagy a Közösség hatáskörbővülését ellenőrizetlenül hagyni.

A Közösségek jövője szempontjából – akkor is – meghatározó jelentőségű államok politikai álláspontja előrevetítette törekvéseik jogi megjelenítésének igényét, melyhez kiváló lehetőséget biztosított a szubszidiaritás elvének (jogszabályi) alkalmazása. Így kerülhetett sor Maastrichtban a szubszidiaritás elvének magát az uniót is létrehozó szerződésbe történő beillesztése (Maastrichti Szerződés Szerződés az Európai Unióról (92/C 191/01).

A szubszidiaritás elvének kodifikálása

A Maastrichti Szerződés

A dokumentumban szubszidiaritás elve többféle összefüggésben is szerepel. A preambulum az alábbi módon ragadja meg a fogalmat, illetőleg annak célját: „azzal az elhatározással, hogy tovább viszik az Európa népei közötti egyre szo-

rosabb egység létrehozásának folyamatát, ahol a szubszidiaritás elvének megfelelően a döntéseket az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg.” A szövegrészben külön figyelmet érdemel az „elhatározással” megfogalmazás, amely egyrészt jelzi az alkalmazás iránti elkötelezettséget, másrészt viszont nem hordoz magában olyan tartalmat, mely az alkalmazás tekintetében (kikényszeríthető) kötelezettséget róna a szerződő felekre.

A szubszidiaritás fenti meghatározása arra enged következtetni, hogy az elv alkalmazása független az Európai Unió, vagy az egyes tagállamok szervezetrendszerétől, közigazgatási berendezkedéstől, a végső cél minden esetben az állampolgárokhoz legközelebb lévő döntéshozatal kialakítása. Az elv illetén történő értelmezése közel áll az egyházi tanításokban szereplő értelmezéshez, mely ha lehet még szélesebben, még demokratikusabb keretek között határozza meg az elv alkalmazásának kereteit. Az egyház – már ismertetett – álláspontja szerint a legközelebb eső szint követelményén túl a hatáskör elvonásának tilalmát is deklarálja, mely a maastrichti szándéknyilatkozatban nem szerepel.

Igazán meg lehetnének elégedve már azzal is, ha a szerződés további konkretizáló rendelkezéseit a preambulum szellemiségének megfelelően alakították volna ki. Azonban az egyezmény egyrészt jelentősen szűkítette az elv hatályát, másrészt bővítette, illetőleg átformálta annak jelentéstartalmát. A szerződés a következők szerint kodifikálta a szubszidiaritás elvét: „Az Európai Unió céljait e szerződés rendelkezéseinek megfelelően, az abban megállapított feltételek és ütemezés szerint, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 3b cikkében megfogalmazott szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával kell megvalósítani. A 3b. cikk: A Közösség az e szerződésben ráruházott hatáskörök és a számára kijelölt célkitűzések keretén belül jár el. Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a szubszidiaritás elvének megfelelően a Közösség csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok közösségi szinten jobban megvalósíthatók.

Az Európai Közösség intézkedései nem léphetik túl az e szerződés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket.”

A rendelkezés szerint a szubszidiaritás hatálya csupán az Európai Unió, illetve a tagállamok közötti viszonyokra terjed ki. Ez egyben azt jelenti, hogy a tagállamoknak nemzeti szinten belül nem kötelező alkalmazni a szubszidiaritás elvét, jóllehet eme szándékukat a preambulumban kinyilvánították. Az egyezményben szereplő szubszidiaritás elv meghatározása nem tartalmazza szigorúan a centralizáció tilalmát. Sőt, a kizárólagos hatáskörök esetén fel sem merül a kérdés, hogy az adott terület, vagy ügy tagállami – esetleg regionális – keretek között valósulhat meg kedvezőbben. Egyéb esetekben a közösségi szint preferált, amennyiben a tagállamok önállóan nem tudják, illetőleg nem jobban tudják megvalósítani az adott feladatot. Ez utóbbi megállapítást csupán azért szükséges

hangsúlyozni, hogy rávilágítsunk az egyházi szubszidiaritás felfogás, valamint az Európai Unió joganyagába bekerült szubszidiaritás meghatározás különbségére. Az egyházi tanítások inkább a kisegítést tekintik alapszabálynak még akkor is, ha a feladat ellátására az adott szint már nem tűnik megfelelőnek, de esetleg a kisegítés útján alkalmassá tehető arra. Az uniós megfogalmazás inkább azt sugallja, hogy nincs szükség semmilyen aktív cselekvésre, ha az adott szint nem bizonyul megfelelőnek a feladat ellátására, egyszerűen a feladat átszáll a magasabb – közösségi intézményi – szintre.

Jogdogmatikai megközelítés alapján sem tűnik problémamentesnek a szubszidiaritás fogalma. Értelmezési problémák főként a szerződésben rögzített negatív előfeltételekből adódnak: „... nem tartozik kizárólagos hatáskörébe”, „a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani”. Nem könnyíti meg a helyzetet a bizonytalan megfogalmazás sem: „közösségi szinten jobban megvalósíthatók” (Szalainé, 2003, 86. p.). Pontosításra szorulna tehát minden egyes esetben az „elégtelenségkritérium” és a „hatékonyságkritérium”, amelyeknek együttesen kell fennállniuk ahhoz, hogy a tagállami szintű intézkedés helyett a közösségi szintű intézkedés megalapozott legyen. Amiatt, mert a tagállami szintű intézkedés nem kielégítő már előrevetíti a hatékonyságkritériumot, tehát a közösségi szintű intézkedés várhatóan nagyobb eredményességét. Emellett persze továbbra is gondot jelent az említett kritériumok operatívva, működőképessé tétele (Szalainé, 2003, 86. p.).

Természetesen léteznek a szerződésben szereplő szubszidiaritás meghatározásában olyan rendelkezések, amelyek korlátokat szabnak a közösségi jogalkotás, általában véve a közösségi intézkedések határainak. Ezt a beépített féket nevezi a szakirodalom az arányosság elvének, melyet az „akkor és annyiban”, valamint a „szükséges mérték” kifejezések jelenítenek meg. Miután ezek a kifejezések rendkívül tágan értelmezhetők, az arányosság kérdése csak akkor dönthető el, ha további jogi dokumentum azt részletezi, illetőleg ha adott a lehetőség az elv megfelelő alkalmazásának bírói értékelésére, a bírói döntés kikényszerítésére.

A pontos fogalmak, meghatározások hiánya nem ritka eset a nemzetközi jog területén. A többnyire kompromisszum eredményeként megszülető megállapodások kényesen ügyelnek arra, hogy az adott szerződés szövege ne bontsa meg a törekeny egyensúlyt, ne sértse egyetlen szerződő fél érdekét, még meglévő autonómiáját. Elmondható, hogy a szubszidiaritás jogi megfogalmazására hasonló körülmények között került sor, ugyanakkor már a kodifikáció időszakában kísérletek születtek a fogalom tisztázására, pontosítására (az Európai Tanács 1992. december 12-i edinburghi zárónyilatkozata, a Tanács és a Parlament 1993-as intézményközi megállapodása). A Bizottság 1996-os közleménye szintén foglalkozott a szubszidiaritás elvével.

Az Amszterdami Szerződés és Jegyzőkönyvek

A '90-es évek – Maastricht utáni – legjelentősebb jogi dokumentuma az Amszterdami Szerződés, pontosabban a szerződéshez fűzött jegyzőkönyv a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról. Maga a szerződés csupán annyit állapít meg, hogy „Az Európai Unió céljait e szerződés rendelkezéseinek megfelelően, az abban megállapított feltételek és ütemezés szerint, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 3b cikkében megfogalmazott szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával kell megvalósítani.”

A szerződéshez csatolt jegyzőkönyv viszont azt jelenti, hogy ezen a szinten ekkor került sor elsőként a szubszidiaritás alkalmazásának részletesebb leírására.

A jegyzőkönyv 4. pontja jelentős előrelépés azon az úton, mely az elv alkalmazásának mind objektívebb feltételrendszerét kívánja kialakítani. Fontos elem a jogalkotói tevékenység igazolhatóságának indoklási kötelezettsége, mely szerint minden jogszabály megalkotása során figyelemmel kell lenni erre az elvre. Talán érdemes kiemelni, hogy a jegyzőkönyv nem vállalkozik az elv fogalmi pontosítására – ezt inkább a tudományra bízta – viszont igyekszik megvonni az alkalmazás, az alkalmazhatóság határait.

A jegyzőkönyv láthatóan igyekszik – az objektivitást elősegítő – szempontrendszer felállítását, azonban szükséges rámutatni arra, hogy egy magas szintű uniós dokumentum – hasonlóképp a magas szintű nemzeti jogszabályokhoz (például törvény) – nem lehet elég konkrét, ezért az alkalmazás során nagy felelősség hárul a további – végrehajtott típusú – jogszabályokra, illetőleg az alkalmazás helyességét felügyelő igazságszolgáltató fórumra. A jegyzőkönyv meghatározza a lehetséges közösségi beavatkozás formáit is. Arra ugyan nem utal a szöveg, hogy alapesetben a nemzeti szabályozás élvezne elsőbbséget – megerősítve ezzel a maastrichti szerződés 3b. cikkét – viszont kijelöli a szabályozási szintek alkalmazási sorrendjét. Ebben a rendszerben elsőbbséget élveznek a jogilag nem kötelező intézkedések, amelyek tiszteletben tartják a tagállamok autonómiáját, mindamelllett alkalmasak lehetnek a közösségi cél elérésére is. Azonos feltételek mellett tehát az irányelveket a rendeletekkel szemben, illetőleg a keretirányelveket a részletes intézkedésekkel szemben előnyben kell részesíteni.

Mindezen túlmenően tiszteletben kell tartani a tagállamok jogrendjét, illetőleg biztosítani szükséges a közösségi döntésekhez kapcsolódó nemzeti szintű szabályozás mozgásterét. Szükséges megjegyezni, hogy a részletes közösségi szintű szabályozás hiányának negatív következményei is lehetnek. Például a strukturális alapokra vonatkozó meglehetősen általános közösségi szabályozás, egyrészt megteremtí az egyes tagállamok közötti eltérő – részletekre vonatkozó – jogi szabályozás kialakulását, másrészt nem garantálja az általános rendelkezésekben meghatározott célok egységes értelmezését és megvalósulását.

Amszterdami nyilatkozatok

A különböző tagállamok különböző jogi kultúrával, közigazgatási szervezetrendszerrel rendelkeznek, ennek megfelelően nem teljesen egyformán értelmezik a szubszidiaritás elvét sem (*van Hecke*, 2003, 63. p.). Ezt tükrözik az amszterdami jegyzőkönyvhöz csatolt nyilatkozatok is.

Németország, Ausztria és Belgium szubszidiaritásról szóló nyilatkozata a következőket tartalmazza: „A német, az osztrák és a belga kormány úgy ítéli, hogy az Európai Közösség intézkedései a szubszidiaritás elvének megfelelően *nem csak a tagállamokat, hanem helyi önkormányzataikat* is érintik, amennyiben azok a nemzeti alkotmányjog alapján jogalkotó hatáskörrel rendelkeznek.” A hagyományosan szövetségi berendezkedésű, illetőleg a területi autonómiát tiszteletben tartó államok nem csupán az Európai Unió és a tagállamok közötti jogviszony tekintetében tekintik érvényesnek és fontosnak a szubszidiaritás elvének alkalmazását, hanem saját nemzetállamuk határain belül is komolyan veszik annak érvényesítését.

A tagállamok többsége ugyanakkor egy további nyilatkozatot bocsátott ki. E szerint „A Magas Szerződő Felek megerősítik egyrészt az Európai Unióról szóló szerződés záróokmányához csatolt, a közösségi jog végrehajtásáról szóló nyilatkozatot, másrészt az essen-i Európai Tanács következtéseit, amelyek kimondják, hogy a *közösségi jog közigazgatási végrehajtása* – alkotmányos szabályaiknak megfelelően – alapvetően *a tagállamokra tartozik*. Ez nem érinti a közösségi intézményeknek az Európai Közösséget létrehozó szerződés 145. és 155. cikke szerinti felügyeleti, ellenőrző, és végrehajtó hatásköreit.” Ezen nyilatkozat inkább azt kívánja hangsúlyozni, hogy – többek között – a szubszidiaritás elve és annak érvényesítése csupán az Európai Unió és a tagállamok közötti viszonyokra terjedhet ki. A nyilatkozat aláírói szerint a szubszidiaritás elvének egyezményben történő szerepeltetése, valamint az elv részletezését tartalmazó jegyzőkönyvnek semmilyen kötelező hatálya sincs a nemzetállamon belüli viszonyok rendezésére.

Talán érzékelteti az e tekintetben kialakult erőviszonyok megoszlását az is, hogy míg Németország, Ausztria és Belgium nyilatkozatát a konferencia csupán tudomásul vette, addig a további államok által aláírt nyilatkozatot a konferencia elfogadta.

Amszterdam után csupán a nizzai nyilatkozatok között emlegetett dokumentum foglalkoztak némiképp a szubszidiaritás elvével. Az Európai Unió jövőjéről szóló nyilatkozat előirányozta, hogy az Európai Tanács 2001. júniusi göteborgi ülésére elkészített jelentést követően az Európai Tanács a 2001 decemberében Laekenben (Brüsszelben) tartandó ülésén nyilatkozatot fogadjon el, amely a tervezett folyamatok továbbvitelére vonatkozó megfelelő kezdeményezéseket tartalmazza. „E folyamat során, többek között, a következő kérdéseket kell

megvizsgálni: miként lehetne az Európai Unió és a tagállamok hatásköreit a szubszidiaritás elvének megfelelően pontosabban elhatárolni, és ezt az elhatárolást fenntartani” (Nizzai nyilatkozatok: Nyilatkozat az Európai Unió jövőjéről).

A szubszidiaritás elve az Európai Unió alkotmánytervezetében

A szubszidiaritás elvéről szóló következő, legújabb dokumentum, pontosabban e sorok papírra vetésének időpontjában még dokumentumtervezet az Európai Unió alkotmányának tervezete, valamint az ahhoz csatolt szubszidiaritás és arányosság elveinek alkalmazásáról szóló jegyzőkönyv.

A szubszidiaritás elvével a tervezet III. címének (Az Európai Unió hatáskörei) alapelvekről szóló 9. cikke foglalkozik. A tervezet szerint az Európai Unió hatásköreinek elhatárolására a hatáskör-átruházás elve az irányadó. Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és arányosság elvei az irányadók. A hatáskör-átruházás elvének megfelelően az Európai Unió a tagállamok által az alkotmányban ráruházott hatáskörök keretén belül jár el az abban foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Minden olyan hatáskör, amelyet az alkotmány nem ruházott az unióra, a tagállamoknál marad. A tervezetben megtalálható a Maastrichti szerződésben lefektetett, majd az Amszterdami szerződésben megerősített szubszidiaritás elve a következők szerint: „*A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Európai Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a megtenni szándékozott intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális, vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme, vagy hatása miatt az Európai Unió szintjén jobban megvalósíthatók.*” A korábbi egyezmények szövegeihez képest a tervezet megfogalmazása fontos többlet elemeket jelenít meg. Nem csupán a tagállamok szerepelnek – mint az állampolgárokhoz legközelebb eső szint – a feladatok megvalósításának lehetséges címzettjeiként, hanem megjelenik a regionális, illetőleg a helyi szint is. Ez a tény jelentős előrelépést mutat a nemzetállamon belüli területi szintek felértékelődése szempontjából.

A tervezet további rendelkezései szerint az Európai Unió intézményei a szubszidiaritás elvét az alkotmányhoz csatolt jegyzőkönyv szerint alkalmazzák, a nemzeti parlamentek a jegyzőkönyvben megállapított eljárásnak megfelelően gondoskodnak ennek az elvnek a tiszteletben tartásáról. Eszerint a szubszidiaritás elvét már nem csupán a közösség és a tagállamok közötti relációban szükséges alkalmazni, hanem azt az egyes tagállamoknak is tiszteletben kell tartaniuk, igaz csupán a csatolt jegyzőkönyv által meghatározott keretek között.

Az alkotmánytervezet 9. cikkének (3) bekezdése – amelyben a regionális és helyi szintről történik említés – megalapozta azt a fokozott elvárást, amely a csatolt jegyzőkönyv irányába nyilvánult meg a területi szintek szerepének rész-

letezése tekintetében. E vonatkozásban csalódnunk kellett, hiszen a jegyzőkönyv továbbra is a tagállamok és a közösségi szervek közötti viszonyra kívánja alkalmazni az elvet. Az amszterdami jegyzőkönyvhöz képest mindenképp fejlődés, hogy a szövegbe immár a régiók is bekerültek, azonban a velük történő egyeztetést a jegyzőkönyv továbbra is a nemzetállamokra bízta. A jegyzőkönyv továbbra sem kívánja meg a szubszidiaritás elvének tagállamon belüli alkalmazását, és így erre vonatkozóan sem állapít meg semmilyen részletszabályt.

Az amszterdami és az alkotmánytervezethez csatolt jegyzőkönyv között a legjelentősebb különbség az, hogy míg az amszterdami dokumentum főként tartalmi kérdésekkel foglalkozott (az alkalmazhatóság feltételeinek felsorolása), addig az alkotmánytervezethez csatolt jegyzőkönyv főként eljárásjogi kérdésekre koncentrált (nemzeti parlamentek szerepe, tevékenységük leírása stb.). A jegyzőkönyv jelenlegi szövegezése arra enged következtetni, hogy az Európai Unió jelenlegi tagállamainak jelentős részében és a rövidesen csatlakozó országokban a regionális szint nem rendelkezik olyan politikai elismertséggel, jogszabályban rögzített struktúrával, amely lehetővé tenné számukra a közösségi döntéshozatali eljárásba történő fokozottabb bevonásukat. Valószínűleg hasonló indokok alapján nem teszi kötelezővé sem az alkotmány, sem a jegyzőkönyv a szubszidiaritás elvének alkalmazását a tagállamok számára saját nemzeti rendszerükön belül. Persze, ha soha nem fogalmazznak meg elvárásokat az egyes tagállami közigazgatási rendszer racionalizálása, decentralizálása és a szubszidiaritás alkalmazhatósági feltételeinek megteremtése irányába, akkor várhatóan a központi kormányzatok nehezen, vagy egyáltalán nem tesznek olyan lépéseket, melyek saját kompetenciáik csökkenését eredményeznék.

A szubszidiaritás alkalmazásának területei

Az eddigi megállapítások alapvetően a jogalkotói tevékenység produktumaira (egyezmények, jegyzőkönyvek, alkotmány), illetve az egyes nyilatkozatokra vonatkozóan születtek. A szubszidiaritás elvének érvényesülése szempontjából viszont egyáltalán nem közömbös, hogy a jogalkalmazás területén miként valósul meg az említett elv. A továbbiakban a jogalkalmazás három nagy területének rövid áttekintésére kerül sor. Az első az unió különböző szervei által hozott különböző jogforrások, illetőleg jogforrásnak nem minősülő, de az alkalmazás szempontjából fontos dokumentumok, a második terület a bírói jogalkalmazás terepuma, míg a harmadik a közösségi programok megvalósulása során szerzett tapasztalatokra vonatkozó megállapításokat tartalmazza.

A közösségi szervek által kibocsátott dokumentumok

A különböző dokumentumok többsége *expressis verbis* nem tartalmazza a szubszidiaritás elvét, azonban az egyes rendelkezések megfogalmazása során, a dokumentumok megszületésének körülményei alapján érzékelhető az elv tiszteletben tartásának ténye. Mindazonáltal olyan dokumentumok vizsgálata tűnik hasznosnak, amelyek kifejezetten foglalkoznak a szubszidiaritás elvével, hiszen így mérhető le, hogy az egyes szerződésekben és jegyzőkönyvekben megfogalmazott követelmények miként érvényesülnek a gyakorlatban. Terjedelmi korlátok miatt sajnos nem nyílik lehetőség az egyes dokumentumok részletes bemutatására, ezért csupán néhány dokumentum megjelölésére és a levonható következtetések összefoglalására szorítkozhatunk. Mindamellett fontos szempont volt az, hogy minden típusú – jogilag kötelező és nem kötelező – forrás helyet kapjon az értékelésben.¹⁾

A különböző dokumentumok nem egységesen, jelentős eltérésekkel foglalkoznak a szubszidiaritás elvének alkalmazási területeivel, indokaival. A vizsgált rendeletek kinyilvánítják a nemzeti szabályok elsőbbségét annyiban, amennyiben közösségi szabályozás nem létezik, ugyanakkor fenntartják a közösségi jogalkotás lehetőségét. Más jogforrások a szubszidiaritás, illetőleg az arányosság elvének egyik fontos építőelemére, a szükségtelen közösségi beavatkozás tilalmára, illetőleg a közösségi szabályozás korlátozására helyezik a hangsúlyt. Található olyan jogforrás is, amely az intézményrendszerre, pontosabban a Régiók Bizottságának szerepére utal, amely *expressis verbis* ritkán jelenik meg a különböző jogforrásokban. Bizonyos határozatok csupán a közösségi szintű cselekvés megalapozottságára hívják fel a figyelmet (például „transznacionális kiterjedés”), azonban további adalékot nem szolgáltatnak a szubszidiaritás elvének alkalmazása tekintetében. A különböző állásfoglalások példát mutatnak arra, hogy az Európai Unió nem elsődlegesen a jogi szabályozás eszközével kívánja elősegíteni a közösség, illetőleg az adott terület működésének javulását.

Általánosságban kijelenthető, hogy az amszterdami jegyzőkönyvben meghatározott szempontrendszer elemeinek többsége – legalábbis együtt, egy dokumentumon belül – a legkritikább esetben találhatóak meg a szubszidiaritás elvének indoklása során.

Az Európai Bíróság szubszidiaritás elvével kapcsolatos gyakorlata

Az amszterdami szerződéhoz csatolt jegyzőkönyv 13. pontja kifejezetten rögzíti azt, hogy a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartását az Európai Közösségek Szerződésében megállapított szabályoknak megfelelően felül lehet vizsgálni, tehát megerősíti az Európai Bíróság előtti érvényesíthetőséget.

Az Európai Bíróság szubszidiaritás elvével kapcsolatos joggyakorlata mind ez ideig visszafogottnak, tartózkodónak nevezhető (*Kende–Szűcs*, 2002, 515. p.). A szubszidiaritás elvének jogi megjelenése különböző politikai érdekek és erők munkájának köszönhető. Az elv alkalmazása, illetőleg nem alkalmazása, az egyes területek, a szabályozás mélységének meghatározása stb. gyakran ismét csak politikai konszenzus eredményeként alakul ki. Ugyanakkor az Európai Bíróság nem kíván politikai kérdésekben állást foglalni, kizárólag a jogilag értékelhető tényeket vizsgálhatja ítélezési gyakorlata során. Az Európai Bíróság mind a mai napig nem vállalkozott a szubszidiaritás elvének részletes kifejtésére, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a tagállamok nem bújhatnak ki a közösségi kötelezettségeik teljesítése alól a szubszidiaritás elvére történő hivatkozással (*Kende–Szűcs*, 2002, 516. p.) az Európai Bíróság azt is leszögezte, hogy a szubszidiaritás elve az egyike a Római Szerződés 553. cikkében meghatározott jogszabály érvényességi feltételnek, melynek a jogszabályban, illetőleg annak indoklásában szerepelnie kell. Ha az indoklásban nem történik hivatkozás az elv alkalmazására, akkor legalább a jogszabály preambulumban szükséges utalni arra.

Hollandia v. Európai Parlament és Bizottság ügyben Hollandia megtámadta a biotechnológiai találmányokhoz fűződő jogi védelemről szóló közösségi irányelvet, arra hivatkozva, hogy a perambulumban nem található meg a szubszidiaritás elve. Az európai bírósági vizsgálat viszont rámutatott arra, hogy a preambulumból egyértelműen megállapítható, hogy a tagállamok jelenlegi tevékenysége akadályozza a belső piac megfelelő működését, ezért biztosított – a szubszidiaritás elvének ilyen formában is megfelelő – közösségi intézkedés jogi megalapozottsága.

A Németország v. Európai Parlament és Bizottság ügyben az Európai Bíróság az adott tagállam számára hozott kedvező határozatot. A német kormány azért indított eljárást, mert a dohánytermékek reklámozásáról szóló közösségi irányelv Római Szerződés 95. cikk alapján történő elfogadását kifogásolta (*Kende–Szűcs*, 2002, 517. p.). Az ügyben az Európai Bíróság megállapította, hogy a dohánytermékek reklámozására vonatkozó közösségi szabályok nem a belső piac működést szolgálják, ezért a vonatkozó irányelvet az Európai Bíróság megsemmisítette (*Kende–Szűcs*, 2002, 518. p.).

Az Európai Bíróság gyakorlata tehát egyértelművé tette, hogy a szubszidiaritás elve alapján léteznek peresíthető ügyek, ami egyúttal jelzi azt is, hogy a szubszidiaritás nem csupán egy politikai szlogen, hanem komoly jogkövetkezmények is fűződhetnek az azt tiszteletben nem tartó közösségi jogforrások tekintetében.

*A szubszidiaritás elvének gyakorlata a közösségi támogatások
megvalósulása területén*

A különböző közösségi támogatások (strukturális, kohéziós alapok forrásai, közösségi kezdeményezések, közösségi programok stb.) meghatározó szerepet játszanak a belső piac fejlődésben, a területi egyenlőtlenségek csökkentését célzó közösségi regionális politikában. Kérdés az, hogy az egyes – nem csekély jelentőségű – közösségi dokumentumokban lefektetett elv miként érvényesül egy szintén közösségi politika – a regionális politika – gyakorlati alkalmazása területén, melynek szintén egyik fontos alapelve lenne a szubszidiaritás.

A kilencvenes évek elején a nyugat-európai államok Atlanti-óceán mentén lévő régiói közös céljaik elérése érdekében létrehozta egy határon átnyúló együttműködést, melynek tagsága 1995-re Írországot, Nagy-Britannián belül Skócia északi, Anglia déli részét és Wales egészét átfogta, a tagok között szerepeltek továbbá Franciaország, Spanyolország tengerparti régiói, valamint egész Portugália. Az együttműködés szervezeti formáját a létesítő régiók ún. tanácsban jelölték meg, melynek teljes neve Atlantic Arc Comission (AAC) lett. Ebben az együttműködésben egyaránt részt vettek önkormányzatok, civil szervezetek, gazdasági társaságok, az együttműködés valóban széles partneri alapon nyugodott (*Wise*, 2000, 866. p.). Az általuk kidolgozott, az Európai Unió által elfogadott, és az Interreg II/c keretében finanszírozott programot (Atlantis I.) a résztvevők sikerrel valósították meg. Az első program eredményeinek továbbfejlesztésére az AAC kidolgozta az Atlantis II. programot, melyet szintén a létrehozott együttműködés keretében kívánt megvalósítani. Erre, viszont a korábbi formában már nem kerülhetett sor, mert az egyes tagállamok arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a szubszidiaritás elve alapján a nemzeti államot illeti meg a különböző területi egységek érdekeinek képviselése, programjainak koordinálása. Ezt többek között azzal kívánták alátámasztani, hogy az AAC nem választott testület, így hiányzik, illetve nem teljes a politikai legitimitása (*Wise*, 2000, 869. p.).

A programról szóló döntést szintén egy olyan testület hozta meg, amely túlnyomórészt a nemzeti kormányok által képviselt személyekből állt, mellettük kaptak helyet az egyes régiók képviselői (egy-egy fővel), illetőleg az Európai Unió szervezeteinek megbízottai.

A program tapasztalatai közül érdemes megemlíteni azt a tényt, hogy azokban az országokban, ahol kevésbé léteztek igazgatási szempontból is kiépített régiók, ott sokkal nagyobb volt a program támogatottsága. Az elemzők szerint ennek az az oka, hogy a regionális szinten belüli, illetőleg szintek közötti kapcsolatok még nem bürokratizálódtak el (*Wise*, 2000, 870. p.). Ez az eredmény egyúttal rámutatott arra is, hogy az erős régiókat az ilyen típusú regionális programok – legalábbis részben – képesek pótolni, sőt bizonyos tekintetben akár fo-

kozottabban hozzájárulhatnak az alulról felfelé irányuló kezdeményezések sikeres megvalósításához.

Hazánk esetén hasonló tapasztalatokról számolhatunk be, legalábbis a szubszidiaritás elvének sajátos brüsszeli és nemzeti szintű értelmezése tekintetében. Mint ismeretes, hazánk csupán egyetlen egy ún. regionális operatív programmal rendelkezik, melyet nem regionális, hanem nemzeti szinten a közösségi támogatási kereten belül, a strukturális alapok célkitűzéseire kapcsolódó programok szerint kezelnek. Ez a tény alapvetően mond ellent az Európai Unió által hangsúlyozott szubszidiaritás és decentralizáció elvének. Történt mindez annak ellenére, hogy a magyar képviselők a tárgyalások folyamán igyekeztek elérni azt, hogy Magyarország hét régiója hét önálló program szerint valósíthassa meg a strukturális alapok által finanszírozott, de alapvetően saját maga által megfogalmazott célkitűzéseit. Ennek a törekvésnek gátat szabtak az Európai Unió tisztviselői, különböző – nem minden esetben helytálló – indokok alapján.

Mind a hazai, mind a nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szubszidiaritás a különböző közösségi támogatási rendszerek gyakorlatában egyelőre csak korlátozott mértékben működik, hatása legfeljebb csak a nemzetállam szintjéig terjed. Vélhetően a közösségi jogalkotás és jogalkalmazás erőteljesebb fellépésére lesz szükség ahhoz, hogy a nemzetállamok képviselő ne csupán – a számukra legkézenfekvőbb – kormányzati szint szerepét preferálják e vonatkozásban, hanem a szubszidiaritás valódi tartalmának megfelelő területi szintek szerepe is növekedhessen.

A nemzeti szintű jogalkotás jövőbeni feladatai közé tartozik, hogy a területfejlesztéssel kapcsolatos jogi normákban megjelenjenek az Európai Unió regionális politikájának alapelvei, különös tekintettel a szubszidiaritás elvére, illetőleg az ennek alkalmazhatóságát biztosító jogi keretek kialakítására.

Jegyzet

1) A vizsgált dokumentumok:

- A Tanács 1999. június 21-ei 1260/1999/EK rendelete a strukturális alapok általános intézkedéseiről.
- A Bizottság 2002. február 26-i 445/2002/EK rendelete az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1257/1999/EK tanácsi rendelet alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról.
- A Bizottság 2001. március 2-i 438/2001/EK rendelete a strukturális alapok keretében nyújtott támogatások irányítási és ellenőrzési rendszerei tekintetében az 1260/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtása részletes szabályainak megállapításáról.

- Az Európai Parlament és a Tanács 2001. január 19-i 2000/84/EK irányelve a nyári időszámításra vonatkozó rendelkezésekről.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2000. január 24-i 253/2000/EK határozata a „Socrates” közösségi oktatási cselekvési program második szakaszának létrehozásáról.
- A Tanács 1998. december 15-i állásfoglalása az Európai Unió erdészeti stratégiájáról (1999/C 56/01).

Irodalom

- Várnai E.–Papp M. 2002: *Az Európai Unió joga*. Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- Magagnotti, P. 1993: *A kiegészítés (szubszidiaritás) elve az egyház társadalmi tanításában*. Pécs, Baranya Megyei Közgyűlés.
- Hummer, W.–Bohr, S. 1994: *A régiók szerepe jövő Európájában*. Pécs, Baranya Megyei Közgyűlés.
- Kecskés L. 1999: *Ek-jog és jogharmonizáció*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó.
- Kende T.–Szűcs T. (szerk.) 2002: *Európai közjog és politika*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Wise, M. 2000: From Atlantic Arc to Atlantic Area: A Case of Subsidiarity Against the Regions? *Regional Studies*, 9. 865–874. pp.
- Gordos Á.–Ódor B. 2003: Konvent után... Kormányközi konferencia. – *Európai Tükör*, 6. 3–28. pp.
- Maunz, T.–Zippelius, R. 1985: *Deutsches Staatsrecht*. München .
- van Hecke S. 2003: The principle of Subsidiarity: Ten Years of Application in the European Union. – *Regional and Federal Studies*, 1. 55–80. pp.
- Making Sense of Subsidiarity: How Much Centralization for Europe: A CEPR Annual Report 1993. Anthony Loehnis
- Szalai Sándor E. 2003: *Az Európai Unió közjogi alapja*. Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

THE PRINCIPLES OF SUBSIDIARITY AND DECENTRALISATION IN EUROPEAN UNION DOCUMENTATION

István Finta

Subsidiarity and decentralisation are principles whose practical application has fundamental effects on both administrative and state organisational and economic policy-making decisions, on the operation and development directions of the various territorial units, on the individual member states and on the European Union as a whole.

In respect of subsidiarity, no single, broad definition exists which is universally accepted. Conceptions differ among the experts in different scientific fields and among the leading politicians of the individual countries. In the most general sense, subsidiarity

means that decisions, responsibilities and functions should only be undertaken at the higher (European) level if a lower level is incapable of carrying them out effectively.

Throughout the history of European integration we can still sense – in both political and legal terms – periodical swings in which a preference for European-level operation and for a more relaxed co-operation of individual nation states succeed each other. The common denominator of the debates concerning subsidiarity is that the member states wished, by creating this concept, to declare their common intention not to leave the expansion of the authority of the European Union or of the Commission uncontrolled. This is the background to the incorporation of the principle of subsidiarity in the Treaty of *Maastricht*, which established the Union itself. The most powerful legal document of the Union after Maastricht is the Treaty of *Amsterdam*, in which (or, more precisely, in whose attached *Minutes*) the conditions for the application of the principle of subsidiarity are detailed for the first time (still concerning relations between the member states and the Union).

Paragraph 13. of the minutes annexed to the Treaty of Amsterdam clearly states that the maintenance of the principle of subsidiarity can be controlled under the rules laid down in the Treaty of the European Communities, (i.e. the Treaty of Amsterdam), so confirming the possibility of defending the principle before the *European Court*.

Presumably, more decisive Community legislation – and the application of the law – will be necessary if representatives of the nation states are to be enabled to give preference to the governmental level which they consider most appropriate. At the same time, the role to be played by those levels of government which are actually most appropriate in any specific case to the issue of subsidiarity should also be strengthened.

11. MARKETING A REGIONÁLIS POLITIKÁBAN

Gere János

Bevezetés

A gazdasági fejlődés folyamataiban a földrajzi térnek mindig jelentős szerepe volt. A kialakuló gazdasági centrumok – az ókortól folyamatosan – mindig egy-egy meghatározott földrajzi térhez kötődtek, melyek minőségileg folyamatosan változtak (szállítási útvonalak, folyók, kikötők, alapanyagok, humán erőforrás stb.). Ezek a kisebb-nagyobb terek, régiók, a gazdasági fejlődés élvonalába kerültek, majd egyesek visszaestek, míg mások tartani tudták pozíciójukat az újra és újra feltörekvő terekkel, régiókkal szemben.

A verseny egyre jobban éleződik, újabb és magasabb minőségi szakaszba jut, egyre inkább bevetik a különböző tudományos eszközöket. Márpedig ha verseny, akkor a marketing elemeiként kell tekintenünk az adott tér mint „termék” sajátosságaira, célpiacaira és versenytársaira. És amit feltétlenül ki kell emelni, tudatosan, hosszú távra kell megtervezni a tér, mint speciális termék kialakítását, bevezetését és fejlesztését a piacon.

Tér és marketing

Az a tér, amelyben a gazdasági folyamatok működnek, évtizedek óta a gazdasági elemzők és kutatók vizsgálatának középpontjában áll. Vizsgálata – amely visszanyúl a XX. sz. elejére – a tér nagysága és elnevezése szempontjából is különböző irányokat mutat.

Városmarketing/településmarketing

A városmarketing elnevezést már hosszú ideje használják az Amerikai Egyesült Államokban. Az 1930-as években az USA déli államai tettek erőfeszítéseket, hogy az északi államok elől befektetőket csábítsanak el. Olcsóbb munkaerőjükkel és telekáraikkal, adókedvezményekkel, valamint egyéni kedvezőbb üzleti klímájukkal próbálták sikereket elérni. Tehát elsősorban egy-egy település „eladhatósága” volt a cél (Kotler, 1991).

A városmarketing, mint tervezési eszköz, olyan eljárások és stratégiák halma, melyek segítségével a városi tér a kiválasztott célcsoportokhoz alkalmaz-

codik a lehető legnagyobb mértékben. Eközben elő kell segítenie a város gazdasági és társadalmi folyamatainak optimális feltételeit (*Ashworth–Voogd*, 1997).

Ezzel együtt a városmarketing definiálása is problematikus, mivel e szóösszetétel elemeit túlságosan sok tevékenységgel kapcsolatban és többféle értelemben használják. A hetvenes években sok szakember számára a városmarketing egyenlő volt a promócióval, vagy – még jobban leegyszerűsítve – egy adott város egységes reklámozásával.

A városmarketinget tágabb jelentéstartalommal Nyugat-Európában kezdték alkalmazni a nyolcvanas évek során. A település reklámozása a médiumokban úgy történik, mint bármilyen más árucikké. Középpontjában egy összetett, sokszereplős, teljesen egyedi termék, a település áll. Összetett funkcióját, céljait, sajátosságait illetően sokszereplős, hiszen vállalatok, intézmények, a helyi és az odalátogató polgárok, valamint a média adják azt a közeget, melyben ez a rendkívüli termék igen lényeges szereplő, netán főszereplő lehet. Teljesen egyedi, hiszen minden település adottsága más, amennyiben földrajzi, éghajlati, kulturális, infrastrukturális, munkaerő stb. helyzete sajátos, másokéval legfeljebb csak összehasonlítható.

Helymarketing

A helymarketing – mint település- és területfejlesztési eszköz – gyökerei részben a hagyományos marketingből, részben a városok reklámozásából alakult ki. Tehát egy átfogóbb meghatározását jelenti a település marketingjének, amennyiben a fogalom általánosabb, nagyobb, bármilyen területi egységet jelenthet (település, kistérség, régió, ország, EU, földrész).

A helyek piaci értékesítését olyan alapelveknek kell megfeleltetni, melyek a marketingtudományban gyökereznek, melyek elismerik a hely, mint különleges termék sajátos jellegét, és értékesítését alapvetően piaci alapúnak tekintik.

Két ellentétes nézetet kell megemlíteni:

- a hely (mint egy kistérség, régió, ország) ugyanolyan termék, mint bármi más, ezért ugyanolyan módszerekkel kell értékesíteni, és ennek során tudományos megalapozottsággal lehet eljárni;
- a helyek marketingje még gyerekcipőben jár, és legkorszerűbb eszközei a gyakorlatban nem sokkal jelentenek többet kissé túlzó katalógusok és prospektusok terítésénél. *Van Gent* 1984-es „Mi is az a városmarketing” és *Andriess* 1986-os „Egy még felderítetlen terület” címmel kérdőjelezi meg a marketing megalapozottságát a helyek fejlődésének tudományos alapú rendszerében.

Dolgozatomban többek közt éppen azt szeretném bizonyítani, hogy:

- egyrészt ez a kérdés az elméletben és a gyakorlatban is eldőlt, bár az igazi összefoglaló és szintetizáló művek megjelenése még várat magára,

- másrészt a marketing elemeinek összessége milyen módon használható a tervezés és értékesítés folyamataiban.

Fogalmi rendszer

A fent említett fogalmak kialakulása fokozatosan történt, viszont kezelésük, úgymint nemzeti, regionális illetve városmarketing, segít egységes rendszerbe illeszteni a hely marketingjével kapcsolatos folyamatokat. Tehát marketing szempontból vizsgálva a helyvel, területtel történő fejlesztési fogalmakat, az alábbi módon történhet a használatuk.

A hely gyakorlatilag bármekkora kiterjedésű földrajzi terület lehet, amely meghatározott gazdasági egységet jelent. Vagyis összefoglaló elnevezésnek tekinthetjük, amelybe beletartozik a település, valamint települések és más egyéb földrajzi egységek: egy kisebb térség (kistérség, megye), nagyobb térség (régión) és egy ország, de egy földrész is. Ezeket a területi egységeket összefoglalóan a régió elnevezéssel fejezhetjük ki.

Tehát marketingje lehet egy településnek/városnak (településmarketing/városmarketing), illetve egy bármekkora kiterjedésű helynek is (regionális marketing).

A földrajzi egységek elnevezései Európában is változatosak, hiszen például Ausztriában az általunk kistérségnek nevezett településeket hívják régióknak, a nagyobb területi egységet pedig tartományoknak.

A területfejlesztés

A területfejlesztéshez kapcsolódóan a regionális politika és a regionális marketing fogalmakkal kell foglalkoznunk. Nagy-Britanniában már 1909-ben átfogó fejlesztési terveket készítettek, állami támogatással és egységes normákkal (Lakás- és Várostervezési Törvény). Az 1934-ben elfogadott Speciális Térségek Törvénye négy nagy nehézipari körzetet határozott meg, melyek fejlesztésére különleges pénzügyi alapot hoztak létre. Az 1930-as években az Amerikai Egyesült Államok is támogatást nyújtott válság sújtotta területeinek. A II. világháború után először Magyarországon készült területfejlesztési dokumentum 1959-ben, „Az ipartelepítés állami feladatai címmel”.

Az 50-es évtizedtől már központi kormányzati szervek kaptak alapfeladatul regionális fejlesztési funkciókat, kiépültek a központi hatósági és a dekoncentrált területi intézmények, egyre több feladatot vállaltak magukra a regionális és helyi önkormányzatok, és pozíciókhoz jutottak a döntés-előkészítésben a területfejlesztés más szereplői (érdekképviselések, társadalmi mozgalmak, nemzetközi szervezetek) is (Amstrong–Taylor, 1993). A regionális fejlesztés tehát a

XX. században fontos, sokszereplős tevékenységgé fejlődött. Ma már valamennyi fejlett országban a térelemek és a területi struktúrák fejlesztésének céljait, az ezek megvalósításához szükséges eszközök és intézmények összességét felölelő, önálló regionális politikáról beszélhetünk (Horváth, 1998). Ennek a regionális politikának szükséges – véleményem szerint – a marketing megalapozottsága és összefoglalása.

A regionális politika céljai, a területfejlesztési célokból következethetők (Faragó, 1987):

1. Munkaalkalmak teremtése.
2. A túlnépesedett városközpontokra nehezedő demográfiai nyomás csökkentése.
3. A nemzeti erőforrások hatékony hasznosítása.
4. A régiók közötti indokolatlan fejlődési különbségek mérséklése.
5. A regionális kultúrák és identitás megőrzése, különös tekintettel a nemzeti kisebbségek lakta területekre.

Ezek kiegészülnek egy ma már általánosan elfogadott újabb elemmel, ez

6. a Gender Mainstreaming, az esélyegyenlőség elvének figyelembevétele.

Ezek a célok visszatükröződnek Európa régióinak fejlődésében, a regionális politika sikeres végrehajtásában (1. táblázat).

Szerkezetátalakítás

Az elmúlt évszázadban jelentős szerkezeti átalakulás ment végbe. A kitermelő- és alapanyagipar visszaszorult, helyette a sokoldalú gazdasági struktúra biztosíthatja a jövőt, előtérbe helyezve a regionális programok új elemeit: a kis- és középvállalkozások fókuszba kerülését, a telekommunikáció és informatika lélegzetelállító fejlődését, a képzési rendszerek és igények megváltozását, a terciér szféra kiemelt kezelését, a munkahelyek statikusságának alapvető megváltozását.

A regionális politika ma a gazdasági struktúraváltás céljaként a jövedelemtermelő képesség fokozását, a működő tőke számára vonzó feltételek megteremtését tartja szem előtt (Horváth, 1998). És ez már elsősorban a marketing kérdése, amely a fent leírtak szerint kell, hogy vonzó termékként lépéselőnyt jelentsen az egyre erősödő befektetői piacon.

A 70-es években, a gazdasági recesszió következtében az addig egységes regionális politikai koncepciók felbomlottak. Megszűnt a kapcsolat a támogatás és a foglalkoztatás generálása között és ez alapvető gazdaság szerkezeti problémákat okozott. A nagyobb területekkel (régiókkal) szemben megjelentek a helyi fejlesztéseket segítő és támogató szervezetek, amelyek ennek hatékonyságában bíztak.

1. táblázat

*Nyugat-Európa vezető régiói teljesítményének alakulása,
1950–1991*

Régió	Sorrend 1950	Az egy főre jutó GDP, folyó áron, ECU			
		1970	Sorrend	1989–91	Sorrend
Île-de-France	1.	4080	2.	24 393	2.
Luxemburg	2.	3083	8.	17 604	12.
Brabant	3.	3039	11.	16 130	24.
Délkelet-Anglia	4.	2420	32.	15 791	34.
Sjaelland	5.	3843	5.	17 534	14.
Vallónia	6.	2405	33.	14 670	55.
Hamburg	7.	4814	1.	26 911	1.
Nyugat-Közép-Anglia	8.	2167	44.	14 339	57.
Lotharingia	9.	2592	20.	12 880	88.
Yorkshire-Humberside	10.	1983	56.	14 589	62.
Flandria	11.	2447	21.	15 236	48.
Elzász	12.	2746	17.	15 997	29.
Észak-Nyugat-Anglia	13.	2166	53.	13 497	74.
Nord-Pas-de-Calais	14.	2510	25.	12 428	103.
Fyn	15.	2772	14.	17 043	20.
Felső-Normandia	16.	3121	6.	13 175	81.
Rhône-Alpok	17.	2805	13.	15 482	38.
Bréma	18.	3995	3.	20 718	5.
Jylland	19.	2758	18.	14 979	52.
Kelet-Közép-Anglia	20.	2146	50.	14 715	59.
Provence-Alpes-Côte d'Azur	21.	2439	22.	14 250	60.
Skócia	22.	2047	58.	13 029	79.
Kelet-Anglia	23.	1936	54.	14 038	63.
Picardie	24.	2493	24.	13 176	82.
Champagne-Ardenne	25.	2769	16.	15 321	36.
Franche-Comté	26.	2392	28.	14 422	51.
Észak-Anglia	27.	1777	63.	17 030	21.
Liguria	28.	2611	36.	16 026	27.
Limousin	29.	1936	46.	12 013	111.
Saar-vidék	30.	2416	26.	14 890	54.

Forrás: Horváth, 1998, 33. p.

A regionális politika koncepciói

A regionális politika jövőjéről három elkülönült nézet jelent meg:

- *A regionális politika visszaszorítása:* annak a támogatásnak kell elsőséget kapnia, amely a helyi problémák megoldását segíti. A nemzeti gazdaságpolitikának arra kell figyelemmel lennie, hogy a technológiai fejlődést és a kisvállalkozásokat támogassa, függetlenül a területi egyenlőtlenségektől.
- *A regionális politika gyökeres reformja:* a hangsúlyt a tradicionális regionális politika revíziójára és megerősítésére helyezi, a területi válságok felszámolása és a regresszív folyamatok visszaszorítása érdekében. A foglalkoztatás és az innováció álljon a regionális politika középpontjában, nagy figyelmet fordítva a működő vállalkozásokra (Horváth, 1998).
- *Komplex regionális politika:* széles alapokon álló regionális fejlesztési programok, regionális koordináció, központi és helyi programok összehangolása. Ma már nyilvánvaló, hogy beavatkozás nélkül, a növekedési és foglalkoztatási különbségek nem szüntethetők meg.

A fejlesztésekre irányuló állami politika szempontjai:

- *komplex kritériumok* szerint meghatározni a rászoruló térségek körét;
- elsősorban a *munkahelyteremtés* illetve a *foglalkoztatási egyensúly* megteremtése a feladat;
- *szелеktivitás*, világos és koherens regionális és kistérségi stratégiák kialakítása,
- *fejlesztési ügynökségek és társaságok*, a regionális stratégiák végrehajtására, melyek tanácsadó hálózata szervezi, menedzseli a fejlesztéseket, feltárja a belső erőforrásokat, és sokfunkciójú feladatot lát el: munkaerő-közvetítés, marketing-piackutatás, képzés, információs szolgáltatások;
- *parlamenti kontroll*, az állami költségvetésből finanszírozott tételeknél.

Kitekintés

A regionális politika fénykora Nagy-Britanniában ipari orientációt mutatott. Hiányossága volt viszont, hogy nem fordított kellő gondot a szerkezetátalakítást elősegítő új ágazatok fejlesztésére, az 1951–1980 között tapasztalt 30%-os ipari beruházási növekedés az ágazati szerkezetben nem jelentett lényeges átalakulást.

A legtöbb kritika a regionális fejlesztési támogatásokat érte:

- figyelmen kívül hagyta a régiók sajátosságait,
- tőkeintenzív fejlesztéseket támogatott, nem volt munkahelyteremtés,
- nem voltak hatékonysági kritériumok,
- figyelmen kívül hagyta az innováció szempontjait,

- nem érvényesültek a helyi gazdaságfejlesztési szempontok,
- gyakran változott a feltételrendszer, a hosszú távú szempontok nem voltak kiszámíthatók,
- az ellenőrzés, értékelés nem volt megoldott.

A regionális fejlesztések egyik legfontosabb eleme a régiók közötti különbségek felszámolása. A 2. táblázat az európai országokon belüli legfejlettebb és legfejletlenebb régiókat mutatja az egy főre jutó GDP alapján. Látható, hogy a különbségek csökkentése szempontjából még igen sok tennivalója van Európának, függetlenül az egyes tagállamok fejlettségi szintjétől. Érdekesség, hogy az évtizedek óta folytatott regionális politika ellenére néhány európai uniós élvonalbeli államban még mindig jelentősek a regionális különbségek (Németország, Ausztria, Belgium, Olaszország).

2. táblázat

A legfejlettebb és a legfejletlenebb régió közti különbség az európai országokban az egy főre jutó GDP alapján, 1994 (vásárlóerő-paritáson)

Ország	Legfejlettebb	Legfejletlenebb	A két régió GDP-je közti különbség
	régió		
Bulgária	Szófia	Montana	5,00
Németország	Hamburg	Mecklenburg– Előpomeránia	3,44
Ausztria	Bécs	Burgenland	2,26
Belgium	Brüsszel	Brabant Wallon	2,23
Magyarország*	Közép-Magyarország	Észak-Magyarország	2,15
Olaszország	Lombardia	Calabria	2,15
Lengyelország	Varsó	Varsói régió	2,11
Franciaország	Île-de-France	Languedoc-Roussillon	1,94
Szlovákia	Ny-Szlovákia	K-Szlovákia	1,90
Egyesült Királyság	Délkeleti régió	Észak-Írország	1,84
Spanyolország	Madrid	Extremadura	1,81
Görögország	Attiki	Ipeiros	1,70
Hollandia	Groningen	Friesland	1,65
Finnország	Uusimaa	Kelet-Finnország	1,65
Portugália	Lisszabon	Alentejo	1,64
Csehország	Prága	Közép-Csehország	1,61
Dánia	Fővárosi	Kelet-Dánia	1,41
Románia	Bukarest	Dél-Moldova	1,37
Svédország	Stockholm	Dél-Svédország	1,37

* 1996

Forrás: Horváth, 1998, 163. p.

A területfejlesztésre fordított támogatások egyik fontos mérőszáma az újonnan létrehozott illetve a megszűnéstől megmentett munkahelyek száma (3. táblázat). Nyugat-Európában több mint kétmillió ilyen munkahelyet tartanak nyilván az elmúlt időszakban.

3. táblázat

A területfejlesztési támogatásból létesített munkahelyek száma Nyugat-Európában

Megnevezés	Időszak	Új munkahelyek	Éves átlag
Belgium	1989–1994	10 345	1 724
Egyesült Királyság	1992–1996	278 220	55 644
Franciaország	1989–1996	263 604	32 951
Görögország		n. a.	n. a.
Hollandia	1989–1995	28 882	4 126
Írország	1990–1996	11 920	1 703
Luxemburg	1990–1996	4 073	582
Németország	1992–1996	507 378	101 476
Olaszország	1987–1990	76 498	19 125
Portugália	1989–1995	77 593	7 121
Spanyolország	1990–1995	260 566	12 932

Forrás: Horváth, 1998, 300. p.

Az Egyesült Államokban a 80-as években újra fogalmazódnak a fejlesztések közösségi, magán-, állami és nem állami szereplőinek együttműködése, feladatai. A települések, az államok, de a szövetségi állam is új, átfogó stratégiákkal kísérletezik. Különös figyelmet fordítva három kérdésre:

- a helyi szint erősítésének stratégiái a nagyvárosi környezetben,
- technológiai és ágazati klaszterstratégiák és
- a hatékony regionális kormányzás erősítése (Scott, 2000).

Marketinghatások

A helyet, amely egy viszonylag homogén gazdasági és kulturális területet jelent, beleértve a néhány 100 fős települést és a többmillió régiót, marketing szempontból azonosan tekinthetjük terméknek, alkalmazva rá a marketing összes tudományos tételét.

A regionális fejlesztési politika hiányosságainak kialakulásához hozzájárult, hogy nem megfelelően alkalmazzák a marketing tudományok különböző elemeit, valamint hogy ezek között nincs megfelelő kapcsolat és egymásra épülés.

Már a regionális fejlesztési politika kiindulási pontjánál, a jövőkép/küldetés megalkotásánál nem mindig sikerül olyan valódi jövőképet kialakítani, amely

figyelembe veszi a helyi társadalom többségének véleményét, vonzóvá téve számukra az elképzelt jövőt. További probléma a jellemző sajátosságok (valós SWOT-analízis) és a környező térségi törekvések összhangjának megteremtése, a küldetés alapján speciális termék(ek) kialakítása, majd a termék „felépítése és eladása”, vonzóvá téve nem csak a helyi társadalom, hanem az odalátogatók számára is. Mindezek mellett a fejlesztési stratégia vegye figyelembe a környezet megóvását, és lehetőség szerint biztosítsa új, minőségi munkahelyek megteremtését.

Az egész kérdéskört tovább bonyolítja, hogy a fejlesztési elképzelések nem csupán szakmai, hanem politikai kérdésként is megjelennek, ami alapvetően megnehezíti a választási ciklusokon túli gondolkodást, a merészebb, stratégiai alapú fejlesztési elképzeléseket.

A fejlesztés, a marketing, az emberi erőforrások, a munkahelyteremtés összetett, összhangban lévő fejlődése a *fenntarthatóságban* ér össze, és abban a piacialapú folyamatos változásban, aminek állandóan megfelelően lehet a hatékonyságot és az innovációt a fejlődés középpontjába állítani.

Területfejlesztés és marketing

A területfejlesztés interdiszciplinitása évtizedek óta ténykérdés. A közgazdaságtan, a statisztika, a geográfia, a matematika stb. ezt bizonyítja. Mindezek alapján érthetetlen, hogy a marketing, amely az elmúlt 50 évben elfogadott és egyre mélyebben beépült a piaczgazdaság működésébe miért nem jelenik meg oly tisztasággal mint a többi diszciplína. *Orosdy* szerint „A marketing kibontakozásának tartalmi oldalát – történelmi példák tömegével igazoltan – az aktorok közötti verseny kényszere képezi, ez a vezetési filozófia és a kivitelezést szolgáló eszköztár csak napjaink modern piaci versenyében teljesedett ki, jól nyomon követhető, szerves fejlődés eredményeként”. Tehát a marketing a modern piaczgazdaság – a piaci törvények – egyik szerves alkotója (*Orosdy*, 1995).

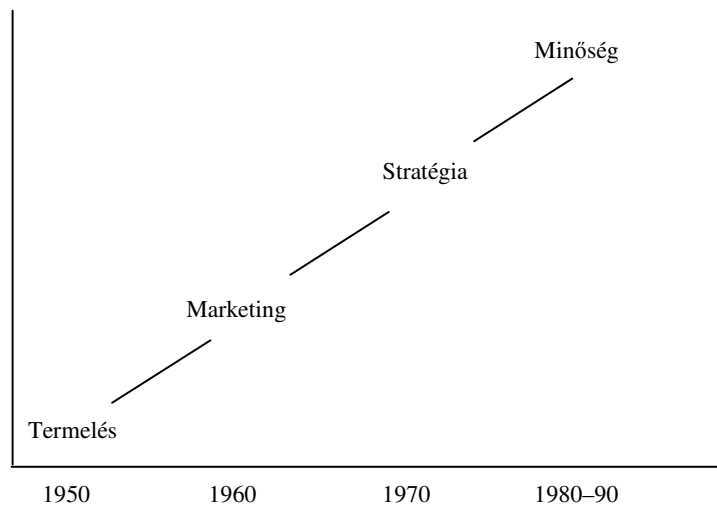
A marketing integrálódását az egymást szervesen kiegészítő menedzsment-koncepciókkal az *1. ábrán* láthatjuk.

A területfejlesztés növekvő jelentősége leginkább a regionális politika stratégiai kérdésként történő kezelésében érhető tetten. Az Európai Unióban az e célra fordított kiadások a kérdés jelentőségének megfelelően a *2. ábra* szerint alakultak.

Fejlesztési stratégia és marketing

A fejlesztési stratégiák az uniós elvekhez közelítve a különböző fejlesztési szintek egymásra épülésében jelennek meg. Ez ma négy szintű fejlesztési stratégiák kialakítását jelenti, mégpedig kistérségi, megyei, regionális és országos.

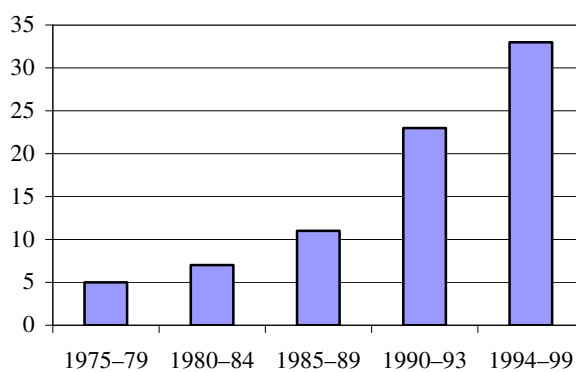
1. ábra

A menedzsment
orientációja

Forrás: Mudra, 1996.

2. ábra

A regionális célú kiadások aránya az EU költségvetésében, %



Forrás: Horváth Gy. 1998, 338. p.

Ezek a stratégiák formálisan el is készültek, várva azokra a hatalmas és a következő években tovább növekvő támogatásra, amely alapját képezi az egész felépített stratégiának. Ezeket végigolvasva, különböző mértékben jelennek meg a marketing elemek. Vannak tudatosan és szakmailag jól alkalmazott, marketing tudományossággal elkészített tervek, és vannak csak próbálkozás szinten, sémászerűen felvázolt megoldások. Találkoztam komoly anyagban alapvetően téves marketing megállapításokkal, mely a kérdés legfeljebb csak felszínes ismeretét mutatja.

A stratégiai célkitűzések a hosszú távú prioritások mentén kell hogy működjenek. Ehhez azonban egy sokkal markánsabban megfogalmazott országstratégiaira lenne szükség, melyre felépül a régiók, a megyék és a kistérségek stratégiája. Ezek alapja pedig az „eladhatóság”, ami természetesen párosul a jólét, a fenntartható fejlődés, az erőforrások optimális kihasználása, és az élhető, környezetvédelmi szempontból optimális környezettel.

A fejlesztési stratégia ma túl sok ablakot nyitott meg, ködösítve a stratégiai prioritásoknak megfelelő célokat. A túl sok cél megvalósítása pedig mindig forráshiányt okoz, és ezért a fenntartható fejlődést veszélyezteti, hiszen az erőforrások (természeti, humán, pénzügyi stb.) nem állnak korlátlanul rendelkezésre.

Összefoglalás

A regionális politika marketing szemléletét igyekeztem megvilágítani, a teljesség igénye nélkül. A regionalizmus és a marketing fogalmi rendszerének egységesítése, a regionális politikában a piaci szemlélet és az „eladhatóság” nagyobb mértékű megjelenése, vagyis a marketing mint a modern piacgazdaság megjelenítője fontos többletet jelenthet e politika hatékonyabb működésében.

Vizsgáltam a különböző fejlesztési elképzelések egymásra épülését, valamint marketingjük egymásra épülését és minőségét. Meglátásom szerint a tervezésben többlet szükség van a marketing szakemberekre, nem csak a marketinget tanult, más szakmát jól értő tervezőkre.

Irodalom

- Ashworth, G. J.–Voogd, H. 1990: A város értékesítése (*Marketingszemlélet a közösségi célú várostervezésben*). London, Belhaven Press.
- Erdősi F. 2003: Globalizáció és a világvárosok által uralt tér. – *Tér és Társadalom*, 3. 1–27. pp.
- Faragó L. 2000: Területi tervezés az Európai Integráció tükrében. In Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 149–162. pp.
- Horváth Gy. 1997: *Európai integráció, keleti bővítés és a magyar regionális politika*. Győr, MTA Regionális Kutatások Központja.

- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialógus Campus Kiadó.
- Kotler, Ph. 1991: *Marketing management*. Budapest, Műszaki Könyvkiadó.
- Kotler, Ph.–Haider, D. H.–Rein, I. 1991: *Marketing places*. New York, Division of Macmillan, Inc.
- Mudra L. 1996: *Piacképes vezetéstudomány az ezredfordulón*. Dunaújváros, Dunaújvárosi Főiskola.
- Orosdy B. 1995: *Koordináció, piac, marketing*. Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar.
- Pálné Kovács I. 2000: A regionalizmus politikai kihívásai Magyarországon. In Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 130–138. pp.
- Scott, J. W. 2000: Helyi önkormányzatok és fejlesztési stratégiák: a regionális kormányzás kérdései. In Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, 206–225. pp.

MARKETING IN REGIONAL POLICY

János Gere

The article focuses on the importance of marketing in regional policy. Although marketing has featured in this field for some time, competition is rapidly increasing and the role of marketing urgently needs to be strengthened. The application of marketing as a factor in regional policy must be expanded in strategic planning, in market analysis and in development plans. Hungary's accession to the European Union means that many extra resources should be available from 2004 to 2006. From that point onwards even greater resources are expected under the EU's 2007–2013 budget. These resources must be used more effectively in strategic market planning, since marketing can contribute very significantly to the establishment and development of business activity.

12. A LOKALITÁS SZEREPHEZ JUTÁSA AZ EURÓPAI UNIÓ FOGLALKOZTATÁSPOLITIKÁJÁBAN¹⁾

Rubaj Anita

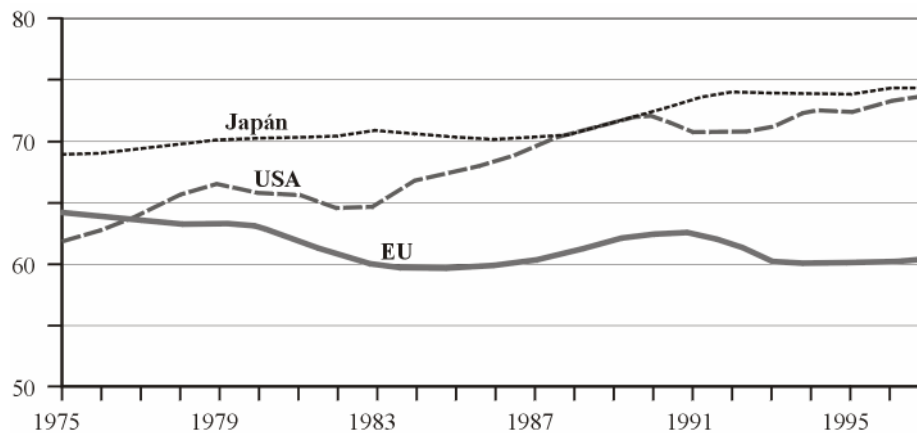
Foglalkoztatottsági helyzet az Európai Unióban

Az Európai Unió foglalkoztatási helyzetét vizsgálva több dimenzióban is problémákra bukkanhatunk. Nemzetközi összehasonlításban lemaradást, az Európai Unión belül területi egyenlőtlenségeket tapasztalhatunk.

Az Európai Közösség a 70-es évek utolsó harmadáig kedvezőbb helyzetben volt az Egyesült Államok foglalkoztatási színvonalához képest²⁾ (1. ábra).

1. ábra

*Foglalkoztatási ráták az Európai Unióban, az USA-ban és Japánban
1975 és 1997 között, a 15–64 éves népesség %-ában*



Forrás: European Commission, 1998. 4. p.

1977 körül a foglalkoztatottsági szint az Egyesült Államok és az Európai Közösség között 63%-os szinten kiegyenlített. Ezt követően az Egyesült Államok, és a már akkor is magasabb foglalkoztatást felmutató Japán foglalkoztatási szintje emelkedett, míg az Európai Közösségé csökkent. Az Európai Unió hivatalos statisztikai intézete, az Eurostat mérése szerint 2001 tavaszán az átlagos foglalkoztatottsági szint 63,9% volt az Európai Unió tagállamaiban (Eurostat, 2002a). Mindeközben az Egyesült Államok és Japán foglalkoztatottsági szintje 74% körül alakult.

Az Európai Unió alacsony foglalkoztatottsági szintje komoly versenyhátránynak tekinthető.³⁾ A szakemberek véleménye megoszlik abban, hogy mi a magyarázata ennek a kedvezőtlen pozíciónak. Az okokat boncolgatva több magyarázatot is találhatunk. A következőkben két – a szakvélemények többségét lefedő – okfejtést ismertetünk.

Számos jogalkotó, politikus és közgazdász úgy tartja, hogy a hatékony és rugalmas munkaerőpiac versenyképességi előnyt képes létrehozni a foglalkoztatási szint növelésével,⁴⁾ így egyetértenek abban, hogy a lemaradás főként az európai munkaerőpiac rugalmatlanságával magyarázható, ugyanis a munkaerőpiac rugalmasságának emelésével a foglalkoztatottság is kedvező irányba mozdul el.

A szakemberek másik csoportja szerint nem a rugalmasság biztosítása az egyetlen és legfontosabb tényező, amelyet a foglalkoztatási szint emelésekor figyelembe kell venni.⁵⁾

Két finn közgazdász, *Bolt* és *Laine* 2001 márciusában publikált cikkükben arra keresték a választ, hogy vajon a munkapiac rugalmasságának javítása elegendő feltétel-e a foglalkoztatási szint növelésére?

Empirikus vizsgálatukban megfigyelték azt, hogy a munkapiac rugalmatlanságát jelző indikátorok a munkanélküliség és a foglalkoztatottság között milyen összefüggés van. Kimutatták, hogy 6 olyan OECD-ország közül, ahol erős a munka biztonsága (vagyis rugalmatlan a szabályozás) 5-ben átlag alatti a munkanélküliség. Vagyis a flexibilizálás hiánya nem jár automatikusan együtt a munkanélküliség megjelenésével, a foglalkoztatás csökkenésével.

A szerzők a foglalkoztatás növelésében sokkal fontosabb faktornak tartják a makrogazdasági politikát, mint a munkapiac rugalmasságát. Véleményük szerint az európai államokban az utóbbi időben folytatott deflációs monetáris politika a fiskális politikával⁶⁾ kombinálva, felerősítette a munkanélküliség növekedését. Ezzel szemben az Egyesült Államokban folytatott makrogazdasági politika kedvező folyamatokat indukált a foglalkoztatásban.⁷⁾

Mindezekből az következik, hogy *a gazdaságpolitika erőteljes mértékben képes befolyásolni a foglalkoztatást*. Így a gazdaságpolitika meghatározásakor a foglalkoztatás emelésének célját fokozottan figyelembe kell venni.

A foglalkoztatottság területi különbségei Európában

A foglalkoztatottság problémáinak elemzésekor nem elég csupán a közösségi szintet vizsgálni. A foglalkoztatottság Európában ugyanis *erőteljes területi különbségeket* mutat.

A különbségek egyrészt *nemzeti szinten* jelennek meg (1. táblázat). 2001-ben az Európai Unió tagállamai közül Dániában, Hollandiában, Svédországban és az Egyesült Királyságban a foglalkoztatási szint 70% vagy a fölötti volt. A foglalkoztatottság legalacsonyabb szintjét az Európai Unióban Olaszországban mérték: 54,5%, a legmagasabb értéket pedig Dániában: 75,9% (Eurostat, 2002a). Két tagállam kivételével (Dánia és Ausztria) a foglalkoztatottság szintje valamennyi tagországban növekvő tendenciát mutat 1999-hez képest.

1. táblázat

Foglalkoztatási ráták a tagállamokban, 2001-ben

	Foglalkoztatási ráták 2001-ben (%)	Változás 1999-hez képest (százalékpont)
Ausztria	67,8	-0,5
Belgium	59,7	1,3
Németország	65,7	1,3
Dánia	75,9	-0,7
Spanyolország	57,5	7,2
EU15	63,9	2,7
Finnország	69,1	2,5
Franciaország	62,7	3,8
Görögország	55,6	0,3
Írország	65,1	4,1
Olaszország	54,5	3,8
Luxemburg	63,0	2,2
Hollandia	74,1	4,5
Portugália	68,8	2,0
Svédország	71,1	0,7
Nagy-Britannia	71,6	1,4

Forrás: Eurostat, 2002a, 2. p. és 2002b, 4–5. p. alapján saját szerkesztés.

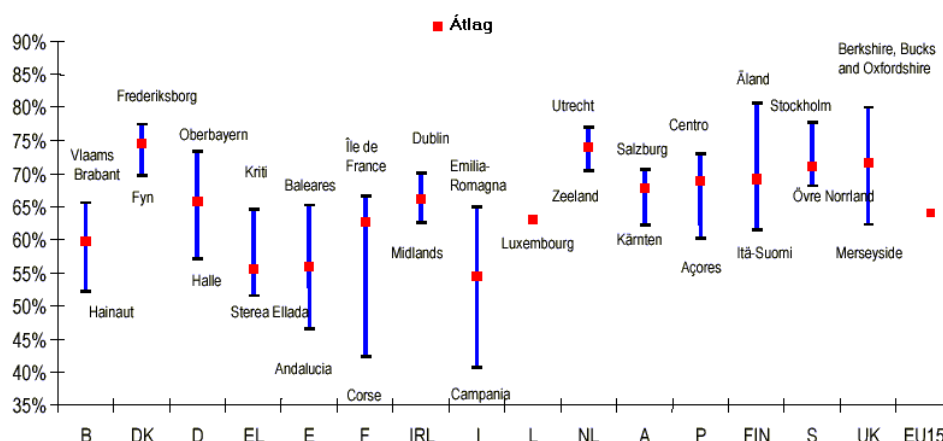
A foglalkoztatási különbségek területi vonásai erőteljesen jelentkeznek az Európai Unió tagállamai és a csatlakozni kívánó tagállamok között is. 2001-ben a következő országos értékek voltak jellemzőek: a legalacsonyabb szintet Bulgáriában (50,7%) és Lengyelországban (53,8%), míg a legmagasabbat Cipruson (67,9%) és a Cseh Köztársaságban (65%) mérték (Eurostat, 2002a).

A különbségek másrészt a régiók szintjén jelentkeznek. Az Európai Unió legtöbb tagországában kb. kétszeres a különbség a legfejlettebb és a legelmaradottabb régió között. Az egyes tagországok közötti összehasonlításban viszont a regionális fejlettségbeli szintkülönbség már több mint ötszörös. Az Európai Unió 208 régiójából 8 régió fejlettségi szintje meghaladja az EU átlag 150%-át, ugyanakkor 6 régiónál az átlag 50% körül van; 50 régió fejlettsége nem éri el az EU átlag 75%-át (Kengyel, 1999). Mivel a régiók fejlettségének alakulása hatással van a foglalkoztatottságra (és fordítva), ezért a 90-es évtizedtől az Európai Unió regionális szinten megjelenő különbségei a munkaerőpiacon is erőteljesen érezhetőek és ma az egyik legnagyobb gondot jelentik az uniós foglalkoztatáspolitiká számára.

Németországban, Spanyolországban, Olaszországban, Finnországban, valamint Franciaországban és az Egyesült Királyságban a legnagyobbak a regionális foglalkoztatottsági egyenlőtlenségek (2. ábra).

2. ábra

Foglalkoztatási ráták a NUTS2 régiókban* 2001-ben
a 15–64 éves** népesség %-ában



* Dániában és Írországban NUTS3 szinten.

** Dániában a 16–66 éves népességre.

Forrás: European Commission, 2002, 27. p.

A regionális különbségek több országban inkább a munkanélküliség tekintetében nőttek (Németország, Görögország, Olaszország, Hollandia, Ausztria és az Egyesült Királyság), míg máshol a foglalkoztatásban mutatkoznak meg a te-

rületi eltérések (Németország, Ausztria, Finnország). Németországban és Ausztriában mind a foglalkoztatás, mind a munkanélküliség esetében kibővültek a regionális differenciák (Eurostat, 2002a).

Mindezek a tényezők odavezettek, hogy *az uniós foglalkoztatáspolitikában növekvő figyelmet fordítanak a területi kihívásokra*. Az Európai Unió horizontális célkitűzései jobban koncentrálnak a területi dimenzióra. Ösztönzik olyan politikák és eszközök alkalmazását, amelyek rugalmas alkalmazkodást tesznek lehetővé a regionális vagy helyi szinten megjelenő speciális szükségletekhez.

A regionális és a helyi szint szerepéhez jutása az uniós foglalkoztatáspolitikában

A tanulmánynak ebben a fejezetében azt vizsgáljuk meg, hogy milyen konkrét lépések vezettek a lokális és a regionális területi szintek szerepéhez jutásához az uniós foglalkoztatáspolitikában.

Az 1980-as években nyilvánvalóvá vált, hogy az európai munkanélküliség és az alacsony foglalkoztatási szint elleni harcban a hagyományos munkaerő-piaci eszközök alkalmazása nem hoz megfelelő eredményeket. Új eszközökre és módszerekre volt szükség. A korábbi passzív eszközöket az aktív eszközök széles köre váltotta fel. Emellett felismerték azt, hogy az aktív eszközök sikeres alkalmazásában a központi szint mellett a lokális szintnek is szerepet kell adni. Azonban csak az Európai Bizottság, „*Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás*” című *Fehér Könyvének* (1993) elfogadása után került erőteljesebben előtérbe a helyi foglalkoztatás koncepciója.

Az *Amszterdami Szerződésben* (1997) a foglalkoztatás önálló fejezetet kapott. A Szerződés létrehozta az Európai Foglalkoztatási Stratégiát (EFS)⁸⁾ és bevezette a foglalkoztatáspolitikában a *nyitott koordináció eljárását*, amely a következőket jelenti.

Első lépésben az Európai Tanács elfogadja az együttes éves foglalkoztatási jelentést és megfogalmazza a következtetéseit. Ezt követően a Bizottságok véleményei alapján az Európai Tanács foglalkoztatási irányvonalakat határoz meg. Ezeket az irányelveket a tagállamok kötelesek a Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterveikbe beépíteni, és ennek mikéntjéről éves jelentést adni. Ezt a Tanács értékeli, és ezzel a folyamat újra indul (Nagy, 2003).

A mechanizmus által a nemzeti foglalkoztatáspolitikák koordinációja valósult meg. Ez azt eredményezte, hogy a foglalkoztatáspolitikák a közösségi politika része lett.

Az *Európai Tanács luxemburgi ülésén* (1997) döntöttek a foglalkoztatáspolitikák célirányosabb támogatásáról. Ennek megvalósításához elfogadták az első foglalkoztatási irányvonalakat és leszögezték, hogy a foglalkoztatási irányvonalaknak az átfogó gazdasági irányvonalakkal (board economic policy guidelines)

összhangban kell lenniük. Valamennyi foglalkoztatási irányvonalra ható horizontális célkitűzések között már megtaláljuk a helyi fejlesztések támogatásának célját is. Az úgynevezett *luxemburgi folyamat* beindulása óta az Európai Foglalkoztatási Stratégia lokális dimenziójának fejlődése komplex folyamatként jelenik meg. Az Európai Foglalkoztatási Stratégia kezdetben a közösségi és a nemzeti szint feladatait nevezte meg. Mára azonban világossá vált, hogy az uniós foglalkoztatási célkitűzések nem teljesülhetnének a regionális és a lokális szint erőteljesebb közreműködése nélkül. Ez az oka annak, hogy a luxemburgi folyamat elindulása óta kötelezik a tagállamokat a regionális és a lokális szint bevonására a foglalkoztatáspolitikai kialakításakor és végrehajtásakor.

Az *Európai Tanács lisszaboni ülésén* (2000) olyan stratégiát határozott el, amelyben a gazdasági, foglalkoztatási és szociálpolitika együttműködik. Ennek sikeres megvalósításához a helyi szereplők aktivizálása szükséges. A stratégiával a *nyitott koordinációs mechanizmus egy továbbfejlesztett formája* lépett működésbe. Ez az új mechanizmus egy olyan decentralizált folyamatot jelent, amelyben az Európai Unió, a tagállamok, a regionális és lokális szint aktívan együttműködik a partnerség különböző formáinak keretében.

A Lisszaboni Agenda a foglalkoztatáspolitikai irányvonalak új generációját vezette be. Az irányvonalak prioritásai között találjuk a foglalkoztatás regionális egyenlőtlenségeinek felszámolását. A régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentését az emberi tőke minőségének fejlesztésével képzelel el, figyelembe véve a regionális specifikumokat is (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2003).

A *2002. évre vonatkozó foglalkoztatási irányvonalakban* már átfogóbb, koherensebb módon rögzítik a lokális szint szerepét: „Valamennyi lokális és regionális szereplőt mobilizálni kell az Európai Foglalkoztatási Stratégia megvalósításában, a lokális munkahely-teremtési potenciál felderítésében és az ehhez szükséges partnerségek felállításában. A tagállamoknak, a saját foglalkoztatás politikájuk alakítása során a regionális fejlődés lehetőségeit is figyelembe kell venniük” (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001, 5. p.).

A helyi foglalkoztatás támogatása

2000 áprilisában a Bizottság „*A helyi foglalkoztatás támogatása – Az európai foglalkoztatási stratégia lokális dimenziója*” című felhívást adott ki. Célja annak vizsgálata volt, hogy milyen mértékben és milyen potenciállal sikerül bevonni a helyi aktorokat a foglalkoztatási problémák megoldásába. Ennek okán támogatta több európai szeminárium megszervezését és egy 6 hónapos konzultációs folyamatot kezdeményezett. A konzultációs folyamatot a strasbourgi konferencia zárta le. A konferencián leszögezték, hogy a makroökonómiai és strukturáspolitikai stratégiákkal összehasonlítva a lokális foglalkoztatás fejlesztésének

csak marginális szerep jutott. Egyetértés mutatkozott abban, hogy a helyi aktorok mobilizálása a foglalkoztatáspolitikai intézkedések sikeréhez hozzájárulhat. *Vagyis a nemzeti hatóságoknak és a közösségi intézményeknek a helyi szereplőkkel együtt kell az EFS-t megvalósítani, és a lokális foglalkoztatási stratégiát kifejleszteni.*

A fenti követelmény fontosságának megértéséhez nézzük meg, hogy konkrétan *milyen célokat szolgálnak* a helyi foglalkoztatást támogató intézkedések:

- a munkahelyteremtés új formáinak kibontakoztatása (szociális gazdaság);
- a vállalkozások regionális összetartása, innovációja, fejlődése;
- a szociális kiegyenlítés megteremtése;
- a nemek közötti esélyegyenlőség megvalósítása;
- a földrajzi vagy természeti hátránnyal bíró területek lokális fejlesztése;
- a gazdasági és szociális összetartás megvalósítása.

Mindezek eléréséhez olyan lokális foglalkoztatási stratégiát kell kidolgozni, amely integrált intézkedéscsomagot és akciótervet tartalmaz egy meghatározott terület foglalkoztatásának emelésére. A lokális foglalkoztatási stratégia sikeréhez a különböző *területi szinteken* a következő *elvárásoknak* kell megfelelni:

- A regionális és lokális szereplőket nagyobb mértékben kell bevonni az EFS kidolgozásába és megvalósításába (kiemelt szerep és felelősség).
- A rendelkezésre álló eszközöket és politikákat szubnacionális szinten jobban kell használni.
- Az európai intézmények, a nemzeti kormányzatok, a regionális és lokális hatóságok, valamint a civil szervezetek között interaktívabbá kell tenni a kapcsolatot.
- Mindebben a közösségi intézményeknek támogató szerepet kell játszaniuk:
 - a lokális szereplők felé határozottabban kell nyitniuk,
 - jobban kell informálniuk a lokális szereplőket,
 - koherensebben kell alkalmazni a rendelkezésre álló politikákat, eszközöket,
 - meg kell követelni az értékelést, az elemzést, a tapasztalatcserét (best practice).

A fenti elvárások megvalósításához az Európai Unió a jogi és ehhez kapcsolódó egyéb feltételeket teremti meg. A jelenlegi és jövőbeni tagállamokban a foglalkoztatás intézményi és adminisztratív struktúrái számtalan különbséget mutatnak. Ezért értelmetlen lenne a foglalkoztatási helyzet javítása érdekében a különböző területi szintek közötti kapcsolatot is közösségi előírásokkal szabályozni. *Az unió csupán irányt mutat és koordinál, de a helyi foglalkoztatást támogató politikák sikere elsősorban a tagállamokon múlik.*

Fejlődési tendenciák a tagállamokban

Az Európai Unió minden évben elkészíti a foglalkoztatási jelentését. Ebben megvizsgálja, hogy a tagállamoknak miként sikerült átültetni az EFS-t nemzeti szintre. A 2000. évi foglalkoztatási jelentésben azt találjuk, hogy a tagállamok a foglalkoztatáspolitikai intézkedéseikben a területi dimenziót továbbfejlesztették (European Commission, 2000). A 2001. évi foglalkoztatási jelentésben pedig már az áll, hogy a tagállamokban általános trend a *decentralizálás*, valamint a *partnerségek* építése és a *szolidáris gazdaság* erőteljesebb támogatása (European Commission, 2001).

Több uniós állam lehetővé tette, hogy országában a *regionális és lokális szereplők* az EFS folyamatában részt vegyenek. Bár a regionális szint erőteljesebb mértékben van jelen, mint a lokális; de általános tendencia, hogy a nemzeti programok a területi dimenziót figyelembe véve flexibilisebben formálódnak, mint korábban. A programok gyakran specifikusan regionális, vagy lokális programokkal is kiegészülnek. A regionális és lokális területi szervek együttműködési típusai a nemzeti akciótervek kidolgozásánál különféle formát öltenek, esetenként intézményesülnek is. Több tagállamban a nemzeti akciótervek (NAP) mellett regionális akciótervek (RAP) is készülnek (például Finnország, Portugália, Nagy-Britannia). Néhány országban lokális akciótervek (LAP) is működnek (például Görögország, Finnország, Írország, Svédország).

Gyakran a régiók maguk vállalják azt a feladatot, hogy a szubregionális szintet is aktivizálják.

A legtöbb esetben a munkaügyi központok és a szociális *partnerek* tevékenykednek a lokális stratégiák kialakításánál és alkalmazásánál. A munkaügyi központok a helyi foglalkoztatási stratégiák fejlesztése mellett a regionális programok kidolgozásában és alkalmazásában is aktívan részt vesznek (például Franciaország). A partnerség – 1997 óta működő – sikeres példái a Bizottság által kezdeményezett, a strukturális alapok által finanszírozott *Területi Foglalkoztatási Megállapodások* (TEP). Ezek a paktumok *példát jelentenek arra, hogy miként lehet kifejleszteni, és hatékonyan megvalósítani a partnerséggel megtámogatott, integrált területi stratégiákat.*

A tagállamok a *szociális gazdaság*⁹⁾ fejlesztését eltérően értelmezik. Franciaország áll élen a szociális gazdaság kiépítésében. Országos és regionális szinten is támogatják a szociális gazdaság építését. Görögországban a szociális gazdaság vállalatait támogatják (különösen a nehezen elérhető szigeteken és a hegyvidéki régiókban). Svédországban a szociális gazdaság vonatkozásában a képzést tartják a legfontosabb feladatnak, ezért szövetkezetfejlesztési képzőközpontokat hívtak életre. Ausztriában a szociálökonomiai üzemek tevékenységét támogatják (például környezetvédelemmel, városfelújítással foglalkozó vállalkozások). Belgiumban kooperációs megállapodás van érvényben a kormányzat és a régiók között a szociális gazdaságban történő munkahelyteremtés pénzügyi támogatásáról.

Összegzés

Az Európai Unió foglalkoztatási helyzetében több területen is problémák jelentkeznek. Nemzetközi összehasonlításban lemaradást, az Európai Unión belül területi egyenlőtlenségeket tapasztalhatunk. Az okok egyike a foglalkoztatáspolitikai hosszú éveken át tartó alárendeződése a gazdaságpolitikai érdekeknek. Mára azonban dominánssá váltak azok a lépések, amely *a foglalkoztatáspolitikát meghatározó szerepkörbe juttatták a közösségi politikán belül*. A helyi, regionális vagy országspecifikus foglalkoztatási gondok enyhítése érdekében *az Európai Foglalkoztatási Stratégián belül a lokális dimenzió folyamatos erősödése tapasztalható*.

Jegyzetek

- 1) A tanulmány az Alapítvány a Magyar Felsőoktatásért és Kutatásért támogatásával készült.
- 2) Az Európai Unióban a foglalkoztatottak arányát a 15–64 éves korú népességhez viszonyítva mérik, függetlenül az adott országra jellemző nyugdíjkorhatártól, noha a nyugdíjkorhatár országonként eltérő képet mutat. Általában 65 év a nyugdíjkorhatár, de Ausztriában, Görögországban és az Egyesült Királyságban a nőknél 60 év; Portugáliában pedig 63 év. Dániában és Svédországban 67 év férfiak és nők esetében egyaránt.
- 3) Különösen akkor, ha figyelembe vesszük azt, hogy 2001-ben a csatlakozásra váró államokban az átlagos foglalkoztatottsági szint 57,8% volt (Eurostat, 2002c). Ha ezt hozzávesszük az uniós tagállamok jelenlegi foglalkoztatottsági színvonalához, akkor a közeljövőben egyértelműen további csökkenésre kell számítani. Bár ezek az adatok nem a tényleges folyamatokat tükrözik.
- 4) A munkaerőpiac rugalmasságán értjük azt, ha például a bérek megállapítása a gazdaság ciklikusainak és a vállalkozók profítkéességének megfelelően történik, vagy ha például a munkavállalók elbocsátása gyorsan és minden bonyodalom nélkül valósulhat meg.
- 5) Tény az, hogy gyengén rugalmas országokban (ahol alacsony például a részmunkaidős, meghatározott idejű szerződéssel foglalkoztatottak vagy az önfoglalkoztatók aránya) nem feltétlen magas a munkanélküliség.
- 6) A konvergencia-kritériumok elérésére fiskális restriktív politikát alkalmaznak Európa-szerte.
- 7) Mindezek mellett nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az Egyesült Államokban a foglalkoztatottság növekedésével együtt a munkanélküliség növekedése is tapasztalható.
- 8) Az Európai Unió törekvése az, hogy elérje, de legalábbis megközelítse az Egyesült Államok és Japán foglalkoztatási szintjét. (A Lisszaboni Stratégiában rögzített uniós cél: 2010-ig elérni a teljes foglalkoztatás szintjét, amely alatt a 15–64 éves korú népesség 70%-ának foglalkoztatását kell érteni.) Ez a cél áll ma az Európai Foglalkoztatási Stratégia fókuszában.
- 9) A *szociális gazdaság* lényege: a háztartások és egyének által igénybe vehető szolgáltatásoknak a piaccá szervezése (Frey, 2001, 29. p.).

Irodalom

- Official Journal, 2002: Council Decision of 18 February 2002 on guidelines for Member States' employment policies for the year 2002. (2002/177/EC) – *Official Journal of the European Communities*. 01/03/2002. – http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_060/l_06020020301en00600069.pdf – 2004.04.08.
- European Commission 1998: Employment Rates Report 1998. Employment Performance in the Member States. Brussels, European Commission – <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10925.htm> – 2004. 04. 08.
- European Commission 2002: Joint Employment Report 2001. Brussels.
- Eurostat, 2002a: New Release No 101/2002. Labour Force Survey.
- Eurostat, 2002b: Statistics in Focus, Population and social conditions, No 19/2002. Labour Force Survey. Principal results 2001. EU and EFTA countries.
- Eurostat, 2002c: Statistics in Focus, Population and social conditions, No 20/2002. Labour Force Survey. Principal results 2001. Candidate Countries.
- Frey M. 2001: *Nonprofit szervezetek a munkaerőpiacon*. Budapest, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány.
- Kengyel Á. 1999: *Az Európai Unió regionális politikája*. Budapest, Aula Kiadó.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschaft- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Die lokale Dimension der europäischen Beschäftigungsstrategie stärken. KOM (2001) 629 endgültig. Brüssel, Kommission der Europäischen Gemeinschaften.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2003. Die Zukunft der Europäischen Beschäftigungsstrategie. KOM (2003) 6 endgültig. Brüssel, Kommission der Europäischen Gemeinschaften.
- Nagy K. 2003: Az Európai Foglalkoztatási Stratégia. – *Európai Tükör*, 1. 2–24. pp.

THE CHANGING ROLE OF THE LOCAL DIMENSION IN THE
EMPLOYMENT POLICY OF THE EUROPEAN UNION*Anita Rubaj*

When analysing the state of employment in the European Union, one can identify problems in many areas. Some countries are lagging behind others, and territorial inequalities are clearly seen within the Union. One of the reasons for this is that policy-makers have been unable to integrate their goals suitably into the economic policy of the Union. Employment has, therefore, played a less important role in economic policy for a number of years. Currently, however, employment policy is the focus of more attention in the EU, and in this present study we are endeavouring to demonstrate the extent to which the local dimension is becoming a stronger feature within the European Employment Strategy.

13. MONETÁRIS INTEGRÁCIÓ ÉS TERÜLETI EGYENLŐTLENSÉGEK

Ferkelt Balázs

1999. január 1-jén harmadik szakaszába lépett a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU), és ezzel az európai integrációs folyamat újabb fontos állomáshoz érkezett. Az euróbevezetés hatásmechanizmusának vizsgálata az új évezred elméleti és gyakorlati közgazdaságtanának kedvelt elemzési felületévé vált. Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ, hogy az euró bevezetése milyen hatásokat gyakorolt a területi egyenlőtlenségek alakulására az eurózóna országai körében.¹⁾

A tanulmány röviden bemutatja a témához kapcsolódó fontosabb elméleti irányzatokat, majd ezek gondolati fonalához kapcsolódva arra a kérdésre keresi a választ, hogy a jelenlegi eurózóna *Mundell* kritériumainak értelmében mennyire tekinthető optimális valutaövezetnek. A megfogalmazott hipotézis szerint a Gazdasági és Monetáris Unió jelenlegi konstrukciója nem felel meg a mundaelli követelményeknek.

A tanulmány második része a területi különbségek változását vizsgálja az eurózóna területén a rendelkezésre álló statisztikák segítségével, megpróbálva igazolni azt a feltevést, miszerint az euró bevezetésének első négy-öt éve – éppen a tényezőáramlások nem megfelelő mértéke miatt – nem járult hozzá a területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez.

Elméleti megközelítés: divergencia vagy konvergencia?

A monetáris integráció területi hatásainak vizsgálatához három közgazdasági irányzat kapcsolható közvetlenül. A *divergencia-elmélet*²⁾ szerint a monetáris integráció egyik legfőbb előnye, hogy a tranzakciós költségek csökkenése növeli az egyenlőtlenséget. Az új integrációs forma megvalósulásának következtében a „periférián” elhelyezkedő termelőknek a központi régió gazdasági szereplőinek fokozott versenyével kell szembesülniük. Az agglomerációs előnyöket kihasználó, így dinamikusan növekvő központi régiók az egyenlőtlenségek növekedéséhez járulhatnak hozzá.

A neoklasszikus külgazdaság-elméletekre épülő *konvergencia-elmélet* képviselői³⁾ szerint a monetáris integráció által fokozódó tényezőáramlás és a tényezőáram folyamatos kiegyenlítődése a konvergencia folyamatát erősíti.

A fenti két irányzat szintézisét adja az *U-elmélet*, amely szerint a konvergencia fokozódása elsősorban a tranzakciós költségek nagyságától és az integráció fejlettségi szintjétől függ (Hallet, 1997; Krugman–Venables, 1990). Amennyiben a tranzakciós költségek csökkennek, a gazdaságpolitika stabilitásorientált és az infrastruktúra is megfelelő fejlettségi szinten található, a területi különbségek csökkennek. Természetesen itt is fontos szerepet játszik a nagyfokú tényezőáramlás (Matthes–Hallet, 1997).

Az eurózóna, mint Mundell-i optimális valutaövezet?

Amint az a fenti rövid elméleti összefoglalóból látható, a konvergencia egyik legfontosabb feltétele a tényezők áramlásának fokozódása. Ehhez kapcsolódóan érdemes megvizsgálni, hogy egyáltalán kellőképpen homogén gazdasági térben vezeték-e be a közös valutát, vagyis hogy optimális valutaövezetnek tekinthető-e *Mundell*-i értelemben az eurózóna.

Mundell 1961-ben megjelent tanulmányában a rugalmas és a rögzített árfolyamrendszer közötti választás lehetőségét és feltételeit vizsgálta. A szerző témánk szempontjából legfontosabb következtetése az volt, hogy az optimális valutaövezet legfontosabb eleme a nagyfokú tényezőáramlás⁴⁾ (*Mundell*, 1961).

Mundell optimális valutaövezetre vonatkozó kritériumát minden továbbiak nélkül elfogadhatjuk a jelenlegi GMU-ra vonatkozóan is. A termelési tényezők szabad áramlása már a közös piac definíciójában, koncepciójában szerepelt. Az 1957. március 25-én aláírt⁵⁾ Európai Gazdasági Közösséget megalkotó Római Szerződésnek ez volt a célkitűzése. (Gyakorlatilag már az 1951. április 18-án aláírt,⁶⁾ az Európai Szén- és Acélközösséget megalapító Párizsi Szerződésnek is a közös piac volt a célkitűzése, azonban csak bizonyos termékek vonatkozásában.)

A közös piac – definícióját tekintve – azon integrációs forma, ahol a vámunió túl megvalósul a „négy szabadsági fok” az árukön és a szolgáltatásokon kívül két termelési tényező, a munkaerő és a tőke szabad áramlása is. A közös piac elméleti kiinduló feltételezései a tényező-költségek és az árak nemzetközi kiegyenlítődésein, a tényezők optimális nemzetközi allokációján alapulnak (*Palánkai*, 1999). Az 1986 februárjában aláírt⁷⁾ Egységes Európai Okmány a közös piac kiteljesítése érdekében a négy szabadsági fok áramlása előtt minden nem vámjellegű akadályt is fel kívánt számolni, létrehozva 1992. december 31-ig az egységes belső piacot. *Elméletileg* tehát 1993-ra megvalósult az európai integráción belül a *Mundell* által is kiemelt *termelési tényezők szabad áramlása*.

A lehetőséget a tőkeáramlások esetében a mobilitás növekedése is követte, ez összefüggésben van a tőkeáramlások (gondolva itt elsősorban a működőtőkeáramlásra) világszintű, robbanásszerű fejlődésével a 90-es években. A munkaerő mobilitása azonban nem növekedett jelentős mértékben. Ennek kétségtelenül vannak fizikai, pszichológiai, nyelvi és kulturális akadályai, amelyeket igen nehéz, sőt nem is lehet teljes mértékben lebontani, viszont komolyabb problémát jelent a munkaerőpiacok eltérő szabályozottsága, illetve egyes országokban azok túlszabályozottsága. (Gondolva itt a heti munkaidőben, az alkalmazás feltételeiben, a felmondás feltételeiben, a szakszervezetek szerepében, a szociális juttatásokban megmutatkozó különbözőségekre.) Mindezek miatt *nem jött, nem jöhetett létre egy egységes munkaerőpiac az Európai Unióban*. Ennek megvalósítását nehezíti a 80-as évek végén tartósan magas szinten állandósult munkanélküliség az Európai Unió területén.

1. táblázat

*A munkanélküliségi ráta alakulása az eurózóna országaiban,
1999–2002, %*

	1999	2000	2001	2002
Ausztria	3,9	3,7	3,6	4,3
Belgium	8,6	6,9	6,7	7,3
Finnország	10,2	9,8	9,1	9,1
Franciaország	10,7	9,3	8,5	8,7
Görögország	11,8	11,0	10,4	10,0
Hollandia	3,2	2,8	2,4	2,7
Írország	5,6	4,3	3,9	4,4
Luxemburg	2,4	2,3	2,1	2,8
Németország	8,4	7,8	7,8	8,6
Olaszország	11,3	10,4	9,4	9,0
Portugália	4,5	4,1	4,1	5,1
Spanyolország	12,8	11,3	10,6	11,3
Átlag	7,78	6,98	6,55	6,94
Szórás	3,69	3,39	3,16	2,94
Relatív szórás	0,47	0,49	0,48	0,42

Megjegyzés: A táblázatban szereplő értékek az ILO módszertan szerint számított adatok, a nemzeti metodika szerinti munkanélküliségi ráta általában eltér ettől, és lényegesen meghaladhatja a nemzetközi összehasonlítást lehetővé tevő értékeket.

Forrás: EC 2003a – saját számításokkal kiegészítve.

Amint az *1. táblázatból* látható, az utóbbi négy-öt évben sikerült több országban is leszorítani a munkanélküliség mértékét, ezt azonban több esetben a demográfiai trendek (a munkaképes korú⁸⁾ lakosság csökkenő részaránya) kedvezőtlen változása is befolyásolta. A munkanélküliségi ráta átlaga 1999 és 2001

között csökkent, majd 2002-ben ismét emelkedni kezdett. A munkanélküliségi ráta szórása csökkent a vizsgált időszakban, a relatív szórás azonban – több éves stagnálás után – csak 2002-ben kezdett el csökkenni.

Amennyiben *Scitovsky Tibor* szupranacionális foglalkoztatáspolitikára irányuló követelményét elfogadjuk a *Mundell*-kritérium kiegészítéseként, érdemes megvizsgálni a *foglalkoztatáspolitiká* helyzetét is az Európai Unióban. A foglalkoztatáspolitikai közösségi szinten csak az 1997. október 2-án aláírt, és 1999. május 1-jén életbe lépett Amszterdami Szerződésben került előtérbe, döntően a Stabilitási és Növekedési Paktum elfogadásának hatására. Az Amszterdami Szerződés magában foglalja a foglalkoztatási és képzettségi szint, a munkaerő-piaci alkalmazkodás növelésének, a foglalkoztatáspolitikai koordinációjának, a munkaerő-piaci egyenlőtlenségek csökkentésének célkitűzését. A szerződés 130. cikke létrehozza a Foglalkoztatási Bizottságot, amelynek feladata elsősorban a foglalkoztatási helyzet és politika figyelemmel kísérése, a tagállamok közötti koordináció, a munkaadókkal és a munkavállalókkal történő konzultáció (*Horváth, 2002*).

1997 novemberében került sor Luxemburgban a foglalkoztatási csúcsra, melynek eredményeképpen foglalkoztatáspolitikai irányvonalak kerültek kidolgozásra. Az ekkor meghatározott négy pillér (foglalkoztatási képesség javítása, vállalkozásösztönzés javítása, vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodóképességének fejlesztése, az egyenlő esélyek feltételeinek megerősítése) képezte az Európai Foglalkoztatási Stratégia alapját. Az 1999 júniusában Kölnben tartott csúcstalálkozón elfogadták az Európai Foglalkoztatási Paktumot, amelynek középpontjában a gazdaságpolitikai koordináció, a foglalkoztatási stratégia továbbfejlesztése, valamint a strukturális reformok (munkaerő-piaci reformok, modernizáció) megvalósítása áll.

Meghatározó jelentőségű a politikaterület szempontjából a portugál elnökség alatt, 2000-ben elfogadott *liszaboni stratégia*, amelyet később a barcelonai csúcs rendelkezései egészítettek ki 2002 tavaszán. A liszaboni stratégia középpontjában az Unió hosszú távú versenyképessége, gazdasági stratégiája állt. A tervek szerint az Európai Uniónak 2010-ig a legversenyképesebb régióvá kell válnia. Ennek egyik eleme a foglalkoztatási szint növelése. A cél a foglalkoztatási ráta 70 százalékosra növelése uniós szinten 2010-ig, köztes célként pedig a 2005-ös 67 százalékos szint elérése. 2004 márciusában azonban már látható, hogy a liszaboni stratégia foglalkoztatási célkitűzése nem valósítható meg, az egyes országok között a foglalkoztatási rátában megmutatkozó különbségek tartósan magas szintűek.

Megállapítható tehát, hogy *Mundell kritériuma az eurózónára vetítve nem teljesül. Nem alakult még ki egységes munkaerőpiac*, sokkal inkább a nemzeti (általában szigorú) szabályozás a jellemző, a közösségi szint szerepe csak az utóbbi öt évben került előtérbe, az egyes országok munkaerő-piaci helyzetében

igen komoly különbségek mutathatók ki. (Mindezt igazolja az a tény is, mely szerint az Európai Bizottság becslése alapján a foglalkoztatottak mindössze 2%-a vállal hazájától különböző uniós tagországban munkát.)

A konvergencia vizsgálata tagállami szinten

A tagországok közötti konvergencia vizsgálata a tanulmányban a GDP-növekedés, az egy főre jutó GDP és az infláció alakulásának bemutatásával történik. Az 2. táblázat az eurózóna tagországainak reál GDP-növekedését mutatja be 1997 és 2002 között.⁹⁾

2. táblázat

GDP-növekedés az eurózóna országaiban, 1997–2002, %

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ausztria	1,6	3,9	2,7	3,5	0,7	1,0
Belgium	3,6	2,0	3,2	3,7	0,8	0,7
Finnország	6,3	5,3	3,4	5,5	0,6	1,6
Franciaország	1,9	3,4	3,2	3,8	2,1	1,2
Görögország	–	–	–	–	4,1	4,0
Hollandia	3,8	4,3	4,0	3,3	1,3	0,2
Írország	10,8	8,8	11,1	10	5,7	6,0
Luxemburg	9,0	7,5	8,7	8,9	1,2	1,1
Németország	1,4	2,0	2,0	2,9	0,6	0,2
Olaszország	2,0	1,8	1,7	3,1	1,8	0,4
Portugália	3,9	4,5	3,8	3,7	1,6	0,6
Spanyolország	4,0	4,3	4,2	4,2	2,7	2,0
<i>Szórás</i>	2,95	2,12	2,76	2,31	1,50	1,66
<i>Relatív szórás</i>	0,67	0,49	0,63	0,48	0,77	1,05

Forrás: Barcellan, 2002a, 2002b; Kuhnert, 2003.

A GDP-értékek szórása 1999-ben kis mértékben emelkedett, 2001-ben és 2002-ben azonban lényegesen alacsonyabb volt, mint az 1997–1999 közötti értékek. A 2001–2002-es alacsony értékek magyarázatokor mindenképpen ki kell emelni, hogy ezekben az években az egész Európai Unió és gyakorlatilag a világgazdaság is alacsony növekedési ütemet tudott felmutatni. A két kiemelt időszakra jellemző, hogy az európai integrációban a tagállamok konjunktúraciklusai sokkal inkább együtt mozognak, mint a magasabb növekedésű időszakokban. A relatív szórás 2000-től folyamatos emelkedést mutat.

A 3. táblázat az egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számított GDP-adatokat mutatja be 1997 és 2002 között. Az adatokból a szórás és relatív szórás mellett σ -konvergenciát is számítottunk.¹⁰⁾

3. táblázat

Egy főre jutó vásárlóerő-paritáson számított GDP az eurózóna tagországaiban, 1997–2002, ezer euró

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ausztria	21,5	22,3	23,7	25,7	26,3	26,9
Belgium	21,6	22,4	22,7	24,1	24,7	25,9
Finnország	19,3	20,5	21,5	23,5	24,3	24,8
Franciaország	19,2	20,1	21,2	22,7	23,6	24,7
Görögország	–	–	–	–	15,7	15,8
Hollandia	21,8	23,4	24,3	25,6	26,0	27,0
Írország	20,1	21,5	23,9	26,0	27,5	30,1
Luxemburg	34,0	36,3	39,8	44,5	45,5	45,5
Németország	20,9	21,5	22,6	23,8	24,1	24,7
Olaszország	19,8	21,0	22,0	23,6	24,3	24,6
Portugália	14,5	14,6	15,3	16,2	16,9	16,9
Spanyolország	15,5	16,1	17,5	18,5	19,1	20,3
<i>Szórás</i>	<i>4,77</i>	<i>5,25</i>	<i>5,89</i>	<i>6,83</i>	<i>7,18</i>	<i>7,53</i>
<i>Relatív szórás</i>	<i>0,23</i>	<i>0,24</i>	<i>0,25</i>	<i>0,27</i>	<i>0,29</i>	<i>0,29</i>
σ -konvergencia	0,207	0,218	0,225	0,238	0,257	0,271

Megjegyzés: Görögország értéke csak az ország eurózóna-tagságának kezdetétől, 2001-től szerepel a számításokban.

Forrás: Barcellan (2002a), Barcellan (2002b) és Kuhnert (2003) alapján, saját számítások.

1997 és 2002 között folyamatosan nőtt az egy főre jutó GDP-értékek szórása, relatív szórása és a σ -konvergencia értéke, ami egyértelműen azt mutatja, hogy nőtték a fejlettségbeli különbségek. A különbségek növekedése 1999 után fokozódott. (Görögország figyelmen kívül hagyásával 2001-ben a szórás 6,93, a relatív szórás 0,27, míg a σ -konvergencia 0,2343 értékeket vett volna fel. Csökkenés ebben az esetben sem lett volna tapasztalható a szórás értékében.)

A Gazdasági és Monetáris Unió harmadik szakaszának kezdete egyben a szupranacionális monetáris politika megvalósítását is jelentette. Mindezek alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a monetáris integrációnak köszönhetően az eurózóna országainak inflációs rátái közelednek egymáshoz (4. táblázat).

Az inflációs értékek szórása 1997 és 2002 között gyakorlatilag folyamatos növekedést mutat. (Kivételt képez ez alól a 2001-es év). Mindez 2000-ben és 2001-ben az inflációs átlag jelentős mértékű emelkedésével párhuzamosan ment végbe, így ebben a két évben a relatív szórás csökkent, míg 2002-ben ismét növekedésnek indult. Mindehhez hozzá kell tenni, hogy az eurózóna inflációja egyedül 1999-ben nem haladta meg az Európai Központi Bank által árstabilitás-ként definiált maximálisan 2 százalékos értéket. *A monetáris integráció első éveiben tehát nőtt az infláció, a konvergencia fokozódása nem igazolható.*

4. táblázat

Az éves átlagos infláció alakulása az eurózóna országaiban, 1997–2002, %

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ausztria	1,2	0,8	0,5	2,0	2,3	1,7
Belgium	1,5	0,9	1,1	2,7	2,4	1,6
Finnország	1,2	1,4	1,3	3,0	2,7	2,0
Franciaország	1,3	0,7	0,6	1,8	1,8	1,9
Görögország	–	–	–	–	3,7	3,9
Hollandia	1,9	1,8	2,0	2,3	5,1	3,9
Írország	1,2	2,1	2,5	5,3	4,0	4,7
Luxemburg	1,4	1,0	1,0	3,8	2,4	2,1
Németország	1,5	0,6	0,6	1,4	1,9	1,3
Olaszország	1,9	2,0	1,7	2,6	2,3	2,6
Portugália	1,9	2,2	2,2	2,8	4,4	3,7
Spanyolország	1,9	1,8	2,2	3,5	2,8	3,6
<i>Szórás</i>	0,29	0,58	0,69	1,03	1,01	1,09
<i>Relatív szórás</i>	0,19	0,42	0,49	0,36	0,34	0,40

Forrás: Eurostat 2003 – saját számításokkal kiegészítve.

A konvergencia vizsgálata a régiók szintjén

Az Európai Unióban meglehetősen lassú a harmonizált statisztikák rendelkezésre állása. 2003-ban és 2004-ben az Eurostat a NUTS 2 területegységre vonatkozó GDP-mutató esetében új módszertant dolgoz ki, ennek következtében 2004 februárjában a 2001-es, egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számított értékek a legfrissebb adatok.¹¹⁾

Az Európai Unióban jelenleg 211 NUTS 2 régió található, ebből 165 régió része az eurózónának. A számításokhoz alapul vett érték az egyes régiók fejlettsége (egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számított GDP-je) az Európai Unió átlagának (EU15=100) százalékában kifejezve (5. táblázat).

Tapasztalható, hogy a közösségi regionális politika erőfeszítései és komoly forrásai meglehetősen szerény konvergenciát eredményeztek eddig az egyes régiók között. Nincs ez másképp a tagállamokon belüli különbségek esetén sem. Különösen nagyok a regionális különbségek Belgiumban, Franciaországban, Olaszországban és Németországban. A táblázatban megadott időintervallumban, 1996 és 2000 között gyakorlatilag nem csökkentek az országon belül mért fejlettségi különbségek, sőt több országban növekedést is tapasztalhatunk.

Hasonló eredményre juthatunk, ha az Európai Unió legfejlettebb és legkevésbé fejlett régiójának fejlettségi szintjét hasonlítjuk össze. 1993-ban ezen két régió között 5,108-szeres volt a fejlettségi különbség, az 1996-os évre vonatkozóan 4,8-szeres értéket, míg 2000-ben 5,127-szeres különbséget mértek.

5. táblázat

A regionális GDP szórása az eurózóna országain belül az uniós átlag százalékában, 1996–2000

	1996	1997	1998	1999	2000
Ausztria	24,8	23,6	22,7	22,5	23,9
Belgium	41,6	41,4	41,6	40,2	39,4
Finnország	21,2	20,8	23,9	24,2	25,0
Franciaország	27,9	27,3	26,6	27,5	28,3
Görögország	–	–	–	–	–
Hollandia	14,6	15,3	15,7	15,8	15,5
Írország	12,9	15,8	16,7	18,2	18,8
Németország	24,9	25,1	25,3	25,5	26,2
Olaszország	28,9	27,7	28,1	27,8	27,2
Portugália	15,4	17,3	17,9	17,6	16,6
Spanyolország	17,1	17,4	17,4	18,1	18,1

Megjegyzés: Luxemburg esetében, az ország területénél fogva nem volt értelme regionális egyenlőtlenségek számításának.

Forrás: EC 2002.

A 6. táblázatból látható, hogy 1999-ig a szórás, a relatív szórás és részben a σ -konvergencia is csökkenő tendenciát mutatnak, ami a különbségek csökkenésére utal. Ezzel szemben 1999 után mindhárom mutató folyamatos emelkedésnek indult. Mindebből természetesen nem vonható le az a következtetés, hogy a monetáris integráció következtében nőttek meg a különbségek, tény viszont, hogy a Gazdasági és Monetáris Unió bevezetésétől vizsgált három év közül kettőben, 2000-ben és 2001-ben egyértelmű növekedés mutatható ki, vagyis a konvergencia nem erősödött ebben az időszakban.

6. táblázat

Az eurózóna NUTS 2 régiói egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számított GDP-jének szórása, relatív szórása és σ -konvergenciamutatója, 1996–2001

Mutató	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Szórás	27,34	27,18	26,54	26,00	27,08	27,38
Relatív szórás	0,281	0,283	0,277	0,271	0,282	0,284
σ -konvergencia	0,2712	0,285	0,271	0,266	0,269	0,271

Forrás: EC 1999, 2002, 2003b; Behrens 2002, 2003 alapján a szerző saját számítása.

Összegzés

A fenti elemzés alapján megállapítható, hogy a *Gazdasági és Monetáris Unió jelenlegi konstrukciója nem járult hozzá sem a tagállami, sem pedig a regionális szintű területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez*. Ennek oka elsősorban az, hogy az eurózónát alkotó országok nem képeznek ténylegesen optimális valutaövezetet. A gazdasági tér, amelyen az euró bevezetésre került, nem felel meg a *Mundell-i* kritériumoknak. Nem megfelelő a tényezőmobilitás az egyes országok között, így a monetáris integrációból fakadó előnyöket sem képesek teljes mértékben kihasználni. Mindez elsősorban arra vezethető vissza, hogy nem alakult ki egy egységes és rugalmas európai munkaerőpiac. Mindezek alapján valószínű, hogy a GMU esetében az U-elmélet törvényszerűségei fognak érvényesülni, vagyis az integrációs fejlettség fokozódásával (a tényezőáramlás valóban dinamikus bővülésével) nyílhat lehetőség a területi egyenlőtlenségek mérséklődésére.

Jegyzetek

- 1) A kérdéskör vizsgálata komoly múltra tekint vissza, már a 70-es években is jelent meg tanulmány a témához kapcsolódóan (*Stahl, 1974*), míg a 90-es években az Európai Bizottság megrendelésére készültek hasonló tárgyú publikációk.
- 2) A divergencia-elmélet főbb képviselői: *Thünen, Giersch és Myrdal*.
- 3) Például: *Hechscher, Ohlin, Samuelson*.
- 4) *Mundell* megfogalmazása szerint a legfontosabb az övezeten belüli mobilitás, és az övezeten kívüli világgal szembeni immobilitás. Ezzel egyébként *Mundell* utal *Meade, J. E.* és *Scitovsky T.* munkáira is, akik elsősorban a munkaerő mobilitását, sőt ennek megvalósítása érdekében akár egy szupranacionális foglalkoztatáspolitikát létrehozását hangsúlyozták.
- 5) 1958. január 1-jén lépett életbe.
- 6) 1952. július 25-én lépett életbe.
- 7) 1987. január 1-jén, bizonyos részek esetében 1987. július 1-jén lépett életbe.
- 8) Munkaképes korú lakosság: 15–64 évesek.
- 9) 2004 februárjában még nem álltak rendelkezésre a 2003-as végleges adatok.
- 10) A módszertanról részletesebben ld. *Nemeskéri, 2002*.
- 11) Az Eurostat – egyébként – 1995 óta készíti régió szinten harmonizált statisztikákat az ESA 95 módszertan alapján.

Irodalom

- Barcellan, R. 2002a: Das Bruttoinlandsprodukt 2000. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 2. Luxemburg, Eurostat. 1. 1–8. pp.
- Barcellan, R. 2002b: Das Bruttoinlandsprodukt 2001. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 2. Luxemburg, Eurostat. 53. 1–8. pp.
- Behrens, A. 2002: Regionales Bruttoinlandsprodukt in der Europäischen Union 1999. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 1. Luxemburg, Eurostat. 1. 1–8. pp.
- Behrens, A. 2003: Regionales Bruttoinlandsprodukt in der Europäischen Union 2000. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 1. Luxemburg, Eurostat. 1. 1–8. pp.
- EC 1999: Sixth Periodic Report on the regions. Brussels, European Commission.
- EC 2002: First Progress Report on Economic and Social Cohesion. Brussels, European Commission.
- EC 2003a: Eurostatistics 2003/8. Brussels, European Commission.
- EC 2003b: Second Progress Report on Economic and Social Cohesion. Brussels, European Commission.
- Eurostat 2003: Harmonisierte Verbraucherpreisindizes August 2003. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 1. Luxemburg, Eurostat. 1. 1–8. pp.
- Hallet, M. 1997: *Wirkungen wirtschaftlicher Integration auf periphere Regionen – Eine Untersuchung anhand der Integration Griechenlands und Portugals in die Europäischen Gemeinschaften*. 6. Band. Trier, Trier Schriftenreihe zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik.
- Horváth, Z. 2002: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest, Magyar Országgyűlés.
- Krugman, P. R.–Venables, A. J. 1990: Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry. In Bliss, C.–Braga de Macedo, J. (eds.): *Unity with the Diversity in the European Economy: The Community's Southern Frontier*. Cambridge, Cambridge University Press. 56–75. pp.
- Kuhnert, I. 2003: Das Bruttoinlandsprodukt 2002. – *Statistik kurz gefasst*. Thema 2. Luxemburg, Eurostat. 35. 1–8. pp.
- Matthes, H.–Hallet, M. 1997: *Das Regionalproblem einer einheitlichen Währung in Europa*. Vorträge, Reden und Berichte. Nr. 46. Saarbrücken, Europa-Institut Universität Saarlandes.
- Mundell, R. 1961: A Theory of Optimum Currency Areas. – *The American Economic Review*, 4. 657–665. pp.
- Nemeskéri, Zs. 2002: Konvergencia-jelenségek Kínában. In Mezei C. (Szerk.): *Évkönyv 2001*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar. 145–163. pp.
- Palánkai, T. 1999: *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest, Aula.
- Stahl, Heinz-Michael 1974: *Regionalpolitische Implikationen einer EWG-Währungsunion*. Kieler Studien. Nr. 125. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).

MONETARY INTEGRATION AND TERRITORIAL DISPARITIES

Balázs Ferkelt

The influence of monetary integration on territorial disparities has been a subject of investigation and debate in the European integration since the 1960s. There are two main theoretical trends – and their synthesis. According to the convergence trend, the increasing flow of factors due to monetary integration strengthens the process of convergence. The divergence theory says that the increase of competition may lead to an increase in inequalities. Following an analysis of the first years of the Economic and Monetary Union, we can assert that convergence increased neither at state nor at regional level. The reason for this is that in the current form of monetary integration the mobility of factors is insufficient. This also means that this form of integration does not meet Mundell's criteria for an optimal currency area. For these reasons, the mobility of work as a production factor will be necessary if territorial differences are to be reduced.

14. AZ IFRS HATÁSA A NEMZETKÖZI JELENTÉSKÉSZÍTÉSRE

Novák Miklós

Bevezetés

A globális ambíciókkal rendelkező vállalatoknak törekedniük kell arra, hogy mindenhol megértessék magukat. Az IFRS-t¹⁾ adaptáló vállalatok nemzetközileg is vezető beszámolókészítési standardot választanak. Az IFRS segít elérni a világ tőkepiacait és a vállalatot központi helyre pozicionálja. A regionális méretek szerint is jelentős vállalatoknak úgy kell bemutatniuk gazdasági teljesítményüket, hogy azok nemzetközi mércével is értelmezhetőek legyenek (PwC, 2002).

Változó beszámolókészítési környezet

A beszámolók minden eddiginél nagyobb érdeklődésre tesznek szert. Azonban olyan igények lépnek fel velük szemben, hogy összehasonlíthatóak legyenek, minden jelentős tranzakciót bemutassanak, és hitelt érdemlően tükrözzék a vállalkozás gazdasági teljesítményét és pénzügyi helyzetét. A következő tényezők befolyásolják jelentősen a beszámolókészítési környezetet (PwC, 1999).

Befektetők kereslete

A befektetők döntései általában fundamentális alapokon nyugszanak. Éppen ezért alapvetően fontos, hogy a befektetési lehetőségeket össze tudják hasonlítani (Novák, 2001). Az elmúlt 20 évben bekövetkezett nemzetközi befektetési láz élénkülésének köszönhetően egyre nagyobb az igény a minőségi és egyben azonos elvek alapján készült beszámolókra. A befektetési döntések elsősorban a nyilvános, mindenki számára hozzáférhető információkon alapszanak. A hiteles és összehasonlítható riportálás is – éppen ezért – kritikus tényező a hatékony tőkepiacok számára (PwC, 1999).

Technológia

A fizikai távolság korlátai egyre csökkennek, melyet az olcsóbb és gyorsabb számítástechnika a drasztikus telekommunikációs fejlődéssel együttesen vezérel.

Globalizáció

A világ gazdaságai radikális átalakuláson mennek keresztül. A vezető iparágak konvergálnak és a piacvezetők egyesülnek. A tőke határokon keresztül áramlik és az eddig elszigetelt országokat egyetlen nagy gazdasággá egyesíti (Grey, 2002).

Benchmarking, összemérhetőség

Mielőtt a befektetők bármilyen lépést tennének a pénzügyi teljesítményt alaposan szemügyre veszik. Ha a beszámolók a világpolgár számára nem közérthetőek, az pótlólagos tőkevesztéssel jár a vállalatok számára (PwC, 2002). A nem átlátható, megbízhatatlan információk csökkentik a befektetési kedvet.

Fogyasztói igények

A gyors technológiai fejlődésnek köszönhetően a fogyasztói kereslet számára már nem jelent akadályt az országhatár. A könnyen értelmezhető és megbízható vállalati információ alapvető a fogyasztók vásárlási döntéseinek meghozatalához.

A globális konzisztencia iránti igény

Néhány évvel ezelőtt az IFRS még távoli lehetőségnek tűnt. Azonban olyan drasztikus változásnak lehetünk tanúi, amely az IFRS-t hamarosan a legszélesebb körben elfogadott számviteli standarddá teheti (1. táblázat). Az üzleti környezet globalizálódásával és a vállalatok nemzetközi tőzsdére való vezetésével a konzisztens beszámoló készítési standardok iránti igény egyre intenzívebben jelentkezik. Az IFRS nyilvánvalóan próbál megfelelni ennek a követelménynek, így az a célja, hogy összehasonlítható és megbízható beszámolókat készítve megkönnyítse a határokon átnyúló tőke tranzakciókat és a kereskedelmet (Novák, 2003).

Az Európai Unió nemrégiben fogadta el a szabályozást, amely megköveteli minden európai tőzsdén jegyzett vállalatot, hogy konszolidált beszámolóját az IFRS-sel összhangban készítse el 2005-től (Ngugi, 2002). Ez az elmúlt 25 év legfontosabb változása a számvitel területén. Mindez egyúttal azon – a mintegy – 7000 vállalat számára is sürgősebbé is teszi az IFRS-re való átállást, amely jelenleg még a nemzeti szabályok szerint készíti beszámolóját. Az EU döntése egy nagyon fontos lépés az egységes számviteli standardok globális elfogadása felé (Grey, 2002).

1. táblázat

Az IFRS alkalmazottsága

Nemzetközi pénzügyi jelentési szabványok					
	Európa/Közép-Ázsia		Amerika	Ázsia/Óceánia	Afrika/Közel-Kelet
Kötelező	Örményország	Litvánia	Bahama	Ausztrália	Egyiptom
	Ausztria	Luxemburg	Barbados	Brunei	Jordánia
	Banglades	Macedónia	Costa Rica	Nepál	Kenya
	Belgium	Málta	Dominika	Szingapúr	Kuvait
	Bulgária	Hollandia	Ecuador	Tajvan	Malawi Köztársaság
	Horvátország	Norvégia	Guyana		Mauritius
	Ciprus	Lengyelország	Haiti		Omán
	Cseh Köztársaság	Portugália	Honduras		Tunézia
	Dánia	Románia	Jamaica		
	Finnország	Oroszország	Panama		
	Franciaország	Szlovákia	Pápua Új-Guinea		
	Grúzia	Szlovénia	Peru		
	Németország	Spanyolország			
	Görögország	Svédország			
	Magyarország	Svájc			
	Írország	Tádzsikisztán			
	Olaszország	Ukrajna			
	Kirgizisztán	Egyesült Királyság			
Közelít az IFRS-hez	Üzbegisztán		Argentína	Kína– Hongkong	Irán
			Brazília	Új-Zéland	Izrael
			Kanada	India	Pakisztán
			Kajmán-szigetek	Indonézia	Dél-Afrika
			Chile	Japán	Zimbabwe
			Guatemala	Dél-Korea	
			Mexikó	Malajzia	
			Uruguay	Fülöp-szigetek	
			Venezuela	Thaiföld	
			Egyesült Államok		

Forrás: DTT, 2003.

Az átállás technikája

Majd minden nagyobb tanácsadó és könyvvizsgáló cég kidolgozott egy stratégiát az IFRS implementációjára. Van, ahol külön IFRS implementációs csoportok is működnek. A tanulmány az egyik ilyen alaposan kidolgozott és kipróbált modellt mutatja be (1. ábra). A teljes projekt 4 fázisból áll. Minden egyes fázis időtartama több tényezőtől is függ, és tulajdonképpen az egyedi vállalati jellegzetességek függvényében alakul. A megfelelően megtervezett és működő számviteli rendszerek nagy mértékben hozzájárulnak a projektek sikeres voltához, és a kivitelezési idő radikális csökkentéséhez.

1. ábra

Az IFRS implementáció négy szakasza



Forrás: PwC, 1999.

1. fázis: Diagnosztikai fázis – megfelelő-e az IFRS a vállalatom számára?

Az első lépés egy diagnosztikai vizsgálat, amely értékeli a választási lehetőségeket. Például a US GAAP²⁾ jobb választás lehet bizonyos vállalatok számára. A vállalat stratégiájának ugyanis a részvényesi értéket kell maximálnia. Az IFRS-beszámolókat minden esetben össze kell hasonlítani a versenytársak beszámolóival. A következőket kell kritikus tényezőként kezelni: számviteli politika, kiegészítő mellékletben bemutatott magyarázatok, corporate governance.

A két legfontosabb lépés a következő:

1. A számítógépes rendszer elemzése az IFRS-nek való megfelelés szempontjából.
2. Projektterv készítése időbeosztással és forrásigénnyel.

2. fázis: A projekt részletes tervezése

Ez a szakasz a projekt részletes megtervezését tartalmazza, mely magába foglalja a csapat összeállítását, betanítását és a részletes idő- és erőforrás-beosztás elkészítését is. A jó vezetés és a folyamatos kommunikáció a projekt sikeres kivitelezésének kritikus tényezői. Ebben a projektben nem csak a pénzügyi, de más felső vezetői és operatív részlegeknek is rész kell venniük. Esetleg további tréningekre is szükség lehet, főként a pénzügyi vonalon, ahol az IFRS sajátosságait kell elsajátítani. A projekt időtartama nagymértékben függ a jelenlegi számviteli rendszertől, a helyi és az IFRS közti különbségektől, valamint a számviteli szakemberek IFRS ismereteitől.

3. fázis: A számviteli szakemberek felkészítése

Az egész projekt folyamán nagy jelentősége van a számviteli és pénzügyi csapat képzésének. Először is a beszámolókhöz szükséges információkat kell meghatározni. Mivel a számviteli politika jelentősen befolyásolja a vállalat bemutatott teljesítményét, így minden egyes lehetőséget alaposan meg kell fontolni. A leggyakoribb problémás területek a következők: konszolidáció, munkavállalói jutatások, halasztott adó, devizaműveletek és a pénzügyi eszközök értékelése (PwC, 2002).

4. fázis: IFRS-beszámoló készítése

Utolsó lépésként el kell készíteni az IFRS-beszámolót. A szükséges információk összegyűjtése után össze kell állítani a beszámolót, majd elemezni kell. Nyilvánosságra hozatal előtt ellenőrizni kell, hogy a számviteli politika megfelelően tükrözi-e a vállalat teljesítményét. Fel kell készülni a befektetők és az elemzők kérdéseire, és meg kell tudni magyarázni az IFRS implementáció hatását is.

Az átállásnak köszönhetően a globális befektetői körökkel egy közös nyelven tudunk kommunikálni. Ennek köszönhetően megerősödik a befektetői bizalom és egyre több finanszírozási lehetőség jelenik meg a vállalat számára.

IFRS-kutatások Európában

A 2000-es év során a ProcewaterhouseCoopers megbízásából a Research International végzett egy független vizsgálatot az IFRS-ről a tőzsdén jegyzett vállalatok körében 16 európai országban (15 EU-tagállam és Svájc részvételével). Ezt követően 2002-ben készült el a kutatás frissített változata.

A 2000-es tanulmány

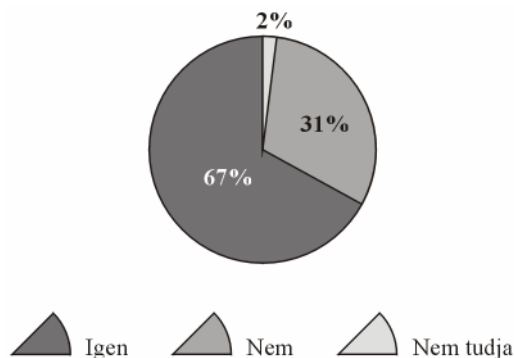
A tanulmány 717 tőzsdén jegyzett vállalat pénzügyi vezetőjének véleménye alapján készült. A legfőbb megállapítása, hogy az európai tőzsdén jegyzett vállalatok egy közös keretszabályt és beszámoló-készítési nyelvet akarnak. A vezetők minden esetben a közös IFRS alkalmazását akadályozó tényezők megszűntetése érdekében tett erőfeszítéseiket hangsúlyozták.

A megkérdezettek kétharmada szerint Európa IFRS-re való átállása 2005-re elérhető cél (2. ábra). Ez az optimista vélemény minden szektorban és vállalat-típus esetén jelen volt.

Mindezek ellenére néhány érdekes különbséget megfigyelhetünk az északi és a déli országok között (3. ábra). Bár a leginkább magabiztos ország Hollandia a déliek jóval optimistábbak. Északon a svédek és a finnek tűnnek a leginkább pesszimistának. Itt kb. 60% úgy véli, hogy 2005 nem reális határidő.

2. ábra

Vélemények arról, vajon reális cél-e az IFRS európai bevezetése a 2005-ös határidőre



Megjegyzés: Az ábra 717 pénzügyi vezető véleményét tükrözi.

Forrás: PwC, 2000.

A 2002-es tanulmány

Az újabb vizsgálat szerint minden területet nagyobb figyelem övez.

A kutatás 15 EU-tagállam több mint 650 pénzügyi vezetőjének véleményén alapszik. Ezek szerint a 2005-ös átállás szükséges és öröndetes tény.

A pénzügyi vezetők véleménye szerint az IFRS segíteni fog egy egységes páneurópai tőkepiac létrehozatalában, mely egész Európa hasznára válik. Azokban az országokban, ahol az IFRS használata jelenleg nem megengedett 81% vágyik a szabadságra, hogy átállhasson még 2005 előtt.

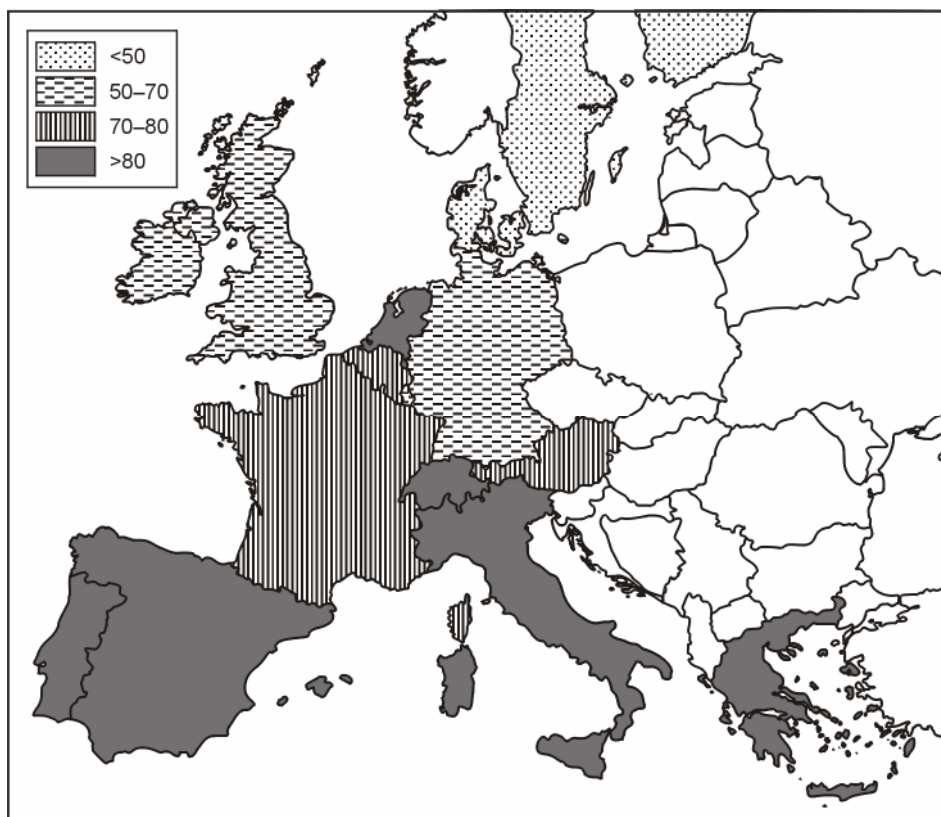
A vezetők 72%-a kíséri folyamatosan figyelemmel az IFRS követelményeit. Ez jelentős előrelépést mutat a 2000-es tanulmányhoz képest, amikor még csak alig több mint a vezetők fele tudott a 2005-ös határidőről. A többség szerint sokkal felkészültebbek most, mint egy évvel ezelőtt.

A 2005-ös határidő figyelemmel kísérése 95%-ra nőtt a vizsgált vállalatok körében a 2000-es 79%-ról (4. ábra).

A 15 részt vevő tagállam közül 7-ben 100%-os, míg további 5 esetében 90%-os adatokat kaptunk. Érdekes, hogy az Egyesült Királyság (79%) és Olaszország (86%) viszonylag alacsony rátákat ért el. A 2002-ben mért adatok azonban minden vizsgált ország esetében magasabbak voltak, mint 2000-ben. A legnagyobb fejlődést Ausztria, Dánia, Németország, Görögország és Svédország mutatja, ahol – ennek ellenére – az IFRS létjogosultsága ma is vitatott.

3. ábra

Az optimizmus szintje a 2005-ös határidőt illetően, %



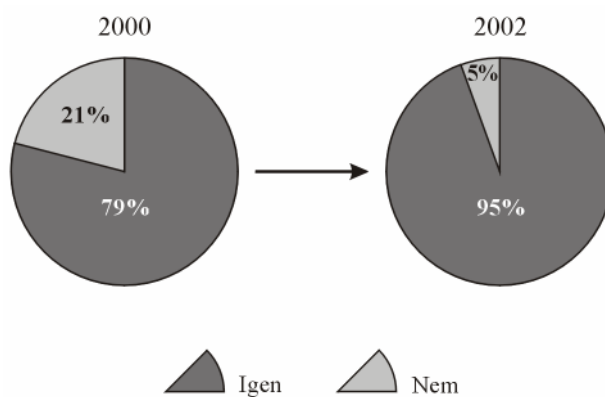
Forrás: PwC, 2000.

A menedzsment tudása jelentősen javult – az európai tőzsdén jegyzett vállalatok pénzügyi vezetőinek 72%-a van tisztában az IFRS 2005-ös bevezetésének követelményeivel. Ez jelentős változást mutat a 2000-ben mért 58%-os adathoz képest.

A jelenleg IFRS-t nem használó 10 megkérdezett közül 9 biztosan állítja, hogy meg tud felelni a 2005-ös követelményeknek. Alig 3% állítja, hogy nem lesz képes ezt teljesíteni. Azonban a vállalatok 60%-a még nem kezdte el az átállásra való felkészülést. A magabiztosságot mutató mérőszámok is jelentősen emelkedtek 2000-hez képest, amikor 21% állította, hogy nem lesz képes váltani 2005-ben (5. ábra).

4. ábra

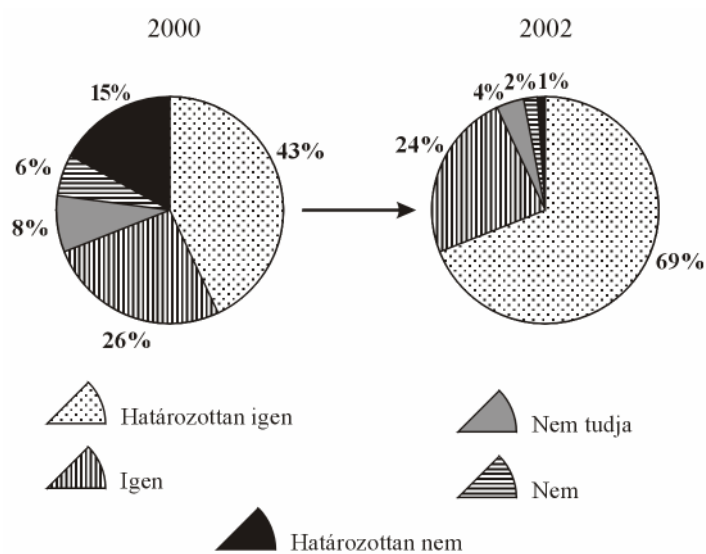
A pénzügyi vezetők ismerete az IFRS 2005-ös bevezetését illetően



Megjegyzés: 667 pénzügyi vezető véleménye alapján.
 Forrás: PwC, 2002.

5. ábra

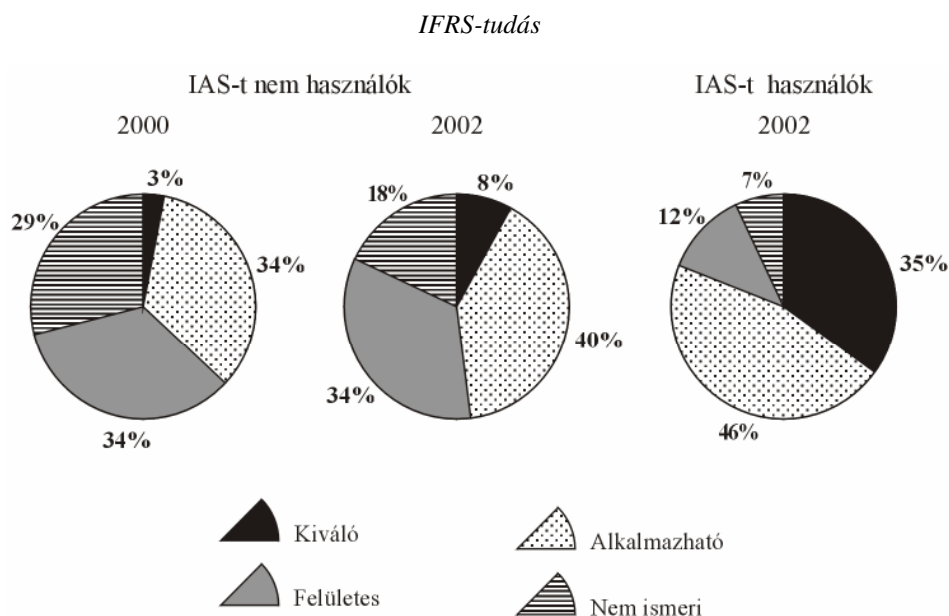
A pénzügyi vezetők véleménye arról, vajon képes lesz-e a vállalatuk átállni 2005-ben



Megjegyzés: Az ábra 569 olyan pénzügyi vezető véleményét tükrözi, aki jelenleg a nemzeti szabályozás alapján készíti el vállalata beszámolóját.
 Forrás: PwC, 2002.

A megkérdezetteket megkérték, hogy rangsorolják IFRS-tudásukat. Az IAS-t nem használóknak csak 8%-a rendelkezik kiváló tudással és további 40%-nak van ismerete a standardok használatáról. Az IAS-t használók között 81% rendelkezik jó IAS tudással és 35% szerint átlagon felüli, kitűnő az ismerete. A jelenleg még nem IAS használók kihívása, hogy 2005-ig olyan tudásanyagra tegyenek szert, mint azok, akik már használják az IAS-t (6–7. ábra).

6. ábra



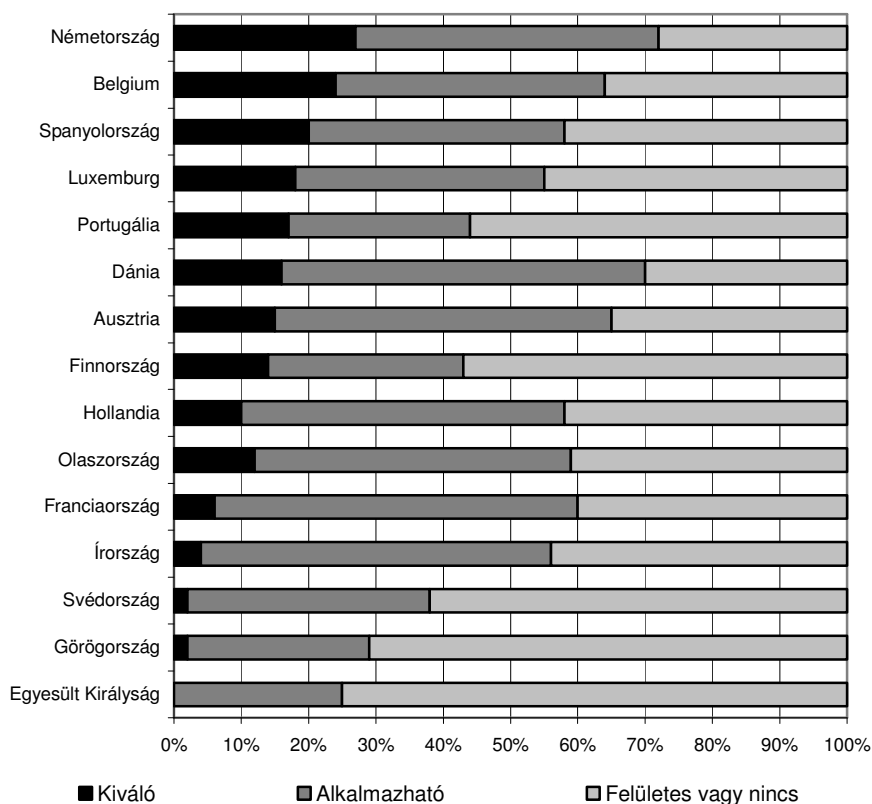
Megjegyzés: Az ábra 569 IAS-t nem használó és 98 IAS-használó vállalat pénzügyi vezetőjének véleményét tükrözi.

Forrás: PwC, 2002.

Mindkét megkérdezett csoport függetlenül attól, hogy az IAS-t használja-e, vagy sem a pénzügyi eszközöket jelölte meg, mint az egyik legnagyobb különbséget a helyi és a nemzetközi standardok között (8. ábra). Szerepel továbbá a halasztott adó, annak nehézkes alkalmazhatósága és egyben bonyolultsága miatt. A konszolidáció rendszerint azoknak jelent nagyobb problémát, akik már használják az IAS-t. Ez nagyrészt annak köszönhető, hogy csak vállalatcsoportoknak kell konszolidált beszámolókat készíteniük. Ezek a vállalatcsoportok többségben már át is álltak az IAS-re. Egy további problémás terület lesz a munkavállalói juttatások köre (Wright, 2002).

7. ábra

Az IAS-tudás országok szerint, %



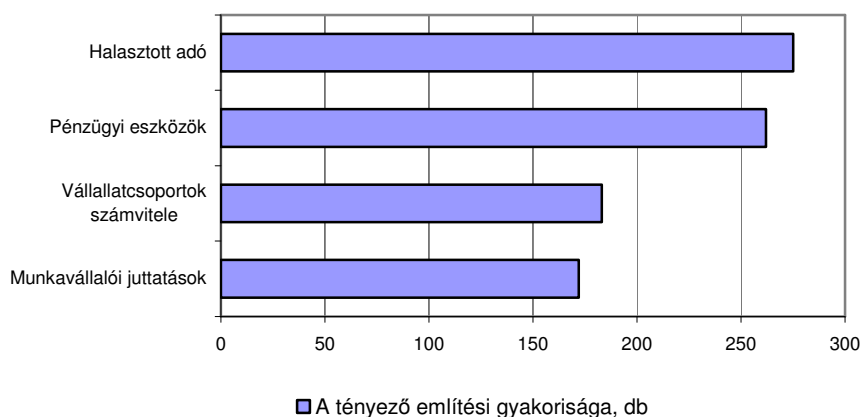
Megjegyzés: Az ábra 667 pénzügyi vezető véleményét tükrözi.
 Forrás: PwC, 2002.

Mióta a Nemzetközi Számviteli Standard Bizottság 2003 júniusában kiadta az első IFRS-t az átállás terhe nagymértékben csökkent, azonban a buktatókat ma sem szabad alábecsülni (Mavern, 2002).

A vállalatok mintegy 35%-a már elkezdte a tervezést az átállásra (9. ábra). A magukat regionális nagyvállalatnak tartók, akik még helyi szabályok szerint készítik beszámolóikat, többnyire már 2002-ben megkezdték a tervezési munkákat. A kitűnő IAS-ismeretekkel rendelkezők kétharmada szintén már 2002-ben megkezdte az átállási munkálatokat. Ez az arány jóval alacsonyabb azok között, akik nem ismerik ilyen alaposan az IAS-t (50%).

8. ábra

A legnagyobb különbségek a helyi és a nemzetközi standardok között



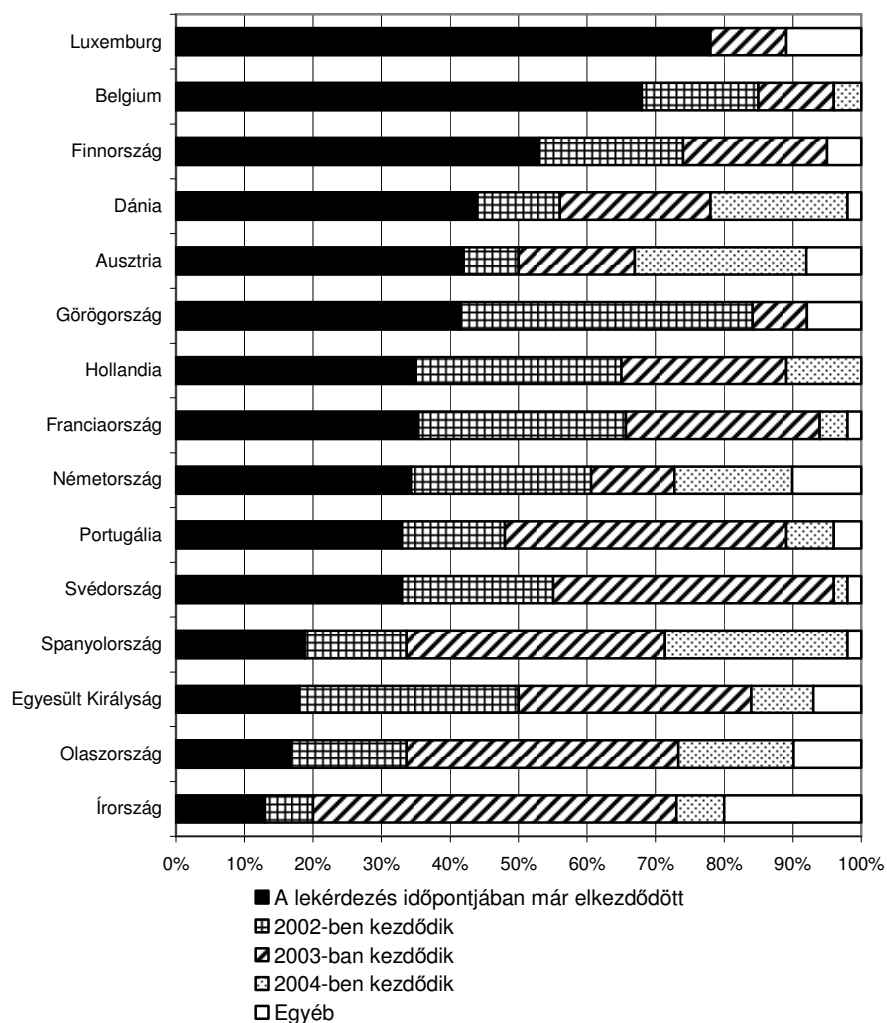
Megjegyzés: Az ábra 569 pénzügyi vezető véleményét tükrözi.
Forrás: PwC, 2002.

Következtetések

A nemzetközi standardok egyre szélesebb térhódításával az eddig nagy vetélytársnak tartott amerikai standardok alkotóira is mind nagyobb nyomás nehezedik a nemzetközi összehasonlíthatóság követelménye miatt. Az IAS egy új korszakot nyit a pénzügyi beszámolókészítésben, ami több ezer amerikai vállalatot is érinteni fog. A US GAAP-re gyakorolt hatása egyre erősödni fog, ahogy az IAS elfogadottsága növekszik világszerte. Minél inkább nemzetközi egy vállalat annál nagyobb hatással van rá az IAS. Vannak vállalatok, amelyeknek kötelező lesz 2005-től átállni és vannak, amelyek kénytelenek lesznek követni elődeiket annak érdekében, hogy továbbra is összehasonlíthatóak maradjanak versenytársaikkal.

9. ábra

Az IAS-átálláshoz szükséges terv kidolgozásának időpontja, országonként



Megjegyzés: Az ábra 569 pénzügyi vezető véleményét tükrözi.

Forrás: PwC, 2002.

Jegyzetek

- 1) IFRS = International Financial Reporting Standards (korábban IAS [International Accounting Standards]).
- 2) US GAAP: Általánosan Elfogadott Számviteli Elvek az Egyesült Államokban.

Irodalom

- DTT 2003: International Financial Reporting Standards of Growing Importance for U.S. Companies. London, Deloitte & Touche.
- Malvern, J. 2002: First Time Application of IFRS – time to prepare. – *IFRS News*, 1. 1. p.
- Grey, S. 2002: Europe and International Financial Reporting Standards 2005 – *Your questions answered*. London, PricewaterhouseCoopers.
- Grey, S. 2002: Going for global consistency and harmonisation. – *World Watch, Governance and Corporate Reporting*, 4. 16–17. pp.
- Ngugi, L. 2002: European parliament votes yes. – *World Watch, Governance and Corporate Reporting*, 4. 7. p.
- Novák M. 2001: Magyarország és az EU-tagországok számviteli rendszere. In Mezei C. (szerk.): *Évkönyv 2001*. Pécs, PTE KTK, 185–197. pp.
- Novák, M. 2003: Accounting challenges faced by multinational companies. In Borszéki, É. (szerk.): *Conference on Accounting and Finance Issues*. Gödöllő, 106–114. pp.
- Novák, M. 2003: The impact of IFRS on the international reporting system. In Matis, D. (ed.): *International Symposium “Specialization, Integration and Development”*. Cluj-Napoca, Romania, 293–305. pp.
- PwC, 1999: Making the change to International Accounting Standards. London, PricewaterhouseCoopers.
- PwC, 2000: International Accounting Standards – 2005 or now? London, PricewaterhouseCoopers.
- PwC, 2002: X-border – Entering the European capital markets: A guide for CEOs and CFOs. London, PricewaterhouseCoopers.
- PwC, 2002: 2005 – Ready or not – IAS in Europe – the views of over 650 CFOs. London, PricewaterhouseCoopers.
- Wright, I. 2002: One Step Ahead On IAS – *World Watch, Governance and Corporate Reporting*, 4. 4–5. pp.

THE IMPACT OF IFRS ON THE INTERNATIONAL REPORTING SYSTEM

Miklós Novák

The expectations in relation to a unique, consistent and relevant reporting system have become an increasingly important factor in today's financial and accounting environment. This is due to increasing cross-border investment and the growth of multinational corporations. Europe has made considerable efforts in the adoption of such a set of standards (IFRS), standards which may yet be accepted world-wide. In the meantime, however, all the current member states of the European Union – and all accession countries – have to meet the requirements and consequences of this change. IFRS demands serious attention from all parties.

15. AZ INTERNET MINT A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS ÉS VERSENYKÉPESSÉG ESZKÖZE

Skoumal Krisztián

Az információs társadalom felé vezető úton számos lépés történt az elmúlt évtizedben, melyhez a legnagyobb lökést kétségkívül az internet elterjedése adta. A technológia fejlődése révén számos, addig ismeretlen dolog vált, illetve válik mindennapossá: a kezdeti „brossúra” jellegű honlapoktól mára a fejlett világ eljutott az interaktív elektronikus piacérig, ahol a legkülönbözőbb termékek és szolgáltatások cserélnek gazdát a szereplők különböző csoportjai – cégek, vásárlók és magánszemélyek – között. Mindezek legfőbb helyszíne a weblap.

Az elmúlt másfél évtized kelet-európai változásai nyomán létrehozták a régiókat és megalakultak itt is az eurorégiók, de ezekről csak nagyon kevés információt találunk az Interneten – ellentétben nyugat-európai társaikkal. Ez magyarázható a fejlettségbeli különbséggel, a gazdasági problémákkal, a fizikai államhatárok meglétével, ugyanakkor ma már egy honlap elkészítése és fenntartása viszonylag kis pénzből is megoldható. A problémát itt leginkább a hozzáállás jelenti.

Pedig ezeknek a régióknak égető szükségük van az ismertségre, éppen fejlődésük érdekében. Ugyanis nem csak állami források és uniós segélyek által lehet fejlődni, hanem azáltal is, hogy önmaguk és lehetőségeik prezentálása révén befektetőket szereznek és tőkét vonzanak az adott régióba. Nem beszélve a határon átnyúló együttműködések előnyeiről – bár itt a fizikai határ egyelőre gátat jelent.

Az internetes prezentációval tehát gyorsítható a fejlődés és javítható a régió versenyképessége. Ennek okán célszerű lenne a lehető leggyorsabban megalkotni a hiányzó oldalakat – figyelembe véve a célcsoportok igényeit, és mindazon konstrukciós követelményeket, melyek teljesítésével biztosítható, hogy a látogató többször is visszatérjen a virtuális régióba (mielőtt személyesen is ellátogatna a valós változatba). Ugyanakkor már figyelni kell a kontinens másik felén zajló „digitális régiók” kialakítását célzó törekvéseket is, és ha a lehetőségek engedik, alkalmazni is kell őket a régió versenyképességének javítása érdekében. Ezáltal remélhetőleg felgyorsítható Kelet-Európa gazdasági felzárkózása.

Lehetőségek

Három olyan lehetőséget látunk, melyek alkalmasak arra, hogy a regionális honlapot, mint közvetítő eszközt használva a régió befektetőket, vagy akár csak szimpla látogatókat nyerjen. A legegyszerűbb megoldást egy *jól elkészített honlap* jelenti. A második megoldás, az on-line technológiák lehetőségeit kihasználva, a *digitális régió* megvalósítása, a harmadik pedig a *regionális honlap elektronikus piactérként történő használata*.

Tekintettel arra, hogy a nem csak nevükben digitális régiók még az Európai Unióban sem mindennaposak, továbbá a régióhonlapra épített regionális e-business – bár úgy tűnik, kellőképpen körülírható lesz – egyelőre kutatás alatt álló elképzelés, a tanulmány főként az első lehetőségre fókuszál.

„Egyszerű” honlap

Egy „egyszerű” honlap lehet az első lépés az internet regionális fejlesztésben történő használatára. Természetesen nem mindegy mennyire egyszerű a honlap. Legelőször is meg kell határoznunk a régióhonlap célcsoportjait. Ez viszonylag könnyű, hiszen mindenki beletartozik, aki/ami a régióban él, dolgozik, működik, de miután nem homogén csoportról van szó, szükséges a specifikálásuk, például az alábbiak szerint:

- A régió lakosai (a weblap információforrás és bemutatkozási lehetőség egyaránt lehet számukra, illetve egyéb szolgáltatásokat is nyújthat, például az e-kormányzat területén).
- Helyi cégek, vállalkozók, befektetők és tanácsadók.
- Más régiók, országok vagy földrészek befektetői, vállalkozásai, szervezetei, melyek szívesen befektetnének az adott régióban.
- Érdeklődők, látogatók – azaz a potenciális turisták. Virtuális turistának is nevezhetnénk őket, hiszen először a világhálón keresztül térképezik fel a régiót, és amennyiben az ott látottak elnyerték tetszésüket, később tényleges turistákként jelenhetnek meg.

Az első két csoportnak Közép-Kelet-Európában bár évről évre bővülő, de még meglehetősen kevés lehetősége van az internetet információforrásként használni. Ennek oka, hogy az életszínvonal és a szükséges infrastruktúra még kevésbé fejlett – kivéve a 10 új EU-tagállamot, ahol egyre több ember és vállalkozás engedheti meg magának a saját internetcsatlakozást – illetve az, hogy a középkorú és a nyugdíjas korosztály számára számos, fontosabb problémát kell leküzdeni. E csoportok tagjai sok esetben idegenkednek a számítógéptől is.

A második két csoport általában először az interneten keresi a szükséges információkat, tekintve, hogy ez a leggyorsabb és egyben a legolcsóbb módja a „célobjektumról” szóló információk megszerzésének. Az e-mail hasonlóan gyors megoldás, problémát a másik fél válaszadási hajlandósága (időben és minőségben), illetve az elektronikus postaláda – általában – korlátozott kapacitása jelenthet. A harmadik információszerzési lehetőség a kevésbé személytelen telefon – de ez meglehetősen drága, és egy hívás általában nem elegendő a szükséges információk megszerzéséhez –, és persze ott van még a posta is, ami szintén drága, emellett lassú, és az információk ez esetben általában nyomtatott formában érkeznek. Amennyiben ezt digitalizálni kell, az további idő- és energiáfordítást igényel, ez pedig tovább növeli az információ költségeit.

Az egyes célcsoportokat különféle témák érdeklik, de egy megfelelő stratégiával és struktúrával összeállított honlapon lehetőség van egy olyan információ- és szolgáltatás-portfólió összeállítására, mely minden célcsoport információszükségletét kielégíti. Az ehhez szükséges „jó honlap” a következő tulajdonságokkal rendelkezik:

- Egy jó webcím (URL), mely azonos azzal, amire a legtöbben az adott „objektum” tekintetében asszociálnak, és nem túl hosszú.
- Megfelelő struktúra könnyen kezelhető navigációs elemekkel – az egyes menüpontoknak a képernyőnek lehetőleg mindig ugyanazon pontján kell lenniük, és a struktúra lehetőleg ne legyen túl mély. Ez azt jelenti, hogy minél kevesebb kattintással jusson el a látogató az információhoz, minél kevesebb csak újabb és újabb almenüpontokból álló oldalt tartalmazzon egy menüpont.
- Minden, a célcsoportok számára fontos információ legyen rá feltöltve, és ezek legyenek rendszeresen aktualizálva. Ezek legnagyobb része általában rendelkezésre áll más – Word, Excel, PowerPoint stb. – formátumokban, ezeket csak át kell formázni, esetleg le kell rövidíteni. Ezek után a többi hiányzó információ pótlása már nem akkora munka.
- A design fontos, de nem mindenképp felett álló. Az egyik legfontosabb dolog a honlapok esetében az információ – ez nem jelenti azt, hogy nem használhatók a legújabb weblapépítési technológiák, de kerülni kell a túl sok animációt vagy a tisztán Flash-site-ok alkalmazását, mert ezeket csak a szélessávú hozzáféréssel rendelkezők képesek megfelelően élvezni. Az egyszerű felhasználó számára ezek az oldalak a modemén vagy az ISDN-kapcsolaton keresztül csak lassan – és ennek okán drágán – töltődnek le, így az ablak még azelőtt bezárásra kerül, hogy az információ megjelent volna rajta.
- Hasonlóan fontos elem az interaktivitás. A sima prezentáció már nem elég, lehetőséget kell biztosítani a látogatónak a visszacsatolásra, például

e-mail vagy vendégeknyv formájában. De az interaktivitást növelik a letölthető fájlok is, vagy az on-line kitöltésű űrlapok.

- És végül, de nem utolsó sorban szót kell ejtenünk arról, amit Közép-Kelet-Európában sajnos még mindig alig ismertek fel: az információnak idegen nyelven is elérhetőnek kell lennie! Európa keleti fele egyáltalán nem olyan gazdag, hogy saját forrásaiból képes legyen biztosítani fejlődését és finanszírozni azt. Ugyanakkor Európa másik felén, vagy más kontinenseken az itt használt nyelveket nagyon kevesen értik. Így az anyanyelvi információk a célcsoportoknak csak nagyon szűk körét érik el, azaz a honlap nem képes fejlesztési tényezőként közvetítő szerepet vállalni.

Javasolt megoldás lehet:

1. A „hazai” régiók esetén az anyanyelv mellett még legalább angolul legyenek elérhetőek az információk;
2. eurorégiók esetén pedig az információkat, a szolgáltatásokat az eurorégiót alkotó területek mindegyikének hivatalos nyelvén és emellett még legalább angolul meg kell jelentetni.

A fentiek figyelembe vétele és megvalósítása által biztosítható, hogy a régió elérhető, megismerhető legyen a világ minden pontjáról, képes legyen felhívni magára a figyelmet és ebből ténylegesen is profitáljon.

Digitális régió

Az első fázison a legtöbb esetben már rég túl vannak az Európai Unióban. Minden régióknak és eurorégióknak van legalább egy hivatalos honlapja, melyen az esetek többségében minden, a célcsoportok tagjai számára szükséges és fontos információ bemutatásra kerül. Az Unióban a régiók már a regionális „e-business” egy magasabb szintjét tervezik, illetve építik, miután az alapszükségletek a fentieknek megfelelően specifikált információk bemutatásával általában kielégítésre kerültek. Ők már az úgynevezett digitális régiók kialakításán dolgoznak, mely egy magasabb szintű együttműködés a régió lakossága, az itt tevékenykedő szervezetek és vállalkozások, valamint a regionális közigazgatás között – az on-line és internettechnológiák alkalmazásával.

A digitális régiót többféleképpen definiálhatjuk. Általában a régió honlapját önmagában már a régió digitális verziójának, tehát digitális régióknak tekintik. Véleményünk szerint azonban ennél lényegesen mélyebb kapcsolat kell ahhoz, hogy digitális régióról beszélhessünk. Így a továbbiakban azt tekintjük digitális régióknak, ahol a térség lakosságának jelentős többsége, illetve valamennyi gazdasági és közsféraszereplő számára biztosított a szélessávú infokommunikációs hozzáférés, és a megvalósult projektek segítségével az élet minden területén – egészségügy, oktatás, gazdaság, szolgáltatás stb. – konkrét lehetőségek („pro-

jektek”) állnak rendelkezésre a kiépült hálózat előnyeinek kihasználására. Az interneten keresztül, sok esetben a nap 24 órájában is megvalósítható, akár otthonról történő „ügyintézésel” pénzt és időt takaríthat meg az adott régió minden szereplője.

A digitális régiók felállításának körülményei lényegesen kedvezőbbek az egykori EU-15 területén, mert a gazdasági fejlettség, illetve az internetpenetráció – mind a lakosság, mint a vállalkozások körében – lényegesen magasabb, mint Európa keleti felén. Az 1. táblázatban láthatjuk, hogy a különféle penetrációs szintek Közép-Kelet-Európában 2002 végén a bővítés előtti Európai Unió fejlett államainak 2000-es, illetve 2001-es mértékét a legtöbb esetben még csak közelítik, így az is látszik, hogy – amennyiben *Tózsza* (2004) határértékeit¹⁾ vesszük alapul – a volt „szovjet blokk” még igen messze jár az információs társadalom megvalósulásától.

1. táblázat

Néhány európai ország GDP-je és telekommunikációs fejlettsége, 2001–2002

Közép-Kelet-Európa					EU-tagállamok (EU-15)				
Ország	GDP/fő vásárlóerő-paritáson, 2001, USD	Internetpenetráció, 2002, %	100 főre jutó telefonfővonalak, 2002, db	100 főre jutó mobiltelefonok, 2002, db	Ország	GDP/fő vásárlóerő-paritáson, 2001, USD	Internetpenetráció, 2000, %	100 főre jutó telefonfővonalak, 2001, db	100 főre jutó mobiltelefonok, 2001, db
Bulgária	6 200	8,00	43,00	33,00	Ausztria	27 000	23,73	46,80	80,70
Csehország	14 400	30,00	35,00	84,00	Finnország	25 800	41,61	54,80	77,40
Észtország	10 000	41,00	35,00	63,00	Franciaország	25 400	15,26	57,40	60,50
Lengyelország	8 800	23,00	35,00	35,00	Görögország	17 900	13,26	52,90	75,10
Lettország	7 800	14,00	31,00	40,00	Hollandia	25 800	28,47	62,10	73,90
Litvánia	7 600	20,00	27,00	49,00	Németország	26 200	19,37	63,50	68,30
Macedónia	4 400	1,47*	25,24*	11,17*	Olaszország	24 300	20,13	47,10	83,90
Magyarország	12 000	16,00	41,00	68,00	Portugália	17 300	6,97	42,70	77,40
Oroszország	8 300	4,52*	24,30*	3,80*	Spanyolország	18 900	6,70	43,10	65,50
Románia	6 800	9,00	19,60	24,00	Svédország	24 700	44,33	73,90	79,00
Szlovákia	11 500	16,00	27,00	54,00					
Szlovénia	16 000	42,00	42,00	85,00					
Törökország	6 700	4,00	30,00	34,00					

Megjegyzés: * Internetpenetráció esetén 2000. évi, a többi esetben 2001. évi adatok.

Forrás: The World Fact Book, 2002; Nemzetközi statisztikai zsebkönyv, 2001; EC, 2003.

Például az általunk vizsgált dán digitális régió különféle projektek megvalósítása révén épül fel, úgymint digitális demokrácia, digitális falu, on-line kommunikációs lehetőség orvosok, kórházak és betegek között, e-oktatás stb. Ezen projektek jelentős állami, illetve uniós források révén valósultak és valósulnak meg – a gazdaságra gyakorolt hatásairól azonban a kézirat lezárásáig sem sikerült konkrét, számadatokkal is alátámasztott információhoz jutnunk. Egyet viszont tényként kezelhetünk – az eddig megvalósított és a folyamatban lévő projektek a régió minden tagja számára jók és hasznosak.

Tekintettel arra, hogy az egyes projektek résztvevői hálózatot hoztak létre az adott projekt megvalósítása érdekében, az Európai Unió a 6. Keretprogram forrásaiból is támogatást nyújt megvalósításukhoz. Ha a folyamat kiteljesedik, közép-, illetve hosszú távon a jelenlegi „Régiók Európája” elv mellett akár a „digitális régiók Európája” is realitássá válhat.

Regionális elektronikus piactér

Természetesen Közép-Kelet-Európában a már említett „egyszerű” honlapok megalkotására kell mindenekelőtt fókuszálni, hiszen ez képezi alapját a másik két lépcsőnek. A vizsgálat során azt tapasztaltuk, hogy minden belföldi régióknak van hivatalos honlapja.²⁾ Ezek különféle információkat hordoznak, de egy közös vonással rendelkeznek: egyikük sem követ semmiféle szerkezeti és kommunikációs koncepciót, valamint az információk többsége csak az adott ország hivatalos nyelvén érhető el. Ez nem vezethető vissza a pénz- vagy erőforráshiányra, miután egy honlap elkészítése és fenntartása relatíve alacsony költségvetésből megoldható.

Az gazdasági életet tekintve látható, hogy az on-line piacok részaránya az üzleti folyamatokban évről évre nő. Az olyan rövidítések, mint a B2B, B2C, C2C, B2G stb. fokozatosan mindennapossá válnak a gazdaságban, és jelentésük egyre kevésbé szorul magyarázatra – mi a terjedelmi korlátok miatt is eltekin-tünk tőle. De nem hallottunk még R2B-ről (Region to Business), R2O-ről (Region to Organizations) stb.-ről az on-line piacterek kapcsán.

Úgy véljük, ezek használata szintén lehetséges, de még senki sem vállalkozott módszerének meghatározására, illetve még senki sem deklarálta, hogy a honlapján/honlapjával R2B-t, R2C-t stb. valósítana meg. A régiókhöz is kapcsolható G2B-ről, G2C-ről (Government to Business és Government to Customers) stb. számtalan publikációból tájékozódhatunk, azonban ezek alapvetően az e-kormányzat és funkciói szempontjából vonják be a régiókat az „Új Gazdaság” keretei közé (Técsy, 2004), nem pedig üzleti szempontból.

Feltételezzük, hogy a fent említett új fogalmakat a mindennapi e-businessre vonatkoztatva ki kell dolgoznunk, és – tekintettel arra, hogy az Európai Unióban sem találkoztunk még velük – definiálnunk kell őket. Miután kutatásunk

ezen irányba meglehetősen új, és jelenleg is folynak a fejlett és fejletlenebb európai régiók, eurorégiók és elsősorban a magyar kistérségek honlapjainak elemzései, összehasonlításai egymással és az adott területi egységek fejlődési pályájával, gazdasági, tele-, illetve infokommunikációs fejlettségi szintjével – egyelőre egzakt definíciót nem adhatunk, csak meglehetősen vázlatos megfogalmazásokat:

- R2B: azt jelentené, hogy a régió mit kínál a vállalkozások számára;
- B2R: az előbbi fordítottja, de itt még számos kérdőjel van, melyek tisztázása akár arra az eredményre is vezethet, hogy ez megegyezik a már létező B2G-vel;
- R2C: mit kínál és mikor a régió az egyéneknek (a helyi lakosoknak és a látogatóknak) a G2C elemein kívül;
- R2O: amit a régió a különböző szervezetek, intézmények – iskolák, önkormányzatok, nonprofit szervezetek stb. – számára nyújt, és mindezt online.

Természetesen nem elég csak definiálnunk ezeket a fogalmakat, hanem a regionális e-business metódusát is ki kell fejtenünk, miután ez esetben egy speciális szituáció áll fenn az „üzleti partnerek” között.

Az előbb vázolt fogalmak tulajdonságainak meghatározása és a fogalmak definiálása folyamatban van, és meglátásunk szerint az eddig elképzelt/feltárt sajátosságai alapján az R-hez (Region) köthető fogalomcsoport megfelelően elkülöníthető lesz a „G2...”-csoporttól, mely alapvetően az e-government kategóriájába sorolandó és regionális szinten is hasonló tulajdonságokkal, illetve hasonló „alfajokkal” rendelkezik, mint az információs társadalom központi kormányzati szintjén található e-government.

Úgy véljük, hogy lesz létjogosultsága e fogalmaknak és használatuknak, mivel a régió nem csak úgy, magában van, hanem a számos célcsoportért, melyek kapcsolatban állnak vele. Természetesen a régió fajtájától (régió vagy eurorégió) függetlenül érvényes az R2..., hiszen az ER2... bevezetése és használata már tényleg csak áltudományos lépés lenne.

Az eurorégiók alulról szerveződve, a korábbi (a két világháború előtti) jól működő együttműködésekre alapozva általában többnemzetiségű, történelmi, kulturális vagy gazdasági téren szoros kapcsolódást mutató területeket foglalnak magukba erőforrásaiknak a régió fejlődését szolgáló közös kihasználása érdekében (ezt a törekvésüket egyébként az Európai Unió is preferálja) (Horváth, 1998). Az eurorégiók száma, ha lassuló ütemben is, de évről évre nő, ugyanakkor pillanatnyilag meglehetősen rossz pozícióban vannak a világhálón. Ennek javítása alapvető érdek, hiszen ezzel lényegesen könnyíthető „a történelmi örökségből származó kölcsönös ellenségeskedés és előítéletek felszámolása, a demokrácia megerősítése, a periferialitás és az elszigeteltség megszüntetése, a gazdasági növekedés támogatása, az életszínvonal emelése, valamint a gyors

asszimiláció az integrált Európába a lehető legnagyobb autonómia megtartása mellett” (Aubert et al., 2000).

Azonban az egykori szovjet-blokk országaiban ezek a határon átnyúló együttműködések – úgy tűnik – annyira nehéz gazdasági helyzetben vannak, hogy sok esetben még saját maguk bemutatására sem találnak forrást. A weboldalak száma északról dél felé, illetve nyugatról kelet felé haladva csökken. A „lengyel” és „cseh” eurorégiók³⁾ a legjobban prezentáltak – mennyiségileg, minőségileg kevésbé –, de a Balkánon, vagy a Fekete-tenger felé csak néhány újságcikket találunk az ottani eurorégiókról, hivatalos vagy akár félhivatalos honlapot nemigen (2. táblázat).

2. táblázat

Közép-kelet-európai eurorégió-résztvevők és euroregionális honlapok száma

Ország	Különböző eurorégiókhoz tartozó területek száma ⁴⁾	Eurorégió-honlapok száma ⁵⁾ és aránya	
		db	%
Albánia	2	0	0
Bosznia-Hercegovina	1	1	100
Bulgária	7	0	0
Csehország	13	20	154
Észtország	1	1	100
Fehéroroszország	2	2	100
Horvátország	3	1	33
Lengyelország	15	24	160
Lettország	2	2	100
Litvánia	4	3	75
Macedónia	3	0	0
Magyarország	14	4	29
Moldova	3	0	0
Oroszország	4	4	100
Románia	11	2	18
Szerbia–Montenegró	5	3	60
Szlovákia	11	5	45
Szlovénia	1	0	0
Ukrajna	3	2	67
Összesen	105	74	70

Kelet- vagy közép-európai partnerekkel rendelkező eurorégiók száma összesen ⁴⁾	Hivatalos honlappal	
	rendelkezik	nem rendelkezik
52	28	24

Forrás: Saját szerkesztés.

Európában pillanatnyilag a dán észak-jütlandi az egyetlen, korábbi meghatározásunkat alapul véve „igazi” digitális régió – ez is folyamatosan épül projektjei segítségével – melyről nem csak anyanyelvű, hanem angol nyelvű információ is van, továbbá több elképzelést is olvashatunk tervezett, formálódó digitális régiókról – például Írországból. E dániai digitális régió és a digitális régiókezdemények nem eurorégiók, hanem belföldi régiók. Olyan oldalakat, ahol az e-businesszt az általunk említett összefüggésben használnák, nem találtunk.

Terjedelmi korlátok miatt sajnos nem vállalkozhatunk arra, hogy – hasonlóan a magyarországi régiókról korábban végzett elemzéshez (Skoumal, 2002) – végigvizsgáljuk, és itt publikáljuk a fellelt 74 darab eurorégiós honlapot. Tömören összefoglalva megállapíthatjuk, hogy az új tagországokban, a csatlakozásra várókban és a belátható időn belül taggá nem válókban egyaránt sok tennivaló van – még az „egyszerű” honlapok tekintetében is.

Összegzés

A fentiek alapján, ha az összehasonlító gazdasági adatok hiányosságai, illetve hiánya miatt teljes bizonyossággal még nem is állíthatjuk, de jó eséllyel vélelmezhetjük, hogy az internet alkalmas arra, hogy a regionális fejlesztés és versenyképesség eszközeként szolgáljon. A 25 tagú Európai Unió tagállamainak eltérő gazdasági és infokommunikációs fejlettsége miatt eltérőek a feladatok, és a lehetőségek ezen eszköz alkalmazásában. Míg a 10 új tagállamban alapvetően az információt szolgáltató „egyszerű” weboldalak megalkotása lenne minél előbb kívánatos, a korábbi EU-15 régiói esetében már sokkal inkább a digitális régiók, mint az információs társadalom területi egységeinek kialakítása válik céllá, és fokozatosan realitássá. A cikkben vázolt regionális elektronikus piacter – mint harmadik lehetőség – helye mindenképpen megköveteli a weboldalak meglétét, de hogy a digitális régió elemeként miként alkalmazható, alkalmazható-e egyáltalán, vagy egy köztes fázist képez a weblap és a digitális régió között, egyelőre további kutatást igényel.

Jegyzetek

- 1) A családok legalább 80%-a rendelkezik saját PC-vel, 50%-a otthoni internet-hozzáféréssel, de 90%-uk mobiltelefonon képes csatlakozni az Internetre; a központi kormányzat ügyfélszolgálati szolgáltatásai 75%-ban, a helyi (települési) önkormányzatoké 50%-ban intézhető elektronikus úton (is).
- 2) Ez azért nem jelenthető ki teljes bizonyossággal, mert időbeli és részben nyelvi korlátok miatt nem vizsgáltuk meg az összes régiót. De feltételezhetően minden régióknak van legalább egy hivatalos weboldala.

- 3) Ez alatt azon eurorégiók értendők, melyeknek van lengyel és/vagy cseh résztvevőjük. (A vizsgálat időpontjában 8 eurorégió volt cseh és lengyel résztvevőkkel, melyeknek összesen 11 honlapjuk volt.)
- 4) Vannak területek, melyek több eurorégióknak is tagjai (például Lettország, Litvánia, Kalinyingrádi enklávé (Oroszország) stb.). Az adatok saját gyűjtés eredményei, nem hivatalos adatok.
- 5) Úgy gondoljuk, elegendő volna egy eurorégió számára egyetlen honlap is, de az feleljen meg minden követelménynek.

Irodalom

- Aubert A.–Miszler M.–Szabó G. 2000: A Duna-Dráva-Száva Eurorégió turizmusának fejlesztési lehetőségei. – *Turizmus Bulletin*. 2.
- Butler, B.–Rose, B.–Whittingham, J. 2001: *Empowering the Mobile Society – A Digital Economy Strategy for the NW Cross Border Region of Ireland*. Cambridge, Scientific Generics Ltd.
- European Commission 2003: 3rd Final Report On Monitoring of EU Candidate Countries (Telecommunication Services Sector). Version 3.12, Bruxelles–Luxembourg, 16 June 2003.
- Fojtik J. 1999: Városmarketing az interneten – lehetőségek és eredmények. – *Tér és Társadalom*, 1–2. 75–88. pp.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Nemzetközi statisztikai zsebkönyv, 2001. Budapest. KSH, 2002.
- Skoumal K. 2003: Az internet és a magyarországi régiók. In Mezei C. (szerk.): *Évkönyv 2002*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar, 310–326. pp.
- Técsy, Z. 2004: Internet And e-Government. In Enyedi, Gy.–Tózsza, I. (eds.): *The Region – Regional Development, Policy, Administration and e-Government*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 415–448. pp.
- The World Fact Book, 2002 – www.bartleby.com/151/ – 2004.04.15.
- Tózsza, I. 2004: The Penetration Of Information-Communication Technologies Into Regional Public Administrations. In Enyedi, Gy.–Tózsza, I. (eds.): *The Region – Regional Development, Policy, Administration and e-Government*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 373–394. pp.
- www.detdigitalenordjylland.dk – Az Észak-Jütland Digitális Régió (Dánia) honlapja. – 2004.03.02.
- www.dfr.nl – A Friesland Digitális Régió (Hollandia) honlapja. – 2004.03.02.
- www.ghusa.net/greenhill/Internet/MBAD6121. – 2004.03.03.
- Zsebvilág '99 – Kelet-Európa tíz éve. HVG, Budapest.
- Zsebvilág 2003 – A kibővülő Európai Unió. HVG, Budapest.

THE INTERNET AS A DEVELOPMENTAL AND COMPETITIVENESS FACTOR IN REGIONAL DEVELOPMENT

Krisztián Skoumal

In the last decade a number of steps have been taken along the road leading to the information society, but the biggest impetus was provided by the spread of the Internet. Due to rapid developments in technology, many previously unknown or unrecognised phenomena have already become, or are becoming, commonplace: the developed world has now moved on from brochure-style websites into the electronic marketplace, where a huge variety of products and services are now exchanged between different groups of participants – corporate and private alike. The main venue for this is the website.

As a result of the changes of the last decade-and-a half in Eastern Europe, the regions were brought to the fore and “euro-regions” were established. However, as yet we can find very little information about these on the Internet – in contrast with their Western European counterparts. This could be explained as being due to developmental differences and to economical problems, but today a homepage can be both constructed and maintained at very low cost. The problem lies rather in attitudes.

Nevertheless, these regions urgently need to involve themselves in this – precisely for the sake of their development. It is not simply a matter of national resources or of assistance from the Union which can facilitate development, but the attraction of investors and capital to specific regions is furthered if the regions promote themselves and their potential.

Using the Internet as a promotional tool makes it possible to accelerate the development of regions and to improve their competitiveness, and so it is clearly necessary that missing sites are constructed as quickly as possible. These should, of course, have regard to the specifics of the target groups and should incorporate all of those factors which make the visitors return repeatedly to the “virtual region” – before, that is, travelling personally to the location itself. However, efforts to construct these “digital regions” in other parts of the continent should also be pursued, and, if circumstances permit, they should also be used for the development and enhancement of the region’s competitiveness.

In this way, it can be hoped that Eastern Europe’s economic “catch-up” process will gather speed. This may be visible first of all in Western Europe – but, hopefully, almost at the same time in this area also. Relevant factors include: B2B, B2C and C2C – and also R2B, B2R, R2C and R2O (where R = Region).

16. AZ INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM ÉS A REGIONÁLIS FEJLŐDÉS

Vajkai András

A regionális fejlődés fogalmán évtizedekig egy adott régió gazdasági növekedését, illetve e növekedést megalapozó háttérfeltételek bővülését értettük. A gazdasági növekedés fő haszna a bővülő jólét, a lakosság növekvő termékfogyasztása. A gondolatmenetet folytatva *Enyedi* kihangsúlyozza, miszerint a fejlődésen az életminőség, az életkörülmények javulását kell érteni, melyben a termékfogyasztás mennyiségi növekedését, a jó minőségű és változatos termékek elterjedése és a szolgáltatások, szabadidő eltöltés, kulturális fogyasztás bővülő igényfeltétele váltotta fel (*Enyedi*, 1996). Az információs társadalom kialakulása és fejlődése ezt a szemléletbeli átalakulást még inkább kihangsúlyozza. Ha az információs társadalom kronológiáját vizsgáljuk, láthatjuk, hogy a fejlődés kezdeti szakaszában a kutatók hajlottak arra, hogy az információs társadalmat olyan megvalósítható utópiaként lássák és láttassák, amely megoldást jelent mindenféle társadalmi bajra. *Stonier* kifejti, hogy az információs társadalommal megvalósulhat *Platon* régi álma (Athen-modell) – mindenki király és filozófus lehet (*Stonier*, 1983). Az Athen-modell szerint a technológia felszabadító erejű és az ember jólétét fogja növelni. Ennek végeredménye egy új „digitális agóra” (*Pintér*, 2003), amelyben a 2500 évvel ezelőtti görög városállam közvetlen demokráciája nyerhet új értelmet. Az egész társadalomra kiterjedő oktatási rendszer és a korlátlanul rendelkezésre álló információ esélyeket ad mindenki számára, hogy értelmesen rendezze be az életét.

Az információs társadalom modelljében az információ tölti be a dolgoztatás eszközét. Ennek a tulajdonnak különböző szintjei lehetségesek *Gervai* és *Trautmann* szerint a kisvállalat, a kistulajdon a tömegek szintjét fejezi ki, ezt követi a nagytulajdon, de a közösség egésze is egységes tulajdoni szerkezetet mutat. Ezek a tulajdoni szintek úgy épülnek egymásra, hogy nem szüntetik meg az alattuk állókat. Meghagyják a tulajdon szabadságát, de mégis korlátozzák hatókörét, irányítják mozgását (*Gervai–Trautmann*, 1999).

Az Athen-modellel szöges ellentétben áll azonban *Orwell* modellje amely szerint nyilvánvaló, hogy az új technológia az emberek teljes alávetését teszi lehetővé, hiszen mindenki megfigyelhetővé válik (*Orwell*, 2001).

A két modell tulajdonképpen a fogalom értelmezésének két végpontját jelenti. A kronológiát tovább böngészve eljutunk az 1990-es évekhez, amikor jelentősen megváltozott a modern társadalmak szerkezete és tagjainak mindennapi élete. Azt már jó ideje tényként kezelik a szociológiában, hogy a munkásosztály megszűnt a fejlett ipari országokban (Kovács, 2003). Ha a fentebbi állítást az információs társadalom vonatkozásában vizsgáljuk, láthatjuk, hogy egy új „munkásosztály” van kialakulóban, ez pedig az információtechnológia (IT) és tudásmunkások csoportja. Azonban ez a jelenség egy másik átfogóbb változásnak a része – megváltozóban van az a viszonylag egynemű társadalmi osztályokra alapozódó társadalom, amelyik a modernitás egyik fő jellemzője volt. Az egyén léthelyzetét szignifikáns módon immár nem a termelésben, hanem a fogyasztásban elfoglalt helyzete, azaz nem osztálypozíciója, hanem a fogyasztásnak jellegéből adódó életstílusa határozza meg.

A fogyasztás általában véve is központi helyre kerül: nemcsak a politikai legitimitáció szerepét veszi át, hanem a társadalmi élet fő strukturáló tényezőjének szerepét is ellátja. Azonban sokak számára az egyéni szabadság növekedésének velejárója a létbiztonság csökkenése. Mivel a vállalatok fő jelszava a nyereségség és a versenyképesség, a tömeges elbocsátásokkal járó leépítések és átalakítások miatt bárki egyik napról a másikra elveszítheti állását. A hagyományos, országhatárokon belül működő szakszervezetek – lényegében véve – tehetetlenek az országhatárokon túlnyúló globális vállalatokkal szemben. A nemzeti kormányok az átképzés propagálásával és támogatásával, a rugalmas munkaerő jelszavával próbálnak segíteni az egzisztenciájukat veszített polgárokon. Azonban anyagi eszközeik korlátozottak, ebből következően lehetőségeik is behatároltak (Kovács, 2003). Ez a probléma még jobban érzékelhető, ha regionális szinten vizsgálódunk, ugyanis a régiók adottságaikból eredően is különböznek egymástól. Azonban az információtechnológia széles körű fejlesztése és elterjesztése (amely központi beavatkozás nélkül nem lehetséges a hátrányosabb gazdasági helyzetben lévő régiókban), az információs társadalom új stílusú gazdasági modelljei és formái lehetőséget biztosítanak az elmaradottabb régiók, de akár a hátrányosabb gazdasági helyzetű társadalmi osztályok számára is. Az információs társadalom tehát akkor jöhet létre, ha a társadalom többsége részt vehet abban, birtokában van az eszközöknek és a felhasználáshoz szükséges tudásnak. Ebben a megközelítésben a hangsúly az egyenlő esélyeken, a többségen van, és Sajó szerint ezt nem csak az informatikai területre, a hálózati hozzáférésekre kell érteni, hanem magára a szociális biztonságra, a munka és az életkörülményekre is (Sajó, 2002).

Ez azonban egy központilag szervezett képzési és átképzési rendszer bevezetése nélkül nem megvalósítható. Ennek a rendszernek a megtervezése kormányzati szintű feladat, mivel csak így biztosítható a reális és mindenki számára profitot jelentő képzés kialakítása. A folyamatban kiemelkedő szerepet kap a

közszolgálati szféra, hiszen ők a társadalom széles rétegeivel állnak kapcsolatban, és rajtuk keresztül növelni lehet a lakosság aktivitását az adott területen. A gazdaság szereplői közül a vállalati, ebben az esetben a megrendelői oldal sem csupán igényeinek világos meghatározásával segítheti a rendszert, hanem sokat segíthet a tervezési fázisban is. Ezen felül a vállalati szféra anyagi hozzájárulása sem elhanyagolható. A rendszer kivitelezése és ellenőrzése sem csupán kormányzati feladat. Jelentős szerepet kaphat a társadalmi kontroll és a civil szféra.

Az információs társadalom napjainkban tehát regionális vagy akár országos versenyképességet meghatározó tényezőként jelenik meg, hiszen hatalmas információmennyiség kezelése szükséges ahhoz, hogy az emberek a megváltozott körülmények között eligazodjanak. Már nem az a gond egy-egy döntés meghozatalával kapcsolatban, hogy nem áll rendelkezésre a szükséges információ, inkább az, hogy ki az, aki a felgyülemlett hatalmas mennyiségű adatot megfelelően képes kezelni. A társadalmi munkamegosztás is megváltozik. A fizikai munkák nagy részének, valamint a számítógépek által gyorsabban és pontosabban elvégezhető szellemi rutinmunkáknak a megszűnésével szakadék keletkezhet a társadalomban, amelyet az emberek átnevelésével, átképzésével lehet csökkenteni. A gazdaság információval való feltöltődése egyre inkább kiszorítja a hagyományos fizikai és a mechanikus szellemi munkásokat a munkahelyekről. Ezáltal megnövekszik a munkanélküliség, bizonytalanabbá válnak a munkahelyek és fokozódnak a munkahely-keresési nehézségek (Hideg, 1999). A munkanélküliek legtöbbször nem is tudnak a régi szakmájukban újból elhelyezkedni. A munkahellyel rendelkezők csak akkor képesek munkahelyüket megőrizni, ha képesek új ismeretek elsajátítására, gyorsan tudnak tanulni, és képesek új viselkedési szabályokat kialakítani.

Az információs társadalom hatása a különböző forráselosztási rendszerekre is rendkívül kiterjedt. Méret, szervezőelv és földrajzi elhelyezkedésre való tekintet nélkül jelentősen megváltoztatja a források elosztásának rendszerét. A folyamat globális, és a társadalmat teljes mélységében átható jellege azt eredményezi, hogy egyéb hatásai mellett erőteljes finanszírozási igényeket gerjeszt a társadalom és a gazdaság minden szintjén.

Az információs technológiákhoz fűződő legfőbb elvárás, hogy segítséget nyújtson a felbomló társadalmi struktúrák helyett újak létrehozásához (Kovács, 2003). A hálózat a kommunikációnak egy lényegileg demokratikus módja, amely a korábbi kommunikációs eszközökkel szemben – amelyekre a vertikális információtovábbítás volt a jellemző – a személyek közötti horizontális kommunikációt teszi lehetővé. Ez – lényegében véve – azt jelenti, hogy míg a nyomtatott sajtó, a rádió és a televízió esetében az információnak egy központból történő továbbítása volt a jellemző, ahol a hallgatóság a passzív befogadó szerepből nem tudott kilépni, addig a számítógépes hálózatban a kommunikációs partnerek mindegyike kap és ad információt, tehát mindenki számára mód van a passzív befogadó szerepből való kilépésre (Kovács, 2003).

Az európai politikai köztudatban az információs társadalom és annak hatásai az 1993-as fehér könyvvel, majd az azt követő, 1994-ben kiadott *Bangemann*-jelentéssel került be. A jelentés foglalkozik azzal a kérdéskörrel, hogy az egyes szereplők mire számíthatnak az információs társadalomban. Az európai információs társadalom kutatásának és kialakulásának ebben a korai szakaszában megjelennek – habár burkoltan – a regionalizmus és a régiók számára nyújtott előnyök. Ekkor az információs társadalom kialakulásának legnagyobb eredményeit még a régiók kulturális vonatkozásaiban látták, miszerint az információs társadalom közelebb hozza egymáshoz a régiókat, elősegíti a kulturális megismerést és a kulturális különbségek elfogadását. A *Bangemann*-jelentés Európát mint régiót érő külső kihívásokként a globalizálódást, az új technológiák gyors megjelenését és terjedését, a régiók közötti versenyben való lemaradás veszélyét és a növekvő környezetszennyeződést jelölte meg; míg a belső okok között a társadalom „elöregedése” és a mobilitás hiánya szerepelt elsődlegesen. Stratégiai javaslata az Információs Társadalom megvalósítására irányuló lépések megtétele volt.

Az információs társadalom kialakulásából származó előnyök a régiók számára azonban nem merülnek ki csupán a kulturális vonatkozásokban. Érdekes azonban azt látnunk az információs társadalom európai fejlődését és a különböző politikai és gazdasági kinyilatkoztatásokat vizsgálva, hogy a későbbiekben a régiók szerepe szinte teljesen eltűnik a politikusok szeme elől.

A 2000. március 23–24-én az Európai Unió Lisszabonban megrendezett államfői szintű konferenciáján hagyták jóvá az e-Europe dokumentumot, amelyben válaszokat kerestek az Európai Uniót ért kihívásokra. A kihívásokra adandó ambiciózus válaszként a következő célkitűzést fogalmazták meg: a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb gazdaságává válni, lehetővé téve a fenntartható fejlődést. A célkitűzés megvalósításának eszköze: az „e-Europe, Információs társadalom mindenkinek!”

Ebben a dokumentumban, amely az európai információs társadalom kialakulásának szinte legfontosabb állomása, nem szerepelnek a regionális hatások, illetve vonatkozások. Ez azért is különös figyelmet érdemel, mivel az információs társadalomba való csatlakozás felzárkózási és kitörési pontot jelenthet a régiók számára. Azonban az uniós irányelvek gyakorlati alkalmazásában és az egyes tagállamok akcióterveinek elkészítésekor már megjelenik a regionális szint.

Az információs társadalom, mint fogalom szorosan kapcsolódik a globalizációhoz, ezt a tényt tehát a vizsgálatok mindig figyelembe kell vennünk. Ha a régiók szintjén vizsgálódunk, akkor láthatjuk, hogy az információs társadalom korszakában a régiók nem csak általában kötődnek a globalizációhoz és a globalizáció diktálta szerepkörökhöz, hanem tudatosan keresik meg azokat a tudás-gazdasági mozgásformákat (Varga, 2001), amelyek segítségével egyrészt újra

versenyképessé válnak, másrészt esélyt teremtenek az életminőség javítására. Mind az Európai Unió belüli, mind pedig a hazai „intelligens” régiók politikai-közigazgatási megszervezését és önszerveződését jelentős mértékben segíti, hogy az Unió már évtizedek óta régiókban gondolkodik, ami egyúttal azt is kifejezi, hogy a régió a globális térszerkezetben a települések szintje felett értelmezhető. Az információs társadalomban a települések helyzete és szerepe változatlan, azonban ebben a vetületben is a települések szerveződésének valamilyen formájában jobban meg tudnak felelni a globalizáció és az információs társadalom kihívásainak.

Tisztázzuk az információs régió fogalmát! *Anttiroiko* szerint a kifejezés olyan térséget jelent, amely képes alkalmazkodni a fejlődés kialakuló új formáihoz úgy, hogy hatékonyan kihasználja az új lehetőségeket, elsősorban a gazdasági növekedés érdekében, és képes külső forrásokat a térségbe vonzani, valamint képes kialakítani egy támogató intézményi rendszert a jóléti szolgáltatások ellátására, a társadalmi összetartozás, a demokrácia, a stabilitás és a fenntarthatóság biztosítására (*Anttiroiko*, 1999).

Az információs régió fogalmának egyik fontos mondanivalója a versenyképesség. Érdeemes kitérni arra, hogy melyek a versenyképesség és egy adott régió fejlődését leginkább befolyásoló tényezők. *Okko* és szerzőtársai a következő tényezőket különböztetik meg:

- stabil források és helyi adottságok (a természet és a meglévő gazdasági szerkezet);
- egy térség azon képessége, hogy mennyire képes fenntartani és odavonzani mobil forrásokat, mint amilyen a tőke és a munkaerő;
- a koncentráció előnyei és hátrányai;
- helyileg és regionálisan elsőbbséget élvező olyan elemek, amelyek a helyi fogyasztók és a cégek döntéshozatalában szerepet játszanak;
- technológiai fejlesztés és az emberi tőke növelése, valamint az új technológia használatának és fejlesztésének képessége és hálózatának kiépítése;
- a regionális struktúra tervezett iránya, azaz a regionális politika.

Az egyes térségek azon képessége, hogy globális szinten tudjanak versenyezni, természetesen azon múlik, hogy mennyire vonzóak az adott ország vagy a világ számára általában.

Fogalmi meghatározást a hazai szakirodalomban is találunk, azonban a fogalmak használata különböző. Eszerint a hazai irodalomban olvashatunk info-regiókról, intelligens régiókról, tudásregiókról vagy információs régióról. A különböző fogalmak jelentése kismértékben minden szerzőnél eltér, de a végki-csengés ugyanaz: az információs vagy tudástársadalom rendszerszerű, koncentrált kiépülése egy-egy megyében vagy régióban, avagy az intelligens életfeltételek intenzív és kreatív megteremtése, a hálózati e-gazdaság dominánsává válása, áttérés a digitális közigazgatásra, és az értékörző, az értékteremtő tartalomszol-

gálatások elterjedése (Pócs, 2001). Amennyire az információs társadalom nem uniformizálja a regionális, kulturális különbségeket, meghagyja azok sokszínűségét, annyira nem is oldja meg az egyes kulturális alakulatok harmóniájának igényét (Gáspár, 1999). Az információs társadalomnak vannak általános jellemzői, de azok leginkább csak a regionális sajátosságokban ragadhatók meg anélkül, hogy a régiók hosszú távú együttműködése, konfliktusainak feloldása megoldott lenne.

Az információs társadalomban a társadalmi vonatkozások mellett tagadhatatlanul kulcsfontosságú szerep jut az informatikának és a távközlésnek. Ezen alap-infrastruktúrák megléte nélkül nehéz információs társadalom fejlődésről beszélni. Az Európai Unió Magyarországhoz viszonyítva egyértelműen előrébb jár ezen a területen. Hazánk számára ezért kulcsfontosságú kérdés a távközlési és informatikai infrastruktúra fejlesztése. A nagy kérdés csupán az, hogy milyen forrásból. A Bangemann-jelentés és az e-Europe dokumentumsorozat is kihangsúlyozza, hogy „az információ területén végbemenő technológiai forradalom korlátlan lehetőségeket nyit meg a gazdasági haladás, a foglalkoztatottság és az életminőség előtt, de ezzel együtt komoly kihívást is jelent. Erre a kihívásra elsősorban a magánszektor képes válaszolni, felmérve a várható kockázatot és vállalva a szükséges kezdeményezést, elsősorban a finanszírozás területén. A közösség és a tagállamok feladata a fejlődés politikai támogatása a világos és stabil szabályozási keret megteremtésével” (Bangemann Report, 1994). A dokumentumból világosan kitűnik, hogy a finanszírozás elsősorban a magánszektorra hárul. A kérdés az, hogy Magyarországon fel tudja-e vállalni a magánszektor az infrastruktúra fejlesztésének feladatát. Ezt felismerve mind az előző, mind pedig a jelenlegi kormányzat felvállalja a fejlesztésben való közreműködést részben direkt támogatásokkal (mint például számítástechnikai eszközök juttatása a közsféra dolgozóinak, vagy a közintézményeknek), részben pedig pályázatok kiírásával a vállalkozók számára. A kérdés fontosságát jelzi, hogy a Nemzeti Fejlesztési Tervben (Stratégia, 2002–2006) kiemelten szerepel a tudásalapú gazdaság és társadalom kialakulásának és fejlődésének támogatása.

Lássuk, miként vehet részt az állam a fejlesztésekben! Ehhez érdemes megvizsgálnunk *Alabau* modelljét (Alabau, 1997), amelyet *Anttiroiko* és szerzőtársai aktualizáltak (1. táblázat).

A kezdeményezések első típusa, azaz a régióon belül az információs társadalmi és távközlési fejlesztések elősegítése olyan akciókat ölel fel, amelyeket a regionális igazgatás támogat más szervezetekkel karöltve. A regionális igazgatás szerepe leginkább abban áll, hogy felhatalmazza és támogatja a helyi szereplőket, valamint támogatja és ösztönzi a kezdeményezéseket. Ami a magáncégek által kidolgozott alkalmazásokat illeti, az államigazgatásnak például elemzéseket kell készítenie az információs társadalmi fejleményekről a régióban és tanulmányokat a régió jelentősebb társadalmi-gazdasági szektorainak szükséglete-

iról és érdekeiről. Támogatnia kell a kapcsolatokat, és olyan mechanizmusokat kell kiépítenie, amelyekkel térségi, nemzeti és EU-alapokból közös finanszírozásban megvalósulhatnak telematikus alkalmazásokra vonatkozó projektek.¹⁾

1. táblázat

Állami részvétel a regionális fejlesztésekben

	A régió belüli az információs társadalmi és távközlési fejlesztések ösztönzése	Az információs társadalom és a távközlés alkalmazása a regionális igazgatásban
Telematikus alkalmazások	Magáncégek által kifejlesztett alkalmazások régiós támogatással.	Regionális igazgatás által kidolgozott alkalmazások.
Általános szolgáltatások	A polgárok és a vállalatok ellátása általános szolgáltatásokkal.	Vállalati szolgáltatások a regionális igazgatás számára.
Alaphálózatok és az infrastruktúra	Állami alaphálózati és infrastrukturális ellátás.	Alaphálózatok és infrastruktúrák a regionális igazgatás céljára.

Forrás: Anttirokio, 1999.

Az állampolgárok és cégek részére történő általános szolgáltatások céljára a regionális igazgatás olyan lépéseket tegyen *Alabau* szerint, amelyek garantálják a térségi hozzáférést a kereskedelmileg rendelkezésre álló általános szolgáltatásokhoz, valamint támogatja a kapcsolatokat, a gazdasági tevékenységet, az adatbázisok létrehozását és az oktatási tevékenységet (*Alabau*, 1997). Az állami alaphálózati és infrastrukturális ellátás területén olyan célokat lehet kitűzni, mint a távközlés üzemeltetőinek ösztönzése a térségben történő infrastrukturális fejlesztésekre, a verseny és a kapcsolatok támogatása, és a térségben a távközlési politika befolyásolása.

A korlátozott és közvetett jellegű szerepvállalás elvét figyelembe véve az állam elsősorban – az üzleti szektorral és a civil szférával való együttműködés keretében – a környezeti feltételek megteremtésében játszhat jelentős szerepet:

- elősegíti a lakosság körében a modern információs és kommunikációs eszközök elterjedését, a családok számítógép-használatának fokozódását és az internet-hozzáférés általános elterjedését;
- támogatja a közösségi és intézményi hozzáférési pontok hálózatának bővülését;²⁾
- speciális projektekkel növelheti azoknak a lehetőségeknek a számát, amelyek révén az egyének és közösségeik kedvezményesen juthatnak hardver és szoftvereszközökhöz;

- érvényesíti a hozzáférési programoknál – mind területi, mind szociális vonatkozásban – az esélyteremtés és a kiegyenlítődség elvét.

Magyarországon az 1990-es évtized második felében lejátszódott egy alapvető szemléleti fordulat – az információs társadalom és gazdaság térhódításában már nem fenyegetést, hanem felzárkózási lehetőséget és kitörési esélyt látunk.

Az információs gazdaság fejlődése meghatározott gazdasági, jogi és társadalmi feltételek teljesüléséhez kötődik. Csakis ezeknek a feltételeknek az együttesével jön létre az a „kritikus tömeg”, amely sikerre viheti az információs gazdaságot. Ahhoz, hogy az információs gazdaság valóban pótlólagos növekedést váltson ki, a gazdaság oldaláról mindenekelőtt megfelelően rugalmas és dinamikus áru-, szolgáltatás-, tőke- és munkaerőpiacra van szükség. Az általános gazdasági keretek megteremtése mellett jelentős feladatot jelent a jogi környezet folyamatos hozzáigazítása az információs gazdaság követelményeihez. Az információs gazdaság térhódításának ugyanis alapfeltétele a gazdaság szereplőinek (jogi) biztonsága és biztonságérzete. Ez egyrészt magába foglalja a jogbiztonság hagyományos kérdéseinek, – mint az adatvédelemnek, a személyiségi jogok és a szerzői jogok védelmének stb. – a modern információs és kommunikációs eszközök térhódításával szükségessé váló új típusú szabályozását. Másrészt megkívánja a modern információs és kommunikációs eszközök terjedése által felvetődő új problémák – például az aláírás robottechnikával való hamisíthatóságának – jogi kezelését. Az államnak pedig – az információs gazdaság önszabályozása mellett – kiemelt szerep jut az információs gazdaságban részvevő szereplők jogi biztonságának a megteremtésében. Végül az információs gazdaság térhódításához nélkülözhetetlen a társadalom „információs kulturáltsága”, az információs technológiák széles körű elterjedése a társadalomban, illetve beépülése a mindennapi életbe. Az információs gazdaság térnyerésének elengedhetetlen feltétele, hogy a társadalom, illetve a gazdasági szereplők „kritikus tömege” elfogadja, valamint megfelelő szinten elsajátítsa és használja „eszközeit”. A társadalom „információs kulturáltságának” a kiszélesítése azért is fontos kérdés, mert az információs gazdaság nemcsak csökkentheti egyes társadalmi csoportok – például a mozgáskorlátozottak – esélyegyenlőtlenségét, hanem az „Új Gazdaságba” való egyenlőtlenségek révén, növelheti is azt.

A nemzetközi példák azt mutatják, hogy az információs társadalom és gazdaság térnyerése nem szűkíthető le pusztán gazdasági és infrastruktúra-fejlesztési feladatokra. Az információs társadalom és gazdaság sikeréhez legalább ilyen fontos tényező a társadalmi befogadó közeg fejlettsége, az információs gazdaság- és infrastruktúra-fejlesztés társadalmi beágyazottsága. Az információs társadalom és gazdaság csakis akkor jöhet létre, ha már a társadalom többsége is rendelkezik az új információ- és kommunikációtechnológiai eszközökkel, valamint ezeknek az eszközöknek a felhasználásához szükséges tudással. Jelenleg Magyarországon éppen a társadalmi beágyazottság terén mutatkozik a legnagyobb lemaradás. Az információs társadalom és gazdaság térhódításában a gaz-

dasági, valamint a társadalmi tényezők és folyamatok kölcsönösen kiegészítik egymást. Az információs gazdaság egyik fontos feltételét a rugalmas és dinamikus munkaerőpiac, ami az állampolgár szemszögéből nézve az „élethosszig tartó tanulás” és az „információs írástudás” új követelményeit és lehetőségeit jelentik.³⁾ Az információs gazdaság stratégiai ágazata a tartalomfejlesztés, ami társadalmi oldalról nézve főként a nemzeti kulturális örökség hozzáférhetővé tételét és megújítását foglalja magába. Az információs gazdaság új lehetőséget teremt a különböző hátrányos helyzetű rétegek, fogyatékosok és inaktívak (újra)foglalkoztatására és képzésére, ami társadalmi szempontból az esélyegyenlőség, a társadalmi kohézió és az életminőség programjaként fogalmazódik meg. A kapcsolat természetesen fordított irányban is igaz. Így például a jogalkotás – mint társadalmi alrendszer – a maga eszközeivel jelentősen felgyorsíthatja az információs gazdaság térhódítását, amikor az új típusú gazdasági tevékenységek jogi szabályozásával megteremti és erősíti a gazdaság szereplőinek biztonságát és biztonságérzetét.

Összegzés

Az információs társadalom korában egy ország és egy régió csak akkor képes megőrizni vagy javítani az emberek életminőségét, ha korszerű, innovatív, ezért versenyképes gazdaságot teremt. A globális világgazdaságban azonban csak az a nemzetgazdaság lehet eredményes, amely versenyképes társadalomra támaszkodhat, ahol a társadalom tagjai képesek és készek kommunikálni és együttműködni, továbbá civil, nonprofit stb. szerveződések segítségével a kormánnyal együttműködve hatékony válaszokat, megoldásokat találni a környezetükben kialakuló új jelenségekre, problémákra. A fejlesztésekben kiemelt szerephez jut a kormányzati szféra, amelynek legfontosabb feladata a tervezés és a koordináció. A magánszféra szerepe a kivitelezésben a legjelentősebb, hiszen annak költségeit egyetlen egy állam sem vállalhatja magára kizárólagosan. Az ellenőrzésben az állam mellett szintén jelentős szerepet játszik a magánszféra, és emellett megjelenik egy erős társadalmi kontroll is. Csak a céltudatos és gyors belépés az információs társadalom korszakába biztosíthatja Magyarországot és a hasonló adottságokkal rendelkező országok teljes fejlődési, fejlesztési potenciáljának eredményes kihasználását. Az új technológiák hatékony alkalmazása egyaránt szolgálja a gazdaság fejlődését és a társadalom életminőségének javulását.

Jegyzetek

- 1) A Dél-dunántúli régióban 2003 februárjában adták át Pécsváradon az Információs Kht. Regionális Irodáját, amelyet pontosan ezzel a céllal hoztak létre.
- 2) Gyakorlati cél, hogy a teleházmozgalom sikeréhez hasonlóan, az érintett szereplők – önkormányzatok, üzleti szféra, civil kezdeményezések – összefogásával létrejöjjenek a közösségi hozzáférés városi változatai is.
- 3) Éppen ezért – mintegy a gazdasági és az állampolgári megközelítés közös metszeteként – az információs gazdaság kulcságazatává vált az oktatásipar, a felnőttképzés és a piaci igényekhez igazodó szak- és továbbképzés.

Irodalom

- Alabau, A. 1999: *La Unión Europea y su política de telecomunicaciones: en el camino hacia la sociedad de la información*. Universitat Pompeu Fabra.
- Anttiroiko, A. V. 1999: *Local and regional Information Society*. Tampere, Finland.
- Bangemann Report 1994: Europe and the global information society – Recommendations to the European Council.
- e-Europe: An information society for all (2000).
- Enyedi Gy. 1996: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Budapest; MTA Vita alapítvány.
- Gáspár T. 1999: Az információs társadalom és a globalizáció. In Nováky E. (szerk.): *Bevezetés az információs társadalomba*. Budapest, Képzőművészeti Kiadó és Nyomda, 50–76. pp.
- Gervai P.–Trautmann L. 1999: Az információs társadalom gazdaságfilozófiai alapjai. In Nováky E. (szerk.): *Bevezetés az információs társadalomba*. Budapest, Képzőművészeti Kiadó és Nyomda, 32–49. pp.
- Hideg É. 1999: Az információs társadalom jellemzői. In Nováky E. (szerk.): *Bevezetés az információs társadalomba*. Budapest, Képzőművészeti Kiadó és Nyomda, 7–31. pp.
- Kovács G. 2003: Az információs társadalom – ideológia vagy valóság? – *Napút*, 7.
- Orwell, G. 2001: *1984*. Budapest, Európa Kiadó.
- Pintér R. 2003: Információs társadalom – az vajon mi? – *INFINIT Hírlevél*, Budapest, BMGE.
- Pócs Gy. (szerk.) 2001: *Intelligens régiók Magyarországon*. Budapest, Stratégiakutató Intézet Kht.
- Sajó A. 2002: Az információs társadalom fogalmi megközelítése régi és új paradigmákon keresztül. – www.inco.hu/inco7/global/cikk7h.htm – 2002.12.12.
- Stonier, T. 1983: *The Wealth of Information: A profile of the post-Industrial Economy*. London; Thames Methuen.
- Stratégia 2004–2006: Magyarország Nemzeti Fejlesztési Terve.
- Varga Cs. 2001: Az információs kor tudása. – www.inco.hu/inco8/infotars/cikk2h.htm – 2003.03.06.

THE INFORMATION SOCIETY AND REGIONAL DEVELOPMENT

András Vajkai

The notion of regional development was interpreted as the economic growth of a given region and the expansion of background conditions for this growth. The main benefit of growth is expanding prosperity and the increasing product consumption of the population. This development should be understood as improvements in the quality of life and of living conditions, where the quantitative increase of product consumption is replaced by the spread of high-quality – and diverse – products and by the expansion of demand for services, leisure time and cultural consumption.

The evolution and development of the information society emphasises this change of direction even more strongly. The information society appears today as a factor which determines regional, or even national, competitiveness. The impact of the information society is extremely wide-spread for the various resource-allocation systems. Irrespective of size, organising principle and geographical location, it significantly changes the system of resource allocation. The process is global, and its full adoption means that, in addition to its other impacts, it creates huge financial demands on every level of society and the economy.

The information society as a notion is closely linked to globalisation – which always must be taken into consideration during analysis. If we make an analysis at the level of the region, we can see that, in the age of the information society, the regions do not only relate in general to globalisation and to the role provided by globalisation, but the conscious search for the knowledge-economic movement forms (*Varga, 2001*). This, on the one hand, allows them to become competitive again, whilst, on the other hand, it allows improvement in living conditions. The organisation of the "intelligent" regions, both within the Union and in the home country, is significantly helped by the fact that the Union has been thinking in terms of regions for decades = a factor which also demonstrates that the region has to be interpreted as being above the settlement level in the global spatial structure. In the information society the status and role of the settlement is unchanged, but the organisation of settlements into some form better adapted to the challenges of globalisation and the information society is required..

Meaning of last 1.5 lines unclear in original version received! Hope that the above is appropriate.

III.

MAGYARORSZÁG AZ EU-CSATLAKOZÁS KÜSZÖBÉN

17. ÚJ KIHÍVÁSOK A MAGYAR FELSŐOKTATÁSBAN. A FORRÁSSZERZÉS LEHETŐSÉG VAGY KÉNYSZER?

Dobay Kata – Kuráth Gabriella

A tudásalapú társadalom és gazdaság kihívásai közepette a sikeres európai beilleszkedés kulcstényezője a felsőoktatás.

1999-ben 29 európai ország képviselői írták alá az európai felsőoktatásban fordulópontot jelentő Bolognai Nyilatkozatot, amelyben az aláírók deklarálták, hogy összehangolják felsőoktatási politikájukat. A bolognai folyamat része, hogy 2010-re létrejöjjön egy Európai Felsőoktatási Térség, amelynek célja, hogy fokozza Európa nemzetközi versenyképességét.

A magyar felsőoktatási intézmények fejlődésére egyszerre hatnak a globalizációs tényezők, a nemzetköziesedés, valamint a regionális fejlődés hatásai.

A megváltozott környezeti tényezők hatására újfajta kihívások jelentek meg a felsőoktatási intézmények számára a finanszírozás területén is.

E tanulmányban a felsőoktatási helyzetkép bemutatását követően a külső forrásszerzés két alapformáját tárgyaljuk: a támogatásszervezés és az új európai térben elérhető pályázati források lehetőségeit. Áttekintjük a főbb pályázati forrásokat a képzésfejlesztés, a kutatás, a szolgáltatás- és egyetemfejlesztés területeken – elsősorban a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében elérhető strukturális alapokra koncentrálva –, majd kitérünk a pályázati forrásszerzés alapvető problématerületeire, a pénzügyi, szervezeti és humán erőforrások dimenzióira. A támogatásszervezés területén tisztázzuk az alapfogalmakat, a tevékenység céljait, főbb szereplőit, majd bemutatjuk a hazai gyakorlat főbb problématerületeit.

Véleményünk szerint mindkét forrásszerzési mód hatékonysága szorosan összefügg az egyetemek regionális szerepkörével, gazdasági beágyazottságával, a gazdasági partnerekkel történő együttműködések kialakításával, s mindez természetesen függvénye az autonóm működési rendszerekben meghozott ez irányú döntéseknek.

Felsőoktatási helyzetkép

Az elmúlt évtizedben a hazai felsőfokú intézmények szinte példa nélküli extenzív fejlődése, fejlesztése (háromszoros létszám, új karok, intézmények, szakok, képzési formák) során számos probléma került előtérbe, amelyek az uniós csatlakozást követően a terület versenyképességét ronthatják.

A magyar felsőoktatási piac változása

A felsőoktatás egyik dilemmája az, hogy az intézmények egyrészt piacnak tekintik a beiskolázásra váró korosztályokat, másrészt természetesen „piac” a munkaerőt alkalmazó megrendelői piac is. Így a hallgató egyszerre megrendelő (belépéskor) és „termék” is (amikor megpróbál elhelyezkedni az adott végzettséggel). Ez korábban nem volt így: a szigorú létszámtervezés és minisztériumi szintű beiskolázás nem állította „gazdálkodási” jellegű kihívások elé az egyetemek egykori vezetését.

- A mennyiségi növekedést követően ma már kormányzati szinten a minőségi követelményeket hangsúlyozzák (a „minőség” mindkét értelmezését illetően: megfelelni egy adott piacon – pl. felsőfokú szakképzés, gyakorlati kompetenciákkal –, illetve nemzetközi, abszolút eredményességben, kutatási teljesítményekben megmutatkozó minőségi paraméterek, pl. végzett PhD-hallgatók száma, eredményei).
- A hallgatói létszámon belül emelkedett a költségtérítéses hallgatók köre.
- Bővült a képzések kínálata, új, versenyképes szakok jelentek meg.
- A felsőoktatás szervezete megváltozott, az integráció következtében nagy létszámú, integrált felsőfokú intézmények jöttek létre, jórészt valódi érdekközösség és a szükséges konszolidáció nélkül.
- A felsőoktatási piac növekszik, a kapacitások nőttek. Nő a verseny is, a tét a hallgatók (csökkenő középiskolás létszám mellett) és a források megszerzése (*Polónyi–Tímár, 2001*).
- Széles körű társadalmi vita bontakozott ki (Európában is) arról, hogy vajon kinek és milyen mértékben kell finanszíroznia ezt a „kivételes” (mert nem kötelező, nem teljes körű) iskolai rendszert.
- Az elmúlt évtizedben csökkentek a támogatások, miközben a költséghatékonyság javult, fokozott jelentőségre tett szert az intézmények saját bevétele.
- A finanszírozás módja többször változott.

Összességében tehát változtak a kormányzat és a piac követelményei is, az intézmények új helyzetbe kerültek.

Várható változások az EU-csatlakozást követően

Magyarország célja, hogy az Európai Felsőoktatási és az Európai Kutatási Térség részévé váljon. Az EU-csatlakozást követően a versenyképesség megteremtése az egyik legfontosabb feladat. Fel kell készülnünk a konkurens felsőoktatási és kutatási hálózatok megjelenésére, valamint a különböző új pénzügyi alapok fogadására.

- A finanszírozási rendszer átalakul, a versenyeztetés elve jelenik meg.
- Az intézmények vezetési rendszerén belül elkülönül az akadémiai és a gazdasági vezetés, előtérbe kerül az intézmények menedzselése.
- A képzési szerkezet, módszerek átalakulása során fontossá válnak a piaci szempontok.
- Előtérbe kerül a „csapatépítés”, az oktató-kutató gárda kialakítása és megtartása.
- Erősödik az intézményi autonómia.
- Fokozódik az intézmények közötti verseny.
- Növekszik az európai hálózatok, együttműködések jelentősége mind a kutatás, mind az oktatás területén.
- Előtérbe kerülnek a helyi szereplőkkel kialakított együttműködések, a gazdasági szféra igényeire rugalmas választ kell adnia a képzésnek és a kutatási tevékenységnek.
- A tudásintenzív, innovációorientált gazdaságfejlesztési célkitűzések elérése érdekében a hangsúly az alkalmazott kutatáson lesz, cél az innováció, a technológiatranszfer.
- A felsőoktatási intézmények, felvállalva komplex szerepkörüket, a régiók tudásközpontjai lehetnek.

A nyugati egyetemek mintájára a menedzsmentnek jövedelmező gazdálkodást kell folytatnia, valamint ezzel összhangban a partnerekkel történő kommunikáció és együttműködés hatékonyságát is növelni kell.

A változások új módszerek, eszközök alkalmazását teszik szükségessé, összességében szemléletváltást igényelnek az intézmények részéről.

A kihívás tehát kettős: egyrészt az intézmények társadalmi funkcióval rendelkeznek, nyitottá válnak, egyre fontosabb számukra a kapcsolatrendszer a régióval, a társadalommal, másrészt egyre kevesebb a központi forrás, a felsőoktatás alulfinanszírozott.

Tudásközpontszerep

A tudásalapú társadalomban a versenyképesség kulcstényezője az emberi tudás, egyre nagyobb a jelentősége a személyes kapcsolatrendszereknek, a regionális, a helyi együttműködéseknek.

A tudásközpont célja az innovációorientált, tudásalapú gazdaság fejlesztése, a helyi tudásforrások és innovatív vállalkozók számára az optimális tudásáramlást biztosító környezet megteremtése.

„Az egyetemi és ipari kapcsolatok intézményesítésének, finanszírozásának ma még nincsenek általánosan is használható modelljei, formái, a két szféra közötti együttműködés esetleges, a kooperációk is többnyire az egyetem anyagi kondícióinak a javítását, mintsem az innovációs lánc kiépülését szolgálják” (Horváth, 2003, 72. p.).

Varga Attila részletesen elemzi az egyetemek régióbeli beágyazottságának jelentőségét, és számos nemzetközi példát hoz a megoldásokra. Közismert esetek – a Szilícium-völgy és a 128-as út néven ismertté vált Boston környéki agglomeráció, vagy az angliai Cambridge körül kiépült technológiai koncentráció – nyomán arra a kérdésre keresi a választ, hogy vajon a helyi egyetemi tudás-transzfer gazdasági hatása megismételhető-e másutt is, vagy pedig pusztán egyedi jelenségről van szó. Ebből a szempontból a tudás térbeli terjedésének természete (telephelyválasztás és tudástranszfer) meghatározó szerepű (Varga, 2004).

Nemzetközi tapasztalatok szerint a regionális egyetemi tudásközpontok kialakulásának feltételei a következők (Imre–Roboz, 2003): fejlett tudásbázis, magasan képzett, mobilis emberi erőforrás, megbízható alap-infrastruktúra, több nagyvállalat megtelepülése, kritikus tömeg megléte, innovatív gazdasági környezet, regionális innovációs kereslet, kooperációs kultúra, jól összehangolt finanszírozási struktúrák, kiemelkedő személyiségek meghatározó szerepe. Így az egyetem regionális vonzereje a tudásalapú gazdaság és kooperatív üzleti stratégiák korában erősebb, mint valaha. Ezen feltételek azonban csak hosszú távon működő, kiszámítható programokkal valósíthatók meg.

A regionális egyetemi tudásközpont alapvetően helyi kezdeményezés. Az állam szerepe a gazdasági és szabályozási környezet kialakításán túl a szakmai koordináció és az ösztönzés lehet. A források többszörös támogatási rendszerekből érhetőek el. A tudásközpontban hatékony helyi, összehangolt szervezés, professzionális menedzsment munka szükséges ahhoz, hogy a hazai és a nemzetközi (pályázati és egyéb) forráslehetőségeket a partnerek megtalálják, és hatékonyan felhasználják.

Finanszírozás

A felsőoktatási dilemma része a finanszírozás. A felsőoktatás nem kötelező, nem teljes körű, ezért nem egyértelműen állami feladat a források biztosítása. Kérdés, hogy mi lehet hosszú távon a hatékony finanszírozási mód, amely biztosítja az állami intézmények számára a stabil működést?

A lehetséges intézményi bevételek struktúrája (Mang, 2002):

1. Állami támogatás;
2. Működési bevételek;
 - Kutatás-fejlesztés,
 - Vállalkozási bevételek,
 - Szolgáltatások,
 - A kapacitások hasznosítása,
3. Átvett pénzeszközök (pályázatok, alapok stb.);

4. Fund raising, adományszerzés;

- Pénzbeni támogatás (adomány, szponzoráció),
- Más támogatás (épület, tárgy, szolgáltatás).

Ma a felsőoktatási intézmények működési költségeinek kb. 60%-a az állami támogatás.

Az elmúlt évtizedben abszolút mértékben (a GDP-hez mérten), de különösen relatív értelemben (egy hallgatóra vetítve) csökkentek a támogatások, miközben a költséghatékonyság javult. Ezzel összefüggésben fokozott jelentőséget kapott az intézmények saját bevétele.

Az 1990-es években az állami támogatás elosztásában alapvetően a pályázati és a normatív elemek kerültek túlsúlyba. Meghatározóvá vált a teljesítményarányos finanszírozás, azonban a szubjektív elem nem tűnt el teljesen, a stabilitás nehezen értelmezhető (Hrubos, 2003).

A finanszírozás módja is többször változott, a képzési normatívát a hallgatói létszám és a szakterületre fordítandó, becsült képzési költség alapján határozzák meg. 2004 januárjától újabb változással a minisztérium mint fenntartó, egyértelműen elválasztotta a képzési, a kutatási és a fenntartási normatív támogatásokat, megemelte a közvetlen hallgatói juttatások összegét.

Látható, hogy az intézmények a vártnál kisebb mértékű támogatást kaptak a minisztériumtól. Ennek ellensúlyozásaként a pénzügyi kormányzat több szabályozási és gazdálkodási könnyítést vezetett be 2004-ben:

- Bővülnek az intézmények előirányzat-gazdálkodási jogosítványai.
- Az előirányzatot és a pénzmaradványokat a következő évben – intézményi feladatok teljesítésére – felhasználhatják.
- Az intézmények mentesülnek az 5%-os befizetési kötelezettség alól, amennyiben azt felújításra fordítják.
- Az ingatlanértékesítésből származó bevételek az intézményeknél maradnak, amennyiben azokat beruházásra fordítják.
- Az adótörvényekben és a költségvetési törvényekben további kedvezményeket biztosítanak, amelyek a kutatás-fejlesztést és a felsőoktatási intézmények szorosabb együttműködését, valamint a vállalkozói alapú fejlesztéseket támogatják.

A fenti okok miatt fokozott jelentőséget kapott az intézmények bevétele. A táblázat alapján látható, hogy a tárca 14,4%-os növekedéssel számol. Ebből a saját intézményi bevétel 53%, a többi az Országos Egészségbiztosítási Pénztár bevétele (Kotán, 2004).

A saját bevételek döntő többsége, átlagosan 70–80%-a költségtérítéses képzések bevételeiből származik. A támogatásszervezés kb. 1–3%, bár erről pontos kimutatások nincsenek (Mang, 2003).

1. táblázat

Az OM felsőoktatási intézményeinek költségvetése, millió forint

Megnevezés	Képzés és program-finanszírozás	Egyéb oktatási célú támogatás	Hallgatói juttatás	Támogatás összesen	Bevétel összesen	Kiadás összesen
Tv. szerinti előirányzat 2003-ban	120 858	12 267	22 098	155 223	135 058	290 281
Évközi elvonás	-3 632	+260	-	-3 372	-	-3 372
Aktuális előirányzat 2003-ban	117 226	12 527	22 098	151 851	135 058	286 909
Tv. szerinti előirányzat 2004-ben	117 040	12 126	25 460	154 626	154 515	309 141
2004. évi zárolás	-881	-	-	-881	-	-881
Aktuális előirányzat 2004-ben	116 159	12 126	25 460	153 745	154 515	308 260
Aktuális előirányzat 2004/2003	99,1	96,8	115,2	101,2	114,4	107,4

Forrás: Kotán, 2004, 29. p.

Valószínűsíthetően a fenti finanszírozási lehetőségek, kedvezmények nem oldják meg a felsőoktatási intézmények pénzügyi problémáit.

Az egyetemi menedzsment egyik újszerű és a jövőben várhatóan egyre nagyobb szerephez jutó területe lesz új forrásbevonási módok kidolgozása, bevezetése.

E tanulmányban – a terjedelmi korlátok miatt – a külső bevételek két fő típusára, a pályázati forrásokra, valamint a támogatásszervezésre koncentrálunk. E két forrásszerzési forma egyre inkább előtérbe kerül. Ez részben összefügg az EU-csatlakozással megjelenő új pályázati konstrukciókkal, részben pedig a kényszer motiválja, hisz a kutatás, képzésfejlesztés, egyetemfejlesztés központi, hazai forrásai nagymértékben csökkentek. Sokszor még az alaptevékenység ellátására, vagy – egyes esetekben – a fenntartási költségekre is külső forrásokat kell bevonniuk a felsőoktatási intézményeknek.

Európai uniós pályázati források a magyar felsőoktatásban

A magyar felsőoktatási intézmények fejlődésére egyszerre hatnak a globalizációs tényezők, valamint a regionális fejlődés hatásai. *Horváth Gyula* a gazdasági szféra szereplőivel kapcsolatban fogalmazza meg azt a kettősséget, mely egy-

részt a sajátos helyi feltételek és a regionális erőforrások mozgósítására alapuló endogén fejlődési formákat jelenti, másrészt a területi folyamatok fejlődésében szerepet játszó elemeket, a gazdaság nemzetköziesedéséhez, az európai és a világpiacon globalizáció hatásaihoz kötődik (Horváth, 1998).

A felsőoktatási szféra kapcsán ugyancsak értelmezendő ez a kettősség: egyszerre kell megküzdenünk a nemzetköziesedés és a régióba ágyazottság feladataival.

A globalizáció klasszikus jellemzői, a mobilitás, a standardizálás a felsőoktatás esetében a képzés területén a „hallgatók szabad áramlását”, illetve gyakorlatilag a Bolognai folyamat elveinek érvényesítését, a kutatás tekintetében pedig elsősorban a hálózatok kialakítását, integrált kutatási projektek megvalósítását jelenti. A felsőoktatási intézmények régiójuk fontos tudásközpontjai lehetnek. A „tudásközpont” fogalmat szívesen és gyakran használja többek között az aktuális pályázati terminológia is.

Pályázati lehetőségek

A felsőoktatási intézmények alaptevékenységeiből kiindulva, három fő területen kívánnak pályázati forrásokat bevonni a finanszírozásba:

1. Kutatási tevékenység,
2. Oktatás- és képzésfejlesztés,
3. Intézményfejlesztési törekvések.

Az Európai Unió kutatási keretprogramokon keresztül kívánja kiépíteni az Európai Kutatási Térséget. Az 5. és 6. kutatási keretprogramban a magyar intézmények is részt vehettek, a 6. keretprogramban már azonos feltételekkel, mint a tagországok intézményei.

A kutatás mellett az oktatás- és képzésfejlesztési, valamint az intézményfejlesztési törekvések megvalósításához a Nemzeti Fejlesztési Terv 2004–2006 keretében felhasználásra kerülő strukturális alapok forrásai nyújtanak lehetőséget.

Tanulmányunkban a Nemzeti Fejlesztési Terv pályázatainak vizsgálatára koncentrálunk, megállapításainkat a Phare-programok tapasztalataira alapozzuk.

A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében mindhárom területen lehetőség nyílik pályázati források allokálására. A 2. táblázat a Gazdasági versenyképesség operatív program (GVOP), a Humánerőforrás-fejlesztési operatív program (HEFOP) és a Regionális fejlesztési operatív (RFOP) program keretében pályázható prioritások, intézkedések rendszerét és a tervezett forrásokat összegzi. E pályázatok tekinthetők relevánsnak a felsőoktatás tekintetében.

A kutatási pályázatok alkalmazott kutatás-fejlesztésre (AKF) 10–100 millió forint nagyságú projekteket támogatnak, amelyekhez saját erő nem szükséges. Lehetőség nyílik továbbá kutatási műszerek (KMF) beszerzésére, új műszer

esetében 10% saját erő bevonásával akár 100 millió forint nagyságrendben igényelhető támogatás, míg régi műszer beszerzésére – saját erő nélkül – maximum 10 millió forintig van lehetőségünk támogatásra. Ugyancsak saját erő nélkül pályázhatunk maximum 5 millió forint támogatásra labor és eljárás akkreditáció témakörben. Gazdasági partner bevonásával a felsőoktatás és a vállalatok közötti kooperatív kutatást és technológiatranszfert segítő partnerkapcsolatok és hálózatok kiépítésének támogatása, vagyis további 10 új kooperációs kutatási központ létrehozására kerülhet sor 100–400 millió forint nagyságú projektek keretében, 50%-os saját tőke bevonásával.

A pályázatok jó lehetőséget biztosítanak a felsőoktatási kutatóhelyek számára, amelyek az utóbbi időben – főleg a vidéki egyetemeken – meglehetősen kopott körülmények között próbálnak működni, sokszor egyáltalán fennmaradni, elsősorban a finanszírozási lyukak „ad hoc” betömődésére. Természetesen dicséretes az új kooperációs kutatási központok létrehozására való törekvés, azonban kérdéses azok jövőbeli fenntartása, profitorientált, valóban a piaci igényekhez és folyamatokhoz való illeszkedése, életképessége. Továbbra is hiányzik a rendszerből a nagy, igazán áttörő jelentőségű és hatású kutatásra és innovációra lehetőséget teremtő fejlesztési forrás.

A magyar felsőoktatás egyik legnagyobb kihívása a Bolognai folyamathoz való kapcsolódással a képzési struktúra szerkezeti és tartalmi reformja. A HEFOP 3.3. (A felsőoktatás fejlesztése) intézkedése keretében a felsőoktatás szerkezeti és tartalmi fejlesztésére kerülhet sor, ezen belül alapszakok (BA, B.Sc.) tekintetében tananyagfejlesztésre, tovább- és átképzések megvalósítására, valamint a felsőoktatási intézmények minőségközpontú intézményi működésének kialakítására. Maximálisan 7,5–350 millió forint támogatásra lehet pályázatot benyújtani, saját erő nélkül. (Sajnos a projektméret minimum és maximum összegének meghatározása korántsem tűnik átgondoltnak, a kevesebb, mint nyolc millió forintos alsó projektméret nem ösztönöz elég egyértelműen koncentrált, komplex fejlesztési projektek kidolgozására.)

A szaktárca szóbeli kommunikációjában hangsúlyozza, hogy az ún. Bologna-szakcsoportok tekintetében létrejövő, több felsőoktatási intézményt magába foglaló (lehetőleg a szakterületet oktató összes intézmény részvételével) megalkuló konzorciumok pályázatai prioritást fognak élvezni az elbírálás során. Összességében a teljes rendelkezésre álló keret a 2004. évi lekötés terhére, átlagos 200–300 millió forintos projektmérettel számolva legfeljebb 15–20 projekt támogatását jelenti.

Ugyancsak a HEFOP keretében támogathatók a felsőoktatási infrastruktúra-fejlesztési törekvések, azonban roppant kicsi a keretösszeg (alig haladja meg a pályázat-előkészítő alapra költött összeget a teljes magyar felsőoktatásra három év alatt szánt keret!) és a pályázati kiírás „sikeres” megfogalmazásából adódóan

2. táblázat

Pályázati lehetőségek a NFT 2004–2006 keretében, milliárd forint

Megnevezés	EU-forrás	Hazai közösségi forrás	Összes közösségi	Indikatív magán-forrás	Összesen
Gazdasági versenyképesség operatív program	109,4	45,2	154,6	135,9	290,6
Kutatás-fejlesztés és innováció	25,2	9,4	34,5	15,2	49,7
Alkalmazásorientált kooperatív kutatási és technológiafejlesztési tevékenységek támogatása	11,5	3,8	15,3	5,1	20,4
Közfinanszírozású és nonprofit kutatóhelyeken a kutatás, a technológiatranszfer és kooperáció feltételeinek javítása	8,2	3,2	11,4	4,9	16,3
Humán erőforrás-fejlesztési operatív program	143,5	47,8	191,4		
Az egész életen át tartó tanulás és az alkalmazkodóképesség támogatása	43,8	14,6	58,5		
A felsőoktatás szerkezeti és tartalmi fejlesztése	5,1	1,7	6,8		
Az oktatási, szociális és egészségügyi infrastruktúra fejlesztése	45,2	15,1	60,3		
Az oktatási és képzési infrastruktúra fejlesztése	18,9	6,3	25,2		
Regionális fejlesztési operatív program	91,7	29,7	121,4	19,4	140,8
A humán erőforrás-fejlesztés regionális dimenziójának erősítése	13,7	3,8	17,5	0,7	18,2
Felsőoktatási intézmények együttműködésének erősítése a regionális gazdasági szereplőkkel és a helyi közösséggel	2,2	0,7	2,9	0,0	2,9

Forrás: Összefoglaló a magyar Nemzeti Fejlesztési Tervről, Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Fejlesztési Hivatal 2003 (<http://www.nfh.hu>)

meglehetősen szűk és szakmailag megkérdőjelezhető a fejlesztési lehetőség. Kiemelten támogatott az informatikai fejlesztés, a gyakorlatorientált tanulási teretek, valamint az egyéni tanulásra alkalmas forráscentrumok kialakítása. Mindehhez 10% saját erő is szükséges.

A bevezetőben vázolt egyetemi regionális szerepkör erősítését kívánja erősíteni a ROP 3.3. intézkedése, melynek célja a felsőoktatási intézmények és a helyi szereplők együttműködésének erősítése. Az ESZA-elvekkel harmonizál az intézkedés alapcélja, a diplomások munkaerő-piaci elhelyezkedésének elősegítése a régióban. Ezért támogatásra kerülnek a gyakorlati képzést és társadalomtudományi kutatást szolgáló projektek, valamint azon szervezett hallgatói szolgáltatások, melyek a munkaerő-piaci elhelyezkedést segítik.

A meghatározott keretösszeg és projektméret (maximum 60 millió forint) alapján arra következtetünk, hogy jó pár hasznos projekt lesz megvalósítható, reméljük az elkövetkezendő regionális programokban még integráltabban, még több területen lesz lehetőségünk hasonló, a felsőoktatás régiós szerepkörét erősítő intézkedések megvalósítására.

Egy nagy, integrált vidéki egyetem munkatársaiként, személyes tapasztalataink alapján vontuk le az alábbi következtetéseket az egyetemi pályázati tevékenységgel kapcsolatban.

Az egyetemi pályázatok főbb problémái

1. Pénzügyi dimenzió

- *A projekt előkészítésének költségeit* finanszírozni kell, ennek forrása általában nem adott. Elsősorban az egyetemfejlesztési projektek kapcsán jelent problémát, ezek költsége jelentős.
- *Saját erő* szerencsére a támogatások nagy részénél nem szükséges. Ahol mégis (a felsőoktatási infrastruktúra fejlesztéséhez 10% önrészt, a kutatási pályázatok közül új műszer beszerzéséhez ugyancsak 10% saját forrást kell bevonni a fejlesztésbe), akár 10% önerő előteremtése is gondot okozhat, több projekt esetében a kért támogatási összeg nagyságát korlátozhatja.
- A strukturális alapok rendszerében a támogatási összegek lehívásakor – az ESZA típusú intézkedések esetében – 25% előleg lehívása megengedett, a fejlesztés 75%-át azonban *előfinanszíroznunk kell*. A számlák kifizetése a Magyar Államkincstáron keresztül, maximum 90 nap alatt történik. Ez akár komoly likviditási gondot is okozhat.
- Elsősorban az infrastrukturális és beruházási projektek esetében szükséges *biztosítékokat* adni. Ez plusz költséget, illetve 150% forrás lekötését jelentheti.

- A felsőoktatási intézmények általában nem *áfa*-visszaigénylők. A 2004. január 1-jétől hatályba lépő módosított áfatörvény értelmében az európai uniós forrásokból nyert támogatás után *áfa* nem igényelhető vissza, azonban abból finanszírozható. A felsőoktatási intézmények számára szerencsés megoldás, hogy a költségtervek bruttó tervezhetők, tehát nem kell plusz költségként vállalni az *áfa*összegeket. Ezzel párhuzamosan az igényelhető támogatási összeg azonban csökken.

2. Szervezeti dimenzió

- Az integrált egyetemek esetében a pályázatok kapcsán mindig tisztázni kell a *Ki pályázik?* kérdést. Jogi személyiséggel az egyetem rendelkezik, így jogilag, formailag minden pályázatot ő nyújt be, azonban a szakmai tartalom, a megvalósítás alapvetően egy karhoz, tanszékhez, intézethez, kutató csoportokhoz kötődik.
- Elsősorban az esetleges likviditási problémák kiküszöbölése érdekében indokolt a pályázatírás *központi koordinációja*, azonban a szakmai támogatás is jól jöhet az új típusú pályázati módszertan sikeres alkalmazása érdekében, valamint a hatékony információáramlás, a tudatos projektgenerálás elősegítheti szinergikus projektek, intézményi belső együttműködések kezdeményezését.
- Az egyetemek legfőbb *döntéshozó* szerve a szenátus. Általában szenátusi döntéseket kell csatolni minden pályázathoz. Nem gyakori, de előfordulhat, hogy az intézmény vezetése úgy dönt, valamely pályázat beadását nem támogatja (akár önerő nélküli pályázatnál is elképzelhető ilyen döntés, hisz a likviditási gondok központi szinten jelentkeznek). A projektek szakmai gazdái könnyen szembe kerülhetnek tehát az egyetem központi vezetésével. Amíg nincs az egyetemeknek átgondolt és elfogadott pályázati stratégiájuk, előértékelési rendszerük, és az intézményfejlesztési tervek legitimitása is kétes, a prioritizálás, illetve egyes projektek nem támogatása súlyos belső feszültségekhez vezet.

3. Humánerőforrás-dimenzió

- Minden pályázat kapcsán örök probléma a *humán kapacitás*. Az oktató, kutató kollégák leterheltek, nincs idejük, energiájuk plusz munka keretében pályázatírásra, megvalósításra, valamint legjobb esetben is csak a hagyományos magyar pályázatokkal kapcsolatos ismeretekkel, gyakorlattal rendelkeznek. Célszerű lenne ösztönző rendszerek bevezetése, azonban ehhez a hozzáállásbeli, attitűdbeli változás is szükséges lesz.

Összességében elmondhatjuk, a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében 2004–2006 időszakban felhasználásra kerülő strukturális alapok – meglehetősen korlátozott mértékben ugyan, de – a felsőoktatási szférát elsősorban érintő mindhá-

rom területen (kutatás-, oktatás- és képzésfejlesztés, egyetemfejlesztés) nyújtanak támogatásokat, azonban az egyes intézkedések, pályázati kiírások feltételei nem szolgálják maradéktalanul a szakmai célok hatékony elérését.

Az egyre erősödő kényszer a külső források bevonására a felsőoktatási intézmények finanszírozásába indokolja a pályázati tevékenység racionalizálását, tudatos koordinációját. Ezt minden magyar felsőoktatási intézménynek végig kell gondolnia, és meg kell tennie a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a projekt-előkészítés, a pályázatírás és a megvalósítás szakszerűen és minél hatékonyabban történjen.

Támogatásszervezés

A korábban bemutatott helyzetképből és a nemzetközi tendenciákból látható, hogy a következő évtizedben a hazai egyetemek versenyképessége nemcsak az állami támogatástól, hanem attól is függ, hogy milyen módon képesek a vonzáskörzet, a régió forrásainak integrálására, valamint az általunk kiemelt jelentőséggel bíró támogatásszervezés (mind egyéni, mind intézményesített) kialakítására, bővítésére.

„A felsőoktatási környezet elemzése azt mutatja, hogy már a közeljövőben, néhány éven belül mindenképpen további lépések megtétele is szükséges az intézményi költségvetések egyensúlyban tartásához. Ilyen, ma még jórészt kiaknázatlan lehetőség a professzionálisan szervezett támogatásszervezés, amit az angolszász irodalom fund raising néven tart nyilván. E megfontolások alapján elkerülhetetlen, hogy a magyar felsőoktatási intézmények is – a sikeres nyugati egyetemek példáját követve – megismerjék a támogatásszervezés filozófiáját, alapelveit, technikáját, majd megszervezzék saját támogatásszervező kampányukat. Ez a forrás fogja képezni már a közeljövőben is működésük stabilitásának, az egyetemek, főiskolák fejlesztésének negyedik pillérét – a racionális gazdálkodás, a költségtérítéses képzés fejlesztése, a vonzóbb kínálat kialakítása mellett” (Barakonyi, 2003, 31. p.).

A támogatásszervezés viszonylag új terület a hazai felsőoktatásban. A tevékenység célja, egyrészt többletforrás biztosítása vállalkozásoktól, egyénektől, másrészt meghatározó a nem pénzben kifejezhető hatása is. Ide tartozhat a lobbitevékenység, a támogatói kör kialakítása, az öregdiák-szervezet felállítása, működtetése.

A felsőoktatással kapcsolatos támogatói kultúra az elmúlt években kezdett formálódni, és az intézmények sem sajátították még el az alapvető eszközöket, módszereket.

A támogatásszervezés gyakorlatorientált terület, a szakirodalomban számos definícióval találkozhatunk, azonban gyakran az adózási, a pénzügyi szabályok nem fedik le a szakma által használt kifejezéseket.

A gyakorlatban használt két definíciót mutatunk be:

„Azok az állami támogatáson túli intézményi bevételek sorolhatók a fund raising körébe, amelyek nem szolgáltatások ellenértékeként folynak be pénzbeli, vagy egyéb juttatás formájában az intézmény vagy annak meghatározott szegmense (személy, csoport, tevékenység) támogatására” (Mang, 2003, 13. p.).

„A támogatás lehet bevétel vagy adomány. Bevétel esetében közvetlen ellenszolgáltatás áll, az adomány esetében vagy hosszú távú közvetett ellenszolgáltatás áll szemben, vagy kötöttség nélkül felhasználható” (Barakonyi, 2003, 44. p.).

Milyen célokat tűzhetünk ki?

- többletbevételi forrás szerzése,
- alumni szervezet kiépítése,
- egyetemi hallgatókat és volt hallgatókat támogató projektek működtetése, kötődésük erősítése,
- együttműködő, stabil támogatói kör kialakítása,
- az oktatói, tudományos munka minőségének fejlesztése,
- gyakorlatorientált képzések, technikák,
- kapcsolatépítés, az intézmény iránti bizalom építése.

A célokat elemezve látható, hogy a támogatásszervezés nem öncélú tevékenység, az intézményi stratégiából kiindulva kell a tervezést elindítani, erre ráépülve valósulhatnak meg az akciók, kampányok.

A főbb támogatási lehetőségek a teljesség igénye nélkül

3. táblázat

A támogatási lehetőségek csoportosítása

<p><i>A kapcsolat gyakorisága szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – egyszeri – eseti – folyamatos, hosszú távú együttműködés <p><i>A támogatás célja szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – konkrét célra – általános felhasználásra <p><i>A szervezeti forma szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – egyéni – intézményesített <p><i>A támogatás jellege szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – terméktámogatás – pénzbeli támogatás 	<p><i>A támogatás tárgya szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – hagyatékok – létesítmények felújítása, új létesítmények – szolgáltatások – kiemelt tárgyak, vagyontárgyak – ösztöndíjak, pályázatok – projektek – események, rendezvények – kulturális és sporttevékenység – könyvtár és múzeum támogatása – utazások, konferenciák – az egyetemi, kari közösség életét javító projekt – szellemi termék igénybevétel – szakmai támogatás (szakdolgozat, szakmai gyakorlatok stb.)
--	--

<p><i>Az ellenszolgáltatás szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – szabadon felhasználható – ellenszolgáltatást kér <p><i>A támogatás alanya szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – egyének, hallgatók, oktatók, munkatársak – szervezeti egységek – szakok – teljes intézmény – alapítvány 	<ul style="list-style-type: none"> – szakképzési támogatás (az oktatás feltételeinek javítása, fejlesztése, feltételeit jogszabályok határozzák meg) <p><i>Az adományozók szerint:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – kormányzati szervezetek – cégek, gazdasági szervezetek – alapítványok, alapkezelő szervezetek – magánszemélyek – egyéb támogatók
---	--

Eddig a felsőoktatási intézmény szemszögéből vizsgáltuk a kérdést, de hatékonyan csak az adományozó céljainak, motivációjának ismeretében tervezhetjük a tevékenységet.

A következőkben tekintsük át, mit várhat az adományozó:

- A kooperáció hatékonyságának javítását (a hatékony információáramlást, az adomány nyomon követését, a cég elveinek, szakmai tapasztalatának beépülését az oktatás struktúrájába),
- lojalitást az adományozó iránt,
- üzleti eredményeket (piaci pozíció erősítése, minőség javulása, adókedvezmények),
- a munkaerő-piaci pozíciója javulását (friss diplomások szerzése, munkaadói hírnevének javulása),
- image javulást (a közjó szolgálata),
- a támogatás presztízstevékenység, ezzel összefüggésben a vállalat által elfogadott, kitűzött célként megjelenő pozitív asszociációkat,
- innovációt, új kreatív gondolatokat, szinergiát.

A kapcsolat lényege: kölcsönösség, haszon?

Hazánkban is kimutatható, hogy a vállalati márka építésében egyre fontosabb a szponzoráció, az adományozás, a közös gondolkodás, a közös értékkeremtés, a cégek mind nagyobb hányada gondolkodik felelős vállalatként. Nem az egyszeri támogatás, hanem a folyamatosság, a stratégiai alapon kialakított együttműködés a cél, mely során természetesen mind a két fél saját szerepe, céljai szerint tevékenykedik. A végső elvárás a hosszabb távú megtérülés az eredményorientáció.

A vállalati szférában a mottó: a kölcsönösség.

Az egyéni, nem intézményesült támogatások esetében is változatos a kép, az eseti kis mértékű adományoktól a nagy értékű támogatásokig. Itt az összekötő kapocs: a közös múlt, a személyes kapcsolatok, ez kihat a jövő munkahelyi és személyes kapcsolataira, a karrier építésére, mely potenciális „haszonként” is értelmezhető.

A főbb problématerületek a hazai támogatásszervezés kapcsán

Az elmúlt néhány évben egyre több felsőoktatási intézmény ismerte fel a tevékenység jelentőségét, súlyát, azonban a gyakorlati megoldások és az azt megelőző tervszerű gondolkodás még a legtöbb helyen hiányzik. Talán egy kicsit erőltetettnek tűnő, de helyes erre a területre az óhaj kifejezés használata.

1. Pénzügyi dimenzió

- Az adózási és pénzügyi kérdések nem minden esetben vannak összhangban a gyakorlati munkával, nem teszik egyértelművé a felmerült problémák megoldását.
- A jogszabályok nem segítik elő az adományozás, a mecenatúra elterjedését Magyarországon.
- Az ellentételezés módjának értelmezésében szubjektív elemek is vegyülnek, mely kikapukat eredményez.

2. Szervezeti dimenzió

- Tapasztalataink szerint hazánkban még nagyon kevés helyen dolgozik legalább egy fő munkatárs vagy jelenik meg szervezeti egység. Az operatív munkát végző munkatársak mellett a hatékony munka előfeltétele a felsővezetés pozitív hozzáállása, szakmai koordinációja.
- Külön kérdés, hogy ki koordinálja a tevékenységet és milyen jogkörrel? Többféle modellel írható le a támogatásszervezés szervezeti felépítése (Barakonyi, 2003). A központ vagy a kar vagy a tanszék dilemmája erősen jelentkezik, hiszen szabályzatok, eljárási rendek maximum szűk területet fedtek le vagy egyáltalán nem készültek. Ezek miatt nagyon sok helyen az egyéni vagy szűk szakmai érdekek, lobbik mozgatják a tevékenységet.

3. Humánerőforrás-dimenzió

- Szakképzett, gyakorlott szakemberek hiányoznak, akik ismerik az elméleti hátteret, valamint ehhez a területhez megfelelő beállítottsággal és kommunikációs készséggel rendelkeznek. Szükséges lenne akár kormányzati segítséggel képzések, tréningek, szakmai konferenciák szervezése (ilyen jellegű konferencia volt a Magyar Felsőoktatás Barátai Alapítvány és a Pécsi Tudományegyetem által szervezett konferencia 2002 szeptemberében Pécsen, melyről konferenciakötet is megjelent 2003-ban).
- Nemcsak a feladatkör pontos meghatározása, hanem a felelősség, a szervezeti hierarchiában elfoglalt hely is lényeges. A tevékenység alapja a tervszerűség, e nélkül ad hoc pénzgyűjtési akcióvá silányul.

Az elmúlt évek alatt megszerzett tapasztalatok alapján elmondhatjuk, hogy mind a hosszú távú, kölcsönösségen alapuló vállalati együttműködések, mind

az önzetlen egyéni vagy vállalati adományokat nagymértékben segítik az intézményi kötöttséggel bíró felsőoktatási intézményben végzett öregdiákok, (aki-
ket szervezett formában az alumni vagy baráti körök fogják össze), valamint a
támogatói kör tagjai (pl. társadalmi szenátusok tagjai). Ezen, személyes érintett-
séggel és kötődéssel rendelkező csoportok az alapjai a támogatásszervező tevé-
kenységnek, a felsőfokú intézmények, valamint a társadalmi és a gazdasági
csoportok együttműködésének.

Összegzés

A felsőoktatási intézmények megváltozott piaci környezetben, növekvő ver-
senynek vannak kitéve. Meg kell oldaniuk a – nevezzük így – globalizáció hatá-
sára jelentkező feladatokat, úgy mint az Európai Felsőoktatási és Kutatási Tér-
ségekhez való csatlakozás kihívásait, valamint az endogén fejlődés, a régióba
ágyazott működés feltételeinek kiépítését.

A felsőoktatás nagymértékben alulfinanszírozott. A külső források allokálása
már nem egyszerűen lehetőség, de szükséges kényszer is, hisz sokszor az alap-
tevékenység, a működési, fenntartási költségek fedezete sem megoldott.

Gyakran felvetett kérdés hazánkban, hogy nem vezet-e ez jelentős minőség-
beli romláshoz mind a kutatás, mind az oktatás területén? Az esetleges pályázati
és egyéb támogatási források továbbra is bizonytalanná teszik a rendszert, ille-
ve – főleg a pályázatok esetében – orientálják a fejlesztéseket, sajnos nem min-
dig a szakmailag megfelelő irányba.

Tanulmányunkban a felsőoktatás aktuális helyzetképét kívántuk áttekinteni,
majd a pályázati – elsősorban az NFT-hez kötődő – és a támogatásokból eredő
külső forrásszerzési lehetőségek vizsgálatára koncentráltunk.

Megállapítottuk, hogy számos lehetőséget nyújtanak a Nemzeti Fejlesz-
tési Terv 2004–2006 keretében felhasználásra kerülő strukturális alapok
forrásai, azonban a keretösszegek korlátozott fejlesztéseket tesznek csak
lehetővé. Sok esetben szakmailag nem indokolt, esetleg téves irányokat
határoznak meg, több esetben elaprózott, kis projektek támogatása várha-
tó.

Ennek ellenére a pályázati lehetőségeket ki kell használni. Az egyre erősödő
kényszer a külső források bevonására az intézmények finanszírozásába, indo-
kolja a pályázati tevékenység racionalizálását, tudatos koordinációját.

A támogatásszervezéssel kapcsolatban megállapítottuk, hogy még jórészt ki-
aknázatlan lehetőségként kezelhetjük, és elkerülhetetlen, hogy a hazai intézmé-
nyek is megismerjék a professzionálisan szervezett tevékenység filozófiáját,
alapelveit és technikáját. Ezen a területen azonban rövid távon kormányzati tá-
mogatás nélkül jelentős továbblépést nem tudunk elképzelni.

A következő évtizedben a hazai egyetemek versenyképessége tehát attól is függ, hogy milyen módon képesek a vonzáskörzet, a régió forrásainak az integrálására, valamint az általunk kiemelt jelentőséggel bíró pályázati források és támogatásszervezés (mind egyéni, mind intézményesített) koncepciójának, szervezetének, technikáinak a kialakítására, bővítésére.

A szakmai, szervezeti átalakulások tehát szükségessé teszik a működési feltételek javítását, az információk hatékony elemzését, új módszerek alkalmazását, a felsőoktatási menedzsment szemléletváltását, újfajta kompetenciákkal rendelkező szakemberek beállítását – összességében a gazdálkodási jellegű szemléletváltást.

Irodalom

- Barakonyi K. 2003: A felsőoktatási támogatásszervezés gyakorlata Magyarországon. In Dezső K.–Fekete Sz. (szerk.): *Támogatásszervezés a felsőoktatásban*. Budapest, Magyar Felsőoktatás Barátai Alapítvány, 27–66. pp.
- Dobay P. 2002: Régió, egyetem. Előadás. Pécs, Pécsi Tudományegyetem. Társadalmi Szenátus ülése. 2002. szeptember 26.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Horváth Gy. 2003: Egyetem és regionális átalakulás. In Nagy F.-né–Vonyó J. (szerk.): *A város és egyeteme*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem, 65–79. pp.
- Hrubos I. 2003: Filozófiaváltás az egyetemek gazdálkodásában II. – *Magyar Felsőoktatás*, 8. 11–14. pp.
- Imre J.–Roboz A. 2003: Regionális egyetemi tudásközpontok. A felsőoktatási intézmények regionális integráló szerepe. – *Magyar Felsőoktatás*, 4–6. 10–12. pp.
- Kotán A. 2004: A felsőoktatás 2004. évi költségvetése. – *Magyar Felsőoktatás*, 1–2. 28–29. pp.
- Kuráth G. 2003: Felsőoktatási kihívások kezelése marketing eszközökkel. In Kis M.–Gulyás L.–Erdélyi E. (szerk.): *Európai kihívások*. II konferenciakötet. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 119–123. pp.
- Mang B. 2003: A fund raising elősegítése kormányzati eszközökkel. In Dezső K.–Fekete Sz. (szerk.): *Támogatásszervezés a felsőoktatásban*. Budapest, Magyar Felsőoktatás Barátai Alapítvány, 13–19. pp.
- Polónyi I.–Tímár J. 2001: *Tudásgyár vagy papírgyár*. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó.
- Varga A. 2004: Az egyetemi kutatások regionális gazdasági hatásai a nemzetközi szakirodalom tükrében. – *Közgazdasági Szemle*, 3. 259–275. pp.
- <http://www.nfh.hu> – 2004. március 15.

NEW CHALLENGES FOR HIGHER EDUCATION: IS ACQUIRING NEW RESOURCES AN OPTION OR A NECESSITY?

Kata Dobay – Gabriella Kuráth

Higher education is one of the key elements of the knowledge-based society. Its importance is evident with respect to the challenge of EU Accession. In recent years we have seen a great expansion in the related institutions (the tripling of student numbers, new faculties, new departments, new forms of training), although these have also generated several new problems.

The “Joint Declaration of the European Ministers of Education” was signed by 29 countries in 1999, in Bologna; it aimed to harmonise higher education policies, so establishing the European Higher Education Area.

In addition to the pressures created by globalisation, the impacts of regionalism are also a sensitive issue, in the considered opinions of higher education institutions.

In relation to finance, today only an average of some 60% of the operational costs of higher education institutions is covered by the state budget. In relative terms, government support per capita has decreased over the last decade and, in consequence, an institution’s own resources – such as grants, applications and sponsorship – have assumed a much greater importance.

We focus on the two main fields of these resources. Firstly, we evaluate the possibilities of, and obstacles to, grants and, secondly, the question of sponsorship from the perspective of higher education.

18. REGIONÁLIS KÖZLEKEDÉSI SZÖVETSÉGEK

Molnár András

A nagyvárosi régiók hatalmas motorizációs robbanást idéztek elő, amelyben a közlekedés ma már egyre inkább gátja a további gazdasági-társadalmi fejlődésnek. A globalizáció előnyei (növekvő mobilitás, elérhetőség; gazdasági, élet-színvonalbeli haszon) mellett számos negatív elem is megjelent: torlódások, környezetszennyezés, ökoszisztémák fokozottabb igénybevétele (*Mészáros, 2004*). A közlekedés növekedésének üteme meghaladja az Európai Unióban a GDP növekedésének mértékét, különösen a közúti közlekedésnek magas a növekedési rátája. Azonban a régiók mobilizációját nem lehet az autók használatára építeni, mert annak társadalmi költségei jóval magasabbak, káros környezeti hatása sokszorosa a többi közlekedési módhoz képest. Ezért olyan megoldásokat kell találni, amelyek elősegítik a közlekedés folyamatosságát és nem rontják az élet, a környezet minőségét. A megoldási lehetőségek egyik módzata a nyugat-európai régiókban bevált *közlekedési szövetség*, amely a közösségi közlekedési szolgáltatások egységes tarifa- és teljesítménykínálatával versenyképes alternatívát teremt az autóhasználattal szemben.

Nyugat-Európában a városi helyváltoztatások közlekedési módjainak megoszlásán belül a tömegközlekedés 15%-ra (*Kéthelyi, 2001*) esett vissza, ezért minél előbb végre kell hajtani azokat a lépéseket, amelyek kiutat jelenthetnek a mai nehéz helyzetből mind a mobilizációs igények fenntartható kielégítésével, mind a közlekedési ráfordítások nemzetgazdasági optimalizálásával.

Tanulmányomban először tisztázom, hogy mit értek a regionális közlekedési szövetség definíciója alatt, és válfajait csoportosítom a főbb jellemzők alapján. Ezt követően értékelem azokat a hatásokat, amelyekkel számolnia kell az adott régiónak az alkalmazásakor. A tanulmány végén röviden megvizsgálom alkalmazása elodázásának okait. Indokot keresek arra, hogy a Nyugat-Európában oly hatékony intermodális megoldást miért nem alkalmazzuk/alkalmazhatjuk Magyarországon.

A regionális közlekedési szövetség definíciója, fajtáinak/módjainak csoportosítása, főbb jellemzői

A nyugat-európai szövetségek jelentéseinek és a nemzetközi szakirodalmának tanulmányozásából kiderült, hogy a gyakorlat jelentősen megelőzte a témakör elméleti kidolgozását. Így számos fogalom, megoldás definiálására az első körben nem került sor.

Regionális közlekedési szövetség alatt értem egy adott régió, kistérség vagy terület közlekedési szereplőinek komplex együttműködését, melynek feladata, hogy a régió céljaival összeegyeztetve, annak közhasználatú közlekedését optimalizálja – a résztvevők tevékenységének összehangolásával. A szövetség tagjai lehetnek közlekedési vállalatok, önkormányzatok, az állam, utazó magánszemélyek, tanácsadó szervezetek, utazási irodák, fuvarozó társaságok, oktatási intézmények, egyéb cégek stb. Azonban ez nem jelenti azt, hogy mint önálló vállalat, önálló szervezet megszűnnének létezni a tagok; a szövetség feladatai főként a tervezés, a koordináció területén jelentkeznek.

A különböző formák, a résztvevők, illetve a meghatározó szereplők alapján a következő szövetségtípusok különböztethetők meg (Novy, 1998):

- önkormányzati szövetségek, melyeket az önkormányzatok által létrehozott cég irányít;
- vállalati szövetségek, melyekben a vállalati szereplők a meghatározók;
- a vegyes szövetségekben az önkormányzati és a vállalati szerepvállalás egyenértékű. A megoldások a két oldal konszenzusával alakulnak ki.

A regionális szövetségek célja a következő előnyök elérése lehet (Rixer, 1999):

- A régió közhasználatú közlekedésének koordinálása, fejlesztése és menedzselése a minőség javításával (szűk keresztmetszetek megszüntetésével, a környezetvédelmi szempontok érvényesítésével stb.).
- A régió gazdasági-társadalmi fejlesztése – összehangolva a régióra alkalmazott területfejlesztési stratégiával.
- A közforgalmú közlekedés racionálisabbá tétele a térségben (útvonaltervezés, kapacitáskihasználás javítása, kevesebb átszállás, járatvonalak racionális kialakítása), olcsóbbá tétele (közös jegyrendszer, megfelelő konstrukciók kialakítása [családi jegyek, munkahelyi kedvezmények, szemeszterre és nyári szünidőre szóló diákjegyek stb.]).
- A regionális turizmus koordinálása és segítése.
- A közforgalmú közlekedés ügyfélközpontúvá tétele (forgalmi tájékoztatás javítása, akciók hirdetése, közös internetes megjelenés kialakítása stb.), társadalmi fontosságának erősítése (együttműködés kulturális intézményekkel, sportegyesületekkel, szponzoráció stb.).

Természetesen nem csak előnyökkel járnak a szövetségek; számos tényező, nehézség is felmerülhet. Ezek többek között a következők:

- A megfelelő számítástechnikai háttér könnyen válhat terrortámadás vagy műszaki hiba áldozatává. Ezzel megbénítható egy egész térség közlekedése.
- Az egyes vállalatok, önkormányzatok érdeellentétei a szövetségen belülrre kerülhetnek.
- Nyereség-, bevételelosztási problémák.
- A kiépített közlekedéscsatornákat folyamatosan alakítani kell a demográfiai-migrációs folyamatoknak megfelelően.

A szövetségek tevékenysége széles körű lehet; egy-egy szervezetben teljesen eltérő megoldásokat alkalmazhatnak a céloknak megfelelően. Az egyes kooperációk működése kiterjedhet a menetjegyrendszer fejlesztésére, az útvonaltervezés fejlesztésére, a közlekedési beruházások véleményezésére, a közlekedési szaktanácsadásra stb.

Számos esetben a régiók sajátosságai, a helyi adottságok megváltoztathatják egy adott szövetség létrejöttének módját és kondícióit. A közlekedési szövetségek magyarországi előkészítésekor legfőképpen arra kell figyelemmel lenni, hogy az ún. „gazdálkodó szövetség” londoni modellje számunkra nem járható. A közforgalmú közlekedés működési kereteit meghatározó sarkalatos döntéseket (viteldíjak, kedvezmények, menetrend, koncesszió) nálunk egyelőre nem a közlekedési ágazat szereplői hozzák meg, hanem a szolgáltatásért felelős politikai döntéshozók. A magyar közlekedési szövetségek tehát minden bizonnyal ún. *koordinatív szövetségek* lesznek (Kéthelyi, 2001).

Nem elegendő csak egy térségi szövetséget létrehozni, hanem az egyéni közlekedőket is ösztönözni kell az abban való részvételre. Tehát csak egy sokelemű intézkedéscsomaggal együtt lehet eredményes a megvalósítás.

A szövetségek kialakulása általában egy egységesített tarifarendszer kialakításával kezdődik, ezt követi a közös útvonaltervezés és a közös marketing, majd optimális esetben az együttműködés minden egyes funkció (beszerzés, értékesítés, marketing, érdekérvényesítés stb.) tekintetében.

A közlekedési szövetségek szerepe a régiók fejlődésében

Egy régió közlekedési kapcsolatai kétféle szinten értelmezhetők: a regionális külső (interregionális) kapcsolatok, valamint a régión belüli (intraregionális) kapcsolatok kategóriájában (Erdősi, 2002). Gazdasági fejlődésünk érdekében első lépésben az előbbit kell először támogatni a külföldi tőke becsalogatásához és az ország, a régiók külpiazi orientáltsága miatt, de természetesen nem maradhat el az utóbbi fejlesztése sem. A beruházások egyelőre az első kategória

céljait segítik, a jelenlegi infrastruktúra mentén letelepítve a tőkét és az újonnan születő vállalkozásokat, így a régióon belül nem csökkennek a különbségek.

Erdősi (2002) a regionális versenyképességet a területek közötti versenyben elért jobb életminőségként értelmezi. A közlekedés a versenyképességnek csupán egyik tényezője. Igazi magasrendű versenyelőnyt csak speciális (egy-egy ágazatokban, vagy ágazatok között létező) közlekedési megoldás teremthet, ezért főként ezeket kell támogatni.

A közlekedési szövetségek mindkét szinten hatékonyan segíthetik a versenyképességet. A közlekedési szövetségek kialakulásával a közlekedés átlépi a közigazgatási határokat. Így szerepük nem csak intraregionális szinten, hanem interregionális szinten is megmutatkozhat, tehát mindkét szinten segítik a régiók versenyképességének javulását! 2000-ben a német Verkehrsverbund Rhein-Sieg (Rhein-Sieg Közlekedési Szövetség) a szomszédos térségekben kialakított más regionális szövetségekkel (Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, Verkehrsgemeinschaft Westfalen-Süd, Aachener Verkehrsverbund (AVV) további szövetségeket kötött. Ún. „átjárási tarifát” állapítottak meg, azaz tarifális együttműködést kötöttek, így segítve a térségek együttműködését. Sőt, határokon átnyúló együttműködési megállapodást („átjárási tarifa”, egységes tarifa) kötött az SNCB-vel (Belga Nemzeti Vasúttársaság), az NS-sel (Holland Nemzeti Vasúttársaság) és az SNCF-fel (Francia Nemzeti Vasúttársaság).

A regionális közlekedési szövetségek hatásmechanizmusa

Egy közlekedési szövetség bevezetése előtt megvizsgálják a lehetséges rövid és hosszú távú hatásokat. Mivel számos tényező hat a tömegközlekedés üzemelési és gazdasági jellemzőinek alakulására (benzinár, időjárás, gazdasági-társadalmi változások), ezért ezeket „ceteris paribus” változatlanak tekintve, a vizsgálatot azzal a feltételezéssel végeztem el, hogy csak a viteldíjak változása befolyásolja a tömegközlekedés alakulását. A szövetség megalakulásával számos területen a közforgalmú közlekedés bevételeit növelő szinergia jön létre; a növekmény kicsi, de lehetővé teszi, hogy a részt vevő vállalatok bevételei ne csökkenjenek.

Egy közlekedési szövetség létrehozásának pénzügyi háttere, költségvonzata:

- Egyszeri költségek állnak elő az árusító- és kezelőkészülékek beszerzésekor, beszereléskor, a bevezető kampányok finanszírozásakor, a szövetségi iroda felszereléskor stb.
- Állandó költségeket képez a forgalomfelvételek költsége, a bér- és anyagköltség, az oktatási költség, az értékcsökkenés stb.

A szövetség által nyújtandó kedvezmények jelentős bevételkieséssel és árkiégészítési többlettel járnak, amelyeket az államnak és önkormányzatoknak kell átvállalniuk.

A hosszú távú hatások kimutatása nagyon nehéz, mert számos tényező (pl. parkolási politika) befolyásolhatja az eredményeket. Több forgatókönyvet (scenárió) kell alkalmazni e témakörben. Az esetleges hatások változatosak lehetnek. Az értékelés során a következő hatások, hatáscsoportok mutathatók ki:

- Forgalmi hatások az utazási igények, a modal-split alakulása, az eljutási idők, az utazási környezet, a forgalmi biztonság tekintetében.
- Környezeti hatások, azaz levegő-, zaj- és egyéb szennyezések.
- A közlekedésgazdasági hatások közül a beruházási költségek, a személyszállítási bevételek, az üzemeltetési költségek és a támogatási igények vizsgálандók.
- A társadalmi hatások közül a mobilitáselválasztás, a gazdasági élénkítés, a lakókörnyezet-minőség javítása lehet a legfontosabb.

A szövetségi tényleges bevételeket számos körülmény alakíthatja:

- az adott településen belüli jegyrendszer változása (pl. átszállójegyek, vagy övezeti rendszer bevezetése);
- a helyi és helyközi bérletek kombinálhatósága;
- a szolgáltatások egységes igénybevehetősége;
- a kedvezményrendszer változása (pl. településen belüli diákjegy, nyugdíjasok helyközi kedvezménye);
- a viteldíjak változásának keresletbefolyásoló hatása. A változás alapja: a távolságarányos díjszabásról az övezeti rendszerre való áttérés, vagy a busz és vasúti díjak közelítése, egységes viteldíjrendszer esetén egy szintre hozása. Ezek befolyásolhatják az utazási igényeket, s ezáltal az utazási keresletet. A hatás keresletrugalmassági együtthatókkal számszerűsíthető.

A közlekedési szövetségek megalakulásával és bevezetésével nem oldódik meg a helyzet, a tömegközlekedés növekvő igénybevétele csak támogató intézkedéscsomag megalkotásával érhető el, pl. szigorú parkolási politikával, a tömegközlekedés javát szolgáló forgalmi rendszer kialakításával, szigorúbb környezetkárosítási normák kialakításával (A fenntartható városi mobilitás feltételrendszere, 2004).

A nyugat-európai közlekedési szövetségek

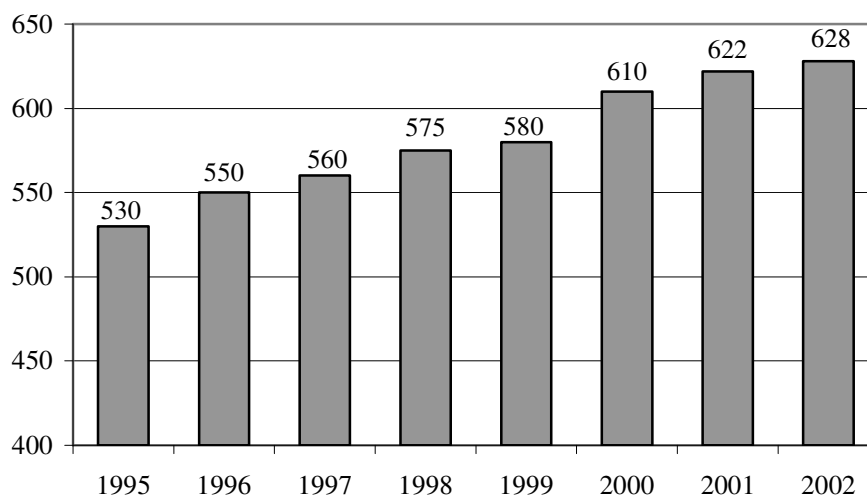
Nyugat-Európában már az 1960-as évektől megjelentek kezdeményezések a közlekedési kooperációk kialakítására. A német Hamburger Verkehrsverbund (Hamburgi Közlekedési Szövetség) 1966-ban alakult meg, de a szövetség alakítások virágkora az 1990-es évek első felére tehető. A 21. század elején Európában, s főként a nyugati országokban rendkívül elterjedt szervezeti forma a közlekedési ágazatban a szövetség. Megtalálhatjuk Nagy-Britanniában (Greater London), Dániában (Greater Copenhagen) és Németországban (Hamburger Verkehrsverbund) is.

A létrejött szervezetek egységes bérlet- és jegyrendszert alakítottak ki a fenntarthatóságuk alá tartozó területeken, a legtöbb esetben ezt övezeti rendszerrel kombinálva. Egy szövetségi rendszerben a helyi önkormányzatokon és az állami vasúttársaságokon kívül számos vállalat szerepet kaphat, például a Rhein-Neckar Közlekedési Szövetségben (Verkehrsbund Rhein-Neckar) harminckilenc egyéb vállalkozás vesz részt.

A regionális szövetségek növekvő társadalmi-gazdasági szerepvállalását mutatja például az 1. ábra. Megfigyelhető, hogy a Rajna–Majna Közlekedési Szövetség (Rhein-Main-Verkehrsverbund) által szállított utasok száma 18%-kal nőtt hét év leforgása alatt. Nem talákoztam olyan közlekedési szövetséggel, melynek hosszú távon csökkenő tendenciát mutattak volna a szolgáltatási, teljesítményadatai. Természetesen, a regionális szövetségek esetében is vannak kisebb visszaesések, ezek általában áremelésekkel, vagy egyéb külső okokkal kapcsolatosak (például a hosszú ideig tartó télrel).

1. ábra

*A Rajna–Majna Közlekedési Szövetség által szállított utasok száma
1995–2002 között, millió fő*



Forrás: RMV (www.rmv.de).

Miért nem működik nálunk?

Magyarország nincs megoldhatatlanul újszerű helyzetben, hiszen az autóhasználatban előttünk járó országok elég jól körvonalazható utat jártak végig, az ott tapasztalt hatások rendre nálunk is megjelennek. Nem kellene hát mást tenni,

mint az ott alkalmazott megoldásokat megfigyelni és a hazai keretek között bizonyos módosításokkal alkalmazni.

A hazai kétszintű közigazgatásban az ellátási felelősség is kétszintű: a helyi közlekedésben a települési önkormányzat dönt, a helyközi közlekedésben pedig az államot képviselő miniszter. Az utazási kedvezmények tekintetében viszont ez a kettősség megtörik, hiszen itt általános a kormány szerepe. Következésképpen a szolgáltatási (tarifális, menetrendi) együttműködést, tehát a közlekedési szövetséget is ezek a felelősök hozhatják létre, hiszen az ezekkel összefüggő jogszabályi változásokat is csak ők valósíthatják meg.

Lehetséges hazai szervezeti megoldás például a Budapesti Közlekedési Szövetség (továbbiakban: BKSZ), melynek ötlete már 1992-ben megfogalmazódott. A fővárosban az 1990-es évek eleji 80%-os arányról Budapesten belül 61%-ra, a városhatáron kívül 43%-ra zuhant a tömegközlekedés aránya (Monigl et al., 1997). Azonnali lépésekre lett volna szükség, de ezek mégsem történtek meg. Vajon miért?

Ennek a rendszernek az alapja a bizalom, de ebből van jelenleg a legkevesebb a közlekedési cégek (illetve a tulajdonosaik) között. Ennek hátterében több minden állhat. Például az, hogy a hazai szerződéses fegyelem tapasztalatai kedvezőtlenek, a szereplők egymás számára átláthatatlanok (még a jelenleg szerződéses viszonyban lévők – pl. állam és MÁV – is ilyenek!).

Az ügy elhúzódásának eleinte politikai okai voltak, a főváros és a kormány évekig elvi kérdésekben sem tudott megegyezni, gyakran saját berkein belül sem. Most, túl a politikai egyeztetésen és a három céget – MÁV, BKV, Volánbusz – érintő szövetség működéséhez szükséges pénzügyi háttér biztosításán, a főváros arra vár, hogy a kormány a szükséges törvénymódosítással szüntesse meg a BKV-t érintő jogi és gazdasági diszkriminációt, csak ezt követően írja alá az előkészített szerződést.

A személyszállítási törvény hiányában a BKV 1996 óta nem kap állami támogatást, nem igényelheti vissza az üzemanyag jövedéki adóját, a dolgozói bérlet ártámogatását a munkáltatók nem számolhatják el költségként, és a fővárosi cég normatív támogatásban sem részesül. A diszkriminációt azonban csak törvényi úton lehet megszüntetni, ezért a főváros legalább az egyik diszkriminatív pont megszüntetéséhez kötötte és köti a megállapodást. (2003-ig elkülönítette a Fővárosi Önkormányzat a szükséges keretet, 2004-ben ez már nem történt meg.)

A központi költségvetésben nem különítették el a bevezetéshez szükséges pénzt. A 2002. évi áron összesen hatszázhatvanmillió forint kétharmada a kormányra, mint az érintett három közlekedési cég közül kettőnek – a MÁV Rt. és a Volánbusz Rt. – a tulajdonosára hárulna. Az összeg többségében annak a pénzügyi hiánynak az ellentételezése, amely a három cégnél az új jegyrendszer bevezetése után várható.

A valódi közlekedési szövetség felállítása azonban ennél jóval többbe kerül. Az egységes tarifarendszer működéséhez új jegy- és elfogadórendszer szükséges. A papír alapú tikettek előállításának költségét hat milliárd forintba becsülik a szakértők. Ennek csaknem a duplája lehet a chipkártyák forgalomba állítása és az ehhez szükséges műszaki hálózat telepítése. A szövetség üzemeltetéséhez fejleszteni kell a kilenc elővárosi vasútvonalat is, ez több mint kétszázhetvenmilliárd forintba kerülne. Pedig a közös bérlettel naponta százharmincezer ember utazhatna a mostaninál egyszerűbben és átlagosan 10%-kal olcsóbban a főváros és az agglomerációs települések között. A BKSZ Előkészítő Iroda által végzett számítások szerint

- az egy utazásra jutó valós költség a személygépkocsik esetében 495 Ft, tömegközlekedés használat esetén 301 Ft;
- a használók által meg nem fizetett külső költségeket is figyelembe vevő társadalmi költség egy utazásra vonatkozóan a személygépkocsik esetében 168 Ft, míg a tömegközlekedés esetében csupán 71 Ft.

Ez azt jelenti, hogy a közösségi közlekedés fajlagosan kisebb társadalmi terheléssel jár. Ha Budapest és környéke közlekedési rendszerében a napi mintegy 4,5 millió utazásból a személygépkocsival történő utazások száma a forgalom-megoszlás változása következtében 1%-kal nő, akkor a közlekedési rendszer napi költsége $(495-301) \times 45\,000 = 8,73$ millió Ft/nap értékkel növekszik. Éves vonatkozásban ez $8,73 \times 312 = 2,7$ milliárd Ft/év társadalmi költségnövekedést jelent. A meg nem fizetett költségrész növekedése pedig mintegy 1,4 milliárd Ft/év értékre becsülhető (Monigl, 2001).

A BKSZ-ben elektronikus közös jegyárusító és -kezelő rendszerek kialakításával, illetve egységesített bérletek bevezetésével szeretnék támogatni egy pontos és megbízható bevételfelosztási adatbázis létrejöttét. Fontos megjegyezni, hogy az ingyenes utazásra jogosultak tényleges utazásait ma egyik társaság sem tudja teljes körűen felmérni. Az ezért biztosított állami árkiegészítési átalány (amely társaságonként eltérő mértékű) emiatt reálisan ma nem állapítható meg. Egy ilyen technikai rendszer a 2000. évi számítások szerint mintegy 15–17 milliárd Ft-ot igényelne a későbbi Budapesti Közlekedési Szövetség szolgáltatási körére vonatkozóan. További kedvező hatásai: egyrészt a fizetés nélküli utazások visszaszorítása, másrészt a fegyelmezett forgalmi munkavégzés révén várható költségsökkenés. Becslések szerint ezen hatások eredményeként a beruházás mintegy öt év alatt megtérülne.

Az egységesített bérletek bevezetéséből származó tarifális veszteségeket a tulajdonos fővárosi önkormányzatnak, illetve a kormánynak kell viselnie. Az erre vonatkozó szándékok részben a 2001–2002. évi költségvetési törvényben, valamint a Fővárosi Közgyűlés határozataiban megtestesülnek. Az említett árkiegészítés, -kiesés pótlásának technikája azonban még nincs megoldva, ennek egyeztetése jelenleg folyik.

Következtetések

Az eddigiekben kifejtettek alapján megállapítható, hogy a regionális közlekedési szövetségek kialakítása kis túlzással létszükséglet a globalizáció erősödésével, a közúti közlekedés káros hatásainak csökkentése érdekében. Bár a szervezeti struktúra, a célmeghatározás és a pénzügyi finanszírozás sokszor nehezen megoldható problémákat vetnek fel, de a végső cél – számos esetben – csak így módon érhető el.

A nemzetközi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a koncepció jól működik a gyakorlatban. Ennek ellenére Magyarországon egyelőre csak elvi megállapodások és politikai ígérek hangzottak el ezzel kapcsolatban, de minél előbb cselekedni kell, mert ez mind a gazdaság, mind a társadalom javát szolgálja. A késedelem okát abban látom, hogy a pozitív költség- és hatékonysági eredmények ellenére a jelenlegi elutasító döntések háttérben politikai érdekek állnak.

Természetesen a közlekedési szövetségek koncepciója, mint ötlet nem csak Budapest vonatkozásában merült fel, hanem számos más nagyobb magyar város esetében is. Úgy gondolom, hogy a Budapesti Közlekedési Szövetség realizálódása jelentős lökést adhatna más együttműködések kialakulásához. Véleményem szerint nagyobb városaink (Győr, Debrecen, Szeged, Miskolc, Pécs) és régiójuk esetében a szövetségi módszer jelentősen fejleszthetné a tömegközlekedést.

Irodalom

- A fenntartható városi mobilitás feltételrendszere. Budapesti Műszaki Egyetem Közlekedésüzemi Tanszék tudományos jelentése. – <http://www.kku.bme.hu/lapok/tudjelentesek.html> – 2004.04.02.
- Erdősi F. 2002: Gondolatok a közlekedés szerepéről a régiók/városok versenyképességének alakulásában. – *Tér és Társadalom*, 1. 135–159. pp.
- Hamburger Verkehrsverbund (HVV) – Verbundsbericht 2002 – http://www.hvv.de/pdf/Verbundsbericht_2002.pdf – 2004. 04. 02. 1–40. pp.
- Kéthelyi J. 2001: A Budapesti Közlekedési Szövetség előkészítésének helyzete és a továbblépés. – *Városi Közlekedés*, 2. – <http://www.bkv.hu/kiadvanyaink/vk20012/09fejezetindex.html> – 2004. 04. 02.
- Mészáros P. 2004: Fenntartható közlekedésfejlesztés a globalizáció világában. – *Közlekedéstudományi Szemle*, 2. 58–71. pp.
- Monigl J. 1992: A Budapesti Közlekedési Szövetség létrehozásának feltételei. – *Városi Közlekedés*, 6. 313–318. pp.
- Monigl J. 2001: Hatásmérleg a személygépkocsi- és a tömegközlekedés-használatra vonatkozóan. – *Városi Közlekedés*, 1. – <http://www.bkv.hu/kiadvanyaink/vk20011/01fejezet05.html> – 2004. 04. 02.
- Monigl J.–Ujhelyi Z.–Koren T.–Berki Zs.–Nagy E. 1997: A Budapesti Közlekedési Szövetség (BKSZ) megalapozó vizsgálata. – *Városi Közlekedés*, 4. 209–229. pp.

- Novy M. 1998: A közlekedési szövetség rendszerű együttműködések Európában. – *Városi Közlekedés*, 3. 137–142. pp.
- Rixer A.–Suhai F.–Tóth L. 1999: A nagyvárosi közlekedési szövetségek létrehozásának céljai és koncepcióelemei. – *Városi Közlekedés*, 4. 198–205. pp.
- Zahlen, Daten, Fakten von Rhein-Main-Verkehrsverbund, – <http://www.rmv.de/coremedia/generator/RMV/WirUeberUns/Rhein-Main-Verkehrsverbund/ZahlenDatenFakten/> – 2004. 04. 02.

REGIONAL TRANSPORT ASSOCIATIONS

András Molnár

The transport infrastructure plays an important role in the life of a region and its enhancement. Traditional transport companies are ineffective in meeting consumer requirements and so we need new solutions. Accordingly, in Western Europe (and especially in Germany and Switzerland) companies have come together to establish a number of regional transport associations to improve transport efficiency.

In this article the author looks for answers to the questions: Why have these associations emerged? What are their functions? Within what form of legal and business structure can they operate? Can we exploit this alternative approach in Hungary?

19. AZ EU-CSATLAKOZÁS KAPCSÁN FELMERÜLŐ NÉHÁNY VÁMJOGI KÉRDÉS

Ruzsa Csaba Roland

Bevezetés

Az EU-csatlakozás jelentős változást hoz a gazdálkodók, különösen a külkereskedelemben érintett vállalkozások életében. A jelenlegi csatlakozás egyedülálló, mivel 2004. május 1-jétől kiterjed Magyarországra a közösségi vámunió területe, valamint alkalmazni kell a közösségi vámjog rendelkezéseit és az Európai Unió közös külső vámtarifáját. Jelentős kérdéseket vet fel a jelenleg folyó vám-eljárások lezárása és a gazdasági tevékenység belső piaci keretek között történő továbbvitele.

A vámunióhoz történő csatlakozás tekintetében részletes szabályokat dolgozott ki az Európai Bizottság. Az előző csatlakozási hullám esetében nem került sor ilyen átfogó jellegű szabályozás kialakítására, amelynek következtében jelentős nehézségekkel kellett megküzdenie a csatlakozó államok gazdálkodóinak és vámhatóságainak. Ausztriában például komoly, mintegy fél éven át tartó nehézségeket okozott az átállás.

Magyarország a külkereskedelem több mint kétharmadát az Európai Unióval bonyolítja le. Az Európai Unióval folytatott kereskedelem jelentős része esetben nem kerül sor közösségi értelemben harmadik országos áruk felhasználására a csatlakozást követően, tehát, e tranzakciók esetében a vonatkozó belső piaci szabályokat kell majd alkalmazni. Ezen áruk esetében „le kell bontani” a Magyarországon – hasonlóképp az összes csatlakozó országban – jelenleg érvényes vámszabályokat a gazdálkodók tevékenységének zökkenőmentes folytatása érdekében.

Az Európai Unió alapelvként határozta meg a csatlakozási tárgyalások során, hogy a vámunió fejezet tekintetében egyenlő elbánást biztosít a csatlakozó országok gazdálkodóinak az Európai Közösség egész területén. Ennek értelmében a csatlakozási szerződésben megfogalmazott átmeneti rendelkezésekkel kapcsolatban alapelvként rögzítették, hogy a csatlakozás pillanatában valamely csatlakozó országban vagy valamely „rég” tagállamban szabad forgalomban lévő áru az egész kibővített Európai Közösségben szabad forgalomban lesz a csatlakozási szerződéssel módosított EK-szerződés értelmében. Ez az alapelv érvényes az

ilyen árukra akkor is, ha a csatlakozás előtt olyan vámeljárás (árutovábbítás, ideiglenes behozatal) alá vonták őket, amely a csatlakozás utáni időpontban kerül lezárásra; ilyen esetben azonban az áruk közösségi státuszát igazolni kell azon lehetőség megelőzése érdekében, hogy olyan áruk, amelyekre az alkalmazandó vámokat nem fizették meg, a csatlakozás miatt jogtalan előnyben részesüljenek. A csatlakozás szerződés IV. mellékletének 5. vámunió fejezetében rögzített átmeneti rendelkezések megengedik bizonyos, a csatlakozás előtt induló és a csatlakozás után befejeződő árumozgásokra vonatkozóan, hogy a csatlakozó ország korábbi vámjogszabályai alatt maradjanak.

A következőkben a csatlakozás fő jogi kereteit, valamint az Európai Unió vámuniójához történő csatlakozás ipari termékek tekintetében megfogalmazott átmeneti rendelkezések tartalmát ismertetjük.

A csatlakozás alapvető szabályai

Új tagállam, mint hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozásakor alapvetően a következő szabályt kell alkalmazni: a csatlakozás időpontjától az eredeti szerződések (pl. EK-szerződés, EURATOM-szerződés, az Európai Unióról szóló szerződés), valamint az ezeken a szerződéseken alapuló jogi aktusok (pl. a közösségi vámkódex) kötelezőek az új tagállamokra vonatkozóan, tehát alkalmazniuk kell az ún. „*acquis communautaire*”-t (közösségi vívmányokat). Ez a következőket foglalja magában:

1. Az eredeti szerződéseket a csatlakozási szerződés módosítja és a csatlakozás időpontjától az új, módosított formában kell őket alkalmazni (pl. a csatlakozási szerződés megváltoztatja a minősített többséggel elfogadható tanácsi döntéseknél a szavazatok súlyozását).
2. Az eredeti szerződésekből levezetett joganyagot a csatlakozási szerződés által módosított változatban kell alkalmazni (pl. a csatlakozási szerződés II. mellékletének 19. fejezete megváltoztatja a közösségi vámkódexet oly módon, hogy az új tagállamok területe is az Európai Közösség vámterületéhez tartozik).
3. A csatlakozási szerződés megállapít néhány átmeneti rendelkezést a régi tagállamok és az új tagállamok közötti, illetve az új tagállamok közötti áruforgalomra, továbbá az új tagállamok és harmadik országok közötti kereskedelemre vonatkozóan. A vámjog területén csaknem az összes rendelkezés egyformán vonatkozik az összes csatlakozó országra, mivel a csatlakozási tárgyalások során rögzítették, hogy a vámjog területén megvalósított közösségi vívmányokat a csatlakozás napjától kell közvetlenül alkalmazni a csatlakozó országok területén.
4. Csatlakozáskor az új tagállamok beolvadnak az Európai Közösség vámterületébe, így ebből következően az EK-15-ökre érvényes kereskedelem-

politikai intézkedések (pl. dömpingellenes, támogatásellenes és védelmi intézkedések) kiterjesztésre kerülnek a harmadik országokból az új tagállamok területére érkező importra is.

5. Mivel a csatlakozási szerződés 2003. április 16-i aláírásának időpontjában természetesen nem volt lehetséges teljes mértékben előre látni és rendezni minden átmeneti problémát, a csatlakozási szerződés számos védzáradékot tartalmaz, amely korlátozott ideig lehetővé teszi az általános szabályok alóli kivételeket a zavarok elkerülése érdekében

Az új tagállamokra érvényes átmeneti rendelkezések

A csatlakozási szerződés tartalmazza a vámjogi átmeneti rendelkezéseket. Ezen átmeneti rendelkezések bevezetése a következő megfontolásokból történt:

1. A nemzetközi kereskedelem elősegítése érdekében, hogy néhány, a csatlakozás előtt indított és azután véget érő ügyletet még a „régibb”, azaz a csatlakozás előtt hatályos nemzeti szabályok szerint lehessen lezárni.
2. Mivel a szabályok a közösségi jog alkalmazásának kötelezettsége alól kivételt képeznek, egyértelműen és szigorúan kell értelmezni őket.
3. A tagállamok illetékes hatóságai nem tudják minden kedvezményezett számára biztosítani a közösségi szabályoknak megfelelő engedélyeket és az eljárási könnyítéseket egyik napról a másikra.
4. Néhány, a csatlakozás után befejezésre kerülő ügylet csatlakozás előtti időpontra utal (pl. passzív feldolgozás keretében a csatlakozás előtt ideiglenesen kivitt áruk újrabehozatala). Ilyen esetekben megfelelőnek tűnik a korábbi értékelési alapot figyelembe venni, ha a csatlakozó országok jogszabályai rendelkeztek ilyenről.

Közösségi státusz igazolása

(kereskedelem a kibővített Európai Közösségen belül)

a) A közösségi státusz bizonyítékként (és nem származási igazolásként) elfogadhatók az új tagállamokkal kötött Európai Megállapodások, illetve az új tagállamok közötti, ezekkel egyenértékű megállapodások szerint a csatlakozás előtt kiállított preferenciális származási igazolások, ha

- az áruk a csatlakozás időpontjában átmeneti megőrzésben, vámszabad területen, vámszabad raktárban, árutovábbításban, vámraktározásban, aktív feldolgozásban (felfüggesztő eljárás), vámfelügyelet mellett feldolgozásban, ideiglenes behozatalban vagy passzív feldolgozásban vannak, vagy rájuk vonatkozóan kiviteli árnyilatkozatot tettek és kivitel céljára ki is adták azokat és a kibővített Európai Közösségben fuvarozás alatt vannak,

- és e termékek előállításában felhasznált nem származó anyagokra vonatkozóan vám visszatérítés, vagy vámentesség tilalma van érvényben (Európai Megállapodások és nem Társulási Megállapodások).

Mindez azt jelenti, hogy ha a fenti árukat érintő preferenciális származási igazolás kerül benyújtásra a vámhatóságoknak a csatlakozást követően, akkor az áruk mentesülnek a vámok és egyéb vámjogi rendelkezések alól szabad forgalomba bocsátásuk időpontjában. Meg kell jegyezni, hogy a közösségi státus alapján nem lehet vámokat alkalmazni az adott árukra.¹⁾

b) Olyan árukra, amelyek a csatlakozás időpontjában átmeneti megőrzésben, vámszabadterületen, vámszabad raktárban, árutovábbításban, vámraktározásban, aktív feldolgozásban (felfüggesztő eljárás), vámfelügyelet melletti feldolgozásban, ideiglenes behozatalban vagy passzív feldolgozásban vannak, vagy rájuk vonatkozóan kiviteli árnyilatkozatot tettek és kivitel céljára ki is adták azokat, valamint a kibővített Közösségben szállítás alatt állnak, a közösségi elbánást kell alkalmazni a kibővített Közösségben, amennyiben – például az érintett vámterületen érvényes vámok megfizetése alapján – a közösségi státusz igazolása érdekében valamely szükséges dokumentumot bemutatják.

Ebben az összefüggésben a közösségi áruk fogalmába beletartozik például:

- a vámkódex 23. cikke szerint teljes egészében valamely új tagállamban létrejött vagy előállított áru, amelybe nem épült be más országokból vagy területekről behozott áru;
- az az áru, amelyet az érintett új tagállamon kívüli országokból vagy területekről hoztak be, és e tagállamban szabad forgalomba bocsátottak.

Ez azt jelenti, hogy ha a fent említett áruk vonatkozásában a közösségi státuszt igazoló okmány benyújtásra kerül a vámhatósághoz a csatlakozás után, akkor az áruk mentesülnek a vámok és egyéb vámjogi rendelkezések alól szabad forgalomba bocsátásukkor.

Preferenciális származás igazolása (kereskedelem harmadik országokkal)

a) Az új tagállamok és az adott harmadik országok között megkötött preferenciális megállapodások, vagy az új tagállamok autonóm jogszabályai alapján kiadott preferenciális származási igazolások elfogadásra kerülnek az illető új tagállamban, ha

- ilyen származó helyzet megszerzése az Európai Közösség által harmadik ország(csoport)ok vonatkozásában kötött megállapodásokban foglalt intézkedések alapján preferenciális tarifális elbánásra jogosít. Tehát a harmadik országok által kiadott preferenciális származási igazolások csak akkor fogadhatók el, ha az EU-15 is elfogadná ezt az igazolást.

- A származási igazolást és a fuvarokmányokat a csatlakozás időpontja előtt adták ki.
- A származási igazolást 2004. szeptember 1-jéig benyújtják a vámhatóságoknak;²⁾

b) A Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia által harmadik országokkal (tehát nem a kibővített Európai Közösségen belüliekkel) között megállapodások keretében kiadott „elfogadott exportóri” engedélyek hatályban maradhatnak, feltéve, hogy

- ilyen rendelkezést szintén tartalmaznak ugyanezen harmadik országok és az EU15 között a csatlakozás előtt kötött megállapodások (amely azt jelenti, hogy az Európai Közösség által ezen országokkal kötött megállapodások szintén tartalmazzák ezt a könnyítést); és
- az elfogadott exportörök a csatlakozás időpontjától alkalmazzák az Európai Közösség származási szabályait. Mindazonáltal, az „elfogadott exportör” engedélyeket 2005. május 1-jéig az Európai Közösség jogszabályai szerint kiadott új engedélyekkel kell felváltani, mivel a „rég” engedélyek 2005. május 1-jétől a továbbiakban nem lesznek érvényesek.

c) A csatlakozási szerződésben hivatkozott megállapodások vagy rendelkezések szerint kiadott származási igazolások utólagos ellenőrzésére irányuló megkereséseket a jelenlegi és az új tagállamok az érintett származási igazolások kiadásától számított három évig elfogadják, továbbá a hatóságok intézhetnek ilyen megkereséseket a szabad forgalomba bocsátásra vonatkozó nyilatkozat alátámasztására szolgáló származási igazolások elfogadása után három évig.

d) Ha a származási igazolást és/vagy a fuvarokmányokat 2004. május 1-jéig előtt adták ki, és vámalakiságokra van szükség, az új és a régi tagállamok közötti, vagy az új tagállamok közötti kereskedelemben a vonatkozó megállapodásokban a „származó termék” fogalmának, valamint az igazgatási együttműködés módszereinek meghatározásáról szóló jegyzőkönyv rendelkezéseit kell alkalmazni.

Vámraktárak, vámszabad területek, vámszabad raktárak

A vámszabad területek és vámszabad raktárak vonatkozásában nincsenek átmeneti rendelkezések. Ez azt jelenti, hogy a közösségi vámkódex és végrehajtási rendelete rendelkezéseit tiszteletben kell tartani az új tagállamokban a csatlakozás időpontjától, valamint a közösségi feltételek között nem alkalmazható engedélyek és jogszabályi rendelkezések érvénytelenné válnak ezen időponttól. Másrészt a 2004. május 1-jén hatályos közösségi előírásokkal összhangban létrehozott vámszabad területek és vámszabad raktárak folytathatják csak működésüket. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az összes vámszabad területi engedély

megszűnik a csatlakozás időpontjában kivéve azokat, melyeket a kormány csatlakozás előtt kijelölt és ezekről értesítette az Európai Bizottságot.

Az új tagállamokban a vámraktározási eljárás csatlakozás utáni lezárása során az importárúknak a vámeljárás alá vonásuk időpontjában fennálló jellegét, vámértékét és mennyiségét kell figyelembe venni a vámtartozás összegének meghatározásakor, ha a vonatkozó vámáru-nyilatkozatot a csatlakozás időpontja előtt fogadták el, és ezen elemeket az új tagállamban a csatlakozás időpontja előtt hatályos jogszabályok alapján kell meghatározni. Mindazonáltal, a vámtartozás felmerülésének időpontjában érvényes közös vámtarifa szerinti vámtételeket kell alkalmazni, és az ilyen vámok az Európai Közösség saját forrásait képezik.

Aktív feldolgozás

Az új tagállamokban a csatlakozás előtt kiadott aktív feldolgozási engedélyek érvényesek maradhatnak a rajtuk feltüntetett érvényességi idejük lejártáig, de legkésőbb a csatlakozás időpontja után egy évig. Azonban a csatlakozás időpontjától az engedélyesnek tiszteletben kell tartania az Európai Közösség jogszabályait az alábbiak mellett.

A csatlakozási szerződés 2. cikke értelmében a továbbiakban nincs szükség engedélyre a régi és új tagállamok közötti, illetve az új tagállamok közötti kereskedelemben. Mindazonáltal, a csatlakozás előtt indított lezáratlan vámeljárásokat be kell fejezni a csatlakozás után.

Az EK-szerződés 23. és 24. cikke szerint nem merülhet fel vámtartozás olyan áruk esetében, amelyek a közösségi státust a csatlakozás révén szerezték meg. Ez egyaránt vonatkozik a régi vagy új tagállamokból származó árukra, valamint a harmadik országokból behozott és a régi vagy új tagállamokban a csatlakozás időpontja előtt szabad forgalomba bocsátott árukra is. Tehát, ha a csatlakozást megelőzően importáltak valamilyen terméket – pl. Oroszországból – és a vonatkozó vámot megfizették utána, akkor az a csatlakozáskor közösségi áruvá válik, vagyis szabadon mozoghat a belső piacon vámjogi szempontból.

Valamely új tagállamban az aktív feldolgozási eljárásnak a csatlakozás utáni lezárása során a vámtartozás összegét az importárúknak esetében a vámeljárás alá vonás időpontjában fennálló jellege, tarifális besorolása (beleértve a vámtételt), vámértéke, származása és mennyisége alapján kell meghatározni, és amennyiben az áruknak az adott vámeljárás alá vonására vonatkozó vámáru-nyilatkozatot a csatlakozás időpontja előtt fogadták el, ezeket az elemeket az új tagállamban a csatlakozás időpontja előtt hatályos jogszabályok alapján kell meghatározni. Mindazonáltal, az ilyen módon beszedett vámok az Európai Közösség költségvetését illetik.

Ha vám-visszatérítési eljárás keretében került elfogadásra valamely aktív feldolgozási nyilatkozat, a vámvisszatérítést a közösségi jogszabályok feltételei szerint kell érvényesíteni, azon új tagállam által és költségére, amelyben a csatlakozás időpontja előtt a vámtartozás – amelynek vonatkozásában a vámvisszatérítést kérték – felmerült. Természetesen a csatlakozás előtt megfizetett vám összegét kell visszatéríteni.

Vámfelügyelet melletti feldolgozás

Valamely új tagállamban a csatlakozás előtt kiadott vámfelügyelet melletti feldolgozási engedélyek érvényesek maradhatnak a rajtuk feltüntetett érvényességi idejük lejártáig, de legkésőbb a csatlakozás időpontja utáni egy évig. Azonban a csatlakozás időpontjától az engedélyesnek tiszteletben kell tartania az Európai Közösség jogszabályait. Ha valamely vámeljárást a csatlakozás időpontja előtt indult, és a csatlakozás után kerül lezárásra, az új tagállamokban is a közösségi rendelkezéseket kell alkalmazni – kivétel nélkül.

Ideiglenes behozatal

Az ideiglenes behozatali eljárás valamely új tagállamban a csatlakozás után történő lezárása esetében a vámtartozás összege az importárúknak a vámeljárást alá vonásuk időpontjában fennálló jellege, tarifális besorolása (beleértve a vámtételt), vámértéke, származása és mennyisége alapján kerül meghatározásra. Amennyiben az áruknak az adott vámeljárást alá vonására vonatkozó vámárnyilatkozatot a csatlakozás időpontja előtt fogadták el, a felsorolt elemeket az adott tagállamban a csatlakozás időpontja előtt hatályos jogszabályok alapján kell meghatározni. Mindazonáltal, az ilyen vámok az Európai Közösség saját forrásai.

Passzív feldolgozás

Valamely új tagállamban a csatlakozás előtt kiadott passzív feldolgozási engedélyek érvényesek maradhatnak a rajtuk feltüntetett érvényességi idejük lejártáig, de legkésőbb a csatlakozás időpontja utáni egy évig. Azonban a csatlakozás időpontjától az engedélyesnek a közösségi jogszabályok szerint kell eljárnia. A vámok alóli mentesítésnek a feldolgozási művelet költsége alapján történő kiszámítása olyan áruk – a nem kereskedelmi jellegű áruk behozatala kivételével – vonatkozásában nem megengedett, amelyek nem az EK jelenlegi 15 tagállamából vagy valamely új tagállamból származnak, és amelyeket a csatlakozás előtt nulla vámtétellel bocsátottak szabad forgalomba.

Néhány gyakorlati példa

A csatlakozási szerződésben foglaltak értelmezéséhez néhány gyakorlati esetet mutatunk be.

Engedély kiadása és érvényessége

A csatlakozás előtt kiadott aktív feldolgozási, vámfelügyelet melletti feldolgozási és passzív feldolgozási engedélyek érvényesek maradhatnak a rajtuk feltüntetett érvényességi idejük lejártáig, de legkésőbb a csatlakozás időpontja utáni egy évig. Azonban a csatlakozás időpontjától az engedélyesnek tiszteletben kell tartania az Európai Közösség jogszabályait.

Például valamely csatlakozó országban 3 éves időtartamra (érvényességi idő) 2003. március 1-jén kiadott vámfelügyelet melletti feldolgozási (PCC: processing under customs control) engedélyt 2005. május 1-jéig vissza kell vonni, vagy módosítani szükséges. Azonban az engedélyt 2004. május 1-jei hatállyal vissza kell vonni, ha az a Brazíliából származó etilalkoholnak etil acetáttá való feldolgozására (PCC) vonatkozik, mivel a Vámkódex Bizottság 2003 novemberében úgy határozott, hogy ebben a konkrét esetben a gazdasági feltételek nem teljesülnek. A visszavonás nem érinti a csatlakozás időpontja előtt vámfelügyelet melletti feldolgozás alá vont importárakat.

2004. május 1-jétől a csatlakozás időpontjában vagy azután hatályban lévő vámraktározásra, ideiglenes behozatalra, meghatározott célú felhasználásra, vámszabad területekre és vámszabad raktárakra vonatkozó engedélyeknek a csatlakozás időpontjától minden esetben meg kell felelniük a közösségi szabályoknak.

A csatlakozás előtt megindított vámeljárások lezárása

A csatlakozási szerződésben való kifejezett említés hiányában is le kell zárni a csatlakozás előtt megindított vámeljárásokat függetlenül attól, hogy harmadik ország viszonylatában, vagy régi és új tagállamok között, avagy két új tagállam között indították őket. Ha például egy csatlakozó ország 2004. április 30-án külső árutovábbítási eljárást indít egy régi tagállamra vonatkozóan, ezt minden esetben le kell zárni. Ugyanez érvényes fordított irányú műveletnél is.

Például, ha Lengyelországból származó preferenciális árut ideiglenes behozatali eljárás keretében hoznak be Németországba a csatlakozás előtt, és szabad forgalomba bocsátás érdekében vámáru-nyilatkozatot tesznek a csatlakozás után, nem kell a vámot kivetni, ha a Lengyelországgal kötött Európai Megállapodás szabályainak megfelelően bemutatnak egy EUR.1 szállítási bizonyítványt a közösségi státus – és nem a származás – bizonyítékaként. Ha a nyilatkozattevő

az EUR.1 szállítási bizonyítvány helyett egy másik, a közösségi státust igazoló okmányt nyújt be a vámhatóságnak, akkor sem lehet vámot kivetni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a csatlakozás eredményeként, vagy a preferenciális származás révén (harmadik országokkal való kereskedelem esetén) megszerzett közösségi státust hivatalosan igazolni kell. Ha a gazdálkodó nem tud hivatalos igazolást benyújtani, akkor az árukat „nem közösségi”, illetve „nem preferenciális” áruknak kell tekinteni, és a közösségi jog szerinti vámok és egyéb vámjogi intézkedések vonatkoznak rájuk. A 15 tagú Európai Közösségben szabad forgalomban lévő árukra az új tagállamokban történő vámkivetés elkerülése érdekében meg kell fontolni, hogy az árukat térítárúként be lehet-e jelenteni. Ez alternatívája lehet a csatlakozási szerződésen alapuló vámentességnek.

Vámok beszedéséhez és alapjuk megállapításához alkalmazandó időpont

A csatlakozás előtt indított és a csatlakozás időpontjában még be nem fejezett minden vámeljárást a közösségi jog szerint kell befejezni. A csatlakozási szerződés IV. mellékletének 5. vámunió fejezete felsorol néhány kivételt e szabály alól. Ez magában foglalja a tarifális besorolást (és a vámtételt), a mennyiséget, az áruk vámértékét és származását, valamint passzív feldolgozás esetén a vámtartozás meghatározásának módszerét. A vámtartozásra vonatkozó szabályok természetesen nem vonatkoznak olyan árukra, amelyek közösségi státusa vagy preferenciális származása bizonyítást nyert, mivel az ilyen áruk mentesek a vámok alól.

Lássunk néhány esetet:

- A közösségi vámkódex 112. cikke (3) bekezdésének szabályai szerint az árukat Lengyelországban a csatlakozás időpontja előtt vámraktározási eljárás alá vonják. Ezen áruk szabad forgalomba bocsátására vonatkozóan 2006. augusztus 1-jén vámáru-nyilatkozatot tesznek. Az árukra a Közös Vámtarifa alapján 3%-os szerződéses vámtétel vonatkozik. Sem a csatlakozás időpontja előtt megfelelően kiadott preferenciális származási igazolást, sem pedig az áruk közösségi státusát igazoló okmányt nem nyújtottak be.

Megoldás: A vámot meg kell fizetni. A vámtartozás összegét az adóelemek (importárú jellege, vámértéke és mennyisége) alapján kell meghatározni a csatlakozás előtt hatályos lengyel jogszabályoknak megfelelően. A Közös Vámtarifa vámtételeit kell alkalmazni.

- Árukat a csatlakozás időpontja előtt Magyarországon aktív feldolgozás felfüggesztő eljárás alá vonnak. A csatlakozás időpontja után vámtartozás merül fel ezen árukra vonatkozóan. Ezen eljárás alá vonásuk időpontjában az árukra az EK15-ben dömpingellenes vámok vonatkoztak volna, azonban Magyarországon nem vonatkoztak rájuk dömpingellenes vámok.

Megoldás: A vámkódex 121. cikke alapján a dömpingellenes vámokat nem kell megfizetni, mivel az EK15 vámok (beleértve a dömpingellenes vámokat) nem vonatkoznak azon árukra, amelyeket az új tagállamokban 2004. május 1-je előtt vontak aktív feldolgozás felfüggesztő eljárás alá.

- Dél-Koreából származó importárakat a csatlakozás időpontja előtt Szlovéniában aktív feldolgozás felfüggesztő eljárás alá vonnak. Az importárúkból nyert végtermékekre vonatkozóan szabad forgalomba bocsátásra vonatkozó vámáru-nyilatkozatot tesznek 2004. július 1-jén. A nyilatkozattevő benyújt egy közösségi státust igazoló okmányt a vámhatóságnak. Az okmányt visszamenőleges hatállyal állították ki a vámkódex végrehajtási rendeletének 314c cikkének (3) bekezdése szerint, mivel az áruk szabad forgalomban voltak Franciaországban, mielőtt azokat aktív feldolgozási eljárás alá vonták Szlovéniában.

Megoldás: Vámok nem esedékesek, mivel az áruk közösségi helyzetének bizonyítékát benyújtották.

Összefoglalás

Magyarországnak az Európai Unióval folytatott külkereskedelmének jelentős részét tekintve a csatlakozást követően nem kerül sor közösségi értelemben harmadik országos áruk felhasználására, tehát a csatlakozást követően e tranzakciók esetében a vonatkozó belső piaci szabályokat kell alkalmazni. Ezen áruk esetében „le kell bontani” a Magyarországon jelenleg érvényes vámszabályokat a gazdálkodók tevékenységének zökkenőmentes folytatása érdekében. Magyarország, az Európai Unió és a többi kilenc csatlakozó ország viszonylatában fennálló gazdasági folyamatok jelentős része esetében megszűnnek az adminisztrációs és pénzügyi, likviditási terhet jelentő vámeljárások. A zökkenőmentes átmenet biztosítása érdekében került sor – a korábbi csatlakozások tapasztalatait figyelembe véve – a részletes végrehajtási szabályok kidolgozására. A csatlakozás előtt megkezdett vámeljárások lezárását követően egyértelmű előnyös változást jelent az Európai Unió tagállamaival, illetve a csatlakozó országokkal gazdasági kapcsolatot fenntartó vállalkozások számára, hogy tagállamként már nem kell a vámjog előírásait alkalmazniuk.

Jegyzetek

- 1) Ki kell emelni, hogy ez kizárja a Ciprussal és Máltával kötött Társulási Megállapodások alapján kiadott EUR.1 bizonyítványok használatát, mivel ezen Megállapodások származási jegyzőkönyvei nem tartalmazzak „nem-visszatérítési szabály”-t. Mivel nincs vám-visszatérítési vagy vámmentességi tilalom, így az EUR.1 bizonyítványok nem garantálják, hogy Ciprusban vagy Máltán megtörtént a nem szár-

mazó anyagokra vonatkozó vámok megfizetése. Ugyanakkor a Ciprusról vagy Máltáról jövő áruk mentesek a vámok és egyéb vámjogi rendelkezések alól szabad forgalomba bocsátásukkor, ha közösségi helyzetüket bizonyítják.

- 2) Amennyiben az árukra vonatkozóan valamely új tagállamban 2004. május 1-je előtt behozatali nyilatkozatot tettek, az új tagállamban az akkor hatályos preferenciális rendelkezések szerint e tagállamban el lehet fogadni visszamenőleges hatállyal kiadott származási igazolást abban az esetben, ha ez az igazolás 2004. szeptember 1-jéig benyújtásra kerül a vámhatósághoz.

Irodalom

- A közösségi vámkódex létrehozásáról szóló 1992. évi 2913. sz. (EGK) Tanácsi rendelet (OJ 1992No L302, 1. p.).
- A közösségi vámkódex végrehajtásáról szóló 1992. évi 2454. sz. (EGK) Bizottsági rendelet.
- A vámjogról, a vámeljárásokról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény.
- A vámjogról, a vámeljárásokról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (XII. 28.) Kormányrendelet.
- Customs Policy of the European Union, European Commission. Bussels, 2003 – http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/customs.htm – 2004. 03.16.
- Lasok, D. 1998: *The Trade and Customs Law of the European Union*.
- Lux, M. 2002: *Guide to community customs legislation*.
- Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződés.
- Ruzsa Cs. R.–Kovács Cs. 2003: A vámrendszer jogi szabályozása. – *Adó Pénzügyi és Adóirányítási Szaklap*, 11. 50–64. pp.
- Snyder 1998: *International Trade and Customs Law of the European Union*.
- Terra, B. J. M. 1995: *Community Customs Law*.
- Witte–Wolfgang (eds.) 1998: *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts*.

SOME QUESTIONS CONCERNING CUSTOMS LAW AND HUNGARY'S ACCESSION TO THE EC CUSTOMS UNION

Csaba Roland Ruzsa

Hungary joined the European Union on May the 1st, 2004. According to the Accession Treaty Hungary then became a part of the EC Customs Union. As a result, Hungary must now apply the “*acquis communautaire*” in the fields of customs law and trade policy from the date of accession. The Community Customs Code and its provisions for implementation – as well as the EC’s Common Customs Tariff – are directly applicable in Hungary. The transition from the existing Hungarian customs system to the EC Customs Union means a significant burden for both business and for customs administration in the enlarged European Union. The Accession Treaty contains detailed rules for the transition, which need to be interpreted in order to ensure a smooth and rapid transition for business and for the customs administration. The author attempts to highlight some practical aspects of these changes.

20. A HELYI LAKOSOK ÉS TURISTÁK PIACÁNAK SZEGMENTÁCIÓS SAJÁTOSSÁGAI A TELEPÜLÉSMARKETINGBEN

Málovics György

Bevezetés

Bár a csere és verseny a települések illetve területek viszonylatában régóta fennállnak, városaink az utóbbi időben sok olyan változáson mentek keresztül, amelyek különösképpen befolyásolják a városgazdálkodási folyamatokat. Ezen főbb változások:

1. A városok folyamatos dezindustrializálódása, értve ezalatt a szolgáltató szektor általános növekedése mellett a magasabb rendű személyes jellegű szolgáltatások térhódítását¹⁾ (*Ashworth–Voogd, 1997*).
2. A termelők telephely-választási szabadságának kibővülése a fizikai távolság korlátozó erejének csökkenése következtében. Ez lehetővé teszi, hogy új tulajdonságok és adottságok válhassanak fontos telepítési tényezővé (*Ashworth–Voogd, 1997*). A tőkemozgás globálissá válása miatt egy befektető nagyon sok településből választhatja ki telephelyét (*Enyedi, 1995*).
3. A helyek megközelíthetőségének fogalma is átalakult. Manapság ez lényegesen kevésbé függ a térbeli távolságtól, mint korábban.
4. A kilencvenes évek elején jött létre Magyarországon a települési önkormányzati rendszer. A széles autonómiával rendelkező önkormányzatok lettek a helymarketing formálásának tudatos közösségi szereplői. Csakúgy, mint a gazdaság egyéb szektoraiban, ez is hirtelen átállást jelentett a központi szabályozásról a piaci viszonyokra. A települések közötti verseny fokozódott és már nem a támogatói réteg politikai eszközökkel történő megnyerése a legfontosabb (*Garamhegyi, 2000*), hanem a település saját bevételeinek maximalizálása a befektetők, turisták stb. vonzása által.
5. Az önkormányzatok forrásainak szűkülése a feladatok növekvő, de legalábbis nem csökkenő mértékéhez képest. Ez még inkább arra ösztönzi a településeket, hogy minden lehetőséget és forrást igyekezzenek megragadni és kihasználni.

A településmarketing értelmezései

A településmarketing fogalmat a témával foglalkozó szerzők eltérő tartalommal töltik meg. Találkozhatunk olyan megközelítéssel, amely szerint a tevékenység célja a régió lakosai minél nagyobb elégedettségének, szükségleteik és igényeik minél magasabb szintű kielégítésének megvalósítása. Ezen megközelítés igazsága végeredményben nem vitatható, azonban igen leegyszerűsítő jellegű, hiszen nem emeli ki a településmarketing alapvető sajátosságait.

Egy másik – szintén leszűkített – álláspont, hogy a városmarketing a befektetők, a vállalkozások, valamint a turisták adott területre való vonzása. Ez tulajdonképpen a város, mint termék egységes kommunikációjában – főleg reklámozásában – jelenik meg és merül ki. Ez leginkább az amerikai egyesült államokbeli szakirodalomra és városokra jellemző (Ashworth–Voogd, 1997).

A legelterjedtebb definíció azonban ötvözi ezt a két nézetet, amelyek, ha meggondoljuk, egymással igen szorosan összefüggnek és egymást nagymértékben befolyásolják, vagyis: „A régió- és településmarketing egy régió, egy település versenyképességének, komparatív előnyeinek, vonzerejének feltárása, fejlesztése, realizálásának segítése, kommunikálása a sokoldalú, jóléti fejlesztési (gazdasági, életmódbeli) célok elérésének érdekében, szolgálatában” (Piskóti–Dankó–Schupler, 2002, 26. p.).

Hasonló megközelítéssel találkozhatunk Ashworth-nál és Voogd-nál. Szerintük a városmarketing olyan eljárás, „amely az egyes célcsoportok keresletéhez a lehető leghozzáközelebb kapcsolódik, miközben az adott területen folyó társadalmi és gazdasági folyamatokat előre megadott célok szerint maximalizálja” (Ashworth–Voogd, 1997, 34. p.).

A közösségi marketing felőli megközelítést hangsúlyozza Rechnitzer. Ez a típusú marketing „különböző érdekcsoportok között kíván valamilyen kapcsolatot, összhangot megteremteni az együttesen elfogadható célok érdekében.” (Rechnitzer, 1995, 6. p.). Ez alapján – véleménye szerint – a településmarketing „... olyan irányítási, vezetési és szervezési megoldást s egyben gondolkodási módot jelent, amely képes érvényesíteni és koordinálni a település egyes célcsoportjainak akaratát a működésben és fejlesztésben, miközben ennek a komplex társadalmi, gazdasági, környezeti és szociális rendszernek az értékei, adottságai egyre szélesebb körben kerülnek megismerésre, tudatosításra” (Rechnitzer, 1995, 6. p.). A szerző tehát kiemeli a településmarketing koordinációs, konszenzusos jellegét. Nyilvánvaló, hogy az egyes célcsoportok esetenként egymással ellentétes érdekekkel rendelkezhetnek, emellett az egyes csoportok érdekei a közérdekkel is szembe kerülhetnek (Szász, 1998), azaz nem tűzhető ki célul az egyes célcsoportok elégedettségének maximalizálása, sokkal inkább egy mindenki számára elfogadható és megfelelő fejlődést biztosító célrendszer. Ez utóbbi definíció már előrevetít bizonyos szegmentációs problémákat.

Piacszegmentáció a településmarketingben

Szegmentációs stratégiák és „előre gyártott” szegmentáció

A piacszegmentáció a városmarketing egy különösen speciális és ez idáig elhanyagolt területe – a gyakorlati városmarketing tevékenység során ugyanis nemzetközi szinten és Magyarországon egészen a legutóbbi időkig nem volt jellemző (Ashworth–Voogd, 1997; Mészáros, 1998), és információim, valamint gyakorlati tapasztalataim alapján ma sem az.

Piacszegmentáció alatt a piac nagyobb, viszonylag homogén igényekkel rendelkező, elkülöníthető részekre történő felosztását értjük. Kotler szerint „a piacszegmentációt alkalmazó vállalat felismeri, hogy a vásárlók igényei, vásárlóereje, földrajzi elhelyezkedése, vásárlási attitűdje és szokásai különbözőek. ...Nem törekszik arra, hogy kínálata ill. kommunikációs rendszere minden egyes vevőt egyénileg is kielégítsen. Ehelyett néhány jól körülírható szegmen-tumot választ magának” (Kotler, 1998, 291. p.).

A fenti megközelítés alapján Kotler három alapvető szegmentációs stratégiát különböztet meg, amelyeket Kozma a települések tekintetében kis változtatásokkal említ:

1. *Differenciálatlan szegmentációs stratégia:* az önkormányzat nem differenciál, az egyes csoportokat azonos módon kezeli. A szerző szerint ez olyan stratégiát jelent, amely alkalmas a legszélesebb rétegek figyelmének felkeltésére és a jelentős anyagi erőforrásokkal rendelkező, több területen is jó adottságokkal rendelkező közigazgatási egységek – nagyvárosok, országok – számára lehet sikeres. A stratégia olcsó mivolta mellett veszélyes, mert elképzelhető, hogy ezáltal a település egyik célcsoportban sem tesz szert szilárd pozíciókra – „amit mindenki szeret, azt senki sem szereti igazán.”
2. *Differenciált szegmentációs stratégia:* Az önkormányzat néhány csoportot választ ki, ezekre koncentrálnak és ezeket próbálja meg vonzani. A stratégia az előzőhöz képest jelentős költségtöbblettel jár, ugyanakkor elősegíti, hogy a város a kiválasztott célcsoportoknál erős pozícióra tegyen szert.
3. *Koncentrált szegmentációs stratégia:* az önkormányzat csak egy-két célcsoportra koncentrálnak és ezeket részesíti előnyben. Bár a stratégia jó célcsoportválasztás esetén jelentős sikereket eredményezhet, nagyon veszélyes is, hiszen a gyorsan változó környezet (igények változása, új versenytárs stb.) veszélybe sodorhatja azt. Kozma ezt ajánlja a kisebb települések számára (Kozma G., 1995).

A fenti meghatározás – véleményem szerint – érdekes problémákat vet fel. A téma szemléltetése érdekében álljon itt a következő kategorizáció a településmarketing célcsoportjait illetően, amely – kiemelve, hogy a szegmentáció min-

den település tekintetében egy egyedi folyamat – négy alapvető célcsoportot különít el:

1. Azon személyeket, akik lakóhelyül választják, illetve választhatják az adott területet – azaz mind a jelenlegi lakosok, mind pedig a potenciális betelepülők.
2. A terület ideiglenesen használók csoportját – gondolván itt az üdülési, kikapcsolódási, munkavégzési, tanulási stb. célból érkezőkre.
3. Az adott térséget telep- illetve működési helyül választó szervezeteket (gazdasági és nem gazdasági szervezetek, a már jelenlévők, valamint a potenciális befektetők egyaránt).
4. Végül, de nem utolsó sorban, mindazon személyeket és szervezeteket, akik tevékenységükkel, döntéseikkel befolyásolhatják az adott térség sikermegevalósító képességét – ezek legtriviálisabb példája a kormány, amelynek hatása egyértelműen megnyilvánul többek között a térség támogatásában, infrastruktúrájának fejlesztésében stb. (*Piskóti–Dankó–Schupler, 2002*).

Amennyiben e négy szegmenst szemügyre vesszük, kijelenthetjük, hogy a város vásárlóinak bizonyos körére a fenti kotleri értelmezés minden további nélkül alkalmazható. A várospolitikai középpontba állíthatja a gazdag, kulturális élményekre vágyó külföldi turisták csoportját a többivel szemben. Ugyanígy megcélozhatja a kis- és középvállalkozásokat a nagyvállalatokkal szemben, különbséget tehet közöttük gazdasági ágazonként, és teremthet valamely szegmens részére kedvezőbb gazdasági és jogszabályi feltételeket. Probléma az első célcsoport esetében adódhat.

A város esetében a fogyasztók egyik – véleményem szerint legfontosabb – csoportja a helyi lakosság. E csoport esetében a szegmentációs stratégiák alkalmazása nem egyértelmű. Természetesen ezen a csoporton belül tovább lehet szegmentálni különböző jellemzők alapján (kor, nem, jövedelem, családméret, lakóközvet stb.). Az egyes „alcsoportok” eltérő igényekkel rendelkeznek a város különböző szolgáltatásai iránt. Amennyiben a szegmentáció kotleri meghatározását vennénk alapul, akkor a differenciált, illetve a koncentrált szegmentációs stratégiát választva a település nem törődne minden lakossal, csupán néhány szegmenst venne célba, és azok igényét próbálná meg hatékonyan kielégíteni. Ez a települések esetében a csere sajátosságai (nagy összegű és arányú redistribúció) miatt nem következhet be. Hogyan tehetné meg egy közpénzkezelő gazdálkodó település azt, hogy egyáltalán nem törődik a szegényekkel, a fiatalokkal, az egyes körzetek lakóival stb. Magától értetődően minden csoport igényeinek maximalizálása sem lehet cél, hiszen az erőforrások hozzárendelése az egyes szegmensekhez csakis valamely más szegmens „kárára” történhet, azaz más célcsoportok igényei kielégülésének alacsonyabb fokát eredményezi. Meg kell találni tehát az igények kielégítésének azt a mértékét, amelyet a közösség

leginkább igazságosnak, elfogadhatónak tart. Ilyen szempontból tehát a településmarketing – mint ahogyan az fentebb, *Rechnitzer* definíciójában is olvasható – egy konszenzusos tevékenység, amely az egyes célcsoportok akaratát érvényesíti és koordinálja. Hasonló véleménnyel találkozhatunk *Törőcsik*nél is, aki szerint „nem lehet csak az attraktív szegmenseket kiválasztani, a célpiacot számos nehéz csoport is alkotja...” (*Törőcsik*, 1995, 19. p.).

Rechnitzer (1995) különböző szegmenseket különít el, mégpedig az alapján, hogy az egyes célcsoportoknak a terület használoinak különféle dimenziók mentén szerveződött egységeit tekinti. Ezen csoportosulások alapja az érdekezonosság, és ezek a tömörülések a településfejlesztési célok meghatározói. Kiemelve néhányat közülük:

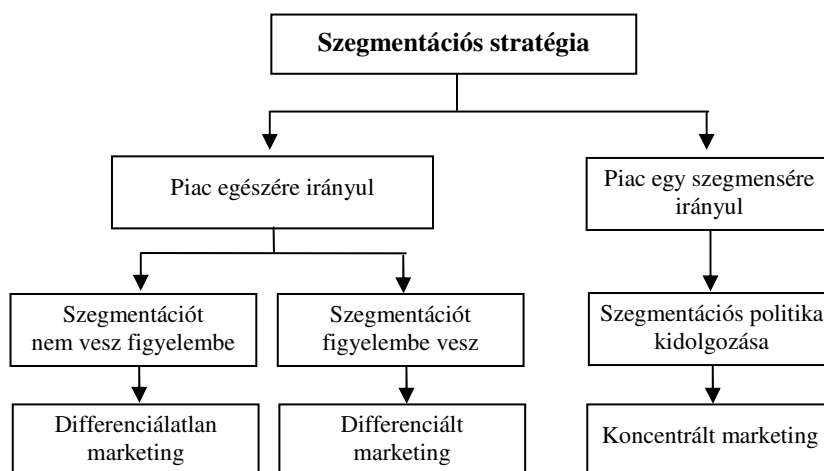
- politikai pártok, érdekképviselők,
- közigazgatási apparátus,
- az önkormányzat tagjai és tisztségviselői,
- polgárok,
- térséget és települést működtető szervezetek,
- szolgáltató szervezetek,
- egyházak,
- idősek és fiatalok szervezetei,
- alapítványok, egyesületek,
- gazdasági szervezetek (kereskedők, vendéglátók, szállodatulajdonosok, termelő és szolgáltató vállalkozások stb.),
- különféle foglalkozási csoportok (orvosok, tanárok, közgazdászok stb.),
- kulturális és oktatási intézmények, szervezetek,
- ház- és telektulajdonosok,
- pénzintézetek,
- helyi, térségi érdekszövetségek.

A magyar szakirodalomban megjelenő, fent bemutatott egyváltozós, demográfiai vagy funkcionális alapon készült társadalmi kategóriarendszerek veszélyeire hívja fel a figyelmet *Ashworth* és *Voogd*. Az így kialakított célcsoportok ugyanis rendszerint többféle motivációval rendelkeznek,²⁾ és többféle tevékenységet folytatnak a város szolgáltatásainak használata közben, ezért az ilyen felosztások „a piactervezés számára nem használhatók” (*Ashworth–Voogd*, 1997, 87. p.). Véleményük szerint a piacszegmentáció nem más, mint a piacon azonos időben felmerülő különböző keresleti görbék felismerése, és ezek alapján marketingstratégia kialakítása.

Ashworth és *Voogd* felvázolja a szegmentációs lehetőségek halmazát (1. ábra).

1. ábra

A szegmentációs stratégiák típusai a városmarketingben



Forrás: Ashworth–Voogd, 1997, 89. p.

Lényeges különbségnek értékelhető, hogy itt a differenciált marketing nem egyes célcsoportok igényeinek kielégítését és más célcsoportok „elhanyagolását” takarja, hanem több részpiac elkülönítését és mindegyikhez személyre szabott marketingterv kidolgozását. Mindezt úgy teszi, hogy a koncepció a piac egészére irányul, ami jól megfelel a városmarketing lényegének, céljainak.

Részben a komplexitásból, részben pedig a szolgáltatásjellegből fakad, hogy – szintén a hagyományos termékektől eltérően – a helyek fogyasztóinak köre három részre osztható:

1. személyek és szervezetek, akiket és amelyeket érdemes vonzani,
2. elfogadható személyek és szervezetek,
3. elkerülendő személyek és szervezetek (Kotler–Haider–Rein, 1993).

A fenti felosztás a helyi lakosság körében csupán igen erős korlátozással értelmezhető – ha értelmezhető egyáltalán.

A szegmentáció szempontjai és módszerei

A célcsoportvizsgálatnak öt fő egységre kell kiterjednie:

- helyi lakosság,
- nem ott élő lakosság,
- helyi vállalkozások,

- területen kívüli vállalkozások,
- szakmai, politikai szervezetek, intézmények képviselői (befolyásolók, döntéshozók) (*Piskóti–Dankó–Schupler, 2002*).

A fenti csoportosítás alapvetően 2 dimenzió mentén alakult ki. Egyik ilyen a természetes személyek és gazdasági szervezetek, a másik pedig a helyi és nem helyi csoportok. Ennek oka, hogy a szereplők mindkét dimenzió mentén – a meglévő érdekezésszintek mellett – viszonylag nagymértékben eltérő, esetenként egymással ellentétes érdekekkel rendelkeznek. Amennyiben a fenti felosztás alapján járunk el, akkor azt gondolhatjuk, hogy máris sikerült viszonylag homogén csoportokat alkotnunk. Ez azonban távolról sem igaz, hiszen az egyes csoportokon belül is jelentős érdek- és véleménykülönbségek állhatnak fenn, míg a különböző csoportok tagjai sokszor igen hasonló érdekekkel és preferenciákkal rendelkeznek. A városok piacának elemzése tehát akkor kezdődik, ha túllépünk a fenti triviális felosztáson. A következőkben e szempontok alapján mutatom be a városmarketing speciális szegmentációs szempontjait, jellemzőit.

Természetes személyek

A helyi és nem helyi lakosok – esetén a szegmentáció szempontjai lehetnek:

- demográfiai jellemzők (nem, kor, végzettség, foglalkozás, jövedelem stb.),
- geográfiai jellemzők (lakhely, lakókörnyezet, településtípus, településméret stb.)
- pszichográfiai jellemzők (életstílus, érdeklődés, tevékenységek stb.),

illetve a fogyasztó termékhez való viszonya szerint:

- motiváció,
- informáltság,
- attitűd,
- használat mértéke stb.

A hazai gyakorlatban leginkább a fogyasztó jellemzői alapján történő szegmentációra látunk példákat. Ezzel találkozunk legalábbis a legkiterjedtebb hazai, helyi lakosok várossal kapcsolatos véleményét bemutató adatbázisban, a Gallup városi életminőség audit vizsgálatánál (Gallup, 1998).

Érdekes, a hagyományos szegmentációs elemzéseken túlmutató szempont lehet a fogyasztók politikai beállítódása a város célcsoportjainak analízise során. Egy 2000 októberében a főváros és 7 megyeszékhely fogyasztói elégedettségét vizsgáló, 4000 fős mintán lefolytatott kutatás esetében a jövedelem mellett e szempont alapján különböztek egymástól szignifikánsan a fogyasztók véleményei – szegmentációs szempontként a kutatásban a társadalmi-demográfiai jellemzők szolgáltak (*Marián, 2001*).

A fentiekhez nagyon hasonló szempontok jelennek meg a településmarketing szakirodalmában is (Piskóti–Dankó–Schupler, 2002; Ashworth–Voogd, 1997). Utóbbi szerzőpáros felhívja a figyelmet a vásárlói hasznok alapján történő elemzésre (buyer benefit analysis), melynek kiindulópontja, hogy az egyes fogyasztók ugyanazon terméket teljesen más hasznok végett vásárolnak meg, és az ilyen alapon történő szegmentáció érdekes eredményekkel szolgálhat a városok esetében. Bár ezt a módszert hagyományos termékek esetében is használják, a várostermék komplexitásából adódóan itt különösen fontos lehet. Szintén ők tesznek említést a területi viselkedésminta-alapú szegmentációról. E módszer szerint valamely városi funkció esetén a potenciális fogyasztókat két dimenzió mentén vizsgálhatjuk (2. ábra).

2. ábra

Mátrixmódszer a célcsoportok definiálására és elemzésére

	A szolgáltatást	
	igénybe veszi	nem veszi igénybe
Helybéli	1	2
Látogató	3	4

Forrás: Ashworth–Voogd, 1997, 91. p.

A mátrix alapján elkülönített négy szegmens véleményének elemzése a belső helyzetelemzési folyamat részeként segít a szolgáltatás erős és gyenge pontjainak meghatározásában, valamint az érintettek által kívánatosnak tartott fejlesztések listájának létrehozásában.

Lássuk a mátrixmódszer alkalmazását egy fürdő példáján keresztül. A használók két csoportja esetünkben a helybeliek és a nem helybeliek. Megkérdezésükkel jó áttekintést kaphatunk a hely erős pontjairól. A nem használók közül a városiakról kiderülhet, hogy nincs igényük a szolgáltatásra, esetleg nem elégedettek annak egyes aspektaival (gyenge pontok) vagy a környéken találtak olyat, amely számukra jobb megoldást nyújt. Amennyiben a településhez közeli területeken magas a 4. csoport – nem látogatók ill. nem használók aránya, akkor ebből a vizsgálatból megtudhatjuk, hogy mi ennek az oka – elégedetlenség, információhiány, konkurencia stb.

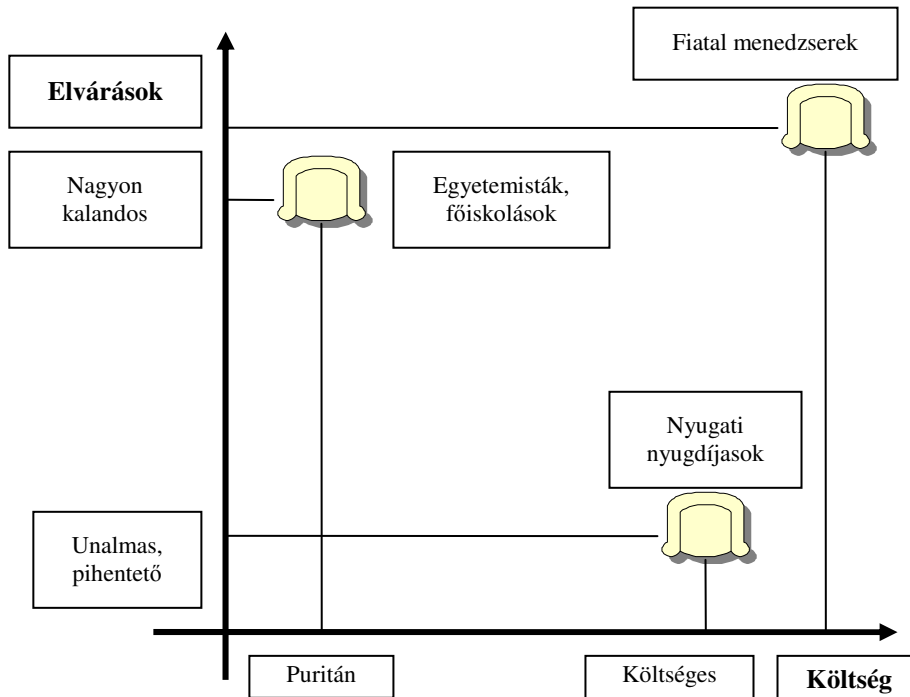
A fenti példában egy egyváltozós szegmentációs eset szerepelt, ezt azonban mára felváltotta a többdimenziós vizsgálatok rendszere (Garamhegyi, 2000). Természetesen a fenti mátrixot is érdemes egyéb, fentebb már felsorolt (demográfiai, földrajzi stb.) szempontokkal együtt alkalmazni.

Szintén alkalmazható a fogyasztókra az úgynevezett preferenciamódszer (Garamhegyi, 2000). Egy kétdimenziós térben ábrázoljuk a fogyasztók szolgáltatással (jelen példában az üdüléssel) kapcsolatban fontosnak tartott tulajdonsá-

gait, és a fogyasztót elvárásai alapján helyezük el ebben a térben. Homogén preferenciák esetén a dimenziószám növelésével – ami egy új tulajdonság ábrázolását jelenti – kísérhetjük meg a csoportokra bontást (3. ábra).

3. ábra

Példa a preferenciamódszer alkalmazására



Forrás: Garamhegyi, 2000, 86. p.

A motivációkutatás különböző formái a téma szakértői szerint különösen fontos szerepet kell, hogy kapjanak. Ennek hangsúlyozásával több szerzőnél is találkozhatunk (pl. *Kozma B.*, 1998) és úgy tűnik, hogy a gyakorlatban is teret nyer ez az elmélet, legalábbis ami a turizmust illeti. A Magyar Turizmus Rt. honlapján (<http://www.hungarytourism.hu>), ugyanis egyre több ilyen típusú, szekunder információ érhető el. Ilyenek például:

- A felnőtt lakosság véleménye az aktív üdülési és kulturális tevékenységekről;³⁾
- A 14–25 éves fiatalok véleménye az aktív üdülési és kulturális tevékenységekről;⁴⁾
- A Központi Statisztikai Hivatal felmérése a turisztikai szokásokról.⁵⁾

A természetes személyek piacának szegmentációja során a település – a helymarketing hazai és nemzetközi szakirodalma alapján egyaránt – sajátos, a hagyományosan túlmutató módszereket kell(ene), hogy alkalmazzon. Ezzel szemben a gyakorlati kutatások azt mutatják, hogy a helyi lakosok esetén a szegmentáció egyértelműen a fogyasztó jellemzőiből indul ki, míg a nem helyiek esetén (csak a turistáknál) – ezen túlmenően – a motivációkutatás is megjelenik.

Szervezetek

Bár az önkormányzat szerepe a gazdasági folyamatok irányításában nagyon korlátozott, mégsem súlytalan (Szász, 1998). A gazdaság helyi feltételeinek jogi szabályozásával, megrendeléseivel és preferenciáival nagymértékben befolyásolhatja a helyi gazdaság működését. E befolyásolás alapja a gazdasági szereplők lehetőségeinek és elvárásainak ismerete, melynek fontos eleme a szegmentációs tevékenység.

Szervezetek esetén szegmentációs szempontok lehetnek:

- demográfiai jellemzők (iparág, ágazat, vállalatméret, társasági forma stb.),
- geográfiai jellemzők (régió fejlettsége, területi elhelyezkedése),
- működési jellemzők (alkalmazott technológia, vállalati helyzet, beszállítói és értékesítési kapcsolatok orientációja),
- vállalati stratégiai irányultság (együttműködési szándékok, finanszírozás módja, szabad tőke felhasználásának módja, beruházási célok) (Piskóti–Dankó–Schupler, 2002, 112. p.).

Összegzés

A leírtakat értékelendő megállapítható, hogy – csakúgy, mint profitorientált gazdálkodó szervezetek esetén – a szegmentáció a helymarketingben is fontos szerepet tölthet be, segítségével javítható a település versenyképessége, és annak sikeréhez nagymértékben hozzájárulhat. Maga a folyamat hasonló az üzleti vállalkozások piaca esetében meglévő szegmentációhoz, azonban a település-termék összetettségéből adódóan megvannak a maga sajátosságai és a kialakult gyakorlati módszerei.

A téma hazai szakirodalmát, a gyakorlati kutatásokat, a szakmai kiadványokat és a honlapokat áttekintve megállapítható, hogy hazánkban egyenlőre a városmarketing idegenforgalmi „szegmensében” végeznek korrekt piacszegmentációs tevékenységet, és a gyakorlat számára hasznos háttérinformációk is jobbra e területtel kapcsolatosan állnak rendelkezésre. A komplett helymarketing-szegmentációval, különösen pedig a már megvalósított szegmentációs tevékenységek eredményeivel és azok gyakorlati alkalmazásaival foglalkozó írások – való-

színűleg a tényleges tevékenység hiányából adódóan – meglehetősen ritkák. Pedig a település összes tényleges és potenciális fogyasztójára megfelelő módon elvégzett szegmentáció a települési versenyelőny igen jelentős forrása lehet.

E versenyelőny azonban akkor szerezhető meg, ha a szegmentációt nem csupán az önkormányzat végzi el a település egészére. A helytermék komplexitásából, az általa nyújtott szolgáltatások magas számából adódóan a szegmentáció az egyes intézményeknek önmagukra vonatkozóan is külön el kell végezniük. Az önkormányzat szerepe – a helymarketing-tevékenység egészéhez hasonlóan – főként a koordinációban (szindikált kutatások általi alacsonyabb költségek), a támogatásban (infrastrukturális, szakmai, esetlegesen anyagi), az információszolgáltatásban (aggregált adatok, trendek közlése) és a kényszerítésben (közszolgáltatások, önkormányzati intézmények, beruházások engedélyezése) nyilvánul meg.

Jegyzetek

- 1) Magasabb rendű személyes jellegű szolgáltatások: azok, amelyek kielégítik az egyén szórakozás, művelődés, kultúra stb. iránti igényeit.
- 2) A motiváció alapú szegmentálás már *Rechnitzernél* is megjelent az érzékenyesség hangsúlyozásával.
- 3) Egy 2000-es, aktív turizmushoz kapcsolódó kutatás.
- 4) Szintén egy 2000-es, aktív turizmushoz kapcsolódó kutatás.
- 5) 2003 júniusától kezdve negyedévenként folyamatosan 18 000 hazai háztartás, valamint hazánkat meglátogató külföldi turista körében elvégzett kutatás.

Irodalom

- A 14–25 éves fiatalok véleménye az aktív üdülési és kulturális tevékenységekről. – http://www.hungarytourism.hu/files/akutszokifj_00t.pdf – 2004. 03. 10.
- A felnőtt lakosság véleménye az aktív üdülési és kulturális tevékenységekről. – http://www.hungarytourism.hu/files/akutszok_00t.pdf – 2004. 03. 10.
- A Központi Statisztikai Hivatal felmérése a turisztikai szokásokról. – (<http://www.hungarytourism.hu/index.php?sid=7f1ae78c9f&articleid=2002&titleid=162&subid=16285>) – 2004. 03. 10.
- Ashworth, G. J.–Voogd, H. 1997: *A város értékesítése – Marketingszemlélet a közösségi célú várostervezésben*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Daubner K.–Horváth S.–Petró K. 2000: *Kultúra-gazdaságtani tanulmányok*. Budapest, AULA Kiadó Kft.
- Enyedi Gy. 1995: Városverseny, várospolitika, városmarketing. – *Falu, város, régió*, 3. 32–33. pp.
- Gallup, 1998: Gallup Város Audit – <http://www.gallup.hu/telepules.htm> – 2004. 03. 10.
- Garamhegyi Á. 2000: Településmarketing, mint a településfejlesztés eszköze. PhD-dolgozat, Szeged.

- Józsa L. 2000: *Marketing*. Veszprém, Veszprémi Egyetemi Kiadó.
- Kotler, P. 1998: *Marketing menedzsment*. Budapest, Műszaki Könyvkiadó.
- Kotler, P. 2002: *Marketing menedzsment*. Budapest, KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó.
- Kotler, P.–Haider, D. H.–Rein, I. 1993: *Marketing Places, Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States and Nations*. New York, The Free Press.
- Kozma B. M. 1998: A turizmuspotenciál mérése. – *Marketing & Menedzsment*, 6. 75–77. pp.
- Kozma G. 1995: Városmarketing mint a helyi gazdaságfejlesztés egyik lehetséges eszköze. – *Tér és Társadalom*, 1–2. 37–54. pp.
- Kozma G. 1998: A debreceni önkormányzat marketingmunkája. – *Marketing & Menedzsment*, 4. 18–22. pp.
- Marián B. 2001: A nagyvárosi önkormányzatok „szolgáltatásainak” megítélése. – *Marketing & Menedzsment*, 1. 62–65. pp.
- Mészáros B. 1998: Településmarketing. – *Marketing & Menedzsment*, 4. 4–10. pp.
- Piskóti I.–Dankó L.–Schupler, H. 2002: *Régió- és településmarketing*. Budapest, KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó.
- Rechnitzer J. 1995: Vázlatpontok a településmarketing értelmezéséhez és kidolgozásához. – *Tér és Társadalom*, 1–2. 5–16. pp.
- Samuelson, P. A.–Nordhaus, W. D. 2000: *Közgazdaságtan*. Budapest, KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó.
- Szász A. 1998: Az önkormányzat szerepvállalása a gazdaságfejlesztésben. – *Marketing & Menedzsment*, 4. 11–17. pp.
- Tóth A. 1995: Helyi hatalom és marketing. – *Tér és Társadalom*, 1–2. 33–35. pp.
- Törőcsik M. 1995: Település- és területidentitás kialakítása marketing eszközökkel. – *Tér és Társadalom*, 1–2. 17–23. pp.

THE SPECIFICS OF MARKET SEGMENTATION IN PLACE MARKETING

György Málóvics

The marketing of places (regions, cities, etc.) has by now become a more or less separate field within marketing science. The topic, as an independent area of study, is quite young – especially in Hungary – and is currently developing increasing importance. The continuously changing economic environment (for example, the de-industrialization process in cities, the international flow of capital, the growing freedom of choice among companies in respect of the location of corporate headquarters and the declining importance of physical distance) creates a growing level of competition among settlements and especially among cities. In addition to this, the change of regime at the beginning of the 1990s created a totally new environment for Hungarian settlements. To be able to succeed in this stronger competition, cities have to rethink their role, reorganize many of their activities and services and put into practice a new market-orientated approach. They can fulfill these requirements with the help of settlement-marketing which is, in fact, a useful tool for local authorities for improving the competitiveness of the area they

represent. Due to the complexity of the city as a product, the wide scale of the settlement's services, the consumers and the specific forms of trade (redistribution and reciprocity) being present, the topic has its own methods and literature within the specialised literature of marketing. The following paper contains the specifics of the settlement's market segmentation on the basis of the Hungarian and international literature on the topic. The importance of the area comes from the fact, that – although the market-orientated approach has already started to spread within the different types of settlement – it is not as yet common to apply in practice specific city-marketing market segmentation methods in Hungarian settlements, and according to the experts, this also applies to European settlements. Following a complex definition of city-marketing, I intend to analyse the differences between the market segmentation process of cities and conventional products. Firstly, I present the differences among segmentation strategies and the reasons why these differences appear. Then – after defining the main types of consumer (residents, tourists, firms and other governmental stakeholders), who might possibly be the targets of city-marketing – I indicate two segmentation methods which can be profitably used in segmenting a settlement's market. Finally, I present several city segmentation results, based on secondary information, and show how the segmentation of settlements applies in practice in Hungary, in what direction this should develop and how it could become an effective tool for settlements for strengthening their positions within the different segments.

21. AZ ELSŐ MAGYAR NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV TERVEZÉSI FOLYAMATÁNAK TAPASZTALATAI REGIONÁLIS SZEMSZÖGBŐL¹⁾

Márton György

Bevezetés

A *Nemzeti Fejlesztési Terv* (NFT) kidolgozásának folyamata 2004 elejére lezárult, elkészültek az Európai Unió strukturális alapjainak forrásaihoz történő hozzáférés szempontjából meghatározó jelentőségű nemzeti szintű tervdokumentumok.

Visszatekintve az NFT tervalkotási időszakát jelentő mintegy három évre, különösképpen pedig az elmúlt mintegy kétévnyi intenzív tervezési munkára, számos tanulság fogalmazható meg. Sikerként könyvelhető el, hogy a terv időre, az uniós csatlakozást megelőzően elkészült, és 2004 elején – a csatlakozó országok közül elsőként Magyarországon – meghirdetésre kerültek az első uniós pályázatok is. A tervalkotási folyamat egésze azonban számos visszasságot hordoz magában. A 2004–2006-os időszakra vonatkozó NFT tervezésének egyik legfőbb negatívumát, kétség kívül, a *társadalmi egyeztetéssel összefüggő problémák* jelentették.

Tekintettel arra, hogy a magyar kormány döntése²⁾ alapján időközben megkezdődött a következő időszakra (2007–2013) vonatkozó ún. Európa terv, ennek részeként pedig a második Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT II.) kidolgozása, nagyon fontos, hogy mihamarabb levonjuk az eddigi tervezési munkálatok tanulságait és okuljunk a hibáinkból. Fontos, hogy javítsunk a tervegyeztetés eddig alkalmazott rendszerén, tegyük átláthatóbbá és logikusabbá az alkalmazott tervezési rendszert. Jelen tanulmány kísérletet tesz e tanulságok levonására és megkísérel javaslatot tenni a tervegyeztetési folyamat rendszerének szabályozására, a tervegyeztetési mechanizmus térségi szintű, egységes rendszerének felvázolására.

Az NFT tervezési folyamatának szabályozási környezete

A magyar jogrendszerben a területfejlesztés oldaláról a különböző tervdokumentumok tartalmi követelményeit, valamint az egyeztetés és elfogadás rendjét A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. tv. felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletek szabályozzák.³⁾

E jogszabályok a tervdokumentumokat az alábbi típusokba sorolják:

- területfejlesztési koncepciók,
- területfejlesztési programok (stratégiai és operatív),
- területrendezési tervek.

Sem a törvény, sem e két rendelet nem tesz említést az NFT-ről. A tervezési dokumentumok tartalmi struktúráját alapul véve a vonatkozó magyar rendelet és az uniós szabályozás⁴⁾ alapján azonban az NFT – elsősorban átfogó, a fejlesztéspolitikai összes szektorális és horizontális szintjét magában foglaló jellege miatt – a területfejlesztési koncepciók közé sorolható.

A strukturális alapok tervezési szabályrendszerének megfelelően az NFT keretén belül megfogalmazott nemzeti szintű fejlesztési célokat az *Operatív Programok (OP-k)* bontják le a fejlesztési tématerületenként, illetve területi egységként (régióként) szerveződő fejlesztési prioritások szintjére. A fejlesztési stratégia megvalósításához szükséges konkrét végrehajtási intézkedéseket, valamint ennek szervezeti és pénzügyi kereteit az egyes OP-k kapcsán kidolgozásra kerülő *Programkiegészítő Dokumentumok (PC-k)* tartalmazzák. Bár nem egyértelmű a megfeleltethetőség, de az uniós és a magyar szabályozás egybevetése alapján az OP-k stratégiai programoknak, a PC-k pedig operatív programoknak tekinthetők.

A területfejlesztési tervek egyeztetését és elfogadásuk módját ugyan külön kormányrendelet szabályozza, azonban e szabályozás meglehetősen féloldalas. Egyrészt a szabályozás ugyan részletesen szabályozza az egyeztetésbe bevonásra kerülő szervezetek körét, e körből azonban hiányoznak a területi tervezés szempontjából kulcsfontosságú harmadik szektor, azaz a civil szféra képviselői. Ennél is nagyobb hiányosság, hogy a rendelet nem definiálja az egyeztetési mechanizmus kötelező lépéseit, a kötelezően egyeztetésre bocsátandó tervezési munkarészeket, ahogyan az egyeztetés fórumait, módszereit sem.

A kormányrendeletben előírt egyeztetési szabályok a gyakorlatban nem kerültek alkalmazásra az NFT tervezési folyamatában – valószínűleg arra való hivatkozással, hogy az NFT nem tekinthető a vonatkozó rendelet hatálya alá tartozó hagyományos területfejlesztési tervdokumentumnak. Ehelyett az NFT és az OP-k készítését, azok egyes fázisainak jóváhagyását, a tervek készítésének ütemezését, valamint a tervezésben részt vevő szervek feladatait és felelősségét a magyar kormány az NFT tervezésének teljes szakaszában kormányhatározatok formájában szabályozta.⁵⁾

Tekintettel arra, hogy e kormányhatározatok – jellegükből fakadóan – java-részt csupán a tervalkotás egyes fázisainak elkészítési határidejére, valamint a tervesésért felelős államigazgatási szervek kijelölésére korlátozódtak, a tervezési folyamat teljes rendszere meglehetősen átláthatatlan volt, a tervezésben részt vevő szervezetek kompetencia-rendszerét instabilitás jellemezte (ezt jól mutatja, hogy az NFT készítéséért legfelsőbb szinten felelős minisztérium is többször változott).

Az NFT regionális szintű egyeztetési folyamata és hiányosságai

Az NFT tervezése rendkívül szűkös időkeretben történt meg, ami egyértelműen hozzájárult a tervezés centralizált jellegéhez, követhetlenségéhez, és ahhoz, hogy az NFT tartalmi struktúrája egyértelműen a brüsszeli adminisztráció érdekeinek megfelelően került kialakításra.

Az NFT készítés szabályozatlanságának talán legsúlyosabb következménye éppen az, hogy csak csekély mértékben érvényesült a gazdasági és társadalmi szereplők érdemi bevonása a tervezés folyamatába, azaz nagymértékben sérült a partnerség elve – ami egyébként egyik fő alappillére az Európai Unió strukturális alapjai támogatási mechanizmusának. Az NFT készítői láthatóan formálisan felismerték ennek szükségességét. A terv a térségi szereplők vonatkozásában a partnerségi kapcsolat fő letéteményesének, a regionális szintű társadalmi konzultáció kulcsszereplőiként a regionális fejlesztési ügynökségeket jelöli meg (NFT, 2003).

A meglévő szándék ellenére a partnerségi mechanizmus valós érvényesítése, *az NFT érdemi társadalmasítása lényegében teljességgel elmaradt*. Az NFT társadalmi konzultációjára, dömpingszerű társadalmi konzultációk, konferenciák megszervezésére került sor 2002 októberében és novemberében. Ezen időszakban minden régióban nagyszabású konferenciák és OP tématerületenként szakmai munkacsoport egyeztetések lefolytatására került sor, a regionális fejlesztési ügynökségek szervezésében.

A szűkös időkeret és a tervezési dokumentumok részleges előkészítettsége ellenére a regionális fejlesztési ügynökségek törekedtek arra, hogy a regionális szinten zajló társadalmi egyeztetés az érintettek lehető legszélesebb körének bevonása mellett történjen, valamint a tervdokumentumok társadalmasítása mellett kerüljön sor az érdemi szakmai javaslatok összegyűjtésére és feldolgozására.

Elmondható, hogy a társadalmi egyeztetéseken a régió meghatározó intézményeinek (kamarák, egyetemek, ipari parkok, térségi munkaszervezetek, dekoncentrált szervek stb.) képviselői túlnyomórészt jelen voltak. Három szféra esetében volt probléma a szereplők egyeztetési folyamatba történő bevonásával:

- Egyrészt a helyi civil szervezetek esetében voltak hiányosságok. A civilek közül elsősorban az eddig is hangadó, koordinatív szerepet betöltő

szervezetek és személyek jelenléte volt jellemző, a többség azonban távol maradt az egyeztetésektől. Már e szervezetek elérése, a feljük történő információszolgáltatás is rendkívül nehézkes, a központi szintű tervezők és a helyi civil szféra közötti kommunikáció pedig szinte teljességgel hiányzik. A civil szféra szerepének felértékelődése a fejlesztéspolitikában nemzetközi jelenség, ők az egyik fontos megtestesítői az Európai Unió által is hangoztatott horizontális partnerségnek (*Somlyódyné Pfeil, 2003*). A civil szektor érdekeinek hatékony artikulációjának megteremtése tehát nagyon fontos, már a tervezés korai fázisaiban is. Tekintettel arra, hogy a civilek nagyon sok területen működnek, hatókörük, kompetenciáik, szervezeti formáik igen diszperzek, a tervezési folyamatba történő becsatornázásukhoz hatékony, „testre szabott” intézményi megoldások szükségesek.

- Ugyancsak nagy kihívást jelent a gazdasági szféra képviselőinek bevonása az egyeztetés folyamatába. A civilekhez hasonlóan a vállalkozók túlnyomó többsége is kívül maradt az NFT társadalmisítási akcióinak hatókörén. Ez egy részről elkerülhetetlen volt, hiszen lehetetlen a több száz-ezer működő vállalkozással történő bármilyen közvetlen kapcsolatfelvétel. Azonban nagyobb hangsúlyt kell helyezni a kamarák, az érdekképviseletek, valamint a vállalkozókkal kapcsolatban álló tanácsadói szféra bevonására.
- Tanulságos, hogy a helyi politikai elit képviselőinek többsége is távol tartotta magát az egyeztetésektől, vélhetően abból a megfontolásból, hogy szakmai és nem politikai fórumokról van szó. Ez mindenképpen tanulságos a jövőre nézve, hisz a helyi politikusok, ezen belül is elsősorban a települési önkormányzatok polgármesterei és a kistérségi vezetők kulcsszerepet töltenek be az adott település vagy térség fejlesztési elképzeléseinek alakítása, sikeres pályázati szereplése szempontjából.

A lezajlott társadalmi egyeztetések ellenére a folyamat egészét az alábbi problémák jellemezték:

- *Rendkívül szűkös idő állt rendelkezésre* az egyeztetések lefolytatására, ami óhatatlanul együtt járt azzal, hogy számos érdekelt térségi szereplő képtelen volt érdemben becsatlakozni az egyeztetési folyamatba.
- *Az ügynökségek rendszerezett írásbeli jelentései ellenére a felmerült vélemények és javaslatok visszacsatolására tulajdonképpen nem került sor.* Azon szereplők számára, akik az egyeztetések mellett a Miniszterelnöki Hivatal felé közvetlenül írásban véleményezték a tervdokumentumokat, a Hivatal formális visszajelzést küldött. E válaszlevelek a köszönetnyilvánításon túl semmiféle konkrét visszareagálást nem tartalmaztak a felvetett javaslatokra.
- A konzultációk lefolytatására az NFT tervezés viszonylag korai stádiumában került sor, az NFT és az OP-k a konzultációs folyamat közben és

azt követően is jelentős változásokon mentek keresztül. Így *nem volt stabil tárgya az egyeztetéseknek*, állandóan változó tervdokumentumokról kellett véleményt formálni.

- Az előző problémát súlyosbítja az a tény, hogy *teljességgel elmaradt a társadalmi egyeztetés második köre*, azaz az egyeztetés a véglegesített NFT és a véglegesített OP-k tartalmáról. Az NFT hivatalos benyújtására 2003 márciusában, az OP-k benyújtására 2003 októberében került sor, utóbbiak esetében kb. egy évvel (!) az után, hogy a társadalmi egyeztetések lefolytak. Így az akkor megfogalmazott vélemények túlnyomó része (amelyek a programdokumentumok partnerségi fejezeteiben a társadalmi egyeztetés alapjául szolgálnak) teljességgel irrelevánsnak tekinthető, hisz az egyeztetéseket követően mind az NFT, mind az OP-k alapvető változásokon mentek keresztül.

A régiók érdekérvényesítő képessége az NFT és a Regionális Operatív Program készítésének folyamatában

A regionális szintű érdekérvényesítés jellegének feltárásához szükséges röviden kitekinteni a magyarországi régiók közjogi beágyazottságára és jelenlegi pozíciójára. A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. tv. létrehozta az európai dimenzióban is „szalonképes” területfejlesztési szinteket és intézményeket, így a regionális intézményi rendszert is, elmondható, hogy a regionális szint intézményei számára delegált funkciók köre és az intézményrendszer stabilitása mindmáig jelentős bizonytalansági tényezőt hordoz magában (Horváth, 1998).

A regionális szint, azaz az Eurostat nomenklatúrájának megfelelő ún. NUTS 2 szint megerősítése, az önkormányzati régiók kialakítása a 2002-ben hatalomra jutott új kormány egyik rendkívül ambiciózus reformkoncepciójaként jelent meg. A reform szakmai előkészítésére a Kormány létrehozta az ún. IDEA munkacsoportot (IDEA, 2003), amely egyszerre volt hivatott vizsgálni a reform közigazgatási és területfejlesztési vetületeit, az egyes szintek közötti munkamegosztás optimális formáját, valamint a szükséges intézményi változtatások megvalósításának lehetséges forgatókönyveit. Bár a területfejlesztési törvény módosítására hosszú viták és kompromisszumok árán végül is 2004 nyarán sor került, a közigazgatási rendszer átfogó reformjára nagy valószínűséggel jelen kormányzati ciklusban nem kerül sor.

Az NFT készítésének folyamata időben egybeesett a közigazgatási, illetve területfejlesztési intézményrendszer decentralizációja feletti koncepcionális és operatív jellegű, országos szintű vitákkal és egyeztetésekkel. Ezen egybeesés természetesen nem véletlen, hiszen a regionalizációs törekvések magyarázata-

ként, fő indokaként gyakran (megjegyzendő, hogy helytelenül) az uniós forrásokhoz történő hozzáférés, az uniós elvárások hangoztatása került előtérbe.

Tekintettel arra, hogy az NFT tervezése nem stabil, jogszabályi és gyakorlati értelemben is beágyazott regionális intézményi struktúra mellett folyt le, már a tervezési folyamat kezdetén világosan látható volt az a veszély, hogy a régiós szereplők érdekérvényesítő képessége háttérbe szorulhat, különösen a tervezés későbbi fázisaiban, amikor a támogatási forrásösszegek feletti vitái lesz a főszerep.

Sajnos e félelmek teljes mértékben beigazolódtak. Elmondható, hogy *az NFT szintjén a régiók befolyásolási lehetőségei kezdettől fogva mérsékeltek voltak, és az idő előrehaladtával még tovább csökkentek.*

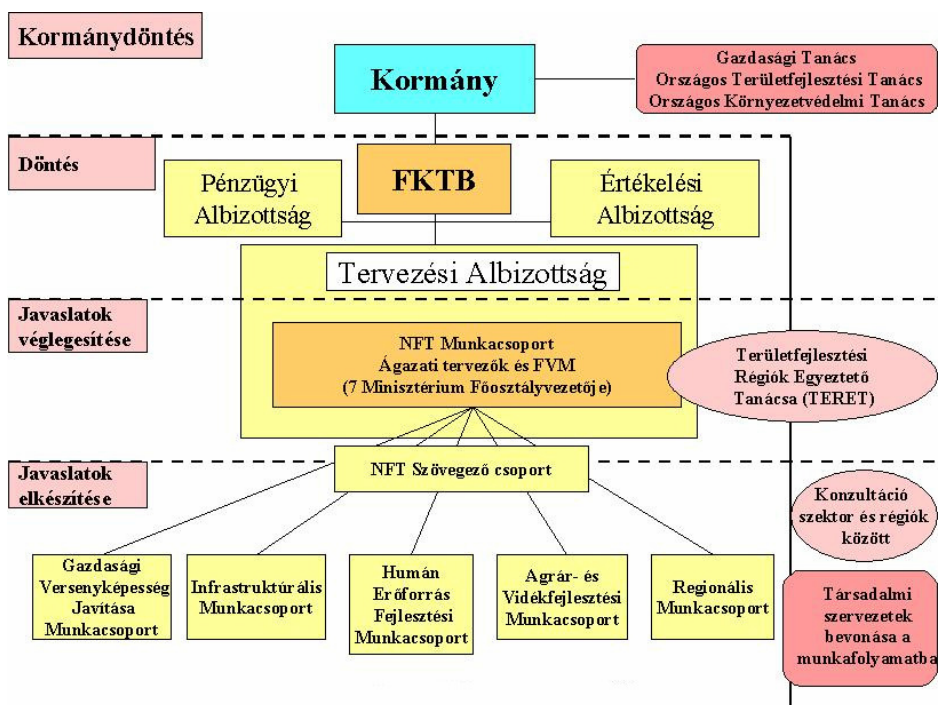
Jó példa erre *a regionális nivellációs politika csökkenő artikulációja az NFT célhierarchiájában.* A tervezés kezdeti időszakában az NFT célrendszerében még a távlati cél szintjén is megjelent a regionális fejlettségbeli különbségek mérséklése. A tervezés későbbi szakaszában ez megváltozott, és az NFT kizárólagos távlati célja lett a jövedelmi szint közelítése az EU átlagához (életminőség javítása). A területi egyenlőtlenségek mérséklése – ami az uniós kohéziós politika alapelve – csupán az átfogó cél egyik részelemeként jelenik meg. Az NFT-ben tehát az országos léptékű növekedésorientált szemlélet kapott elsőbbséget a regionális nivellációs politikával szemben.

A regionális intézmények alulreprezentált szerepét a legérzékletesebben talán *az NFT tervezési struktúrája*, a tervezésben szerepet játszó intézmények szerepe és egymáshoz való viszonya mutatja (1. ábra). Az ábrán jól látható, hogy érdemi regionális szerepkör csupán a tervezés „alsó szintjén”, a munkacsoportok esetében létezett – itt is csak egyetlen (tehát nem régióként szerveződő) regionális munkacsoport működött (igazodva természetesen az NFT egyetlen Regionális Operatív Programjához), minisztériumi irányítással, magában tömörítve a hét magyarországi regionális fejlesztési ügynökség szakembereit, valamint helyet adva a területfejlesztésben érdekelt ágazatok képviselőinek. A régiók teljességgel kimaradtak az NFT-vel kapcsolatos releváns döntések meghozatalából, hiszen a tervezési folyamatot koordináló bizottságok szintjén már egyetlen regionális intézmény sem kapott részvételi jogot. A magyarországi regionális fejlesztési tanácsok elnökeit és az ügynökségek vezetőit magában tömörítő Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsa (TERET) csupán konzultatív jogkörrel rendelkezett, mindennemű érdemi befolyásolási jogkör nélkül.

Ugyanezt a folyamatot lehet megfigyelni a Regionális Operatív Program pozíciójának csökkenésében az NFT-n belül. A ROP kiemelt szerepet tölt be az NFT-n belül a régiók szempontjából. Ez a program ugyanis hangsúlyosan területi, s nem ágazati dimenzióban jeleníti meg a fejlesztési célokat és prioritásokat.

1. ábra

Az NFT készítésének szervezeti struktúrája



Forrás: NFT, 2003.

E program fő feladata reflektálni az egyes régiók eltérő területi preferenciáira, igényeire. Jellegükből fakadóan a ROP-ok régióként kerülnek kidolgozásra, éppen azért, hogy az adott térségre vonatkozó fejlesztési irányokra fókuszálhassanak a tervalkotás minden egyes fázisában.

A tervezési munka kezdetén, 2000 végén még reális verzióként fogalmazódott meg a régiókénti önálló ROP-ok kidolgozása, ehhez adekvát, jelentős forrásösszeggel. Az NFT stratégiai fejezete kidolgozásának indulásakor, a brüsszeli bürokrácia nyomásának is engedve⁶⁾ a Kormány egyetlen ROP kidolgozása mellett döntött. E közös ROP kidolgozását – központi koordinációja ellenére – kezdetben regionális struktúrájú szerkezetben kezdték meg, a regionális fejlesztési ügynökségek aktív bevonásával. Ez annyit jelent, hogy az egyetlen ROP-on belül a program alapegységeinek számító fejlesztési prioritások régióként szerveződtek volna, tehát összesen hét fejlesztési prioritás készült volna. Ennek megfelelően a régiók 2002 első felében elkészítették a regionális helyzetelem-

zéseket, SWOT elemzéseket és átfogó regionális stratégiát (prioritás-intézkedés rendszert) határoztak meg.

Az időközben hatalomra került új kormány az NFT készítésének jelentős időbeli csúszásával szembesült. A meginduló rendkívül gyors ütemű tervezési folyamatnak hamarosan újból a regionális szemlélet látta kárát. A kormány – az Európai Bizottság Regionális Főigazgatóságának illetékeseivel egyetértésben egy *vegyes szerkezetű ROP*⁷⁾ kidolgozását határozta el. A ROP három tematikus, azaz nem egy térségre, hanem valamely fejlesztési tématerületre koncentrálni kívánó prioritása közül az első kettő régiókénti intézkedéseket (azaz összesen hét-hét régióspecifikus intézkedést) tartalmazott. A regionális fejlesztési ügynökségek ennek megfelelően kidolgozták a régiójukra vonatkozó, az adott prioritás tartalmához illeszkedő régióspecifikus intézkedéseket. A harmadik prioritás (ami jellemzően szociális és oktatási tematikájú volt) az intézkedések szintjén is tematikus jellegű volt, abból a megfontolásból, hogy e fejlesztések egységesen szabályozhatók minden régió esetében.

A „vegyes” ROP kidolgozását követően a magyar kormány az idő szorításának – és Brüsszel nyomásának – engedve újra változtatott a ROP struktúráján és végleg szakított a regionális szemlélet érvényesítésével a ROP vonatkozásában: 2002 végén kidolgozásra került a *tisztán tematikus* prioritásokat és intézkedéseket tartalmazó ROP munkaanyaga (2. ábra). E tematikus ROP került aztán véglegesítésre és 2004 elején elfogadásra a brüsszeli Bizottság által.

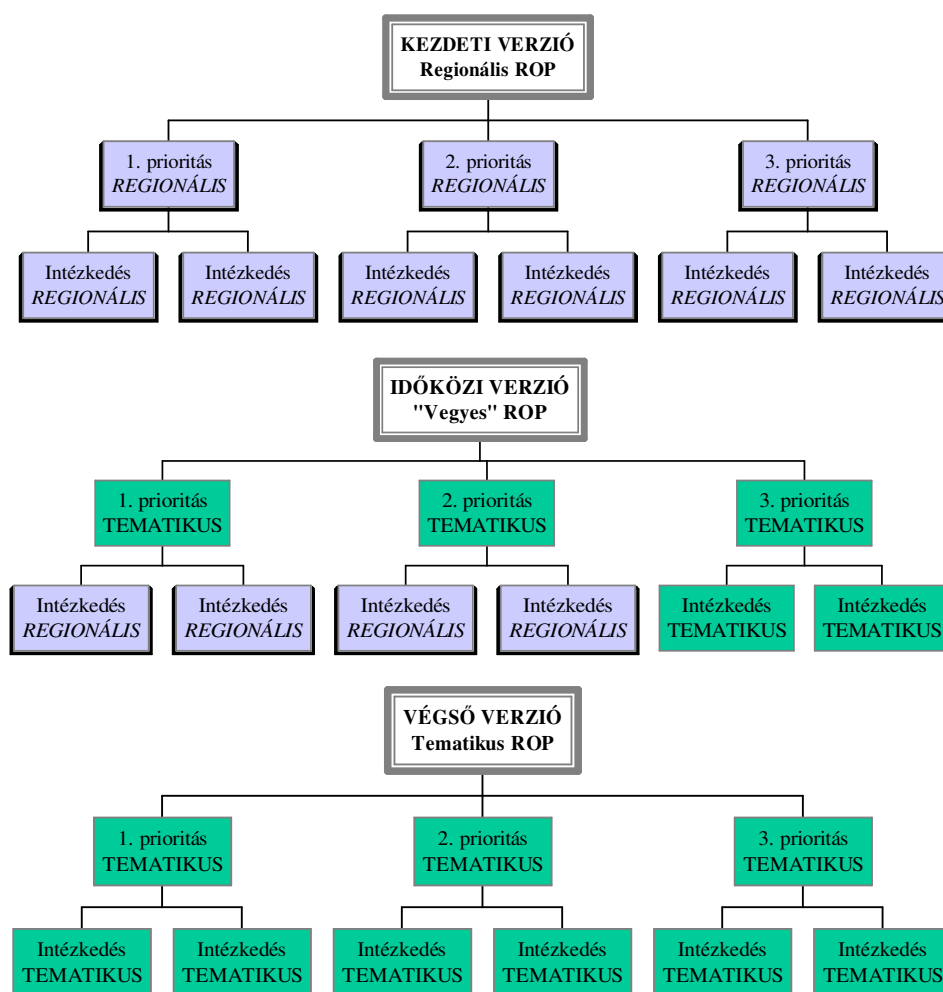
A tematikus szerkezetű ROP több tekintetben is súlyosan csorbítja a regionális szereplők érdekérvényesítő szerepét a tervezés, és később a megvalósítás folyamatában:

- A központilag megtervezett, ráadásul több tekintetben is az ágazati OP-k által „levetett”, reziduális elemeket magában foglaló ROP tartalmának befolyásolására a régiós szereplőknek csak minimális lehetőségük van. Ez annak ellenére igaz, hogy a központi tervezők folyamatosan törekedtek a régiós aktorok, elsősorban a regionális fejlesztési ügynökségek tájékoztatására. A ROP reziduális jellege miatt ugyanis eleve determinált az egyes ROP intézkedések tartalma (az ágazatok sok esetben saját territóriumukként kezelik az egyes ROP intézkedések tartalmának szabályozását), a jelentősen eltérő adottságokkal és specifikumokkal rendelkező magyarországi régiók miatt pedig szinte lehetetlen minden régió számára megfelelő tartalmú ROP-ot kialakítani (a régiók létét nagyrészt éppen azok egymástól eltérő jellege magyarázza).
- A régiós szereplők ráhatása a ROP megvalósítási mechanizmusára korlátozottnak nevezhető. Mivel a ROP megvalósításáért, a források eredményes elköltéséért a központi Irányító Hatóság felelős, ennek egyenes következménye, hogy a megvalósításba csak részben (a pályázatok formai és tartalmi értékelésében) hajlandó bevonnani a vele függőségi viszonyban

nem lévő regionális fejlesztési ügynökségeket. Nem véletlen, hogy a ROP adminisztrációs és pénzügyi megvalósításának területi koordinációját a minisztérium irányítása alá tartozó szervezeti egységek – a VÁTI regionális képviselői – végzik.

2. ábra

A ROP szerkezetének változásai



Forrás: Saját szerkesztés.

- A tematikus szerkezetű ROP-ban hivatalosan nem kerülnek rögzítése indikatív regionális forráskeretek, így a ROP központi Irányító Hatósága tulajdonképpen szabadon dönthet a források régiók közötti átcsoportosításáról. Ez az NFT végrehajtásának szűkös időkereteit figyelembe véve azért veszélyes, mert reális esély van arra, hogy a fejlesztésekhez nagyobb saját forrást allokálni képes, valamint relatíve hatékonyabban működő intézményhálózattal rendelkező fejlettebb régiók több életképes projektet lesznek képesek felmutatni. A forráslekötés égető kényszere pedig könnyen vezethet ahhoz, hogy ennek megfelelően a fejlettebb régiók felé kerül a forrás átcsoportosításra – tovább rontva az NFT amúgy is gyenge nivellációs képességét.

A ROP reziduális jellegűvé degradálódását és súlyának csökkenését jól mutatja, hogy – annak ellenére, hogy az NFT prioritási rendszere alapján a regionális különbségek mérséklését egyedül ez a program szolgálja – a ROP az NFT fejlesztési forrásainak mindössze 15,9%-át birtokolja (1. táblázat)!

1. táblázat

*Az NFT forrásainak megoszlása az OP-k között**

	millió EUR	%
HEFOP	696,86	26,46
GVOP	573,82	21,79
KIOP	420,16	15,96
ROP	418,79	15,90
AVOP	406,25	15,43
Technikai segítségnyújtás	117,33	4,46
Összesen	2633,21	100,00

* Az uniós és a központi társfinanszírozási források összege, a technikai segítségnyújtásra szánt források levonásával.

Forrás: NFT OP-2, 2003 alapján saját számítás.

A ROP véglegesítésének stádiumába érve egyre tarthatatlanabbá vált, hogy a ROP nélkülöz mindennemű regionális dimenziót. Erre válaszul – mintegy szükségmegoldásként – a ROP Irányító Hatóság megbízásából a regionális fejlesztési ügynökségek koordinációjában *régióként ún. Regionális Akciótervek (RAT) készültek*. E dokumentumok felhasználják a tervezés korai szakaszában elkészített átfogó regionális tervezési anyagokat, s ezek alapján regionális specifikumokat határoznak meg a ROP egyes tematikus intézkedései tekintetében.

A RAT-dokumentumok *meglehetősen sajátos szerepet töltenek be*. Egyrésztől nem képezik részét sem a ROP-nak, sem a ROP PC-nek. Másrésztől a pro-

jektek kiválasztási folyamatában fontos szerepük van, ugyanis ezek alapozzák meg a pályázati kiírások régióspecifikus értékelési szempontjait.

A RAT-ok készítése során volt leginkább érzékelhető a regionális szintű tervezői folyamatnak az NFT és a ROP jellegéből fakadó visszassága. Amint láttuk, a régiók a tervezési folyamatban folyamatosan vesztek szerepükből, a régiók képviselőit e folyamatban ellátó regionális fejlesztési ügynökségek egyre inkább csupán asszisztáltak a tervek kidolgozásához. Miután a hivatalos, az Európai Unió számára benyújtásra kerülő dokumentumok (NFT, OP-k, PC-k) nagyjából véglegesítődték, és ezekben a régiók megjelenése marginálissá vált, a felülről, érdemi egyeztetés nélkül elkészített programok térségi legitimitációját erősítendő (úgy is mondhatnánk: e legitimitáció megteremtésére irányuló kísérletként) indultak el e RAT-dokumentumok munkálatai.

A RAT-ok készítése során a regionális fejlesztési ügynökségek tehát nagyon nehéz helyzetbe kerültek: egy olyan programhoz kellett minél nagyobb konszenzusra épülő regionális preferenciarendszert meghatározni, melynek készítésében érdemben csak kis mértékben vehettek részt (így annak tartalmáért felelősséget sem vállalhatnak). Ráadásul a ROP esetében óriási felelősség mindenemű szűkítő kritérium meghatározása, hiszen a ROP intézkedéseiben megfogalmazott fejlesztési irányok iránti igény sokszorosan meghaladja a rendelkezésre álló rendkívül szűkös források keretét.

Az NFT készítésében történő regionális szerepvállalás központi szintű elismertségét jól jellemzi, hogy a regionális fejlesztési tanácsok 2002-ben és 2003-ban egyáltalán nem rendelkeztek a regionális tervezési munkálatokat finanszírozó forrásokkal. Ez annyit jelent, hogy a regionális fejlesztési ügynökségek e két évben költségterítés nélkül végezték tervező, regionális egyeztető munkájukat.⁸⁾

Összességében elmondható, hogy az NFT tervezésének folyamatában a régiók érdekérvényesítő képessége, a régiós intézmények szerepvállalási lehetősége mindvégig marginális maradt. A régiós vélemények becsatornázása esetlegesen, koncepciótlan jelleggel történt, ami jelentősen rontotta az NFT társadalmi elfogadottságát, legitimitását. A regionális fejlesztési ügynökségek hálózatát kivéve nem alakultak ki a térségi szereplők bevonásának formái, modelljei.

Javaslatok a következő Nemzeti Fejlesztési Terv tervezési mechanizmusának szabályozására

Az alábbiakban az első Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozásának regionális tapasztalataiból kiindulva, konkrét javaslatok megfogalmazására kerül sor. E javaslatok érintik a tervezés nemzeti szintű szabályozását, az egyes tervdokumentumok egymáshoz való viszonyát, valamint részletes javaslatokat fogalmazunk meg a tervek térségi beágyazottságát, legitimitását nagyban meghatározó regionális szintű tervegyeztetési folyamat mechanizmusára vonatkozóan. Végezetül

ajánlásokat teszünk a regionális szintű tervek jövőben kívánatos súlyára, ami sine qua non-ja magyarországi decentralizációs folyamat eredményességének.

Koncepcionális léptékű tervdokumentumok

A javaslatok megfogalmazását megelőzően fontos említést tenni egy alapkérdésről, ami a 2004–2006-os időszakra vonatkozó első NFT teljes tervezési folyamatát végigkísérte. Mindvégig alapkérdésként fogalmazódott meg, hogy az NFT tervezésével egyidejűleg, illetve azt megelőzően nem került sor egy komplex, országos fejlesztéspolitikai koncepció kidolgozására, ami magában foglalja az európai uniós támogatási forrásokból, valamint a hazai fejlesztési forrásokból finanszírozandó főbb fejlesztési irányok teljes körét.

Megjegyzendő, hogy a rendszerváltást követően több alkalommal történt kísérlet egy ilyen terv kidolgozására (Átfogó Fejlesztési Terv néven), azonban ez mindannyiszor kudarcba fulladt. Ennek megfelelően az NFT kidolgozása során mindvégig Damoklész kardjaként lebegett a tervalkotók (de még inkább a potenciális kedvezményezettek) feje felett, hogy az NFT-ből kimaradó fejlesztési területek jövőbeni finanszírozása, vonatkozó fejlesztési tervek hiányában, teljességgel bizonytalan.⁹⁾

A következő európai uniós tervezési időszakra (2007–2013) történő felkészülés óriási kihívást jelent a magyarországi fejlesztéspolitikai tervezés minden szintje számára. Praktikusan három olyan, a jövőben kialakításra kerülő, nemzeti jelentőségű, koncepcionális tervdokumentum tartalmának és viszonyrendszerének tisztázására van mindenekelőtt szükség, ami alapját képezi a későbbi stratégiai és operatív jellegű tervezési folyamatnak, mind szektorális, mind térségi szinten:

- A 2007–2013-as időszakra vonatkozó Európa terv kidolgozásáról szóló kormányhatározat²⁾ előírja egy ún. *Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció* (OFK) kidolgozását. Ez a tervdokumentum jelenti az Európa terv koncepcionális vázát, az ország komplex, minden fejlesztési területre és az összes hazai és uniós fejlesztési forrásra kiterjedő fejlesztési koncepcióját.
- Az OFK-hoz szorosan kapcsolódva kell elkészíteni az *NFT II.*-t. Az NFT II. tartalmazza mindazon fejlesztéseket, melyek az Európai Unió strukturális alapjainak forrásaiból és az ehhez kapcsolódó hazai társfinanszírozás terhére kíván az ország végrehajtani.
- Végezetül a kormányhatározat előírja az *Országos Területfejlesztési Koncepció* (OTK) felülvizsgálatát. Az OTK képezi a nemzeti szintű fejlesztéspolitikai tervezés területi dimenzióját.

Általánosságban leszögezhetjük, hogy az OFK jelenti a nemzeti szintű, átfogó fejlesztéspolitikai koncepciót. Az NFT II. ennek részeként értelmezhető és az OFK strukturális alapokból megvalósítandó elemeit tartalmazza. Az NFT II. kidolgozása a strukturális alapok felhasználásának 2007–2013-as időszakra vonatkozó uniós szintű szabályozásával összhangban történik.

Az OTK helyzete némileg sajátos. Az OTK kapcsolódik az OFK által kijelölt célok és prioritások rendszeréhez, de attól eltérő módon, területi dimenzióban határozza meg az ország hosszú távú, térségi szintű cél- és prioritás rendszerét.

Mindennemű tervezési folyamat szükségképpen térben is értelmezendő, a tervekben kijelölt célok érvényesítése és legitimitása csakis a térben történhet meg. Ennek megfelelően a tervalkotás koncepcionális fázisában, egészen a fejlesztéspolitikai stratégia felvázolásáig nem szabad különválasztani a tervezés térbeli és szektorális dimenzióját, ez ugyanis a tervek későbbi végrehajtásának hatékonyságát ássa alá. A területi és szektorális szintű tervezés a stratégiai programok kidolgozásánál és az azt követő operatív tervezésnél válik szét, ez biztosítja koncepcionális szinten a kétféle tervezési metodika összhangját (Faragó, 2004).

Ebből következően az OTK-t az OFK-val egyenrangú tervdokumentumként szükséges értelmezni, a két tervdokumentum kidolgozásának egymással párhuzamosan kell lezajlania. A két tervdokumentum előkészítő (helyzetelemzés, SWOT-analízis) és stratégia alkotó (forgatókönyvek, célmeghatározás) fázisainak egymásra épülőnek kell lenniük. Javasolt, hogy mindkét fejlesztési koncepció tartalmazzon egy különálló fejezetet, ami bemutatja, hogy mennyiben érvényesül a két dokumentum közötti összhang.

Indokolt, hogy e három fejlesztési koncepció időhorizontja egybeessen. Figyelembe véve a rendkívül gyorsan és sok esetben kiszámíthatatlanul változó gazdasági és társadalmi viszonyokat, valamint tekintettel a széles körű társadalmi konszenzus jelenlegi hiányára, nem javasolt, hogy a fejlesztési koncepciók időhorizontja eltérjen a volatilis magyar viszonyokhoz képest így is rendkívül hosszú időtávnak tekinthető uniós programozási időszaktól.

A három fejlesztési koncepció jóváhagyását – azok kiemelt nemzeti szintű jelentőségére tekintettel – az Országgyűlésnek kell megtennie. Ideális esetnek az tekinthető, ha az OFK országgyűlési határozattal történő elfogadásával nagyjából egyidejűleg kerül sor az új OTK ugyancsak országgyűlési határozattal történő elfogadására. Az NFT II. jóváhagyására – elsősorban a hosszabb időt igénybe vevő brüsszeli egyeztetési folyamat miatt – várhatóan csak később kerülhet sor. Ez esetben is indokolt azonban, hogy az NFT II. főbb stratégiai irányai (elsősorban a jövőkép, az átfogó és specifikus célok rendszere, valamint az NFT II. megvalósításának alapelvei, különös tekintettel a szektorális és regionális operatív programok struktúrájára) az OFK-val és OTK-val egy időben kerüljenek rögzítésre, ugyancsak országgyűlési határozat formájában.

Az Országos Területfejlesztési Konceptió felülvizsgálatának szempontjai

A jelenleg hatályos OTK-t még 1998-ban fogadta el az Országgyűlés, s mindmáig a legjelentősebb jogi erejű területfejlesztési dokumentumnak számít a területfejlesztési törvény után. Az OTK szerepe több tekintetben pozitívan értékelhető, hiszen definiálja a magyar területpolitika fő céljait és prioritásait, ezzel irányt mutat nem csak a területi, de az ágazati tervezés számára is. Az OTK továbblép az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvényen, a tekintetben, hogy definiálja a magyarországi tervezési-statisztikai régiók határait (ez a régióbeosztás mindmáig érvényben van).

Tekintettel arra, hogy az OTK nem tudott alulról építkezni (hiszen akkoriban még nem léteztek térségi szintű stratégiai tervek), de felülről sem tudott támaszkodni nemzeti jövőképre, koncepcióra (ez még ma sem létezik), így az OTK mindvégig „légüres térben lebegett” (Rechnitzer, 1998).

Regionális szempontból nagy jelentőséggel bír, hogy a már említett kormányhatározat előírja az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) felülvizsgálatát. E felülvizsgálatnak ki kell terjednie a koncepció teljes egészére, érintenie kell az OTK struktúráját, fókuszát. A felülvizsgálat során az alábbi szempontok figyelembe vétele javasolt:

- Az OTK szerepe elsősorban abban áll, hogy a kidolgozásra kerülő OFK-hoz szorosan illeszkedve, területi dimenzióját képezze az ország fejlesztési koncepciójának.
- Az OTK-nak egyszerre kell tükröznie a magyarországi régiók releváns fejlesztési céljait és prioritásait, egyúttal érdemi mondanivalóval kell szolgálnia az ágazati szintű tervezési folyamatok irányában.
- Javasolt, hogy az OTK különálló fejezetben tartalmazza a hét magyarországi régió főbb céljait és prioritásait, rávilágítva a regionális célok és az országos szintű területfejlesztési célkitűzések közötti kapcsolatra.
- Optimális esetben az OTK a hazai regionalizáció alapidokumentumává léphet elő, amennyiben transzparens módon mutatja be a magyar régiók sajátosságait és érdekeit, így megalapozhatja a régiók érdemi szerepvállalását az OFK, ezen keresztül pedig az NFT II. tervezésében és végrehajtásában.

Tervtörvény kialakításának szükségessége

Mint láthattuk, a fejlesztési tervdokumentumok tartalmi követelményeit és egyeztetésük rendjét különböző szintű, a mindenkori kormányzat kompetenciájába tartozó rendeletek szabályozzák. Ráadásul e szabályozás is féloldalas, nem ad kellő iránymutatást sem a különböző léptékű, sem a szektorális és térségi

szintű tervdokumentumok viszonyrendszerére, sem pedig a tervegyeztetés munkafolyamatának kötelező elemeire és módszertanára vonatkozóan.

Annak érdekében, hogy az elkövetkező időszak tervalkotási folyamata átlátható legyen mind az ágazati, mind a térségi szereplők, mind az egyeztetési folyamatban részt vevő érdekeltek számára, a magyar fejlesztéspolitikai tervezés egészét koherens módon szabályozó jogszabályra van szükség. Tekintettel e szabályozás országos szintű, a kormányzati ciklusokon átívelő jelentőségére, javasolt a fejlesztéspolitikai tervezési mechanizmus – és ezzel összefüggésben, a területrendezési tervalkotás – szabályrendszerének és főbb elemeinek magas szintű jogszabályban, lehetőleg egy önálló tervtörvényben történő rögzítése.

E jogszabálynak meg kell határoznia a releváns országos és térségi szintű tervdokumentumok tervezési mechanizmusának főbb elemeit, kitérve az alábbiakra:

- az országos szintű fejlesztési koncepciók (OFK, OTK, NFT) főbb tartalmi követelményei, valamint helyük az ország tervezési rendszerében;
- a különböző jellegű fejlesztési tervek (koncepciók, stratégiai és operatív programok) tartalmi követelményei, konkrét szerkezeti és tartalmi kapcsolódási pontjai;
- a különböző szintű (országos, regionális, megyei, kistérségi) tervek kapcsolata;
- a tervezési folyamat társadalmi egyeztetésének részletes szabályrendszerre, ezen belül a bevonásra kerülő szereplők feladatai, kompetenciái, a különböző jellegű és szintű tervek konkrét munkafázisainak egyeztetési rendje, az egyeztetés időbeli ütemezése;
- a tervdokumentumok elfogadásának rendje.

A jogszabály kidolgozásakor alapul kell venni a vonatkozó európai uniós jogszabályok rendelkezéseit és a meglévő rendeletek szabályozását.

A regionális szintű tervegyeztetés javasolt módszertana

Az ún. governance típusú hatalomgyakorlási modell elterjedésével egyre nagyobb szerepet kap a közhatalmi (államigazgatás, önkormányzati szféra) és nem közhatalmi (társadalmi és gazdasági szféra) szereplők összefonódása, hálózatos együttműködése (Pálné Kovács, 2003b). E folyamat szoros összefüggésben van a strukturális alapok partnerségi és szubszidiaritási elvével, ami a kohéziós célú források felhasználásának egész rendszerére érvényes, a tervezéstől a végrehajtásig. Ezt megerősíti az Európai Unió új tervezési időszakának szabályozási elveit lefektető jelentés (EC, 2004), ami a kohéziós politika hatékonyságának fokozása érdekében kiemeli a decentralizáció jelentőségét és a partnerségi mechanizmusok, ezen belül is a civil szféra bevonásának szükségességét.

A tervdokumentumok elkészítése során tehát nagyon fontos biztosítani a térségi szereplők aktív bevonását a tervezés teljes folyamatába. Véleményünk szerint *az országos jelentőségű tervdokumentumok térségi szintű egyeztetésének optimális kerete a regionális szint*. E szinten biztosítható a releváns aktorok bevonása, és itt a térségi szinten artikulálódó célok és fejlesztési javaslatok érdemi szintézise valósítható meg.

Térségi szinten elsőrendűen a *regionális fejlesztési tanácsok és a mellettük működő ügynökségek* képezhetik bázisát a tervezési folyamat társadalmasításának. A tanácsok feladataként szükséges meghatározni, hogy a tervdokumentumok készítésének egyes fázisai (helyzetelemzés, célrendszer, stratégiai beavatkozási irányok, forrásallokáció) kapcsán határozatok formájában fejtse ki véleményét, artikulálva a régiós érdekeket és véleményeket.

A regionális szintű vélemények hatékonyabb becsatornázása érdekében *regionális civil fórumok* létrehozása javasolt. E fórumok regionális szinten tömörítik magukban a régió releváns civil szervezeteinek vezetőit és szakembereit. A hatékony munkavégzés érdekében javasolt, hogy a civil fórumok az őket érintő legrelevánsabb tématerületek alapján szakbizottságokba szerveződjenek.¹⁰⁾ A regionális civil fórumok feladata az egyes tervezési munkafázisok véleményezése és e vélemények közvetítése a regionális fejlesztési tanácsok felé.

A regionális civil fórumokhoz hasonló módon, a gazdasági szereplők hatékonyabb bevonása érdekében *regionális gazdasági fórumok* létrehozása szükséges. E fórumok koordinátorai a regionális fejlesztési ügynökségek mellett a gazdasági kamarák lehetnek. A fórumok magukban foglalják a régió releváns gazdasági ágazatainak képviselőit. A regionális gazdasági fórumok esetében is javasolt ágazati munkabizottságok létrehozása.¹¹⁾ A regionális gazdasági fórumok feladata szintén az egyes tervezési munkafázisok véleményezése, valamint a gazdasági szereplők sajátos érdekeinek megjelenítése és közvetítése a regionális fejlesztési tanácsok irányába.

A tervdokumentumok társadalmi egyeztetése szempontjából jó mintául szolgál a regionális fejlesztési ügynökségek által alkalmazott módszer az NFT 2002 őszi társadalmi konzultációja során. Ezt alapul véve, az alábbi tervegyeztetési fázisok alkalmazása javasolt az országos jelentőségű tervdokumentumok térségi szintű egyeztetése keretében:

- Nagyszabású *regionális tájékoztató fórum*, melynek keretében a tervdokumentumokat a tervezés irányításáért felelős illetékes Irányító Hatóságok képviselői ismertetik.
- A regionális fejlesztési ügynökségek koordinációjában minden egyes tématerület (az NFT esetében minden OP) vonatkozásában először *regionális szakmai munkacsoport ülések*, majd *szakmai konferenciák* kerülnek megrendezésre. A munkacsoport üléseken az érintett tématerületek szakértői módosító javaslatokat fogalmaznak meg az adott tervdokumentu-

mok kapcsán, majd a konferenciákon mód nyílik a tématerületet érintő tervanyagok (az NFT esetében az egyes OP-k) megvitatására, valamint a munkacsoportok által megfogalmazott javaslatok figyelembe vételével módosító javaslatok megfogalmazására.

- A regionális fejlesztési ügynökségek egy standardizált véleményező lap segítségével e-mailen, illetve postán széles körben *véleményeztetik* a tervdokumentumok tervezeteit. Az ügynökségek a beérkezett javaslatokat a tervdokumentumok struktúrájának megfelelően rendszerezik.
- A regionális fejlesztési ügynökségek a tervdokumentumok tematikus struktúrájának megfelelően (az NFT esetében az egyes OP-k szerint) *elemzik a regionális és kistérségi stratégiai programokat*.
- A regionális fejlesztési ügynökségek *regionális projektgyűjtési akciót* folytatnak le. Az ennek keretében beérkezett fejlesztési projektjavaslatok szintén összegzésre kerülnek a tervdokumentumok tematikus struktúrájának megfelelően.
- A regionális és kistérségi stratégiai programok, valamint a regionális projektgyűjtés során szerzett, a régiók fejlesztési igényeire vonatkozó információk felhasználásával a regionális fejlesztési ügynökségek *tematikus regionális elemző dokumentumokat* állítanak össze. E dokumentumok összefoglaló részében meghatározásra kerülnek a régiók adott tématerületre vonatkozó főbb módosító javaslatai és súlyponti fejlesztési igényei.
- A munkacsoport üléseken és a szakmai konferenciákon megfogalmazott véleményeket és javaslatokat a regionális fejlesztési ügynökségek *emlékzetőkben* foglalják össze, melyeket – a beérkezett és rendszerezett írásbeli véleményekkel, módosító javaslatokkal együtt – eljuttatják a központi tervező intézmények felé. Az ügynökségek az elkészült regionális elemző dokumentumokat szintén továbbítják a központi tervezésért felelős szervezetekhez.
- A tervegyeztetési folyamat nagyon fontos elemét képezi a *visszacsatolás*. A központi tervező intézmények a régiókból érkező információkat feldolgozzák, és az egyes tématerületeknek megfelelő struktúrában részletes írásbeli választ küldenek a regionális fejlesztési ügynökségek számára. Az ügynökségek a válaszokat továbbítják a javaslatokat megfogalmazó szakmai szervezetek és szakértők felé, valamint szükség esetén további szakmai munkacsoport egyeztetéseket és szakmai konferenciákat szerveznek.
- A tervdokumentumok egyes fázisainak véglegesítésre szánt verzióit az egyeztetéseket követően megtárgyalják a regionális civil fórumok szakbizottságai, majd az általuk megfogalmazott vélemények csatolásával a tervdokumentumok a *regionális fejlesztési tanácsok* elé kerülnek véleményezésre. A tanácsok véleményüket, módosító javaslataikat határozatok

formájában fogalmazzák meg, melyet eljuttatnak a központi szintű tervező szervek felé. E javaslatok beépíthetőségéről a tanácsok írásbeli visszacsatolást kapnak.

A társadalmi egyeztetési folyamatban nagy jelentősége van a kellő hosszúságú véleményezési idő biztosításának, valamint annak, hogy a megfogalmazott vélemények visszacsatolása megtörténjen. *A véglegesítésre szánt tervanyagok érdemi ágazati és térségi szintű egyeztetéséhez 3–6 hónap szükséges* (a tervdokumentum jellegétől függően: koncepciók esetében hosszabb, stratégiai és operatív programok esetében rövidebb idő szükségeltetik). Ezalatt érdemi egyeztetések és kiegészítő javaslatok megfogalmazására nyílik lehetőség helyi szinten is, valamint kellő idő áll rendelkezésre a megfogalmazott javaslatok megválaszolására és a válaszoknak a térségi szakemberek felé történő eljuttatására.

A tervezési dokumentumok egyes részanyagainak véglegesített dokumentációjához *csatolni szükséges az egyeztetések komplett, hiánytalan dokumentációját* (felmerült javaslatok, elfogadott javaslatok, el nem fogadott javaslatok, utóbbiak esetében az ellenérvek indoklása).

Térségi szintű tervezés szükségessége

Annak érdekében, hogy a térségi igények a lehető leghatékonyabban legyenek érvényesíthetők az NFT és az OFK tervezési folyamatában, *szükséges a következő uniós programozási időszakra vonatkozó regionális és kistérségi fejlesztési koncepciók és stratégiai programok kidolgozása.*

E regionális és kistérségi tervdokumentumok készítése során egyszerre kell megfelelni az alulról és felülről építkező tervezési logika követelményeinek:

- *A felülről építkezés* jegyében a térségi tervezés során figyelembe kell venni a nemzeti és ágazati szintű tervdokumentumok tartalmát. E tekintetben a nemzeti szintű fejlesztési koncepciók egyértelmű kereteket jelölnek ki a térségi szintű tervezés számára (természetesen ugyanígy az ágazati tervezés számára is), az ágazati szintű tervdokumentumok esetében a megfelelés elsősorban abban ragadható meg, hogy a regionális terveknek reflektálniuk kell az ágazati célokra és prioritásokra, s meg kell fogalmazniuk az adott régió releváns specifikumait az egyes ágazatok, tématerületek esetében.
- *Az alulról építkezés* annyit jelent, hogy a térségi tervezésnek nem a prognosztizálható központi források támogatási területeihez, hanem ettől függetlenül, a térségek fejlesztési igényeihez szabva kell meghatározniuk a hosszú és középtávú fejlesztési célokat. A célok eléréséhez szükséges beavatkozási irányok (azaz a fejlesztési prioritások) vonatkozásában szintén

indokolt, hogy a térségek (elsősorban a régiók) törekedjenek specifikus beavatkozások kijelölésére. Ez tovább igazolhatja a térségi szintű tervezés létjogosultságát.

A regionális szintű stratégiai tervezés esetében *minden régióban érdemes néhány hasonló tartalmú*, csak a konkrét, operatív beavatkozások (intézkedések) szintjén eltérő jellegű *prioritás kijelölése*. E közös témagyökerű prioritások ugyanis jó alapot nyújthatnak a ROP-ok tartalmi megalapozásához.¹²⁾

A regionális fejlesztési koncepciók és stratégiai programok kidolgozásába szükséges bevonni a regionális civil szervezeteket és a meghatározó gazdasági szereplőket (elsősorban a regionális civil és gazdasági fórumokon keresztül), valamint az ágazati szakembereket. Az ágazatok esetében a releváns térségi dekoncentrált szervezetek szakembereinek közvetlen bevonása javasolt a tervezés adott tématerületei vonatkozásában, a minisztériumokat pedig a tv-törvény által szabályozott egyeztetési mechanizmuson keresztül szükséges bevonni a tervezés folyamatába.

A regionális szint súlya

A regionalizáció, az érdemi decentralizáció szempontjából kulcskérdés a térségi, elsősorban a regionális szintre allokált területfejlesztési források arányának növelése (Pálné Kovács, 2003a). Az *érdemi regionalizáció szempontjából alapvető jelentőségű, hogy az NFT II. keretén belül a magyarországi régiók önálló ROP-pal rendelkezzenek*, valamint az, hogy a ROP-ok együttes részesedése az NFT forrásaiból elérje a 40%-ot (összhangban az Európai Unió tagállamai többségében tapasztalható forrásrészesedéssel). A jelenlegi tematikus, reziduális jellegű elemeket tartalmazó, tulajdonképpen ágazati programként jellemezhető ROP jó példa arra, hogy a tervezési (és az arra szervesen ráépülő későbbi programmegvalósítási) folyamat regionális önállóság nélkül egyértelműen az ágazati dominanciájú, a regionális politikai elveket háttérbe szorító tervezési és forráselosztási mechanizmust segíti elő.

A regionális és ágazati érdekek összhangjának megteremtése, valamint a régiók érdekérvényesítő képességének fokozása szempontjából fontos, hogy *a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségeik érdemben véleményezhessék az ágazati OP-k egyes munkaanyagait*. A tanácsok által az egyes, véglegesítésre szánt tervanyagok kapcsán határozatokban megfogalmazott javaslatokat írásban részletesen meg kell válaszolni.

Összegzés

Az országos jelentőségű tervdokumentumok beágyazottsága, legitimációja szempontjából kulcskérdés a tervalkotási folyamat során alkalmazott tervegyeztetési mechanizmus hatékonysága. E folyamat biztosíthatja ugyanis, hogy a fejlesztési tervekben foglalt irányok tükrözzék az ország és az egyes térségek valós fejlesztési igényeit, ami meghatározó jelentőséggel bír mind a tervdokumentumok jövőbeni sikeressége, mind pedig a rendelkezésre álló fejlesztési források (az NFT II. esetében az uniós források) eredményes felhasználása szempontjából.

Az országos szintű fejlesztési tervdokumentumok egyeztetési rendszere igen bonyolult folyamat. Egyszerre kell tekintettel lenni az ágazati érdekekre, az egyes régiók és kistérségek érdekrendszerére, valamint az NFT II. esetében az uniós szabályokra és elvárásokra is. Annak érdekében, hogy a következő tervezési időszak során alkalmazandó fejlesztéspolitikai tervezési folyamat minél zökkenőmentesebb legyen, le kell vonnunk az eddigi tervezési folyamat tanulságait, és módosítanunk kell a tervalkotás és a tervegyeztetés eddig alkalmazott rendszerét.

Összegzésképpen elmondható, hogy nagy szükség van a tervezési folyamat törvényi szabályozására, az uniós és hazai fejlesztéspolitikai elképzeléseket integráló Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció kialakítására, az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció, az Országos Területfejlesztési Koncepció és a második Nemzeti Fejlesztési Terv tartalmi és időbeli összhangjának biztosítására. Nagy hangsúlyt kell helyezni e nemzeti szintű fejlesztési koncepciók és a rájuk épülő stratégiai és operatív tervdokumentumok regionális és térségi beágyazottságára, a térségi szintű tervegyeztetési folyamat világos és részletes szabályozására. Azért, hogy a térségi szintek (elsősorban a régiók és kistérségek) képesek legyenek érdekeik hatékony érvényesítésére ebben az országos szintű tervezési folyamatban, önálló, szerkezetében és tartalmában jól hasznosítható regionális és kistérségi fejlesztési stratégiák és operatív programok kidolgozására van szükség. A jelentősen megnövekvő európai uniós fejlesztési forráskeretek óriási fejlődési lehetőséget rejtnek magukban. Annak érdekében, hogy e források érdemben legyenek képesek szolgálni a magyar régiók fejlődését és kohézióját, a második Nemzeti Fejlesztési Terv keretén belül régióként önálló, releváns tématerületeket magában foglaló és jelentős forrásösszeggel rendelkező regionális operatív programok kidolgozására van szükség.

Jegyzetek

- 1) A tanulmány a Miniszterelnöki Hivatal megbízásából és az MTA RKK DTI által végzett „Egy majdani tertvörvény koncepciójának tudományos megalapozása” című 2003. évi kutatás keretén belül, a szerző által készített szakmai háttéranyag felhasználásával készült.
- 2) 1076/2004. (VII.22.) Kormányhatározat.
- 3) 18/1998. (VI.25.) KTM rendelet, 184/1996. (XII. 11.) Kormányrendelet.
- 4) 1260/1999 ET rendelet.
- 5) Lásd pl. 2246/2002. (VIII.15.) Kormányhatározat.
- 6) Az Európai Bizottság kezdettől fogva a szimplifikált és hasonló egyenstruktúrájú NFT-k kidolgozásában volt érdekelt a csatlakozó országok vonatkozásában, hiszen régiónkénti ROP-okat tartalmazó NFT-k esetében ezek megvalósításának koordinációja jelentős többletmunkát jelentett volna számukra.
- 7) A ROP három prioritása közül az első kettő régiónkénti intézkedéseket (azaz összesen hét-hét intézkedést) tartalmazott. A regionális fejlesztési ügynökségek ennek megfelelően kidolgozták a régiójukra vonatkozó, az adott prioritás tartalmához illeszkedő régióspecifikus intézkedéseket.
- 8) Ez alól csupán az NFT intenzív, 2 hónapos társadalmasítási időszaka kivétel, ekkor a Miniszterelnöki Hivatal fedezte a rendezvények költségeinek egy részét.
- 9) Ilyen alapdilemmát jelent például az, hogy a kistelepülések szennyvízkezelése nem pályázható az NFT keretén belül. Tekintettel arra, hogy jelenleg bizonytalan, vajon az illetékes minisztérium forrásaiból mód nyílik-e e fejlesztések finanszírozására, így a kistelepülések joggal kritizálják az országos szintű tervezési folyamat egészét e kulcsfontosságú fejlesztési terület negligálásáért. Amennyiben rendelkezésre állna egy, a hazai támogatási források elosztását is szabályozó OFK, melyben szerepelne az ez irányú fejlesztések, a probléma feloldható lenne.
- 10) A regionális civil fórumok javasolt szakbizottsági rendszere a következő: foglalkoztatási bizottság; szociális bizottság; környezetvédelmi bizottság.
- 11) A regionális gazdasági fórumok ágazati munkabizottságai első rendűen a primer, szekunder és terciér szektorok alapján szerveződhetnek, ezen belül pedig a régió gazdasági teljesítménye és foglalkoztatási helyzete szempontjából meghatározó jelentőségű ágazatok esetében alakulhatnak külön munkabizottságok.
- 12) Ennek magyarázata a következő: az NFT II. megvalósulása az egyes OP-kon keresztül történik. Az OP-k között nem lehet tartalmi átfedés, az egyes OP-knak különböző tématerületek fejlesztési prioritásait kell magukban foglalniuk. Ebből következően a ROP-ok kizárólag az ágazati OP-kban nem szereplő tématerületekre koncentrálhatnak, így az összes ROP értelemszerűen hasonló fő témakörök mentén szerveződhet. Annak érdekében, hogy a ROP-okba érdemi, a magyar régiók fejlődése, felzárkóztatása szempontjából releváns tématerületek kerülhessenek, már az ezeket megalapozó, az egyes régiókban kidolgozandó, a következő tervidőszakra vonatkozó regionális szintű stratégiai tervdokumentumoknak „meg kell előlegezniük” a ROP-ok jövőbeni fő tartalmi irányait. Ennek adekvát módja lehet a régióspecifikus prioritások mellett megjelenő néhány olyan regionális fejlesztési prioritás, mely hasonló tématerületre irányul minden régióban.

Irodalom

- EC, 2004: *A new partnership for cohesion – Third report on economic and social cohesion*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Faragó, L. 2004: *The Social Technique for Creating the Future*. Discussion Papers, Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- IDEA 2003: *A közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programja*. Budapest, Belügyminisztérium.
- NFT, 2003: *Nemzeti Fejlesztési Terv, 2004-2006*. Budapest, Miniszterelnöki Hivatal.
- NFT OP-k 2003: *NFT Operatív Programok, 2004-2006*. Budapest, Miniszterelnöki Hivatal.
- Pálné Kovács I. (2003a) *A területfejlesztés irányítása*. In Buday-Sántha A. (szerkesztő): *Habilitációs előadások*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kara.
- Pálné Kovács I. (2003b) *A területi érdekérvényesítés átalakuló mechanizmusai*. – *Politikatudományi Szemle*, 4. 167–191. pp.
- Rechnitzer J. 1998: *Területi stratégiák*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Somlyódy Péter E. 2003: *A partnerség jelentőségének növekedése a regionális és várospolitikában a nyolcvanas évektől napjainkig*. – *Tér és Társadalom*, 4. 17–38. pp.

LESSONS ON ELABORATION OF THE FIRST HUNGARIAN
NATIONAL DEVELOPMENT PLAN FROM REGIONAL ASPECT

György Márton

The legitimacy and overall success of national planning documents (such as the National Development Plan and its operational programmes known as the National Regional Development Concept) rely heavily upon the effectiveness of the consultation and of partnership methods applied during the planning process. The consultation system of the National Development Plan is a complicated process, in that sectoral, regional and sub-regional interests need to be considered simultaneously, whilst EU regulations must also be taken into account.

In order to establish a basis for the next planning round – that for the period 2007–2013 – to be both smoother and more successful, we have formulated the following recommendations:

- The whole planning process should be regulated by a Planning Act which defines the contents and inter-relationships of all types and levels of planning, and which regulates the consultation mechanism of the planning process in detail;

- A Development Policy Document should be elaborated which comprises the future vision and overall development objectives of Hungary for the period 2007–2013;
- Consistency needs to be achieved among the Development Policy Document, the Second National Development Plan and the revised National Regional Development Concept – in terms both of the content and of the time frame, and all development concepts should be subject to approval by the Hungarian Parliament;
- Great emphasis should be laid on the effective regional consultation process in relation to national planning documents, in order to achieve regional development objectives and ensure the territorial legitimacy of national plans;
- In the interest of effective decentralization and of the fostering of the principles of partnership and subsidiarity, the Hungarian regions should be accorded their own regional operational programmes for the period 2007–2013 – in conformity with the Third Report on Economic and Social Cohesion.

22. INTEGRÁLT REGIONÁLIS FEJLESZTÉS-FINANSZÍROZÁSI MODELL A NYUGAT-DUNÁNTÚLON

Mezei Katalin

Tanulmányunk egy olyan kutatás eredményeit foglalja össze, amelyet a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja Nyugat-magyarországi Tudományos Intézete (MTA RKK NYUTI) a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács (NYDRFT) megbízásából készített 2003 szeptembere és 2004 februárja között.¹⁾ A kutatás célja egy olyan regionális szintű, integrált fejlesztéspolitika megalapozása volt, amely hozzájárul a NYDRFT és az ágazati dekoncentrált szervezetek közti együttműködés jelentős bővítéséhez, illetve a 2004–2006. években az EU- és a hazai források összehangolt és hatékony felhasználásához a régióban. Ennek keretében felmértük, hogy 2000–2003 között milyen ágazati és területfejlesztési források érkeztek a Nyugat-dunántúli régióba, ezekből a regionális program mely elemei és milyen mértékben kerültek támogatásra, milyen volt a források elosztási mechanizmusa és milyen lépéseket tettek az érintett szereplők a források összehangolása érdekében.

A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács már megalakulásakor felvállalta a régióban folyó területfejlesztési és ágazati fejlesztési tevékenységek koordinációját. A kiindulópontot a Nyugat-dunántúli régió – NYUTI által készített – integrált, ágazatközi megközelítésű területfejlesztési programja jelentette, melyet 2001 tavaszán fogadott el a NYDRFT. A dokumentum meghatározza a régió 2000–2006 intervallumra vonatkozó fejlesztési prioritásait és az azokhoz kapcsolódó intézkedéseket. 2001. év során elkészültek a regionális program megvalósításának intézkedési szintű operatív programjai, a regionális programhoz illeszkedő Győr-Moson-Sopron és Vas megyei területfejlesztési programok, valamint kistérségi szinten is számos komplex illetve ágazati jellegű fejlesztési program került kidolgozásra.

A kutatás célja

A NYDRFT már az ezredfordulón kezdeményezte az ágazati dekoncentrált szervezetekkel (dekókkal) való együttműködést felismerve, hogy a régió területfejlesztési programja egyes intézkedéseinek megvalósulásához a Tanács hatáskö-

rébe utalt források felhasználásán túlmenően jelentős ágazati fejlesztések is hozzájárulnak. A dekokkal való együttműködés azért kiemelt fontosságú, mert az állami fejlesztési források mintegy 90%-áról – dekoncentrált államigazgatási szervek közbeiktatásával, mégis – centralizáltan, minisztériumi szinten döntenek. A különböző fejlesztési tevékenységek összehangolásával növelhető a fejlesztési források felhasználásának hatékonysága. Ennek érdekében szükséges számba venni, hogy a közvetlen pénzügyi-finanszírozási decentralizáció mellett, milyen összesített forrásrendszerrel rendelkezik a régió.

Az integrált finanszírozási modell kidolgozása több, egymáshoz kapcsolódó, egymást feltételező projektelelem elkészítését tette szükségessé. Első lépésként a Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési célrendszerének bemutatására került sor, amelynek során megkerestük a kapcsolódási pontokat a regionális, megyei és kistérségi szintű ágazati és területfejlesztési programok között. Mivel a Tanács tevékenységének alapidokumentumaként a regionális területfejlesztési programot határozta meg, ezért a tanulmány elkészítése során mi is az e dokumentum által meghatározott programstruktúrát tekintettük kiindulópontnak (*I. ábra*), és ennek feleltettük meg az alsóbb szintű fejlesztési dokumentumok elemeit.

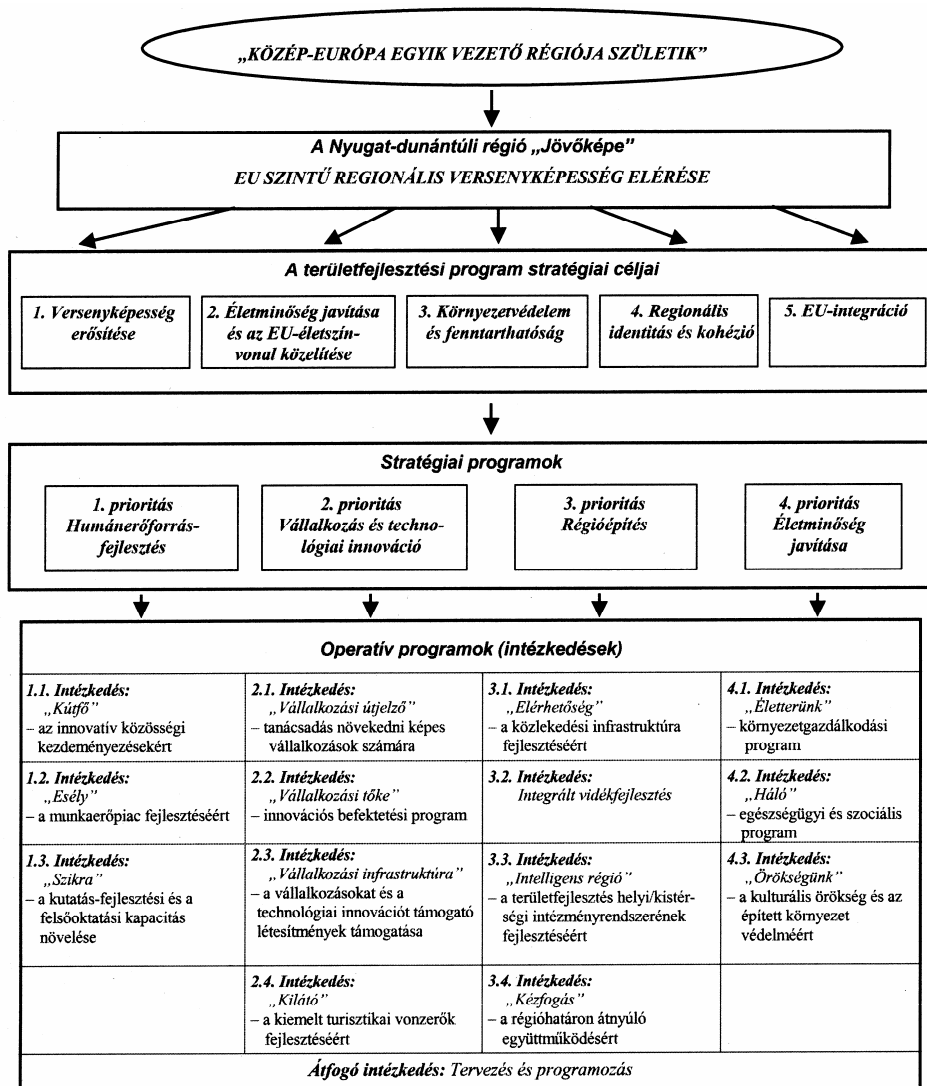
A Nyugat-Dunántúli régió területfejlesztési célrendszere természetesen nem értelmezhető a megvalósítást lehetővé tevő területfejlesztési eszközrendszer ismerete nélkül. Meg kellett tehát határoznunk, hogy az adott területi szinten milyen fejlesztési források álltak rendelkezésre a vizsgált 2000–2003-as időszakban, és hogy ezen kötött felhasználású források a regionális program mely elemeinek megvalósulását támogatták.

A területfejlesztés eszközrendszere rendkívül kiterjedt, annak teljes körű elemzésére a kutatás során nem vállalkoztunk. Vizsgálataink csupán a 24/2003. számú kormányrendelet alapján az összehangolás szabályai alá tartozó területfejlesztési forrásokra, továbbá a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényben területfejlesztési célúnak minősített településfejlesztési forrásokra (cél- és címzett támogatásokra), valamint az Európai Unióból érkező előcsatlakozási forráselemekre terjednek ki.

Az állami támogatási rendszer vizsgálata során nagy hangsúlyt fektettünk a különböző területfejlesztési források kezelésében, illetve felhasználásában részt vevő szervezetek működési és döntési mechanizmusának bemutatására, különös tekintettel a támogatások összehangolásának kérdésére.

1. ábra

A Nyugat-dunántúli területfejlesztési program cél- és intézkedésrendszere



Forrás: Lados, 2001, 69. p.

Kutatási hipotézisek

Tanulmányunk elkészítése során kutatási hipotéziseink a következők voltak:

1. Fejlesztési célok:

A Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Programja EU kompatibilis tervezési dokumentum, abban az értelemben, hogy olyan fejlesztési célokat tartalmaz, amelyek az Európai Unió strukturális alapjaiból finanszírozhatóak. A programstruktúra kialakítása során a tervezők nem a teljes körűsre törekedtek, hanem a regionális fejlesztés azon területeire koncentráltak, amelyek összhangban voltak és vannak az EU regionális fejlesztési politikájával, s ezáltal nem csak hazai, hanem EU-s forrásokból is finanszírozhatóak. A regionális program tehát a tervezők szándéka szerint olyan alapidokumentum, amely EU-csatlakozásunk után is bármely további fejlesztési elképzelés kiindulópontja lehet. Ezzel magyarázható, hogy a regionális program intézkedései sokkal specifikusabb tartalommal bírnak a hazai területfejlesztési források által támogatott fejlesztési céloknál. Vizsgálataink ezt a hipotézisünket visszaigazolták.

2. Fejlesztési források:

A kiinduló feltevésünk az volt, hogy a területfejlesztéssel kapcsolatba hozható források felhasználásáról településszintű, idősoros adatok állnak rendelkezésre, amelyek egyértelmű algoritmus alapján megfeleltethetők a regionális program célstruktúrájának. Sajnos ezen hipotézisünk teljes egészében megdőlt. Az adatokhoz való hozzáférés erősen korlátozott, ezek területi szintű bontása egymással sem kompatibilis. Idősorok összeállítása lehetetlen, mivel a legtöbb támogatástípus esetén csak az utolsó két év adatai hozzáférhetők. Az eltérő célrendszer okán pedig nem adható meg egyértelmű algoritmus a források regionális program szintű besorolásához.

3. A fejlesztési források összehangolása:

A kérdés kapcsán vizsgálnunk kellett, hogy az egyes fejlesztési források éves kereteinek felosztása során az illetékes hatóságok mennyire veszik figyelembe a regionális program által meghatározott, adott ágazatot érintő fejlesztési célokat. Vizsgálnunk kellett továbbá azt is, hogy a hasonló célokat szolgáló fejlesztési források felhasználása során van-e együttműködés a különböző források kezelői között, vagy társfinanszírozás helyett független, autonóm beruházások indulnak egymással párhuzamosan.

A fejlesztési források összehangolásának igénye már a regionális program készítése során felmerült. A forrástérkép alapján feltételeztük, hogy a regionális program megvalósítását célzó együttműködésbe négy nagy rendszer (ágazat) vonható be: környezetvédelem-vízügy, munkaügy, idegenforgalom, közlekedési infrastruktúra. A regionális program tervezése során ugyanis ezen forrásokat

kezelő dekoncentrált szervek mutatták a legnagyobb együttműködési hajlandóságot. A gyakorlati megvalósításnak azonban az esetek többségében komoly törvényi akadályai vannak. Hipotézisünk csak részben igazolódott vissza. Az együttműködés sajnos sokkal inkább a szándéknyilatkozatok, semmint a gyakorlat szintjén működik.

Kutatási eredmények

A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési célrendszere

A nyugat-dunántúli regionális program célrendszerének kialakítása során az EU-kompatibilitás volt a fő szempont; tehát olyan fejlesztési prioritások meghatározására került sor, amelyekhez a strukturális alapokból források rendelkezhetők. A prioritásokon belül az intézkedéslista kialakítása során már nagyobb figyelem irányult a nemzeti támogatásokra, hiszen előre látható volt, hogy a program megvalósítását döntően hazai forrásokból fogják finanszírozni.

A regionális program forrástérképén több, nagyságrendileg és arányában is jelentős forrás csak kiegészítő jelleggel szerepel. Ennek forrásonként eltérő okai vannak.

- Bizonyos fejlesztési célok azért maradtak ki a regionális programból, mert mind az EU-ban, mind Magyarországon a területfejlesztéstől elkülönített forrásrendszerrel rendelkeznek. (Például az agrártámogatások területe csak áttételesen, vidékfejlesztési célként került bele a regionális programba, fejlesztési forrásairól nem sikerült adatot szereznünk.)
- Másodlagos fejlesztési forrásként kezeli a regionális program a megyei szintre decentralizált, a Megyei Területfejlesztési Tanácsok (MTT-k) által elosztott ún. közvetlen területfejlesztési forrásokat is, mivel ezek céljukat tekintve elsősorban a megyei területfejlesztési programok megvalósítását szolgálják. A megyei területfejlesztési programok azonban csak a regionális program jövőképeként megvalósítását támogatják, valójában éppen a regionális program komplementereiként működnek; olyan általános fejlesztési célokat tartalmaznak, amelyek a regionális programba nem fértek bele. Ezt a tervezői szándékot támasztják alá gyakorlati tapasztalataink is. A legtöbb problémát ugyanis a megyei szintre decentralizált fejlesztési források regionális program szintű megfeleltetése jelentette, mivel a regionális program nem tartalmaz olyan célokat, amiket ezek a források támogatnak (alap- és középfokú oktatási-, szociális- és kulturális intézmények fejlesztése).

A területfejlesztési támogatási rendszer működése

A magyar területfejlesztési támogatási rendszer stabilnak nem mondható. A területfejlesztési támogatásokról minden évben új kormányrendelet kerül kiadásra, mely különböző szabályozási változásokat tartalmaz. A változások a kedvezményezettek körére és a szabályozás pénzügyi elemeire egyaránt kiterjednek. A változásokban szerepet játszik a források bővülése és az EU-normákhoz való alkalmazkodási követelmény egyaránt. A túlzottan gyakori változások azonban csak a rövid távú gondolkodást és a bizonytalanságot erősítik az érintettekben. Megjegyezzük, hogy az EU a jelenlegi fejlesztési programozás keretében mind a támogatásra jogosultak körét, és a támogatások régiók közti elosztását, mind pedig az alkalmazandó támogatási rátákat hét évre előre meghatározza. A jelenlegi helyzetben nyilván nem várható el a kormánytól, hogy olyan hét éves költségvetést készítsen regionális bontásban, amelynek betartása mellett elkötelezi magát. Az viszont elvárható, hogy a szabályozás alapelvei és elemei legalább az NFT megvalósításának időszakában (2004–2006) ne változzanak (Illés, 2003).

A stabilitás hiánya nem csak a kormányzati szintű szabályozásban okoz problémát, hanem a területfejlesztési célú, ágazati fejlesztési források elosztásában is. Ezen források pályázati rendszereinek működését szabályozó tárcaszintű rendeletek és határozatok szintén évről évre változnak, ami tovább rontja a támogatási rendszer átláthatóságát.

Sajnos a támogatások nem alkotnak koherens rendszert. A kutatás időpontjában többféle kedvezményezett térségi kategória volt, és a különböző eszközök az egyes térségekben különböző mértékben voltak alkalmazhatók.

- Voltak olyan támogatások, amelyeket csak a kedvezményezett térségekben lehetett felhasználni (Területfejlesztési céltámogatás – TFC, Vállalkozási övezetek támogatása – VÖC, Kistérségi Támogatási Alap – KITA, Területi kiegyenlítő támogatás – TEKI, Szociális Kistérségi Felzárkóztatási Program – SZKF). A kedvezményezettek köre azonban minden támogatás esetén más és más volt.
- A minisztériumok által kezelt fejezeti kezelésű előirányzatok tekintetében preferált területnek számított a kiemelt, legkevesbé fejlett megyék (2004-től ez megszűnt) egész területe.
- Kereskedelmi banki hitelkedvezményeket is csak ezen preferált megyékben megvalósítandó beruházásokhoz vehettek igénybe.
- Az adókedvezmények különböző formái voltak érvényesíthetők a vállalkozási övezetekben, a területfejlesztés kedvezményezett térségeiben és az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott térségekben.

- Sok pályázat eltérő támogatási rátákat határozott meg a kedvezményezettek különböző csoportjaira vonatkozóan.

A rendszer konzisztenciáját jelentősen rontotta az időbeli stabilitás hiánya és a sokféle szabályozó együttes alkalmazása.

A területfejlesztési támogatási rendszer működésének vizsgálata során először is meg kellett határoznunk azokat a területi szereplőket, akik saját fejlesztési forrással rendelkeznek vagy döntési, illetve véleményezési jogosultsággal bírnak állami fejlesztési források felett, hiszen a kutatás elsődleges célja az volt, hogy képet adjon a regionális program megvalósításának előrehaladásáról, ami tervszerű forrásfelhasználást feltételez az érintettek részéről. Megállapítottuk, hogy sem a kistérségek, sem a helyi és területi önkormányzatok nem bírnak döntési jogosultsággal állami fejlesztési források felett. Saját fejlesztési forrással a kistérségek egyáltalán nem, az önkormányzatok pedig csak rendkívül korlátozott mértékben rendelkeznek. Így feltételezhető hogy az e források felhasználására vonatkozó prioritások sokkal inkább a meglévő szűk keresztmetszetek feloldására irányulnak semmint stratégiai fejlesztési célokat szolgálnak. Vizsgálataink ebből kifolyólag a megyei és regionális szintre decentralizált területfejlesztési forrásokra, továbbá a közvetlenül illetve a dekoncentrált szervek közreműködésével elosztott ágazati és EU-s fejlesztési forrásokra koncentrálnak.

A területfejlesztési célú ágazati forrásokat az elosztásukban részt vevő területi szereplők döntési kompetenciái alapján több csoportra oszthatjuk (*1. táblázat*).

- Vannak olyan, az összehangolás szabályai alá eső területfejlesztési források, amelyek elosztása során a területi szereplők véleményezési joggal sem rendelkeznek, ilyenek a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma (NKÖM) kezelésében lévő Nemzeti Örökség Program, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM) kezelésében lévő források (Gazdaságfejlesztési- majd Beruházás-ösztönzési és KKV fejlesztési célú iránymutatás, a központi Turisztikai célú iránymutatás (TURC)) és az Oktatási Minisztérium (OM) kezelésében lévő Műszaki fejlesztési célú iránymutatás (KMÜFA).
- Vannak olyan források, melyek elosztása során területi szempont csak azáltal érvényesül, hogy a fejlettségi mutatók alapján korlátozott a támogatás kedvezményezettjeinek köre, elosztásuk azonban centralizált; területi szereplőt a döntésbe nem vonnak be. (A Miniszterelnöki Hivatal (MeH) kezelésében lévő Vállalkozási övezetek (VÖC) támogatása és a Kistérségi Támogatási Alap (KITA), valamint az Egészségügyi Szociális és Családügyi Minisztérium kezelésében lévő, Szociális kistérségi felzárkóztatási program (SZKF)).
- A fejlesztési források következő csoportját azok az ágazati források jelentik, amelyek esetén a pályázati kiírások központilag meghatározott (országos szinten azonos) fejlesztési célokat tartalmaznak, ugyanakkor a pályázatok (Környezetvédelmi Alap célú iránymutatás [KAC], Vízügyi célú iránymutatás [KAC]).

rányzat [VICE] – Környezetvédelmi Felügyelőségek, cél- és címzett támogatás [CCT] – Megyei Területfejlesztési Tanács [MTT]) összegyűjtése és elővéleményezése, illetve elbírálása (Agrártámogatások – Földművelésügyi (FM) Hivatalok, Vidékfejlesztési céllelőirányzat (VFC) – Regionális Vidékfejlesztési Iroda (REVI), Munkaerő-piaci Alap (MA) – Megyei Munkaügyi Központok (MMK)) dekoncentrált szerveken keresztül történik.

- Két olyan ágazati fejlesztési forrást találtunk, ahol a pályázatok fejlesztési céljainak kijelölésében is effektíve részt vesznek a pályázatok kezelését végző területi szervek (decentralizált TURC – Regionális Idegenforgalmi Bizottság (RIB), Útfenntartási és fejlesztési céllelőirányzat (UFCE) – Megyei Közlekedési Felügyelet, mint végfelhasználó).

A decentralizált fejlesztési források, olyan támogatási keretek, melyek felhasználásról a kezelésükkel megbízott területi szereplők saját hatáskörben dönthetnek.

- Kisebbségi szabadságfokkal rendelkeznek a Megyei Területfejlesztési Tanácsok, hiszen az általuk kezelt Területi kiegyenlítő támogatás (TEKI) és Területfejlesztési céllelőirányzat (TFC) pályázatokban a jogszabály által előírt célokat kell meghirdetniük, ugyanakkor saját hatáskörben határozhatják meg a döntési kritériumokat. A Céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE) esetében pedig önállóan határozhatják meg a pályázati célokat is.
- A Regionális Fejlesztési Tanács a Phare Tükörprogramokhoz kapcsolódó pályázatok meghirdetése (2001 és 2002) során maga határozhatta meg a pályázati célokat és a kiválasztási szempontokat egyaránt, ugyanakkor a Térség és településfejlesztési céllelőirányzat (TTFC) (2003) esetében kormányrendelet szabályozta (országosan, egységesen) a pályázati felhívásokban szerepeltetendő kritériumokat. Így tehát a területi szereplőknek a fejlesztési források elosztására vonatkozó szabadságfoka meglehetősen korlátozott volt.

Az ágazati fejlesztési források tekintetében pedig csupán a források dekoncentráálásáról beszélhetünk, hiszen a dekok a központi akarat végrehajtóiként nemcsak döntési kompetenciával nem rendelkeznek, de a pályázati célok meghatározásában sincs érdemi szerepük. Márpedig amíg az ágazati fejlesztési forrásokat kezelő minisztériumok saját dekoncentrált szerveik javára sem hajlandók lemondani döntési kompetenciáikról, addig nehezen elképzelhető, hogy szándékaik komolyak a források összehangolása tekintetében.

Tapasztalataink szerint a források összehangolásának hiánya a jellemző. Bár vizsgálataink csak az állami fejlesztési források meghatározott körére, a külön jogszabályban felsorolt területfejlesztési támogatásokra terjedt ki, mégis úgy látjuk, hogy a magyar támogatási rendszer területfejlesztési szegmensének legnagyobb problémája az átláthatatlanság és a forráskoordináció hiánya.

1. táblázat

Az ágazati és területfejlesztési források elosztási mechanizmusa

Forrás	Elosztás típusa			Pályázati célok		Döntési kritériumok		Döntés	
	központi	dekoncentrált	decentralizált	központi	területi	központi	területi	központi	területi
Céltámogatás	x			x		x		x	
Címzett támogatás	x			x		x		x	
Területfejlesztési céllelőirányzat (TFC)			x		x*		x		x
Céljellegű decentralizált támogatás (CEDE)			x		x		x		x
Területi kiegyenlítő támogatás (TEKI)			x		x*		x		x
Phare Tükörprogram			x		x		x		x
Térség- és településfejlesztési céllelőirányzat (TTFC)			x	x		x			x
Turisztikai céllelőirányzat (TURC)	x		x	x			x*		x*
Agrár támogatások (Agrár)		x		x			x*		x
Útfenntartási- és fejlesztési céllelőirányzat (UFCE)		x		x			x*		x*
Munkaerő-piaci Alap (MA)		x		x			x*		x
Vidékfejlesztési céllelőirányzatok (VFC)		x		x		x		x	
Környezetvédelmi Alap céllelőirányzat (KAC)		x		x		x		x	
Vízügyi céllelőirányzat (VICE)		x		x		x		x	
Sapard		x		x		x		x	
Vállalkozási övezetek céltámogatása (VÖC)	x			x		x		x	
Kistérségi Támogatási Alap (KITA)	x			x		x		x	
Beruházás ösztönzési céllelőirányzat (BÖC)	x			x		x		x	
KKV fejlesztési céllelőirányzat (KKV)	x			x		x		x	
Műszaki fejlesztési céllelőirányzat (KMÚFA)	x			x		x		x	
Szociális kistérségi felzárkóztató program (SZKF)	x			x		x		x	
Nemzeti örökség program (NÓP)	x			x		x		x	
Széchenyi Terv (SZT)	x			x		x		x	
Phare CBC	x			x		x		x	

* = részben

Forrás: Saját szerkesztés.

A sűrűn változó célelőirányzatok között gyakran tapasztalható átfedés (több forrás is támogatja ugyanazt a célt), az előirányzatokat kezelő minisztériumok sokkal inkább saját belügyükként kezelik a támogatásokat, semmint a szinergikus hatásokban rejlő előnyöket keresnék. Az együttműködési igény csak a szándéknyilatkozatok szintjén érhető tetten. Az ágazati források esetén a pályázati célok összehangolására tárcaközi egyeztetéseken kerül sor, erre a területi szereplőknek nincs ráhatásuk. Területi szintű összehangolásra az ágazati források tekintetében nem találtunk példát. Kivéve nyilván a kedvezményezett státuszú megyéket, ahol az ágazati források elosztását is az MTT-k koordinálják. A fejlesztési célok azonban ez esetben is központilag meghatározottak, területi szempontok legfeljebb az elosztási prioritásokon keresztül érvényesíthetők, ugyanakkor adott a lehetőség a megyei szintre decentralizált forrásokkal való összehangolásra. Ez a lehetőség azonban a Nyugat-dunántúli régiót nem érinti. Tapasztalataink szerint a fejlesztési célok összehangolása effektíve kizárólag az MTT hatáskörbe utalt TEKI és CÉDE esetében működik, ami a két pályázat között egyfajta komplementer viszonyt eredményezett.

A források összehangolására olyan fejlesztéseknél van példa, amelyek akkora beruházás igényűek, hogy egyetlen támogatási forrásból nem finanszírozhatók. A társfinanszírozási kísérlet azonban ezekben az esetekben is sokkal inkább a kényszerhelyzetben lévő pályázó, semmint a pályázatok kiíróinak érdeme. Ráadásul a projektek társfinanszírozása indokolatlanul megnöveli a pályázókra rótt adminisztratív terheket. Elsősorban a megyei szintre decentralizált források elosztása során érzékelhető, hogy az MTT-k azokat a pályázatokat részesítik előnyben, amelyek a tervezett beruházás megvalósításához más forrásokat is igénybe kívánnak venni.

A decentralizált források csupán töredékét teszik ki a területfejlesztési forrásoknak, felhasználásuk szempontjai pedig döntően központilag meghatározottak, így ezek az előírások inkább a területpolitika általános céljaihoz kapcsolódnak, mint az egyes területi egységek fejlesztési elképzeléseihez. A differenciálás éppen az eltérő területi sajátosságok miatt nem lehetséges; a területi egységek speciális szükségleteinek figyelembevétele átláthatatlanul bonyolult pályázati célstruktúrákat eredményezne. Jelen helyzetben viszont csak áttételesen, a központi célrendszer mellett alkalmazott prioritásrangsorok révén érvényesülnek területi szempontok az elosztásban.

Probléma továbbá a túlszabályozottság, ráadásul gyakran változó joganyagot kellene az érintetteknek ismerniük, ami a stabilitás hiányához vezet.

A forráskoncentráció alapelve is sérül azáltal, hogy túlzottan szétforgácsolódnak a fejlesztési források.

A rendszer ellenőrzése – a pályázati adatokhoz való korlátozott hozzáférés okán – meglehetősen nehézkes, a hatékonyság mérése pedig – az adatok kompatibilitásának hiánya miatt – szinte lehetetlen.

A magyar területfejlesztési támogatási rendszer értékelésekor, nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy ez egy tanuló rendszer, amelynek fő célja a felkészülés az EU-s fejlesztési források fogadására, társfinanszírozására, valamint komplementer nemzeti támogatások kidolgozása olyan fejlesztésekre, amelyek a strukturális alapokból nem finanszírozhatók. Egy tanuló rendszer pedig, melynek működőképességét egy turbulensen változó politikai, gazdasági, társadalmi, jogi környezetben kell biztosítani, természetesen hordozza magán a folyamatos változás jeleit. Ugyanakkor az együttműködés hiánya nyilván nem írható a környezet rovására, kialakulása határozott politikai akaratot feltételez (Mezei, 2003).

Területfejlesztési források a Nyugat-Dunántúlon (2000–2003)

A Nyugat-Dunántúl fenti időszakra vonatkozó forrástérképének összeállítása során rengeteg problémával kellett szembenéznünk. Sajnos a 2000. évre vonatkozóan az ágazati fejlesztési források többségéről minden igyekezetünk ellenére sem sikerült adatot szereznünk. 2001–2003 tekintetében viszont adatbázisunk teljesnek tekinthető,²⁾ így elemzéseinket erre az időszakra vonatkozóan készítettük el. Ezen időintervallum vizsgálatát indokolja az a körülmény is, hogy a Nyugat-dunántúli Regionális Területfejlesztési Program csak 2000 szeptemberében került elfogadásra, tehát abban az évben egyetlen területi szereplő sem vehette még érdemben figyelembe ajánlásait a források elosztása során.

Az adatbázis hiányosságai ellenére készítettünk egy kimutatást a 2000–2003-as időszak nyertes pályázatairól. Eszerint a régió szereplői 2000–2003 között 2700 sikeres pályázatot nyújtottak be.³⁾ Az egyes pályázatokon elnyerhető összegek rendkívül erőteljesen, 70 ezer Ft és 1,98 milliárd Ft között szóródtak. Az átlagosan elnyert támogatási összeg 24 millió Ft volt. Összesen 313 átlagos érték feletti pályázatot találtunk, összértékük közel 54 milliárd forintot tett ki. Tehát a pályázók 11%-a nyerte el a Nyugat-Dunántúlra érkező támogatások⁴⁾ 75%-át.

A Nyugat-dunántúli régió részesedését a területfejlesztési forrásokból (az adott évi költségvetési törvényben meghatározott célelőirányzati keretösszegeből) a 2. táblázat tartalmazza.⁵⁾

Az adatok tanúsága szerint a Nyugat-dunántúli régió részesedése a területfejlesztési forrásokból (a Phare CBC forrásokkal együtt) a 2001–2003-as évek átlagában 8,4%, ami 2%-kal alacsonyabb a régiót lakosságárányosan megillető részaránynál, ugyanakkor 1%-kal magasabb a törvényhozó által – a régió fejlettségi mutatói alapján – meghatározott (hazai forrásokra vonatkozó) méltányossági szintnél.⁶⁾ Átlag alatti a régió részesedése az összes forrás kétharmadát kitevő ágazati fejlesztési források tekintetében, ugyanakkor az átlagos érték kétszerese az EU-s források esetén, ami annak köszönhető, hogy a Phare CBC keret negyede a régióban került felhasználásra.⁷⁾

2. táblázat

A Nyugat-dunántúli régió részesedése a területfejlesztési forrásokból, 2001–2003, milliárd Ft

	2001			2002			2003			2001–2003		
	Magyarország	Nyugat-Dunántúl	%	Magyarország	Nyugat-Dunántúl	%	Magyarország	Nyugat-Dunántúl	%	Magyarország	Nyugat-Dunántúl	%
Településfejlesztési források	84,2	4,27	5,1	75,2	9,4	12,5	73,4	8,8	12,0	232,8	22,5	9,7
CCT	67,3	2,97	4,4	58,3	8,19	14,0	56,5	7,65	13,5	182,1	18,8	10,3
Közvetlen területfejlesztési források	34,0	4,51	13,3	37,2	2,8	7,5	39,5	2,2	5,6	110,7	9,5	8,6
TEKI	10,6	0,61	5,7	10,6	0,55	5,2	10,6	0,59	5,5	31,8	1,7	5,5
CÉDE	6,3	0,70	11,0	6,3	0,68	10,8	6,3	0,57	9,1	18,9	1,9	10,3
TTFC	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	12,0	0,72	6,0	12,0	0,7	6,0
KITA	0,0	0,00	0,0	1,2	0,02	1,3	2,0	0,07	3,5	3,2	0,1	2,7
VÖTC	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	1,0	0,12	12,4	1,0	0,1	12,4
TFC-TRFC	17,1	3,21	18,8	19,1	1,54	8,1	7,6	0,12	1,5	43,8	4,9	11,1
EU források (hazai társfinanszírozással együtt)*	7,9	2,40	30,4	8,0	3,2	40,2	32,5	2,0	6,1	48,4	7,6	15,7
Phare CBC	7,9	2,40	30,4	8,0	3,22	40,2	7,0	0,37	5,2	22,9	6,0	26,1
Sapard	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	25,5	1,60	6,3	25,5	1,6	6,3
Ágazati források**	218,9	18,18	8,3	226,6	16,8	7,4	178,3	10,3	5,8	623,8	45,3	7,3
VFC	4,5	0,47	10,4	5,5	0,75	13,6	3,4	0,05	1,4	13,4	1,3	9,4
TURC	29,9	4,36	14,6	28,1	4,40	15,7	19,0	1,71	9,0	77,0	10,5	13,6
KMÜFA***	8,8	0,30	3,4	14,7	1,56	10,6	4,3	0,00	0,1	27,8	1,9	6,7
GFC-RGF-BŐ	34,2	1,02	3,0	26,3	0,31	1,2	15,8	0,37	2,4	76,3	1,7	2,2
KKV	19,4	5,13	26,4	17,5	1,28	7,3	20,0	0,34	1,7	56,9	6,7	11,9
KAC	30,5	0,00	0,0	31,0	0,26	0,9	27,1	0,03	0,1	88,6	0,3	0,3
UFCE	63,2	6,57	10,4	73,4	7,99	10,9	55,7	6,57	11,8	192,3	21,1	11,0
VICE	5,9	0,00	0,0	6,1	0,00	0,0	9,7	0,45	4,7	21,7	0,5	2,1
SZKF	0,6	0,00	0,0	0,7	0,00	0,0	0,2	0,04	18,0	1,5	0,0	2,4
NÖP	1,5	0,03	1,9	1,9	0,03	1,5	0,9	0,04	4,2	4,3	0,1	2,2
MA****	31,9	0,31	1,5	21,4	0,24	1,1	22,2	0,71	3,2	64,0	6,6	2,0
Összesen	328,1	28,06	8,6	330,1	31,0	9,4	306,8	22,1	7,2	1006,7	81,2	8,4

Forrás: A 2001–2003. évi költségvetési törvények és NYUTI-adatbázis alapján saját szerkesztés.

* Az ISPA területi elosztásáról nincsenek adataink, ezért nem szerepel az adatbázisban. ** Agrártámogatási adatokkal nem rendelkezünk, ezért nem szerepeltetjük a források között. *** Az NKFP és az EU5 költségvetési keretösszeg a viszonyítási alap, mivel csak ezekről sikerült adatot szereznünk. **** A szakképzési célú támogatások nélküli keret a viszonyítási alap.

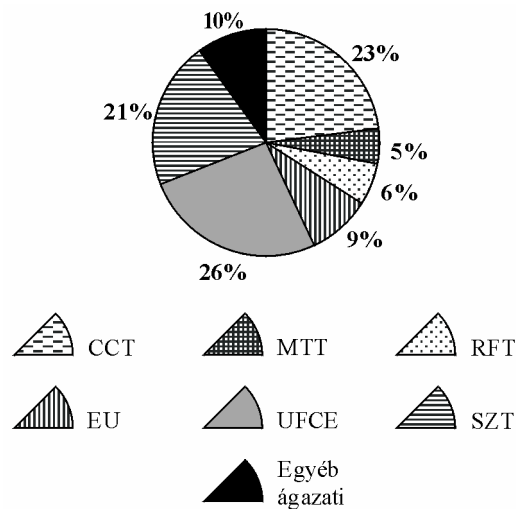
Ha a területfejlesztési források költségvetési kereteit összevetjük a nyugat-dunántúli tényadatokkal a településfejlesztési források tekintetében is szignifikáns, 5% fölötti különbséget találunk, ami a régióknak a cél- és címzett támogatásokból való átlag feletti, 23%-os részesedésének köszönhető.⁸⁾

Az ágazati forrásokon belül is komoly aránytalanságok tapasztalhatók. A Nyugat-dunántúli régió által megszerzett összes ágazati forrás negyedét teszik ki az UFCE források, ami 6%-kal magasabb a költségvetésben előirányzott mértéknél. Ugyancsak meghaladja a költségvetésben előirányzott arányokat a régió TURC-ból való részesedése. Ugyanakkor a felzárkóztató célú ágazati fejlesztési forrásokból (KAC, VICE, MA) való részesedés jóval az országos átlag alatt van.

Az adatokból az is kiderül, hogy a vizsgált 2001–2003-as időszakban a Nyugat-dunántúli régióban a területfejlesztési hatású források 11%-a került decentralizáltan elosztásra, ami az EU-s elvárásokhoz képest rendkívül alacsony arány, főleg ha azt is figyelembe vesszük, hogy adatbázisunk korábban jelzett hiányosságai miatt, ezek a források valószínűleg túltreprezentáltak a mintánkban. (A fejlesztési források összetételét a 2. ábra szemlélteti.)

2. ábra

A Nyugat-Dunántúl fejlesztési forrásainak összetétele



Forrás: Saját szerkesztés.

A Nyugat-dunántúli régió által 2001–2003 során felhasznált területfejlesztési forrásokat a regionális program struktúrájában a 3. táblázat tartalmazza. A táblázat adatai alapján a regionális program megvalósításának pénzügyi támogattságáról a következő megállapításokat tehetjük:

3. táblázat

Területfejlesztési források a Nyugat-dunántúli régióban, 2001–2003, milliárd Ft

Regionális területfejlesztési program	cél	címzett	VÖC	KITA	Agrár	VFC	BÖC	KKV	UF CE	KAC	VICE	KMÜ FA	SZKF	NÖP	MA	SzT	TFC	CÉDE	TEKI	TTFC	TURC	Phare tükör	Sapard	Phare CBC	Összes	EU nélkül
1. HR-fejlesztés	0,24	1,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,86	0,00	0,00	1,26	0,30	0,31	0,38	0,02	0,05	0,00	0,90	0,00	0,61	7,60	6,99
1.1. „Kütfő”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,19	0,00	0,52	0,98	0,46
1.2. „Esély”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,01	0,00	0,29	0,00	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,09	1,43	1,34
1.3. „Szikra”	0,24	1,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,86	0,00	0,00	0,00	0,30	0,02	0,38	0,00	0,00	0,00	0,71	0,00	0,00	5,19	5,19
2. Vállalkozás-fejlesztés	0,00	0,00	0,12	0,00	0,00	0,00	0,37	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14,87	0,26	0,00	0,00	0,04	1,59	1,25	0,00	0,79	19,62	18,84
2.1. „Vállalkozási útjelző”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,51	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,19	0,00	0,10	7,18	7,07
2.2. „Vállalkozási tőke”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.3. „Vállalkozási infrastruktúra”	0,00	0,00	0,12	0,00	0,00	0,00	0,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	0,26	0,00	0,00	0,00	0,00	0,35	0,00	0,69	1,95	1,26
2.4. „Kilátó”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8,20	0,00	0,00	0,00	0,00	1,59	0,71	0,00	0,00	10,5	10,5
3. Régióépítés	0,00	1,25	0,00	0,09	0,00	0,66	0,00	0,00	21,13	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,16	0,09	0,50	1,27	0,42	0,22	0,96	1,60	2,43	30,81	26,78
3.1. „Elérhetőség”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,29	0,84	0,29	0,00	0,57	0,00	1,19	24,31	23,13
3.2. Integrált vidékfejlesztés	0,00	1,25	0,00	0,09	0,00	0,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,16	0,09	0,21	0,43	0,13	0,22	0,00	1,60	0,73	5,59	3,26
3.3. „Intelligens régió”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,39	0,00	0,00	0,39	0,39
3.4. „Kézfogás”	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,51	0,51	0,00
4. Életminőség javítása	7,96	7,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30	0,45	0,00	0,00	0,09	0,00	1,40	0,00	0,33	0,32	0,85	0,13	0,94	0,00	2,16	21,98	19,82
4.1. „Életerünk”	7,55	1,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30	0,45	0,00	0,00	0,00	0,00	1,23	0,00	0,20	0,32	0,15	0,00	0,36	0,00	2,05	14,48	12,43
4.2. „Háló”	0,41	4,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,13	0,00	0,70	0,00	0,00	0,00	0,00	5,53	5,53
4.3. „Örökségünk”	0,00	0,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,00	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,13	0,58	0,00	0,11	1,96	1,85
Átfogó intézkedés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	0,12	0,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,42	0,42
Egyéb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,62	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,63	0,63
Összesen	8,20	10,60	0,12	0,09	0,00	0,66	0,37	0,34	21,13	0,30	0,45	1,86	0,04	0,09	1,26	16,73	0,82	1,95	1,75	1,36	1,94	4,04	1,60	5,98	81,06	73,47

Forrás: NYUTI-adatbázis alapján saját szerkesztés.

2001–2003 között összesen 81 milliárd forint értékű területfejlesztési forrás érkezett a Nyugat-dunántúli régióba. Ez az összeg nem egyenletesen oszlott el a regionális program prioritásai és intézkedései között. A források 30%-a a közúti közlekedési infrastruktúra fejlesztését (Elérhetőség – Régióépítés), míg további 18% környezetvédelmi fejlesztéseket (Életerünk – Életminőség), többnyire a települések ivó- és szennyvíz hálózatának kialakítását szolgálta, ami összesen két intézkedési területet fed le a regionális programból.

Elgondolkodtató, hogy a területfejlesztési források közel 50%-a az alapinfrastruktúra kiépítését szolgálja az ország egyik legfejlettebb régiójában.

A fennmaradó források közel fele (az összes forrás 24%-a) a vállalkozások fejlesztésére fordítódott (Vállalkozásfejlesztés), ezen belül is preferáltak voltak a KKV-k és a turizmus (első sorban a gyógy- és termálturizmus) területén tevékenykedők.

Átlagosnak tekinthető a humáninfrastruktúra-, a vidék- és az egészségügy-fejlesztés területére fordított összegek aránya (bár megjegyezzük, hogy ezen belül elsősorban alapvető és nem speciális fejlesztésekre került sor).

A többi intézkedés támogatottsága átlag alatti; egy intézkedés megvalósítását semmilyen forrás nem támogatta (Vállalkozási tőke), egy továbbinak pedig a források csökkenése illetve megszűnése okán komoly veszélybe került a megvalósítása (Intelligens régió).

A forrásfelhasználás szerkezetét a 3. ábra mutatja. E szerint a prioritások közül a legkisebb a Humánerőforrás-fejlesztés (9%),⁹⁾ a legnagyobb pedig a Régióépítési prioritás (38%) támogatottsága. Ez utóbbi elsősorban az UFCE közel 22 milliárdos forrásának köszönhet.¹⁰⁾ A másik két prioritás támogatottsága átlagosnak minősíthető (Vállalkozásfejlesztés 24%, Életminőség javítás 27%). Az átfogó intézkedések részesedése 0,6% körüli, s csupán a források 1%-át nem sikerült egyértelműen a program struktúrájába illeszteni.

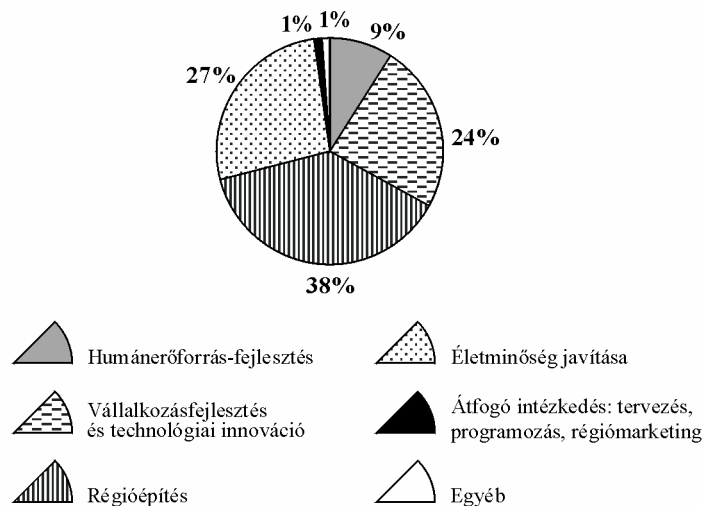
Összességében megállapíthatjuk, hogy a vizsgált időszakban jelentős mennyiségű területfejlesztési forrás érkezett a Nyugat-dunántúli régióba. A források decentralizáltságának mértéke azonban nem érte el a kívánatos szintet, a megvalósult fejlesztések pedig a források összehangolásának hiányában egymástól elszeparálódva valósultak meg, szinergikus hatást köztük nem tudtunk kimutatni.

A támogatási rendszer továbbfejlesztésére irányuló javaslatok

A támogatási rendszer továbbfejlesztésére irányuló javaslataink döntően kormányzati kompetenciákat érintenek, megvalósításuk egységes politikai akaratot és kormányzati fellépést igényel. A területi szereplők feladata ezen a téren, hogy minden lehetséges fórumon egységes fellépéssel képviseljék közös érdekeiket.

3. ábra

A forrásfelhasználás-szerkezet a Nyugat-Dunántúlon, 2001–2003



Forrás: Saját szerkesztés.

- Területi szintenként el kell határolni a területfejlesztési feladatokat. Ennek alapja lehet a fejlesztések területi hatása, azok koncentrált jellege, volumene, a kedvezményezettek köre, illetve a szubszidiaritás elve. A feladat megosztásnak együtt kell járnia a fejlesztési források fokozott decentralizációjával a jelenleg alkalmazott dekoncentrációs elv helyett.
- Minél előbb meg kell szüntetni a közvetlen területfejlesztési támogatások felhasználásának központi előírásait. Felhasználásukat teljes egészében a területi egységek kompetenciájába kell utalni, csak így biztosítható a területi szintű fejlesztési koncepciók és programok megvalósítása.
- Következésképpen érvényesíteni kell a területi elvet az ágazati fejlesztési források felhasználásában is, lehetőség szerint a decentralizált források számának növelésével, ellenkező esetben pedig a dekoncentrált szervek kompetenciáinak növelésével.
- A lehető leggyorsabban biztosítandó az alapok, célleírányzatok közötti időbeni és tartalmi koordináció, a pályázati feltételek harmonizációja mellett.
- Ellenőrizhetőségi és összehasonlíthatósági szempontból nagyon fontos a pályázatok nyilvántartási rendszerének egységesítése, összekapcsolása, valamint a pályázatokon a területi jelleg és felhasználási mód egyértelmű megjelenítése.

Az integrált regionális fejlesztés-finanszírozási modell működtetésével kapcsolatos javaslatok:

- A modell működésének alapfeltétele, hogy a tárcák tegyék lehetővé a területfejlesztési támogatások pályázati adataihoz való hozzáférést, a területi vizsgálatok elvégzése érdekében. Az idősoros elemzésekhez legalább öt év adataira lenne szükség, ami megegyezik a pályázati dokumentumok megőrzésére előírt intervallummal. A pályázati nyilvántartási rendszer egységesítésére és a területi jelleg megjelenítésére vonatkozó fenti javaslatunkat itt fokozottan érvényesnek érezzük.
- Célszerű lenne, ha a pályázati adatokat minden tárca azonos struktúrában közölné, hiszen a jelenlegi kimutatások jelentősen eltérnek egymástól információtartalomban. Fontosnak tartjuk, hogy a pályázatkezelők (központi és területi szinten egyaránt) az eredmények közlése során kitérjenek arra, hogy az adott támogatás, az adott célleírányzaton belül mely fejlesztési cél megvalósítását szolgálja. Az egységes pályázatkezelői besorolás ugyanis nagymértékben csökkentheti a modell szubjektivitását.
- A területi vizsgálatok elvégzését nyilván megkönnyítené, ha az adatok területi bontásban állnának rendelkezésre. Ebben nagy segítséget jelentene, ha a tárcák területi dekoncentrált szervei visszajelzést kapnának az általuk kezelt, illetékességi körükbe tartozó pályázatok eredményeiről. Ennek előfeltételeként biztosítani kell, hogy a területfejlesztési intézményrendszer és a tárcák dekói azonos (NUTS alapú) területi besorolás alapján működjenek. Jelenleg ugyanis komoly eltérések tapasztalhatók ezen a téren, így az egyes tárcák területi kimutatásai egymással nem kompatibilisek.
- Fokozott együttműködés kialakítása szükséges területi szinten is, elsősorban a regionális fejlesztési tanácsok és a régiókban működő dekoncentrált szervezetek között: a pályázati felhívások előkészítése, a célok összehangolása, a döntéshozatal és az információáramlás terén egyaránt. Ez alapvető feltétele egyúttal a régiók megfelelő felkészülésének az önálló operatív programok végrehajtására 2007-től.
- A felállított modell alkalmas a területfejlesztési támogatási rendszer működési mechanizmusának elemzésére. A támogatási rendszer évről évre számottevő mértékben változik, amelynek komoly következményei vannak a támogatások területi és ágazati arányaiban egyaránt. Erre az elmúlt három évre vonatkozóan végzett modellszámítások világosan rámutatnak. Mivel az Nemzeti Fejlesztési Terv megvalósításának elkövetkezendő időszakában a támogatási rendszer várhatóan jelentős változásokon fog keresztül menni, ezért elengedhetetlenül fontos e változások hatásának folyamatos nyomon követése. A modell országos szintű kiterjesztése pedig érdemben tudna hozzájárulni az ország területi folyamatainak elemzéséhez, a forrásfelhasználás hatékonyságának növeléséhez.

Jegyzetek

- 1) Háttér tanulmány: 157. NYUTI Közlemény: Integrált regionális fejlesztés-finanszírozási modell. Témavezető: Lados Mihály, Győr, 2004.
- 2) Csupán az agrártámogatási adatok hiányoznak az adatbázisból permanensen. A költségvetési keretszámokból kiindulva ez a támogatási forma teszi ki a területfejlesztéssel kapcsolatba hozható források több mint 17%-át. Ez akkora pénztömeg, ami jelentősen módosíthatná, sőt torzíthatná az arányokat. Ugyanakkor hiányát részben kompenzálja, hogy vannak a mintában egyéb mezőgazdasági és vidékfejlesztési célokat támogató források (pl. a VFC vagy a Sapard). A 2001-es KAC valamint 2001–2002-es VICE adatok vonatkozásában hiányoznak a VICE adatok is, ezek azonban csak nem egész 3%-át teszik ki az összes területfejlesztési forrásnak, tehát minimális hatással lennének a forrásszerkezetre. Sőt, velük kapcsolatban még inkább igaz, hogy vannak a mintában más, hasonló célokat támogató források (CCT, TEKI, CÉDE).
- 3) Megjegyezzük, hogy a VFC 2000, 2001, 2003, RIB-TURC 2000–2002, UFCE 2000–2003, KAC 2000–2001, VICE 2000–2002, NKFP 2003, MA központi 2000–2002, MA Vas, Zala 2000–2003 valamint CÉDE, TEKI, TFC 2000–2002 vonatkozásában nem állnak rendelkezésünkre településsoros adatok.
- 4) UFCE nélküli értéken számolva.
- 5) Természetesen tisztában vagyunk azzal, hogy a költségvetési keretszámokhoz viszonyítani nem a leghatékosabb megoldás, hiszen a tárcák előző évekről áthúzódó kötelezettségvállalásai és adott évi tartalékképzése nyilván csökkenti a céllelőirányzatok szabadon felhasználható keretösszegeit. Illés Iván (2002) vizsgálatai szerint az 1996-2002 közti időszakban a közvetlen területfejlesztési források keretösszegeinek csak 10–30%-a került valóban az adott költségvetési évben felhasználásra. Ha viszont a következő évekre megítélt támogatásokat is az adott évi felhasználás részének tekintjük (ahogy adattábláinkban mi is tettük) a keretösszeget jól közelítő értékeket kapunk.
- 6) Az EU-s források nem módosítják jelentősen az arányokat, nélkülük a 8,4%-os költségvetési részesedés 8%-ra módosul, így megállapításainkat továbbra is helytállóknak érezzük.
- 7) A Phare CBC keretek felhasználásában (nem a valós utalásokban, hanem már a döntések meghozatalában is) átlagosan két éves csúszások vannak, tehát nem a leghatékosabb az adott évi költségvetési kereteket tekinteni összehasonlítási alapként. A VÁTI adatai alapján azt mondhatjuk, hogy a megítélés évét tekintve a 2000-2003-as időszakban az 55 millió eurós keretből közel 35 millió eurónak (tehát a támogatási keret 60%-a) a régió volt a kedvezményezettje. A támogatási keretek viszont nyilván nem kerültek teljes egészében elköltésre, de a konkrét felhasználási értékeket sajnos nem ismerjük. Mindenesetre valószínűsíthető, hogy a régió részesedése a CBC keretek valós felhasználásából nagyobb a fent jelzett 26%-nál.
- 8) Ennek hátterében valószínűleg nem az eltérő támogatási arányok állnak, hiszen a településfejlesztési források hasonló (30–70%-os) támogatási intenzitásokat írnak elő. Ugyanakkor a tényadatok alapján úgy látjuk, hogy a támogatás mértékére vonatkozó törvényi előírások betartása eléggé esetleges. (Pl. bár a címzett támogatá-

- soknál a törvény 40–50%-os támogatottságot ír elő, a gyakorlatban nem ritkák a 90%-ban támogatott projektek, így a CCT-ből való magas támogatottsági arány valószínűleg az e forrásból támogatott projektek magas költségigényének, és ezáltal a pályázó önkormányzatok nagyobb önerő vállalási képességének tudható be.)
- 9) Ennek elsődlegesen az adatbázis hiányosságaiból adódó okai vannak, bár megjegyezzük, hogy a hiányzó adatok kevésbé változtatnák a prioritás támogatottságát, sokkal inkább a prioritáson belüli arányokra lennének hatással.
 - 10) Ez a forrás nagyságrendjénél fogva torzító hatású, akár figyelembe vesszük a számításoknál, akár nem. Jellemző, hogy UFCE nélkül a Régióépítési prioritás támogatottsága 17%-ra esik vissza.

Irodalom

- Beszámoló az Országos Területfejlesztési Tanács részére a TFC-, TEKI-, CÉDE-támogatások 2000. évi döntéseiről. Kézirat. Budapest, 2001.
- Beszámoló az Országos Területfejlesztési Tanács részére a TFC-, TEKI-, CÉDE-támogatások 2001. évi döntéseiről. Kézirat. Budapest, 2002.
- Beszámoló az Országos Területfejlesztési Tanács részére a decentralizált TFC-, TEKI-, CÉDE-támogatások 2002. évi döntéseiről. Kézirat. Budapest, 2003.
- Edelényi B. 2001: Pályázati értékelő rendszerek. In Lados M. (témavezető): A gazdasági-társadalmi hatásvizsgálatok és értékelések. Zárótanulmány. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Grosz A. 2001: A decentralizált területfejlesztési források felhasználása a Nyugat-dunántúli régióban. Kézirat. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Grosz A. 2002: A területfejlesztés megyei eszközeinek felhasználása Győr-Moson-Sopron megye kistérségeiben. Kézirat. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Illés I. 2002: A területfejlesztés eszközrendszerének értékelése és továbbfejlesztési javaslatok. Kutatási zárótanulmány. Pécs, MTA RKK DTI.
- Jelentés 2001: Jelentés a területi folyamatok alakulásáról és a területfejlesztési politika érvényesüléséről és az OTK végrehajtásáról. Budapest, A Magyar Köztársaság Kormánya.
- Kovács T. 2003: A területfejlesztési támogatási források felhasználásának hazai rendszere. In Süli-Zakar I. (szerk.): *A terület- és településfejlesztés alapjai*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Lados M. (témavezető) 2001: A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési programja. Kézirat. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Lados M. (témavezető) 2004: Integrált regionális fejlesztés-finanszírozási modell. Kézirat. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Mezei C. 2003: The role of the state subsidies in the regional development. In Hajdú Z.–Pálné Kovács, I. (eds.): *Portrait of South Transdanubia: a region in transition*. Pécs, Hungarian Academy of Sciences Centre of Regional Studies.
- Területi Statisztikai évkönyv 2001. KSH, Budapest, 2002.
- Területi Statisztikai évkönyv 1996. KSH, Budapest, 1997.
- Területi Statisztikai évkönyv 2002. KSH, Budapest, 2003.

VÁTI 2001: Pénzügyi eszközök – Háttéranyag a területi folyamatok alakulásáról, a területfejlesztési politika érvényesüléséről és az országos területfejlesztési koncepció végrehajtásáról szóló országgyűlési jelentéshez. Kézirat. Budapest.

VÁTI 2002: A területfejlesztést közvetve és közvetlenül szolgáló támogatási rendszerek és azok segítségével megvalósuló fejlesztésekről készülő területi értékelések módszertana. Kézirat. Budapest.

INTEGRATED FINANCING MODEL OF REGIONAL DEVELOPMENT IN WEST TRANSDANUBIA

Katalin Mezei

The study is a summary of the findings of a research project carried out from September 2003 to April 2004 by the West Hungarian Research Institute of the Centre for Regional Studies (an institute of the Hungarian Academy of Sciences) and commissioned by the West Transdanubian Regional Development Council. The focus of the research was the foundation of an integrated regional level development policy which contributes significantly to the expansion of co-operation among the West Transdanubian Regional Development Council and sectoral de-concentrated organs – and to the coordinated and efficient use of EU and Hungarian resources available to the region for the period 2004–2006. Within the framework of our research we examined: what sectoral and regional development resources actually arrived in the West Transdanubian region in 2000–2003; which elements of the regional programme (and to what extent) were financed from them; the distribution mechanism utilised and also the steps taken by stakeholders to coordinate the application of these resources.

23. A REGIONÁLIS KÜLKAPCSOLATI STRATÉGIÁK HELYE ÉS SZEREPE A MAGYAR RÉGIÓK FEJLESZTÉSÉBEN

Pálmai Zsolt

Bevezetés

A magyar tervezési és statisztika régióknak a nemzetközi kapcsolatok szempontjából definiálható szerepe, elhelyezése a többi, külkapcsolatokkal foglalkozó országos, megyei és helyi szervezet között napjainkban is nyitott kérdés. A helyzet bizonytalansága alapvetően több dilemmából táplálkozik. Egyrészt jelenleg sem egyértelmű a régió, mint területi egység helye a közigazgatás magyarországi fejlesztésének jövőképeiben. Másodsorban napjainkban is vita tárgya a régiók precíz szerepe az Európai Unió támogatásainak hazai kezelésében. Harmadrészt a régió, mint a regionális politikai és szakmai érdekképviselőt főrúma esetében eltérőek az igények és a gyakorlatban is alkalmazható eszközök. Az ezen és hasonló irányok mentén kitapintható bizonytalanság ellenére igenis érdemes *a hazai régiók aktív külkapcsolati szerepvállalásáról* beszélnünk, hiszen ez az a terület, amelyen a fenti dilemmák élesen megjelennek, és kezelésük érdekében több-kevesebb sikerrel lépések is foganatosíthatók.

A tanulmányban a regionális külkapcsolati stratégiák, illetve kialakításuk általános jellemzőit tekintjük át, a téma feldolgozását kiegészítve a Dél-dunántúli Régió Külkapcsolati Stratégiája kapcsolódó elemeinek, valamint a stratégiakészítés tapasztalatainak ismertetésével.

A regionális külkapcsolatok jogszabályi alapjai

A hazai régiók külkapcsolati tevékenysége alatt nem a hagyományos külügyi tevékenységeket értjük. Ennek oka a magyar régiók közjogi státuszában rejlik, ugyanis azok jelenleg nem közigazgatási, hanem csupán tervezési-statisztikai régiókként funkcionálnak.¹⁾ Konkrét apropója a regionális nemzetközi kapcsolatok meglétének, ápolásának, hogy a régiók számos olyan projekt- illetve programalapú nemzetközi együttműködés részesei, amelyek révén az ezekben a pályázatokban közreműködő intézmények, szervezetek, valamint különféle hazai

területi szereplők²⁾ külföldi partnerekkel kerülnek kapcsolatba. Ez az alapvetően projekt-, programalapú kapcsolatfelvétel – szerencsés esetben – azzal is párosul, hogy egy adott nemzetközi kapcsolat egyben tovagyűrűző együttműködések katalizátora is lesz.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény a törvényalkotó szándékának megfelelően lefektette a külügyi szerepvállalás, a külügyi tevékenység jogszabályi alapját. Ennek értelmében az Országgyűlés, a Kormány, az Országos Területfejlesztési Tanács, valamint a törvény által nevesített miniszter és miniszterek esetében adott a lehetőség nemzetközi kapcsolatok ápolására, illetve azok nyomon követésére, befolyásolására. Ennek alapját az képezi, hogy (az Országos Területfejlesztési Tanács kivételével) a nevesített szereplők a hazai közigazgatás központi és meghatározó szereplői, így ezen minőségükben lehetséges és szükséges is más országok hasonló szereplőivel – általában szakágazati jellegű – külkapcsolatok kezdeményezése és ápolása.³⁾ A régiókra azonban ilyen feladat már nem hárul a hazai szabályozás ismeretében. Ezen a helyzeten igyekszik oldani a területfejlesztési törvény 2004 áprilisában is folyamatban levő módosítása, amely a normaszöveget az alábbiakkal egészítené ki: a regionális fejlesztési tanács „a régió fejlődésének elősegítése érdekében megállapodásokat köthet külföldi régiókkal, részt vehet nemzetközi együttműködésekben, javaslatot tehet a Kormánynak a Régiók Bizottságában a régiót képviselő tag személyére, szakértői csoportokat hozhat létre a Régiók Bizottságába delegált képviselők munkájának segítésére”.⁴⁾ A hazai rendelkezésekkel analóg módon a nemzetközi kapcsolatokat szabályozó joganyag is hatással van az egyes területi szintek nemzetközi kapcsolatokban gyakorolható feladataira, kompetenciáira. 1997. május 25-én lépett hatályba az „Európai Keretegyezmény a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről” szóló 1997. évi XXIV. törvény. Ez máig az egyetlen magyarországi jogszabály, amely a területi önkormányzatok határokon átnyúló kapcsolatait szabályozza, viszont még ez sem rendelkezik, a magyar régiók, mint tervezési-statisztikai egységek nemzetközi tevékenységének szabályozásáról, igaz a régiók közjogi pozíciójából kifolyóan nem is feladata.

A fentiek ismeretében elmondható tehát, hogy a hazai régiók nemzetközi kapcsolati tevékenységének kereteit jogi normák – egy törvény áttételes rendelkezéseinek kivételével – nem határozzák meg, viszont ez a hiányosság eddig még nem képezte akadályát a külkapcsolatok építésének. Éppen a jelen helyzet érdekessége irányítja rá a figyelmet arra, hogy milyen célok elérése érdekében beszélhetünk regionális nemzetközi kapcsolatok kiépítéséről, gondozásáról és fejlesztéséről.

A regionális külkapcsolatok céljainak levezetése

A nagyobb kategóriáktól a kisebbek irányában haladva elsőként az Európai Unió szolgál vonatkoztatási alapul. Az Európai Unió második pillérét képező kül- és biztonságpolitikai együttműködéséből áttételesen levezethetőek azok a célok, amelyek a „Régiók Európájában” is meghatározó jelentőségűek: az Európai Unió közös értékeinek, érdekeinek megőrzése; a nemzetközi együttműködések ösztönzése stb. (Horváth, 2002). Még ezeknél is fontosabbak és konkrétabbak azonban azok a célok, amelyek az unió támogatási programjainak feltételrendszerében jelennek meg: a gazdaságfejlesztéshez, az emberierőforrásfejlesztéshez, a partnerségépítéshez, a nemzetközi együttműködési háló kialakításához stb. való hozzájárulás.

A következő fontos igazodási pontot a magyar Kormány külpolitikai programja és elképzelései jelentik. Ezek az általában választási ciklusonként változó célkitűzések az adott kormány ideológiai beállítottságából, és az adott időszakra aktuálisan jellemző fontosabb nemzetközi kulcsfeladatokból⁵⁾ vezethetők le.

Regionális szinten az adott régió különböző időtávú területfejlesztési programjainak célhierarchiájából is származtathatóak regionális külkapcsolati célkitűzések.

Míg végül a lehető legközvetlenebb módot az adott régió külkapcsolati stratégiájából történő kiemelés jelenti. Jelenleg Magyarországon csak a Dél-dunántúli régió rendelkezik ilyen területi tervezési dokumentummal.

A fent ismertetett különböző hatókörű, kidolgozottságú célok együtteseként az adott régió sajátosságainak megfelelő nemzetközi együttműködési célhierarchia alakítható ki. Mivel a regionális nemzetközi stratégiaépítés – köszönhetően a régiók jogállásának és közjogi státuszának – a területi tervezés eszköztárát alkalmazza, így a regionális külkapcsolati stratégia területfejlesztési tervezési dokumentum formájában ölt testet. Ezáltal célrendszere is alapvetően azoknak az átfogó régióspecifikus céloknak lesz alárendelve, amelyek elérésére a régió többi szakágazati tervdokumentuma is törekszik.

A regionális külkapcsolatok szereplői

Mind a stratégiakészítés folyamatában, és ennél is meghatározóbban a már elkészült regionális nemzetközi kapcsolati stratégia megvalósítása tekintetében fontos azoknak a szervezeteknek, szereplőknek a köre, amelyekkel együttműködve a kijelölt külkapcsolati célok elérhetők. (A konkrét szereplők körét a továbbiakban a Dél-dunántúli régió példájából kiindulva mutatjuk be.)

A régiókon belüli szereplők köréből kiindulva elmondható, hogy horizontális metszetben az alábbiak szerepe meghatározó:

- megyei önkormányzatok (Baranya, Somogy és Tolna) közgyűlései, megyei jogú városok (Pécs, Kaposvár és Szekszárd megyei jogú városok),

- felsőoktatási intézmények,
- gazdasági kamarák, munkaügyi központok, gazdaságfejlesztő szervezetek,
- kisebbségi önkormányzatok,
- külföldi konzulátusok
- és civil szervezetek.

A fenti felsorolásban nevesítettek alapvetően azért számítanak horizontális partnereknek, mert tevékenységük során nemzetközi kapcsolatokkal többé-kevésbé intenzíven foglalkoznak, így a rájuk, illetve kapcsolataikra való építés a külkapcsolati stratégiák adott térségbe való illeszkedésének mintegy előfeltétele. A már kidolgozott stratégia megvalósítása tekintetében is nélkülözhetetlen a szerepük. A nemzetközi kapcsolatoknak sok esetben alapvető feltétele a partnerségi, többszereplős együttműködés. Amennyiben ez nem követelmény, akkor is szükséges bevonásuk, mivel a stratégiai célok kompetens szereplők cselekvése nélkül elérhetetlenek.

A régiókon belüli vertikális metszet az egyes területfejlesztési területi szintek szereplőit kategorizálja. Szerepük abban nyilvánul meg, hogy az alapvetően területfejlesztési nemzetközi stratégia a határokon átnyúló együttműködésbe a régiók területi szereplőit is be kívánja vonni. Ilyen értelemben az alábbi partnerek említése szükséges:

- a regionális fejlesztési tanács, annak szakbizottságai (Dél-dunántúli Regionális Külkapcsolati Bizottság), illetve a regionális fejlesztési ügynökség, a megyei önkormányzatok közgyűlései, valamint a megyei területfejlesztési tanácsok,
- a KSH-kistérségek társulásai, valamint a területfejlesztési kistérségi önkormányzati társulások,
- (a jelentősebb) települések helyi önkormányzatai.

Az egyes régiókon belüli szereplők tekintetében erősségként említhető a projektek fejlesztésében és megvalósításában, a programok menedzselésében való jártasság.⁶⁾

A legfontosabb és leggyakrabban kimutatható nehézségek pedig a következők: a képzett, gyakorlattal rendelkező és több nyelven beszélő humán erőforrás, a hordozószervezetek⁷⁾ valamint a szervezetközi kommunikáció hiánya.

A régiókon kívüli szereplők két csoportra oszthatók: egyrészt az adott régióon kívüli hazai szervezetekre, másrészt pedig a nemzetközi együttműködések, az uniós szervezetek, az európai integrációs intézmények körére.

A fontosabb hazai szervezetek az alábbiak:

- az adott régióon kívüli regionális fejlesztési tanácsok, a regionális fejlesztési ügynökségek, a megyei önkormányzatok, a kistérségi társulások,
- a Miniszterelnöki Hivatal, a Külügyminisztérium, valamint a nemzetközi ágazatspecifikus kapcsolatokban érintett szaktárcák, továbbá

- a külkapcsolatokban érdekelt egyéb régió kívüli szervezetek (például társadalmi szervezetek).

A külföldi szereplők köréből az alábbiakat érdemes kiemelniük:

- az eurorégiók (Duna–Dráva–Száva Eurorégió, Mura–Dráva Eurorégió)
- a Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviselete,
- a Régiók Bizottsága (a dél-dunántúli tagok és póttagok szerepe jelentős e tekintetben),
- a „Dél-Kelet a Jövő Régiója” Kezdeményezés, valamint áttételesen az INTERREG IIIB CADSES programtárs szereplői.

A regionális külkapcsolatokban közreműködő szereplők köréről elmondható, hogy számuk, felkészültségük, kapcsolatrendszerük – hiányosságaik egyidejű számbavétele mellett – már jelenleg is lehetővé és megalapozottá teszi a magyar régiók intenzív és hatékony nemzetközi szerepvállalását.

Eszközök a regionális külkapcsolatok kialakítására, ápolására

A hazai tervezési-statisztikai régiók nemzetközi kapcsolatainak alakításából levonható tapasztalatok alapján három alapvető eszköze határozható meg a regionális külkapcsolatok kialakításának, ápolásának:

- *Intézményesített kapcsolatok, együttműködési megállapodások:* az e keretben működő nemzetközi kapcsolatok létesítéséhez kifinomult diplomáciai érzék, fenntartásukhoz pedig aktív kooperáció, valamint általában bőséges anyagi és jól képzett humán erőforrások szükségesek. Sokszor gondot okoz azonban, hogy a hazai régiók nem rendelkeznek közjogi státusszal, így a külföldi partnerrégiók vagy egy hazai régióval,⁸⁾ vagy pedig a régiót alkotó, közjogi státusszal rendelkező megyékkel⁹⁾ állnak kapcsolatban.
- *A program alapú együttműködések* gyakorlatilag közvetlen kapcsolódást jelentenek az Európai Unió többéves keretprogramjaihoz. Ezek az alapvetően egy szakágazatra koncentráló, széles nemzetközi együttműködésen alapuló kooperációk sikeres nemzetközi kapcsolatoknak is tekinthetők.
- *A közös projektek kidolgozása* jelenti talán a legtipikusabb regionális külkapcsolati együttműködést. Egyrészt, mert az Európai Unió alapelveinek megfelelően több külföldi partner bevonásával valósul meg; másrészt általában szakágazati jellegű, vagyis számos területről hív életre nemzetközi projekteket; harmadrészt pedig közvetlenül és szorosan kapcsolódik annak a régióknak a fejlesztéséhez, amelyből a nemzetközi projektben részt vevő magyar partnerek verbuválódnak. Ilyen minőségében *a leggyakrabban előforduló regionális nemzetközi kapcsolati formát, eszközt is jelenti.*

A regionális külkapcsolatok típusai

A regionális szinten értelmezhető együttműködések alapvetően három dimenzióban érdemes vizsgálni: földrajzi, tematikus és szervezeti metszetben.

Az egyes *területi egységek közötti partnerségek* meghatározó kereteit jelenti a nemzetközi együttműködéseknek. Szerepük, hogy az általuk közrefogott földrajzi, közigazgatási területek és az azokon belül konkrétan érintett szereplők céljai, lehetőségei, jövőre vonatkozó elképzelései nagyban determinálják egy kooperáció jellegét, életképességét nemzetközi szinten is. A földrajzi érintettség, lefedettség szempontjából beszélhetünk:

- *határ menti partnerségekről*, amelyek kulcsfontosságú jellemzője, hogy közös államhatár mentén elhelyezkedő területek szereplőinek kooperációját jelentik (alapvetően hálózatépítési jellegű együttműködésekről van szó);
- *transznacionális partnerségekről*: a határ menti partnerségekhez képest az eltérést az jelenti, hogy itt az együttműködés partnerei és területe egy egybefüggő, nagyobb földrajzi térségen alapul, amely több államhatárt is magában foglal;
- *interregionális partnerségéről*: a transznacionális partnerségektől az különbözteti meg ezt az együttműködési típust, hogy nem egybefüggő földrajzi célterületek szereplői között épít ki együttműködések.

További csoportosítási szempont *a partnerségek tematikus jellege, ágazati hovatartozása* is. Ez alapján rendkívül színes a regionális külkapcsolatok skálája (gazdaságfejlesztés, humán erőforrás-fejlesztés, környezet- és természetvédelem, közlekedéshálózat-fejlesztés stb.). E típushoz kapcsolódóan érdemes szót ejtenünk arról, hogy az Európai Unió támogatási programjai sok esetben szektorális fókuszúak, amelyek egyúttal földrajzi alapon elkülönítve támogatják az egyes, nemzetközi szereplőkből összetevődő együttműködések munkáját.

Szervezeti értelemben a régiók együttműködésének több szintje és változatos formái léteznek az Európai Unióban. Ezek a következők lehetnek:

- *Stratégiai együttműködés egy-egy térség régiói között a gazdasági fejlődés feltételeinek javítása érdekében.*¹⁰⁾ E partnerséghez közös fejlesztési programok készítése, rendszeres egyeztetés, politikai együttműködés szükséges.
- *Egy nagyobb európai térségen belüli együttműködés,*¹¹⁾ amelynek alapjai lehetnek a történelmi tradíciók, a geopolitikai helyzet, a főbb közlekedési útvonalak által biztosított feltételek, a közös gazdasági és politikai érdekek.
- *Határ menti régiók együttműködése.*
- *Tematikus hálózatok kialakítása transznacionális partnerek részvételével.*

- *Konkrét feladatra szerveződött együttműködések, amelyek hatékonyságát, eredményességét nagymértékben meghatározza az abban részt vevő partnerek felkészültsége, képessége és tudása.*
- *Részvétel a régiók érdekvédelmével, érdekképviseletével foglalkozó szervezetek munkájában.*
- *Képviselők, szakértők révén kapcsolódás az Európai Unió Régiók Bizottságának tevékenységéhez.*

Érzelhető, hogy a magyar régiók nemzetközi együttműködéseinek földrajzi, tematikus és szervezeti korlátai gyakorlatilag nincsenek. Kérdés azonban, hogy a hazai régiók mennyire képesek ezekkel a lehetőségekkel élni (ld. pénzügyi források).

A regionális külkapcsolatok finanszírozásának nehézségei

Közhelyszámba menő állítás, de igaz, hogy *a területfejlesztés nemzetközi kapcsolatok ápolására fordítható forrásai az igényekhez képest nagyon szűkösek.* A központi költségvetés területfejlesztési célokat szolgáló fejezeti pénzeszközei között nem található olyan jogcím, amely közvetlenül a regionális külkapcsolatok finanszírozását szolgálná. Ennek hiányában a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségeik általános, operatív működésüket biztosító pénzeszközeinek külgügyi célokra történő fordítása jelenti a megoldást. Nyilvánvaló, hogy ez a megoldás huzamos időn keresztül nem fenntartható, valamint, hogy az így rendelkezésre álló források nem jelentenek kielégítő finanszírozást.

A szűk keresztmetszet feloldására több megoldás is elképzelhető. Ezek egyike lehet egy stabil, regionális külkapcsolati célokat szolgáló finanszírozási alap kialakítása – központi költségvetésből. Ennek az esélye jelenleg, a területfejlesztési törvény módosítását megelőzően – a területfejlesztési feladatok finanszírozásáért felelős Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal álláspontja alapján – minimális.

Éppen ezért a közeljövőben is *a regionális fejlesztési tanácsok és az ügynökségeik rendelkezésére bocsátott forrásokból képezhetők a nemzetközi kapcsolatépítést szolgáló regionális alapok.*¹²⁾ Ezen alapok létesítésének célja általános jellegű: az adott régió külkapcsolati tevékenységének támogatása, amelybe a politikusok és a szakemberek külföldi utazásainak fedezése éppúgy beletartozik, mint a nemzetközi projektek, programok és együttműködések előkészítése illetve ápolása.

A másik lehetőséget *az Európai Unió támogatási programjai* jelentik. Az előcsatlakozási alapok közül a Phare-program 2002-es és 2003-as Országprogramjai keretében a hazai régiók számára nemzetközi területfejlesztési projekteken való közreműködésre, tapasztalatszerzésre nyílt lehetőség. Magyarország

uniós tagállammá válását követően az Európai Unió közösségi kezdeményezésű programjai, így az INTERREG-¹³⁾ és az EQUAL-programok,¹⁴⁾ a VI. Kutatási, Technológiafejlesztési és Demonstrációs Keretprogram, továbbá az uniós szakpolitikák támogatási programjai¹⁵⁾ nyújtanak támogatást. A fenti összes támogatási alap sajátossága, hogy elsősorban projektek, kisebb részben programok megvalósítására nyújtanak támogatást, amely társfinanszírozás azonban általános felhasználású. Nemzetközi együttműködési pénzforrásként nem funkcionál.

A finanszírozási források kérdésköréhez tartozik az is, hogy a szűkös anyagi erőforrásokat a *regionális külkapcsolatokban együttműködő szereplők jelentősebb saját erő vállalása* is kompenzálhatja. Ennek azonban, a hazai és regionális viszonyok ismeretében, kevés realitása van.

Összességében elmondható tehát, hogy a magyar régiók nemzetközi szerepvállalását a nem kielégítő finanszírozás is hátráltatja. A problémát e tekintetben elsősorban az jelenti, hogy nincsen olyan, gyakorlatilag normatív alapon elérhető finanszírozási keret, amely évekre előre kiszámítható alapját jelenthette a nemzetközi kapcsolatok tudatos tervezésének, kialakításának és ápolásának.

Területfejlesztési regionális külkapcsolati stratégiák

A fentiekben már sok szó esett a regionális külkapcsolati stratégiákról. Ezek a tervdokumentumok a hazai tervezési-statisztikai régiók nemzetközi szerepvállalását megalapozó területfejlesztési, tervezési dokumentumok. Az ilyen stratégia közvetlenül hozzájárul az adott régió hosszabb időtávú, stratégiai céljainak megvalósításához, miközben domináns tényezőként kezeli a regionális külkapcsolatokat. Mindezt jól illusztrálja az *1. táblázatban* szereplő logikai keretmátrix, amely a Dél-dunántúli Régió Külkapcsolati Stratégiájára vonatkozik.

A logikai keretmátrix, ahogy azt az elnevezése is sugallja, a stratégiaalkotást a célok és az azok eléréséhez szükséges előfeltételek kontextusában vizsgálja. Előnye, hogy a stratégiát a mérhetőség szempontjával is szembeesíti, azaz jól mérhető indikátorokat határoz meg. Átfogó célja a régió európai gazdasági térbe történő integrációjának támogatása, melynek közvetlen hozadéka a régió fejlesztésének fő célkitűzése, azaz a régióban élő lakosság életminőségének javítása.

1. táblázat

A DÉL-DUNÁNTÚLI RÉGIÓ KÜLKAPCSOLATI STRATÉGIÁJA KIDOLGOZÁSÁNAK LOGIKAI KERETTERVE			Összes költségvetés: 2,4 millió Ft
Szélesebb körű célok	Hatás indikátor	Adatforrás	Peremfeltételek
<ul style="list-style-type: none"> A Dél-dunántúli régió ismertségének növekedése, az európai gazdasági térbe történő integrációjának támogatása 	<ol style="list-style-type: none"> A regionális egy főre jutó GDP emelkedése Vendégéjszakák számának növekedése a Régióban Nő a régió GDP-jének K+F-re fordított aránya 	<ol style="list-style-type: none"> KSH KSH KSH 	
Azonnali célok	Eredmény indikátor	Adatforrás	Peremfeltételek
<ul style="list-style-type: none"> Sikeres nemzetközi együttműködések kialakítása 	<ol style="list-style-type: none"> 5 db új nemzetközi együttműködési megállapodás megkötése 25 db sikeres nemzetközi projektek megvalósítása 30 új, együttműködésben részt vevő nemzetközi és hazai partner 	<ol style="list-style-type: none"> DDRFÜ DDRFÜ, kedvezményezettek DDRFÜ, kedvezményezettek 	<ul style="list-style-type: none"> A kialakult együttműködések tartósak és fenntarthatónak bizonyulnak A megvalósított projektek szolgálják a Dél-dunántúli régió fejlődését A megvalósított projektek és programok eredményeinek és tapasztalatainak társadalmasítása megtörténik
Várt eredmény	Output indikátor	Adatforrás	Peremfeltételek
<ul style="list-style-type: none"> Elkészül a Dél-dunántúli régió külkapcsolati stratégiája 	<ol style="list-style-type: none"> 1 db külkapcsolati stratégia a Dél-dunántúli régió számára 	<ol style="list-style-type: none"> Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség 	<ul style="list-style-type: none"> A régió szervezetei erőfeszítéseket tesznek a nemzetközi projekteken rejülő lehetőségek kihasználására, felismerik annak a régió fejlődésére gyakorolt hatásait A kapcsolatépítéshez a megfelelő humán és anyagi tőke rendelkezésre áll

A táblázat a következő oldalon folytatódik!

Tevékenységek	Eszközök	Adatforrás	Peremfeltételek
<ul style="list-style-type: none"> Külkapcsolati stratégia készítése a Dél-dunántúli régió számára 	<ul style="list-style-type: none"> Megfelelő szakembergárda és technikai feltételek az adatgyűjtési, elemzési és tervezési munka elvégzéséhez 	<ul style="list-style-type: none"> A régió meglévő külkapcsolatai Nemzetközi programozási dokumentumok A partnerrégiók külkapcsolat-építési törekvései A régió fizikai elérhetősége, a kiinduló közlekedési vektorok irányai 	<ul style="list-style-type: none"> A régió szervezeti külkapcsolati tevékenységet folytatnak, melynek összehangolása szükséges A tervezéshez a humán erőforrás és a technikai feltételek rendelkezése állnak A régió intézményei készek az együttműködésre
<p>Végső kedvezményezettek: A régió önkormányzatai, köztisztviselői, oktatási intézményei, nonprofit szervezetek, a régió területén székhellyel vagy telephellyel rendelkező jogi személyiségű vagy jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, egyéni vállalkozások, egészségügyi intézmények.</p>			

A Dél-dunántúli régió konkrét külkapcsolati célkitűzéseinek áttekintése

A Dél-dunántúli régió külhoni ismertségének erősítése, szorosabb integrációja az európai gazdasági térbe a stratégiában foglalt célok elérésén keresztül is megvalósítható. A *Dél-dunántúli Régió Külkapcsolati Stratégiájának kidolgozása* során a tervezők tudatosan törekedtek arra, hogy a stratégia főbb céljai összhangban legyenek a regionális szinten értelmezhető külügyi együttműködések típusaival. Így a stratégia fő irányait alapvetően három dimenzióban jelölték meg:

- földrajzi,
- tematikus és
- szervezeti bontásban.

A külkapcsolati stratégia stratégiai céljait a tematikus célkitűzések alkotják. Ennek oka, hogy e célok olyan átfogó jellegű fejlesztési irányokat jelentenek, amelyek szem előtt tartják a régió már működő külkapcsolataiból levonható tapasztalatokat, egyúttal figyelmet fordítanak arra is, hogy milyen (elsősorban európai uniós) támogatási forrásokot lehet a megvalósításuk érdekében mozgósítani. Az egyes stratégiai célok tehát olyan ágazatspecifikus célokat jelentenek, amelyek az egyes külkapcsolati relációk, földrajzi orientációk tekintetében tölthetők fel konkrét tartalommal.

Mindezekre tekintettel a Dél-dunántúli régió esetében a következő stratégiai jellegű külkapcsolati célok definiálhatók:

- A gazdasági kapcsolatok fejlesztése, ezen belül:
 - a K+F, a termék- és a technológiai innováció támogatása,
 - a vállalkozások külgazdasági kapcsolatainak erősítése,
 - a régióba irányuló tőkebefektetések ösztönzése,
 - az idegenforgalom fejlesztése.
- A regionális intézményi együttműködés erősítése, ezen belül:
 - belső és a külső kooperáció erősítése,
 - oktatási-tudományos kapcsolatok fejlesztése.
- A civil kapcsolatok fejlesztése, ezen belül:
 - nemzetiségi identitás megőrzése,
 - kulturális és sporttevékenységek ösztönzése,
 - együttműködés a szociális ellátás és a foglalkoztatáspolitikai területén.
- A régió környezet- és természetvédelmi helyzetének javítása nemzetközi együttműködések révén.
- A régió külső elérhetőségének javítása.

A stratégiai célokon alapuló prioritások és intézkedések meghatározása nem jelent mást, mint azoknak a földrajzi és szervezeti orientációknak a meghatáro-

zását, amelyek irányában a Dél-dunántúli régióknak a külkapcsolatok területén aktivizálnia kell magát. Az egyes célterületek eltérő módon és különböző súlyllyal segítik elő a stratégia célok elérését.

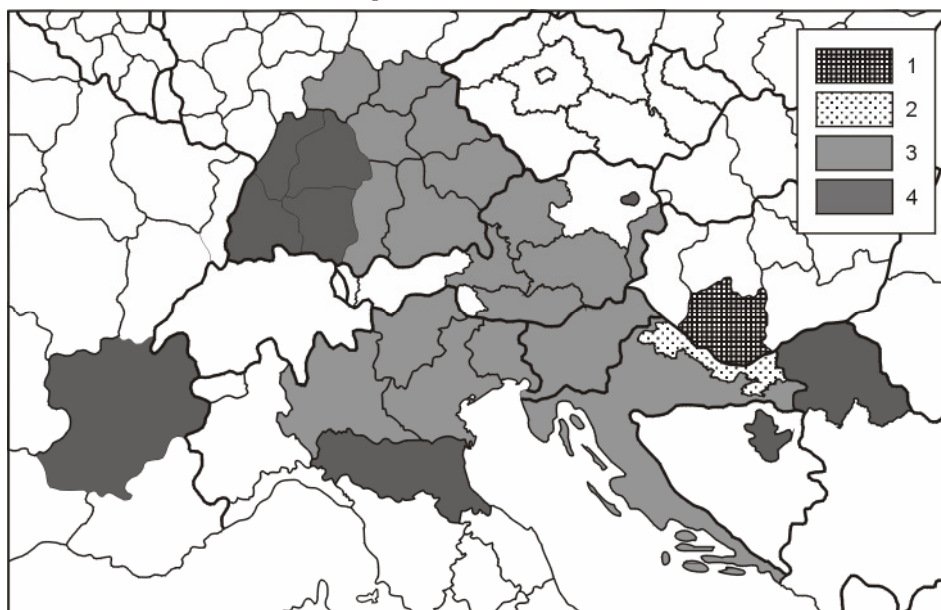
A stratégiában nevesített prioritások és intézkedések eltérő területi szinteket reprezentálnak, amelyek lehetnek megyék, régiók, országok, illetve ezek különböző összetételű csoportjai (ez utóbbi különösen a nemzetközi intézményesült kooperációk vonatkozásában jellemző). A prioritások és az intézkedések kialakításánál a dokumentum készítői figyelembe vették azt, hogy az egyes orientációk jelenleg milyen szoros kapcsolatban állnak a régióval, ez a kötődés hogyan, milyen kontextusban fejleszthető leginkább, illetve az európai gazdasági tér fejlődése szempontjából milyen lehetőségeket foglal magában az adott területtel fennálló külügyi kooperáció.

A Dél-dunántúli Regionális Külkapcsolati Stratégia prioritási-intézkedési rendszere az alábbi (1. ábra):

- 1. prioritás: horvát–magyar határ menti együttműködés: A Dél-dunántúli régió és az azzal közvetlenül szomszédos három határ menti horvát megye együttműködése;

1. ábra

A Dél-dunántúli régió külkapcsolati stratégiájának prioritási rendszere



Jelmagyarázat: 1 – Dél-dunántúli régió, 2 – 1. prioritás, 3 – 2. prioritás, 4 – 3. prioritás.

Készítette: Fonyódi Valéria.

- 2. prioritás: az Alpok–Adria térséggel fennálló kapcsolatrendszer, ezen belül:
 - intézkedés: kapcsolatok Horvátország Dél-Dunántúllal közvetlenül nem szomszédos területeivel,
 - intézkedés: kapcsolatok Szlovéniával,
 - intézkedés: kapcsolatok Friuli–Venezia Giulia autonóm tartománnyal,
 - intézkedés: kapcsolatok Karintiával, Stájerországgal, Burgenlanddal és Béccsel,
 - intézkedés: kapcsolatok Bajorországgal;
- 3 prioritás: interregionális együttműködések, ezen belül:
 - intézkedés: kapcsolatok Béccsel,
 - intézkedés: kapcsolatok Baden-Württemberggel,
 - intézkedés: kapcsolatok a Rhône-Alpes régióval,
 - intézkedés: kapcsolatok Emilia Romagna Tartománnyal,
 - intézkedés: kapcsolatok Vajdasággal és Nyugat-Szerbiával,
 - intézkedés: kapcsolatok Bosznia-Hercegovinával;
- 4. prioritás: kapcsolatok nemzetközi együttműködésekkel és az Európai Unió szervezeteivel
 - intézkedés: az együttműködés erősítése a Duna–Dráva–Száva Euro-régióval,
 - intézkedés: az együttműködés erősítése a Alpok–Adria Munkaközösséggel,
 - intézkedés: az együttműködés erősítése a „Dél-Kelet a Jövő Régiójá”-val (az EU Jövőrégióval),
 - intézkedés: az együttműködés az Európai Régiók Gyűlésével,
 - intézkedés: az együttműködés az Európai Bortermelő Régiók Gyűlésével,
 - intézkedés: közreműködés a Régiók Bizottságában,
 - intézkedés: a Dél-dunántúli régió brüsszeli képviselőjének biztosítása.

Záró gondolatok

A magyar tervezési-statisztikai régiók regionális külkapcsolati stratégiáinak kidolgozása fontos feladat. Közvetlenül elősegíti azt, hogy a régióon belül a külkapcsolatok fejlesztése tudatosan, egy – az érintettek által is – elfogadott stratégia mentén történjen, valamint, hogy a régiós szereplők külkapcsolatainak koordinált fejlesztésével intenzívebbé és hatékonyabbá váljon a régió külkapcsolati aktivitása.

E praktikus célok elérését azonban sok tényező hátráltatja. Például a szervezetek közötti koordináció elégtelen volta, valamint az anyagi és humán erőfor-

rások rendelkezésre állásában tapasztalható hiányosságok. Említésre érdemes nehézséget jelent továbbá a régiók közjogi státuszának kérdése is, amely – eseti jelleggel – jelenleg megnehezíti bizonyos külkapcsolati irányok kiépítését és ápolását. Amennyiben a régiók adminisztratív-közigazgatási egységekké alakulnak át feltételezhetően olyan költségvetési forrásokkal rendelkeznek majd, amely lehetővé teszi a nemzetközi kapcsolatoknak a jelenleginél bőkezűbb finanszírozását, és a külkapcsolatok kiegyensúlyozottabb ápolását is.

Mindezek ellenére *most is érdemes aktív külkapcsolati szerepet vállalniuk a hazai régióknak, ugyanis rengeteg olyan nemzetközi szakágazati együttműködés, közös projekt létezik, amely a későbbi intenzívebb együttműködés alapját rakhatja le.* E tekintetben az ország 2004. május 1-jei csatlakozása az Európai Unióhoz csak kitágítja a lehetőségek körét, így az elkövetkezendő években a regionális külkapcsolatok stratégiaileg átgondolt kiépítése, ápolása különösen hangsúlyos feladatot jelent majd.

Jegyzetek

- 1) A közigazgatási régiók (pl. Olaszországban) önálló külügyi szerepvállalással rendelkeznek.
- 2) Például kistérségek, megyék, régiók.
- 3) 1996. évi XXI. törvény 6. § a) pont, 7. § i) pont, 8. § i) pont, 9. § c) pont.
- 4) Az 1996. évi XXI. törvény 17. § 2. bekezdés h) pontjaként javasolt kiegészítés.
- 5) Csatlakozás a NATO-hoz és ezáltal az euroatlanti integráció erősítése; csatlakozás az Európai Unióhoz; a határon túli magyarok helyzetének megnyugtató rendezése stb.
- 6) Igaz ugyan, hogy ez a megállapítás jelentős eltéréseket takar mind az egyes régiók között, mind az egy régióon belüli szervezetek körét illetően.
- 7) Hordozószervezetek: azon szereplők, amelyek a nemzetközi kapcsolatok domináns kezdeményezői és széles partneri kör bevonásával azok ápolói is egyben.
- 8) Például az olasz Friuli–Venezia Giulia autonóm tartomány a Dél-dunántúli régióval alakított ki kapcsolatot.
- 9) Például a francia Rhône-Alpes régió a dél-dunántúli megyékkel létesített regionális kapcsolatot.
- 10) Ilyen például az Alpok–Adria Munkaközösség, a Dunamenti Tartományok Munkaközössége, az Alpok országai által kialakított együttműködés stb.
- 11) Ilyen például a Lombardia–Baden-Württemberg–Rhône-Alpes–Katalonia között létrejött regionális kooperáció („Európa négy motorja”).
- 12) 2003-ban a Dél-dunántúli régióban ez a Regionális Külkapcsolati Alap 3,6 millió Ft-ot tett ki.
- 13) INTERREG: közösségi kezdeményezés a határ menti, a nemzetközi és az interregionális együttműködésekre.
- 14) EQUAL: közösségi kezdeményezés a munkaerő-piaci egyenlőtlenségek és diszkriminációk kezelésére.
- 15) Ilyen például a CULTURE 2000 program.

Irodalom

- A Területfejlesztésről és területrendezéséről szóló 1996. évi XXI. Törvény.
A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XXIV. Törvény.
Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. 2004: A Dél-dunántúli Régió Külkapcsolati Stratégiája. – http://www.ddrft.hu/teruletprog_kulkapcsolati.php – 2004.03.31.
Horváth Z. 2002: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Budapest, Magyar Országgyűlés.

THE PLACE AND ROLE OF FOREIGN RELATIONS IN REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES IN THE DEVELOPMENT OF HUNGARIAN REGIONS

Zsolt Pálmai

Accession to the EU of the Central- and Eastern European countries opens up possibilities for their regions in terms of more intensive international relations, an opportunity which raises the question of the extent to which the respective regions are sufficiently mature to take up this challenge. The study examines several facets of this – the legislative background as laid out in the Law on Regional Development and Spatial Planning, the agencies most concerned in such foreign relations (both inside and outside Hungary's regions), the appropriate tools, the types of operation and the financial means available for such international relations. It also describes, as a case study, the Foreign Relations Strategy of South-Transdanubian Region. As a consequence of this assessment of the current situation, some ideas for alleviating or solving the problems faced at regional level in this particular field are highlighted.

24. TERÜLETI ALAPÚ INTÉZMÉNY- ÉS SZERVEZET- FEJLESZTÉS A KESZTHELYI KISTÉRSÉGBEN¹⁾

Huszi Levente

Az új évezred küszöbén megfigyelhető, hogy soha nem látott mértékű jelentőséggel szerepel a fenntarthatóság kérdése a nemzetközi politikában éppúgy, mint a gazdaság és a társadalom különböző nagyságú és koncentrációjú szegmenseiben, intézményeiben. Jelen tanulmány kísérletet tesz arra, hogy egy dinamikus fejlődő nyugat-dunántúli kistérségben bemutasson két intézmény- és szervezetfejlesztéssel kapcsolatos térségi példát, hangsúlyozva ezek fenntarthatómodell-értékű elemeit az átalakulóban lévő hazai és EU-s területfejlesztési támogatási rendszerek hatékonyabb kihasználása, és az ennek kapcsán felmerült hiányosságok jobb megismerése érdekében.

Bevezetés

A kistérségi szerveződések megalakulása Magyarországon több szakaszhoz köthető. A 90-es évek első felében elindult kistérségi szerveződések erősen kötődtek a *táji identitáshoz*, ez a nevükben is megmutatkozott. Életre hívásukban nagy szerepet játszott az érdekérvényesítés, ezzel is magyarázható, hogy először jellemzően az aprófalvas területeken jelentek meg. A területfejlesztési törvény (1996. XXI. tv.) elfogadása utáni időszakra esik a kistérségek második alakulási hulláma. Ennek eredményeképpen a 90-es évek második felében az alulról szerveződő kistérségi társulások már szinte kitöltötték a teret. Ugyanakkor az önkéntesség elvének érvényesülése miatt egyes területeken jelentős átfedések is mutatkoztak, egy-egy település több kistérségi szerveződés tagja is lehetett. Az átláthatóság, a tervezhetőség halaszthatatlan igénye, és nem kizárólag az Európai Unió elvárásainak való feltétlen megfelelés szüksége miatt időszerű a közigazgatási és területfejlesztési intézményrendszerünk felülvizsgálata, újratervezése.

A kistérségek legfontosabb funkciójának és feladatának mondhatjuk a gazdaság és a társadalom térszemléletű fejlesztését úgy, hogy az adott térség fejlődése a térség gazdasági és társadalmi szereplőinek érdekképviselőire, érdekelismerésére, fenntarthatóságára és az önmozgásra építsen. E szemlélet alapján a térség fejlesztése a helyi gazdaság és társadalom ügye, azoké, akik a fejlődést

akadályozó problémák és a fejlesztési lehetőségek felismerése alapján összehangolt akciókba kezdenek. Ez az együttműködés önkéntes, jó alapot szolgáltat hozzá a gazdaságföldrajzi-kulturális összetartozás érzése, a hasonló helyzetértékelés és a kapcsolatok közelsége, személyessége (*Szörényiné Kukorelli, 1997, 2002*).

Tény, hogy a kistérségi szerveződés, a kistérségben való gondolkodás a magyar terület- és vidékfejlesztésben természetessé vált, holott közel sem beszélhetünk letisztult fogalomról, szerep- és feladatköréről. Ezt az is jól mutatja, hogy a területfejlesztési önkormányzati társulások mellett a 90-es évek végére megjelentek a vidékfejlesztési kistérségek (lásd SAPARD-program) is.

Az eddigi statisztikai kistérségek várhatóan újabb feladatokat kapnak, sőt központi finanszírozásban is részesülnek majd, valamint a közigazgatás tervezett reformja is a kistérségi szint felé orientálódik, amit a mérhetőkonyság, a partnerség, a fenntarthatóság és sok más uniós alapelv is indokoltá tesz. Az Országgyűlés napirendjén szereplő területfejlesztési törvény tervezett módosítása letisztult formában, európai keretek közt, a kor kihívásainak megfelelően szabályozni fogja a kistérség helyét és szerepét a magyar regionális politikában, annak intézményesítésével pedig biztosíthatja Magyarországon a térségi összefogás és a fenntartható fejlődés szélesebb alapjait.

A sok feladatot csak intézményesült, működőképes kistérségi szervezetek képesek elvégezni. A kérdés az, hogy léteznek-e ilyenek, s ha igen, akkor mi az az erő, ami a központi források hiánya ellenére elvezet a működőképességükhöz. Ezt az alulról építkezés erejében, a partnerségben, a pályázati úton megszerzett pénzügyi támogatások lehetőségében, az autonómiára való törekvésben kell keresni. Ugyanakkor ez éppen azt jelenti, hogy a kistérségek működőképessége igen széles skálán mozog, *sikerességük szervezet-, sok esetben személyfüggő* (*Illés, 1997*).

A keszthelyi kistérség bemutatása

Kistérségi szervezet- és intézményfejlesztésre példát a keszthelyi kistérségben találunk. A kistérség Budapesttől délnyugati irányban, a Balaton nyugati szögletében helyezkedik el. A térség lényegében a Budapest–Nagykanizsa–Adria történelmi, gazdasági, kommunikációs, közlekedési és térszerkezeti tengely mentén fekszik. A térség nem a tengely közvetlen vonalában, de annak gyorsan megközelíthető, előnyös peremén található (*1. ábra*).

A térség országos jellegű térszerkezeti helyzetét, annak változási tendenciáit elsősorban az befolyásolja, hogy közel fekszik a 7-es főközlekedési úthoz, a fiumei vasútvonalhoz és a hozzájuk kapcsolódó mai korridor fejlesztési vonalhoz. A térség jövőbeni közlekedési térszerkezeti helyzete még egyértelműbben pozitívvá válik, ha a sármelléki regionális reptér működtetésében rejlő területfejlesztési adottságokat is ki tudja majd használni.

1. ábra

A keszthelyi kistérség



Készítette: Fonyódi Valéria.

A keszthelyi kistérség másik meghatározó, országos jellegűnek és jelentőségűnek tekinthető térszerkezeti sajátossága, hogy területileg része a Balaton Fejlesztési Régióknak, valamint a Balaton Kiemelt Üdülő Körzetnek. A Balaton környezeti kérdéseinek megoldása jelentős részben a Kis-Balaton programhoz

kapcsolódóan folyik. A Balaton hasznosításával párhuzamosan megteremtődtek a háttérterületek belső idegenforgalmi értékeinek hasznosítási lehetőségei (gyógy-, falusi, kulturális, ökoturizmus). Hévíz esetében például a gyógyturizmus elsődleges prioritássá és települési létezővé vált.

A keszthelyi kistérség 27 települést foglal magába. A KSH adatai szerint lakosainak száma 47 701 fő (KSH, 2002). A kistérség gazdasági szempontból nem túl elmaradott, mégis rurális térségnek számít. A part menti települések kivételével a térségre hagyományosan jellemző a mezőgazdasági termelés. A földek aranykorona-értéke 13–21-között található, de átlagosan 16 aranykorona. Jellemző a szántóföldi növénytermesztés, a gabonafélék és a takarmánynövények termesztése. A térségben szinte minden településhez tartozik zártkert, szőlőhegy és gyümölcsös; az itt élő gazdák több évszázados szőlőtermesztési és bortermelési hagyománnyal rendelkeznek. Az állattenyésztésben még a közelmúltban is nagy szerepet játszott a tejtermelő tehenek tartása, de ez ma már nem jellemző.

A kistérségi területfejlesztési társulások a Balaton erőteljes üdülőövezeti hatása mellett – mivel az csak a nyári szezonban érvényesül – a rurális térségre jellemző problémákkal küzdenek: a falvakban folyamatosan csökken a népesség. Ez a csökkenés az elvándorlásból és az elöregedésből adódik. Nem csupán a lakosság száma csökken, hanem romlanak az iskolai végzettség mutatói is, hiszen a képzettebb emberek hagyják el először a térséget, a fiatalok és mobilabb rétegek is elvándorolnak, nem épülnek új lakások és leáll a közművesítés. A térség polgármestereivel készített mélyinterjúk tapasztalatai alapján legfontosabb célként fogalmazódik meg ezért *a települések lakosságmegetartó erejének helyreállítása*, mely számukra a település fenntarthatóságának, a megmaradás és a jövő egyik legfontosabb záloga. A helyzetfeltárásnál nem szabad elfeledkezni a védett környezet, a jelentős vendégforgalom okán a közmű-infrastruktúra színvonalának kiemelt fontosságáról sem. A hulladékelhelyezés és a közúthálózat fejlesztése szintén fontos kihívást jelentenek, és jelentős terhet rónak a kistérségi önkormányzatokra (G. Fekete, 2001).

A kistérségi önkormányzati társulásoknak – általánosságban véve – ma egyik legnagyobb értéke, hogy fontos szerepet töltenek be *az érdekvédelemben, a közvetítésben és az érdekképviseletben*, melyet egységesen tudtak/tudnak képviselni megyei és országos szinten is. Zala megyében országosan is az elsők között jöttek létre a kistérségi szerveződések az 1990-es évek elején. Az önkormányzati törvény adta önállóság olyan új elem volt a települések, mindenekelőtt a falvak életében, amely az autonómiára, a helyi erők aktivizálására ösztönözte az önkormányzatokat. A felszabadult új lehetőségekkel azonban a kistérségek többsége nem tudott eredményesen élni, ezért hamar elérkezett az a felismerés, amely arra ösztönözte a településeket, hogy keressék az együttműködés különböző formáit. Ezt a folyamatot gyorsította a romló gazdasági helyzet, az

elmaradott térségekre neheziülő problémahalmaz: az infrastruktúra hiánya, a szolgáltatások elégtelensége, a munkanélküliség feszítő gondja, az elöregedő népesség helyzetéből fakadó szociális feszültségek, továbbá a Zala megyére és a kistérségre egyaránt jellemző aprófalvas településszerkezet.

A keszthelyi statisztikai kistérség teljes területét három funkcionális, ún. „alulról szerveződött” területfejlesztési önkormányzati társulás fedi le. Ezek: Keszthely–Hévíz Kistérségi Fejlesztési Társulás, Kis-Balaton Térségi Társulás és a Tátika-Rezi Régió Önkormányzati Társulás. A térségben megvalósult példaértékű kezdeményezések, programok sorában elsőként említhető a sikeres kistérségi munka infrastrukturális és intézményi feltételeinek megteremtése. A partnerségben rejlő lehetőségek felismerése és kihasználása, a fejlesztések összehangolt tervezése és megvalósítása mindmáig jellemző az itt működő társulások munkájára.

A fenntartható intézményfejlesztés példái a keszthelyi kistérségben

A keszthelyi kistérségben két példát is találunk az előrettekintő és fenntartható intézményfejlesztésre:

- az egyik városi/kisvárosi környezetben, az egész kistérséget kiszolgáló szervezeti háttér megteremtéséről szól,
- míg a másik példa kifejezetten vidéki és kistelepülési, aprófalvas térség problémáinak megoldására életre hívott kezdeményezést, egy falumegújítási központ létrehozását mutatja be.

A Főnix-projekt

A sikeres kistérségi munka infrastrukturális feltételeinek megteremtése összefogással, valamint a térségi identitással mint belső erőforrással való gazdálkodás példája a Főnix-projekt.

A Keszthely–Hévíz Kistérségi Fejlesztési Társulás legelső elkészített programja a Főnix-program, már 1995 tavaszán felvázolta a társulás egyik *legfontosabb vezérelvét*, az erőösszegző együttműködést, *amelynek célja a Nyugat-Balaton mikrorégió kialakítása, működtetése és menedzselése*. A program a feladatok fő irányait az alábbiakban határozta meg:

- *Deklarált megállapodásokkal erősíteni a Nyugat-Balaton mikrorégiót.*

Ez a megállapodás egyrészt a megyében működő szomszédos önkormányzati kistérségi társulásokkal került megkötésre 1995-ben (Tátika-Rezi Régió Önkormányzati Társulás, Kis-Balaton Térségi Társulás), másrészt a Veszprém megyében működő Lesencétől a Balatonig Társulással. A három partnerszervezettel lefedett együttműködési terület három

megyét érint: Zala, Veszprém és – a Kis-Balaton társult önkormányzatain keresztül – Somogy megyét. Az ily módon kialakított mikrorégió 55–60 települést foglal magába, ami területfejlesztési nagyságrendjét tekintve – EU-s mércével mérve is – megfelel a finanszírozás mérethatékonysági kritériumának.

- *A nem önkormányzati szervezetekkel történő tudatos kapcsolatépítés, amely erősítheti az önkormányzati szférán kívül a vállalkozói és civil oldalt is.*

Az 1995-ben megfogalmazott stratégia megvalósításának fontos állomása volt az 1997 nyarán kialakított *Helikon Kistérségi Iroda*, ahol a társulás mellett *további három szervezet* is helyet kapott: Balaton Regionális Fejlesztési Rt., Zala Megyei Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Zala Megyei Kereskedelmi és Iparkamara. Az így kialakított „négyesfogat” a térség gazdasági, önkormányzati, és civil szféra valamennyi szereplője felé teljesen újszerű és komplex szolgáltatást biztosít. Az együttműködés egyéb területeken is eredményes volt, amelyeket a partnerségben megvalósított pályázatok és egyéb programok bizonyítottak. Ezek közül a legjelentősebb a *kistérségi turizmus termékfejlesztési terv*, és az *ARMOS örökségvédelmi program*. Négy sikeres esztendő után további előrelépés történt, mivel a *partneri kör újabakkal bővült* (Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség, MEH kistérségi megbízott). *2002 elején megnyílt a Nyugat-Balaton Mikrorégiós Forrásközpont*.

A forrásközpontban az önkormányzati társulás két irodahelyiséget bérel, amelyben három területfejlesztési munkatárs dolgozik: a társulás menedzsere, az FVM vidékfejlesztési menedzser és a MEH kistérségi megbízott. A partnerszervezetek alkalmazásában további hat fő van jelen a házban. Az irodák a legújabb technikai eszközökkel felszereltek, továbbá közös tárgyalóhelyiség használatára van lehetőség. *Az iroda felújítására a szervezetek együtt pályáztak, és a működési költségek vállalása is közösen történik.*

Az 1995-ben kitűzött cél tehát megvalósult. Létrejött egy, az átfedéseket kiszűrő rendszer, amely tudatos erőösszegzéssel képes szolgálni a kistérség és a mikrorégió valamennyi (közösségi, civil-, magánszféra) szereplőjét. Ez a megoldás eredményesnek mondható, amelyet bizonyít a partnerségi együttműködésen alapuló pályázatok sikeressége, a kiépített szolgáltatások komplexitása, szakszerűsége és a fenntarthatóság biztosítása. Az együttműködő partnerek egybehangzó véleménye szerint *a kulcs a megfelelő partnerek megtalálása, illetve egy virágzó Nyugat-Balaton térség víziója volt.*

Vidékfejlesztési és falumegújítási központ létrehozása

A keszthelyi statisztikai kistérség területén Zalaszentőrszékhellyel működő Tátika-Rezi Régió Önkormányzati Társulás sajátos helyzete annyiban különbözik a másik két társulásától, hogy az itteni falvak sokkal kevésbé számítanak közvetlen vízparti településnek, inkább periférikus helyzetben vannak – a vidéki jelleg hátrányos hatásai kézenfekvőbbek ezeken a tagtelepüléseken. A hagyományosan mezőgazdasághoz kötődő létforma elsorvadt, annak megszűnése az ingázók számának jelentős növekedésével, a helyben foglalkoztatás érezhető hiányával járt együtt. A népességmegtartó településpolitika egyik jelentős feladata az alternatív jövedelemszerzés feltételeinek megteremtése. E célt szolgálja Zalaszentőrszékhelyének a szűkebb (a társulás egészét) és tágabb (a Nyugat-Balaton térségét) környezetét egyaránt kiszolgálni tudó Vidékfejlesztési és Falumegújítási Központ létrehozásának ötlete.

A Zalaszentőrszékhelyével megvalósuló kezdeményezés polgármester által megfogalmazott legfontosabb célja a vidékfejlesztéssel és falumegújítással foglalkozó szellemi erőforrások fizikailag egy konkrét irodaépületben való megjelenítése, mégpedig helyben, minden térségi állampolgár által elérhető közelségben. „Helybe hozzuk a szakértelmet” – fogalmazott a polgármester.

Az együttműködő partnerek a Tátika-Rezi Régió Önkormányzati Társulás 15 tagtelepülése, a Nyugat-Balaton Társadalomtudományi Kutatóműhely, a Veszprémi Egyetem, az FVM-menedzser, a MEH kistérségi megbízott, a Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, a Balaton Fejlesztési Tanács, illetve a két kistérségi partnertársulás.

A projekt megvalósításának helyszínéül egy szimbolikus épület szolgál: a középkorban épült Gersei-Pethő-kúria. A helyi védettség alatt álló műemléki épület azt a kort idézi, amikor a Gersei-Pethő család volt a falu és Tátika várának uradalmi birtokosa. A nemesi család mintegy 200 év alatt, a XVII–XVIII. században megyegyűléseknek is otthont adó járási székhellyé és híres vásártartó helyé fejlesztette a községet, a templombővítéssel pedig jelentős egyházi privilégiumokat szerzett. E korszak a település fénykorának tekinthető, így nem véletlen, hogy a képviselő-testület választása – a romos épület teljes felújításának terhére is vállalva – a patinás Gersei-Pethő-kúriára esett. Az ingatlan megvásárlására az önkormányzat kilencmillió forintot költött, a teljes felújításra és az irodák kialakítására 6,5 millió forint önrészt és 15 millió forint pályázati támogatást – a vidékfejlesztési céllelőirányzat keretében – vett igénybe.

A partnerszervezetek meghatározott rend szerint fogadóórákat adnak, elérhetővé téve azokat a specifikus információkat, amelyekre a helyi gazdáknak, vállalkozóknak, civil szervezeteknek és polgároknak szükségük lehet. Az iroda fő profilja a szolgáltatás, ezért az épület folyamatos partner- és kapcsolatépítés színtere is lesz a jövőben, konferenciák, továbbképzések szervezésével segítve a célok megvalósulását.

A program megvalósulása közvetlenül öt új munkahely létrejöttét eredményezte (területfejlesztési szakértők, kutatók, irodai alkalmazottak, gondnok), de a hosszú távú eredmények tekintetében az iroda és a benne együttműködő szakemberek feladata lesz azoknak a foglalkoztatási programoknak a generálása, amelyek az alternatív jövedelemszerzéshez szükséges ismereteket és tapasztalatokat átadják, illetve megvalósítják a kistérségben.

A projektgenerálás, projektfejlesztés rendkívül fontos feladat. Jelenleg egyáltalán nincsenek fejlesztési koncepciók sem települési, sem kistérségi szinten. Az önkormányzatok ciklusról-ciklusra működnek, és legtöbb – pénzügyi és humán – erőforrásukat azok a delegált állami feladatok kötik le, amelyek alapfeladatnak tekinthetők. Hiányoznak a helyi adottságokhoz mért, szakmailag alátámasztott koncepciók. Igények és elképzelések vannak; szinte valamennyi képviselő-testület rendelkezik bizonyos jövőképpel, fejlesztési prioritással, de ezek ritkán kerültek megfogalmazásra írásban, koncepció formájában. Hiányzik a tudatos építkezés, a fenntartható településfejlesztés módszertana, szakmai háttére és ismeretanyaga. Ezért van kiemelt hangsúly a szakmaiságon, a bevont partnerek ez irányú felkészültségén.

A siker kulcsa a Tátika-Rezi társulási elnök szerint a „*sikerese csapatjáték*” megvalósítása. A falusi turizmus az alternatív jövedelemszerzés egyik kiemelten nevesített lehetősége a térségben. „Az érdekelteknek mindent meg kell tenniük, hogy vonzóvá tegyék a településüket. Ennek a célnak a megvalósítására pedig a helyi adottságokra épülő, következetesen megtervezett és végrehajtott fejlesztési koncepciók kidolgozása szükséges, melynek szakmai háttérét hivatott biztosítani az iroda” – teszi hozzá *Huszi Zoltán Ferenc*.

A kistérségi intézmény- és szervezetfejlesztés kapcsán felmerült akadályok közül elsőként nevezte meg polgármester úr az *önbizalomhiányt*. A rendkívül korlátozott önkormányzati pénzügyi lehetőségek mellett komoly elhatározás szükséges, hogy a meglévő, nehezen fenntartott alapintézmények mellett egy újabb intézmény létrehozását vállalja egy település. Rövid távon szemlélve kifejezetten népszerűtlen döntésnek tűnhet, hogy a szomszéd településeket és a társulást, illetve a kistérség egészét kiszolgálni tudó új intézmény létrehozását (szervezés, finanszírozás) a gesztor önkormányzat egyedül vállalja, amikor a meglévő intézmények fenntartása is komoly nehézségeket jelent egy 1000 fős település működtetése során. De figyelembe kell vennünk, hogy nem beszélhetünk fenntartható faluról, fenntartható kistérségről, ha hiányzik a megújulás képessége, a fejlesztési lehetőségek módszeres feltárása, a stratégia kidolgozása. Az önkormányzat kockáztat a jövő biztosítása érdekében, vállalva ezzel, hogy bizonyos érdeksérelmeket okoz rövid távon. Erejéhez mérten valóban óriási a feladat, ha a fejlesztés 6,5 millió forintos önrész igényét, plusz az ingatlan megvásárlására fordított 9 millió forintos összeget összevetjük a település idejéig, 220 millió forintos költségvetésben nevesített, fejlesztési célra felhasználható, szü-

kös 26 millió forintos fejlesztési alappal, amelyből 16 millió forint eleve céltartalékként szerepel.

Az eredmények terjeszthetőségét a megfelelő partnerség és érdekeltségi viszonyok kiépítése biztosítja. A program szervesen kapcsolódik a területfejlesztési törvény módosításához és az uniós csatlakozásban is jelentős szerepet vállalhat. A meglévő, autonóm önkormányzati társulások képesek integrálódni az új lehetőségek befogadása érdekében, a csatlakozási folyamat mintegy katalizátorként elősegíti a szélesebb körű kapcsolatépítést. A zalaszántói falumegújító központ alternatívája, úgymond „kistestvére” az előző példában bemutatott kistérségi szolgáltató irodának, amely egy jelentős lépéssel közelebb lép a háttértelepülések, a periféria irányába, és annak specifikus igényeihez mérten, falusi környezetben kínálja a megújulás lehetőségét.

Zárszó

A keszthelyi kistérségben bemutatott példák mindegyike az összefogás teremtő erejére, a közös gondok megoldására való törekvésre irányultak. A Nyugat-Balaton mikroregió különlegesen gazdag a *táji-természeti, épített és kulturális örökségekben*. Ezek pontos számbavételét mielőbb biztosítani kell, majd gondoskodni kell a vidéki életfeltételek javításáról, a helyi értékeknek, a speciális idegenforgalom szolgálatába állításáról, s ezzel egyidejűleg megóvásukról, fejlesztésükről, valamint – mindenek előtt – a fenntarthatóság biztosításáról. A klasszikus szektoroknak (közösségi, magán, civil) speciális szerepeket kell játszaniuk annak érdekében, hogy a kistérségben stabil, prosperáló közösségek legyenek, és a településeken a fejlődés fenntartható legyen. Az EU-csatlakozást elősegítő nemzetközi, hazai és kistérségi területfejlesztési források ma a térség gazdasági növekedésének, fejlődésének alapvető motorjai. Ezek egyben meghatározó, hatékony és pozitív tényezők lehetnek a települések és a régió problémáinak megoldásában.

Ugyanakkor fennáll annak veszélye, hogy ennek a dinamikának köszönhetően a gazdasági tevékenység eltávolodik a térség lakóinak törekvéseitől, igényeitől, a térség kultúrájától, örökségétől, azaz elszakad a gyökerektől. A kistérség problémáinak komplexitása miatt a térség gazdasági, infrastrukturális, egészségügyi, oktatási és szociális intézményi fejlesztésének komplex kidolgozására, *a programok összehangolására van szükség*. A programok összehangolását pedig területi szintekhez kötött intézményi és szervezeti fejlesztésekkel lehet biztosítani. Az Európai Unióhoz csatlakozó Magyarország regionális szakpolitikájának egyik legfontosabb feladata lesz a következő években a térségi szervezet- és intézményfejlesztések megalapozása, és azok következetes megvalósítása.

Jegyzetek

- 1) A tanulmány elkészítéséhez a következő kistérségi területfejlesztési dokumentumokat használtam fel:
- Alsópáhok község településszerkezeti és rendezési terve 2002.
 - ARMOS örökségvédelmi koncepció.
 - Hévíz város önkormányzatának ciklusprogramja 2002.
 - Keszthely és környéke fejlesztési- és város-szerkezet koncepció tanulmány 1994. június
 - Keszthely és térsége turisztikai termékfejlesztési koncepciója. 1998. május
 - Keszthely–Hévíz kistérségi fejlesztési mag-stratégiája. 1995. május
 - Keszthely–Hévíz településfejlesztési koncepciója. 2001. december
 - Keszthely–Hévíz várospáros szerkezeti terve. 2001. november
 - Keszthely Város Egészségturisztikai koncepciója. 2003. január
 - Keszthely Város Kulturális koncepciója 1997.
 - Keszthely Város Önkormányzata Intézkedési terve a közoktatási feladatok ellátására és az intézmények működtetésére, fejlesztésére. 2000. június
 - Keszthely Város Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzata 1999.
 - Keszthelyi Önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanok („Libás”, „Angolnatelep”) kiajánlásának dokumentumai. 2003. április
 - Keszthely Város Sportkoncepciója. 2002. február
 - Keszthely Város Települési Környezetvédelmi Programja 2002.
- Segítségemre voltak továbbá a következő európai, országos és térségi dokumentumok is:
- A Balaton Fejlesztési Tanács hosszú távú területfejlesztési koncepciója 2000.
 - AGENDA 2000
 - „A közigazgatási kistérség”, „A regionális intézményrendszer kiépítése”, „Az önkormányzati finanszírozás korszerűsítése” tanulmányok. IDEA Munkacsoport, Belügyminisztérium, 2003. április
 - A Nyugat-dunántúli Régió Területfejlesztési Programja 2001.
 - Magyar Turizmus Rt. Marketing- és akcióterve 2003.
 - Nemzeti Fejlesztési Terv és Operatív Programok. 2003. április
 - „Nemzeti régiófejlesztési program – a felzárkóztatás programja” az 1996. évi 21. törvény módosításának tervezete. 2003. április
 - Zala megye közoktatási, feladat-ellátási, intézményhálózat működtetési és fejlesztési terve 2001–2006.
 - Zala megye területfejlesztési középtávú stratégiai és rövid távú operatív programja 1999.
- Interjú készült:
- Ádovics István polgármesterrel;
 - Baldauf Csabával, a Kolping Családi Hotel ügyvezető igazgatójával;

- Bozzay Balázssal, a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség munkatársával;
- Bubla Zoltán térségmenedzserrel;
- Szalóky Jenő polgármesterrel, a Keszthely–Hévíz Kistérségi Fejlesztési Társulás elnökével;
- Gauder Péter tanácsadóval;
- Gyuk Jánossal, Cserszegtomaj polgármesterével;
- Huszti Zoltán Ferenc polgármesterrel, a Tátika-Rezi Társulás elnökével;
- Laza Mihállyal, a Keszthely Térségi Vállalkozók Klubjának elnökével;
- Lázár Lászlóval, Alsópáhok polgármesterével;
- Szabó Vendel polgármesterrel, a Kis-Balaton Térségi Társulás elnökével.

Irodalom

- Bartke I.–Illés I. 1997: *Telephelyelméletek*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
- Benko, G 1997: A regionális fejlődés útjai: globálistól a lokálisig. – *Tér és Társadalom*, 2. 1–6. pp.
- Buday-Sántha A. 2001: *Agrárpolitika – vidékpolitika. A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Enyedi Gy. 1996: *Regionális folyamatok Magyarországon*. Budapest, MTA VITA Alapítvány.
- European Spatial Development Perspective*. Luxemburg, 1999. Office for Official Publications of the European Communities.
- G. Fekete É. 2001: *Együtt – de hogyan? Innovációk a kistérségi fejlesztésekben*. Miskolc–Pécs, MTA RKK.
- Gauder P.–Ongjerth R. 1994: *Terület- és településtervezés*. Kísérleti jegyzet. Budapest, KTM.
- Horváth Gy. 1998: *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Illés I. 1997: A regionális együttműködés feltételei Közép- és Kelet-Európában. – *Tér és Társadalom*, 2. 17–28. pp.
- Kiss J. 1997: A hazai területfejlesztési gyakorlat néhány kulcsproblémájáról. – *Tér és Társadalom*, 3. 73–78. pp.
- Kozma G. 1998: A gazdasági élet szereplőinek térbeli preferenciái. – *Falu, Város, Régió*, 9. 7–14. pp.
- Madarász I. 1997: A vidék- és térségfejlesztés mint szakma és feladatkör. – *A falu*, 1. 77–84. pp.
- Magyar Statisztikai Évkönyv 2001. KSH. Budapest, 2002.
- Mazey, S.–Richardson, J. (eds.) 1999: *Lobbying in the European Community*. Oxford, Oxford University Press.
- Rokkan, S.–Urwin, D. W. (eds.) 2000: *The Politics of Territorial Identity*. London, SAGE.
- Szörényiné Kukorelli I. 1997: Fejlesztési koncepciók a kistérségek számára. – *Tér és Társadalom*, 3. 94. p.

- Szörényiné Kukorelli I. 2002: *A kistérségi szint megjelenése a terület- és foglalkoztatáspolitikában*. Budapest, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány.
- The Cork Declaration 1996: *A living countryside*. The European Conference on Rural Development. Cork, Ireland.

INSTITUTIONAL AND ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT IN THE KESZTHELY MICRO-REGION

Levente Husztí

Never before has mankind attached such importance to the question of sustainability in the field of international politics – as well as in the various segments of economics and society – as it does today. The sustainability of a region can only be assured by a consciously formed and expertise-based institutional background which would unite local needs with social consensus – and also with historical, cultural, social, natural and economic capabilities, so creating a development plan. This study will attempt to present two examples of institutional and organizational development in a flourishing micro-region in Hungary's Western Transdanubia. The author wishes to highlight the sustainable factors of these examples in relation to the efficient usage of the changing national and European system of subsidies in the field of regional development – and also in terms of the understanding of any of its shortcomings.

Earlier used to promote accession to the EU, regional development funds of international, national and regional scope could today foster economic growth and development, whilst also aiming at an efficient and positive problem-solving capacity in the local area.

As a result of these dynamics, however, business activity could become detached from the aspirations and needs of the local population – and from the culture and heritage of the region. Regional identity is an economically, ecologically and socially charged entity, and it should be based on the recognition and designation of the natural and ecological unity of the region. Regions should play a bigger role if they wish to be part of the global economy. The exploration of local potentials should go hand-in-hand with the definition and acknowledgement of regional identity.

Institutions of regional development are formed by centrally allocated incentive subsidies and the recognition of local needs. In line with EU principles, these institutions help the local population to realise and improve the opportunities, abilities and capacities of their region, to launch their initiatives and to ensure the co-operative framework of NGOs, SMEs and of local government. Furthermore, institutions of regional development also play a significant role in empowering local actors, strengthening their identities, uncovering their internal resources and creating genuine partnerships among them.

IV.

A GAZDASÁG TÉRSZERVEZŐ SZEREPE

25. GERJESZTHETIK-E A FOGYASZTÓI SZOLGÁLTATÁSOK A GAZDASÁGI FEJLŐDÉST?

Raffay Zoltán

A fogyasztói szolgáltatások jelentősége a modern gazdaságban

A modern piacgazdaságban a szolgáltatások (tercier szektor) a teljes termelésből és foglalkoztatásból mára mintegy kétharmados, háromnegyedes arányban részesednek – és ez az arány tovább nő (1. táblázat).

1. táblázat

*A terciér szektor részesedése a foglalkoztatottságból néhány fejlett OECD-országban,
1960–2000, %*

	1960	1970	1980	1989	1995	2000	Változás, %*
USA	61,1	61,1	65,9	70,5	73,1	74,5	121,9
Japán	37,4	46,9	54,2	58,2	60,7	63,7	170,3
Franciaország	44,1	47,2	55,4	63,5	68,2	69,5	157,6
Németország (NSZK)	38,6	42,9	51,0	56,5	60,8	63,8	165,3
Hollandia	47,8	54,9	63,6	68,8	72,8	75,2	157,3
Svédország	47,7	53,5	62,2	67,0	71,0	72,7	152,4
Egyesült Királyság	48,8	52,0	59,7	68,4	70,5	73,1	149,8
Átlag	46,5	51,2	58,9	64,7	68,2	70,4	151,3

* A 2000. évi érték az 1960-as százalékában.

Forrás: Soy, 1994; Elfring, 1989; Magyar Statisztikai Évkönyv, 1995 és Eurostat Statistical Yearbook, 2002 alapján saját szerkesztés.

A növekvő terciér foglalkoztatottság a különböző évtizedekben más-más szolgáltató tevékenységek intenzív növekedésének volt köszönhető. Az 1960-as években elsősorban a társadalmi szolgáltatások voltak a növekedés hajtóerői, majd létszámnövekedésük lelassult az 1970-es és 80-as években (főleg az 1973-as olajárrobbanás és annak tova gyűrűző hatásai miatt), amikor a termelő szolgáltatások váltak a legfontosabb munkahelyteremtő tevékenységekké a szolgál-

tatásokon belül. Az 1960-as évek jelentős visszaesése után az 1970-es években, a személyi szolgáltatásokban foglalkoztatottak száma is növekedésnek indult. Ezek a trendek leghangsúlyosabban az Egyesült Államokban jelentkeztek, de a többi ország is bizonyos időeltolódással ugyanezt a mintát követte (Elfring, 1989).

A fogyasztói szolgáltatások jelentősége a helyi gazdasági fejlődésben

A szolgáltatások – elsősorban a fejlett üzleti szolgáltatások – területi fejlődésre gyakorolt hatása évtizedek óta felismert tény; és a terciér szektor, elsősorban a fejlett üzleti szolgáltatások tudatos fejlesztése mára a területfejlesztési politikák eszközüvé vált. A fogyasztói szolgáltatásokat ugyanakkor sokáig nem tekintették a régiók alaptevékenységei¹⁾ közé tartozónak (sőt, sokan a mai napig nem tekintik annak); a területfejlesztési szakemberek és a kutatók nagy része még ma is a többi jövedelemtermelő szektoron „élősködő” ágazatnak tartja azokat, különösen a kiskereskedelmet.

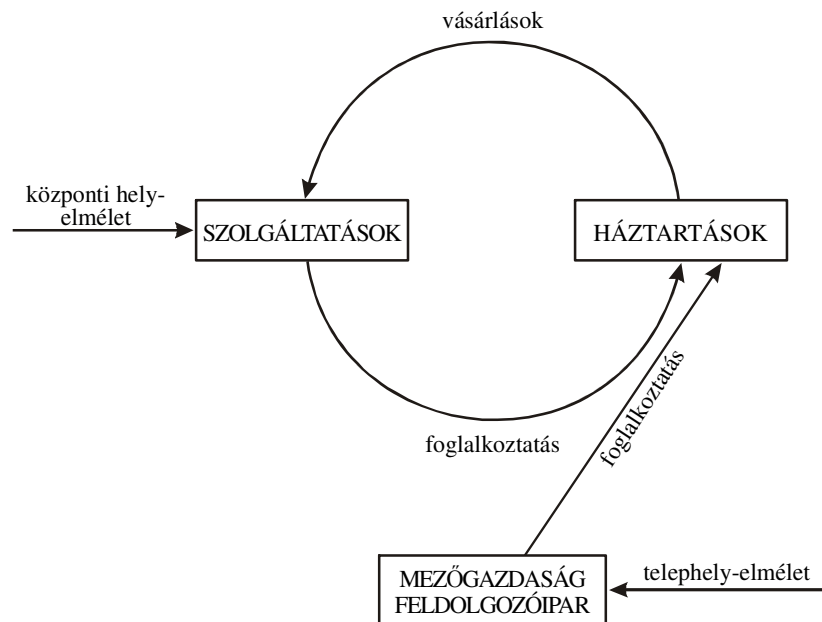
A szolgáltatások földrajzának összes hagyományos elmélete egy közös alapra épül: arra az elképzelésre, hogy a szolgáltatások felhasználói a szolgáltatásokat a lehető legközelebbi forrásból szerzik be a szállítási költségek minimalizálása érdekében. Ez valóban így van, mert a legtöbb szolgáltató tevékenység során – a feldolgozóiparral ellentétben – szükséges a termelők és felhasználók közötti személyes kontaktus, a személyszállítás pedig költséges, különösen, ha gyakran történik. Ezért – ismét a feldolgozóiparral szemben – a szolgáltatók versenyelőnyre tesznek szert, ha a lehető legközelebb telepednek vásárlóikhoz, így a szolgáltató tevékenységek földrajzi megoszlását nagyrészt a fogyasztók eloszlása határozza meg. A szolgáltató cégek nem képesek távoli piacokon értékesíteni, mert az ottani fogyasztók a helyi forrásokból vásárolnak. Más szóval, *a szolgáltató tevékenységek fejlődése egy adott területen attól függ, hogy mekkora a terület fogyasztóinak vásárlóereje.*

Az egyik olyan elmélet, amely erre a gondolatra épít, *a gazdasági alap modelljeként* ismert és a gazdaság szektorai közötti kapcsolattal foglalkozik (Illeris, 1989). E modell szerint (1. ábra) egy adott terület – például egy város – gazdasági alapja mindazon szektorokból tevődik össze, amelyek képesek termékeiket a területen kívül értékesíteni. Ezek a tevékenységek elsősorban az áru-termelő szektorok, a mezőgazdaság és a feldolgozóipar, de ide sorolható a turizmus és a szállítás is. Az a pénz, amelyet az alapvető tevékenységek a területre vonzanak, részben újraelosztásra kerül a területen belül az alkalmazottaknak, azaz a helyi háztartásoknak kifizetett munkabérek formájában. Ez utóbbiak igényt tartanak szolgáltatásokra, és a szolgáltatóknak, amint azt már említettük, a közelükben kell letelepedniük. A második körben ezek a szolgáltatók olyan

személyeket alkalmaznak, akik ismét igényt tartanak más szolgáltatásokra. Így az alapvető tevékenységeknek multiplikátor hatásuk van, egy adott területen előállított összes szolgáltatás volumenét pedig az határozza meg, hogy az alapvető tevékenységek mekkora vásárlóerőt vonzanak oda. A szolgáltató tevékenységek „nem alapvetőek” és a terület gazdasági fejlődésében passzív szerepet játszanak. Ezért nem tulajdonítottak nekik korábban jelentőséget a regionális fejlesztési politikákban – úgy vélték, automatikusan követik az alapvető tevékenységek növekedését.

1. ábra

A gazdasági alap modellje



Forrás: Illeris, 1989.

E megközelítés az elmúlt évtizedekben sokat veszített a népszerűségéből a nyugat-európai kutatók körében. Ennek egyik oka a szolgáltató tevékenységek dinamikus növekedése (1. táblázat) – egyszerűen túl nagy a terciér szektor ahhoz, hogy figyelmen kívül lehessen hagyni a területi fejlődésre gyakorolt hatását.

A növekedés okai eltérőek a fogyasztói és az üzleti szolgáltatások esetében (Raffay, 2003). A fogyasztói szolgáltatások elsősorban akkor növekednek, amikor a fogyasztók gazdagodnak és megengedhetik maguknak fogyasztásuk növe-

lését. Azonban a fogyasztói szolgáltatások nem a jövedelmek növekedésével egyenes arányban nőnek: részesedésük az összes bruttó hazai termékéből és a fogyasztásból emelkedik, ami megfelel az „Engel-törvénynek”. Engel már 1857-ben megfigyelte: minél gazdagabbak a háztartások, annál magasabb a szolgáltatások részesedése teljes fogyasztásukon belül (Illeris, 1989). Jelenleg a legnagyobb növekedés a szabadidős szolgáltatások területén történik: a turizmus, a kultúra és a szórakoztatás, valamint a közegészségügyi rendszer kereteibe nem tartozó egészségügyi szolgáltatások terén.

Szükséges azonban hangsúlyozni, hogy ennek a növekedésnek jelentős részben azon szolgáltatások externalizációja az oka, amelyeket korábban a háztartáson belül állítottak elő, nem fizettek értük, így azokat nem is vették figyelembe a GDP vagy a foglalkoztatottság adatainak kiszámításánál. Ilyenek a gyermekgondozás, az idős, mozgássérült vagy beteg személyek ápolása stb. Nyugat-Európában ezeket a feladatokat nagyrészt átvette az állami szektor. Ennek következménye a munkamegosztás fokozódása, de nem szükségszerűen a reálértéken számított fogyasztás növekedése.

Általában fékezi a háztartási szolgáltatások növekedését, hogy a termelékenység fokozása csak kis mértékben lehetséges, a szolgáltatások természetéből fakadóan: legtöbbjükét nem lehet gépesíteni vagy racionalizálni. A termelékenység emelésére tett kísérletek gyakran csak a szolgáltatások minőségének csökkenését eredményezik. Mivel a bérek és fizetések e szektorban általában a gazdaság többi ágazatának dinamizmusát követik,²⁾ a legtöbb háztartási szolgáltatás idővel egyre drágább lesz az anyagi javakhoz viszonyítva.

Az üzleti szolgáltatások jelentették a leggyorsabban növekvő szektort Nyugat-Európában az elmúlt két évtizedben, és a kutatások jelentős erőfeszítéseket tettek eme jelenség okainak felderítésére. Kérdés persze, hogy lehet-e ennek a növekedésnek az okát pusztán a statisztikában keresni. Lehetséges-e, hogy csak arról a tendenciáról van szó, miszerint a cégek externalizálják azokat a szolgáltató funkciókat, amelyeket korábban maguk állítottak elő és így a felhasználó cég és szektor tevékenységeként vették őket figyelembe? E kérdésre kategorikus nemmel válaszolhatunk. Amellett, hogy cégek általában egyre több külső szolgáltatást vásárolnak, minden kétséget kizárólag a felhasználó cégek belső szolgáltató tevékenysége is növekszik. Az egyes szakmák foglalkoztatási adatai azt mutatják, hogy például a feldolgozóipari szektorban a szolgáltató munkakörben foglalkoztatottak aránya nem csökken az összes foglalkoztatottakon belül. A magas színvonalú üzleti szolgáltatásokat leginkább a szolgáltatás előállítója és felhasználója közötti interakció során hozzák létre, és nem feltétlenül csak a kívülről beszerzett vagy csak a cégek által előállított szolgáltatások mennyisége és értéke nő, hanem gyakran a két folyamat párhuzamosan zajlik: minél több és fejlettebb szolgáltatást állítanak elő a felhasználók saját maguk, annál többet vásárolnak kívülről is.

Williams (1995) vizsgálata rámutatott arra, hogy a *fogyasztói szolgáltatások szerepe a helyi gazdaság fejlődésében és fejlesztésében sokkal jelentősebb, mint azt eddig gondolták*. Korábban legfeljebb az idegenforgalom szerepelt a helyi fejlesztési stratégiában, mint „exportképes” szolgáltató tevékenység, az egyéb fogyasztói szolgáltatások (felsőoktatás, kereskedelem, regionális bevásárlóközpontok stb.) szerepéről sokkal kevesebb szó esett. A gazdasági növekedés azonban nem csupán a külső jövedelmek megszerzésétől, hanem a helyben keletkezett jövedelmek régióból történő kiáramlásának a megakadályozásától is függ. Ily módon a fogyasztói szolgáltatások is fontos szerepet játszanak a gazdasági növekedésben. Kétféleképpen akadályozzák meg a régióból történő forráskiáramlást: lehetővé teszik a jövedelmek helyben, utazás nélkül történő elköltését (fogyasztói szolgáltatásokra) és megváltoztathatják a helyi pénzköltési szokásokat, növelve a fogyasztói szolgáltatásokra fordított összegek nagyságát. A külső bevételek növelésénél fontosabb a nettó bevételek alakulása. A nettó bevételek nagyságának kiszámítása a következőképpen történik: az összes külső bevétel szorozva a helyi multiplikatórral (amely annál nagyobb, minél önellátóbb a helyi gazdaság), mínusz az összes külső kiadás. Ha sikerül a jövedelmeknek a helyi gazdaságból történő kiáramlását megakadályozni, azzal nő a helyi multiplikatőr nagysága és csökken a külső forrásbevonás igénye: a szolgáltatások importja helyben előállított szolgáltatásokkal kiváltható (Williams, 1995).³⁾

A fogyasztói szolgáltatásoknak a helyi gazdasági fejlődésre gyakorolt jótékony hatása empirikus vizsgálatokkal is kimutatható (Williams, 1996), mind az urbánus, mind a rurális térségekben.

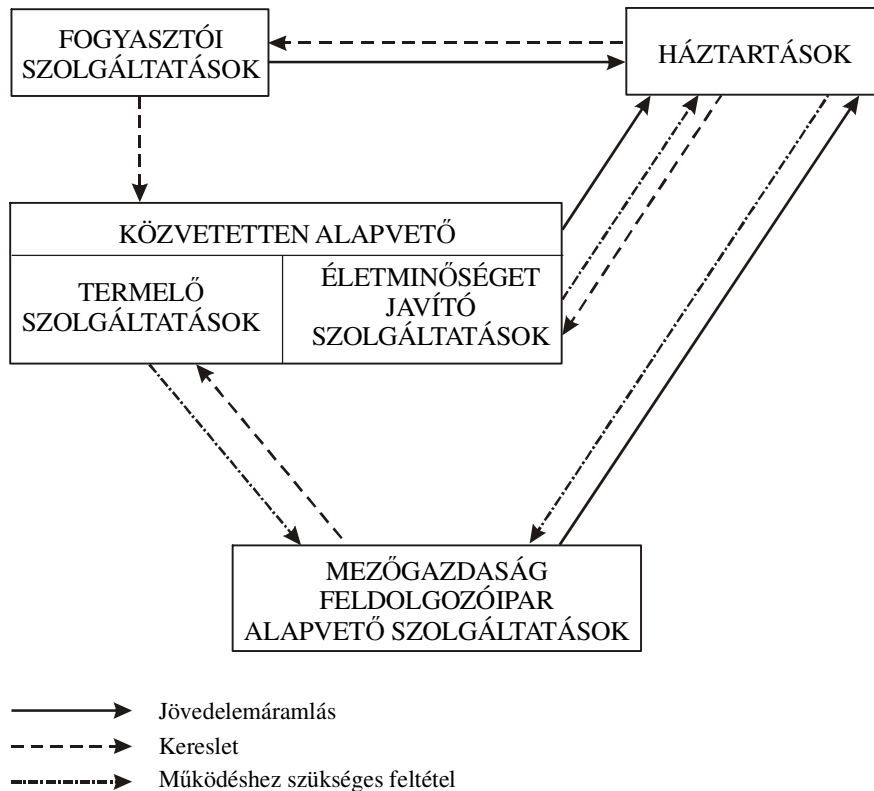
A modern termelési rendszerekben egyre fontosabb termelési tényezővé váló emberi erőforrások számára a vonzó lakókörnyezet mind nagyobb jelentőségre tesz szert a letelepedési döntések során (Bailly–Maillat–Coffey, 1987). A vonzó környezet nem csak tájképi szépséget, tiszta és viszonylag érintetlen természeti környezetet jelent, hanem kulturális és kényelmi szempontból is attraktív miliőt. A fejlett infrastruktúra mellett az oktatási, kulturális, egészségügyi, szabadidős stb. szolgáltatások is fontos vonzó tényezőket jelentenek, másrészt szerepük rendkívül fontos a szakképzett munkaerő, a szellemi erőforrások újratermelésében is.

A helyi gazdaságfejlesztési politikák ennek ellenére nem tekintenek úgy a fogyasztói szolgáltatásokra, mint a tudatos területfejlesztési politika alkalmas eszközeire, hanem mint a többi jövedelemtermelő tevékenységtől függő szektorra. A szakirodalom a mai napig csekély figyelmet fordított e szektorra: a fejlett ipari társadalmakban a munkaerő mintegy harmadát foglalkoztató fogyasztói szolgáltatások területi fejlődésre gyakorolt hatásának irodalma sokkal szűkebb, mint a minden tizedik embernek munkát adó üzleti szolgáltatásoké (Williams, 1995).

Ha elfogadjuk, hogy a fogyasztói szolgáltatások is képesek közvetlenül befolyásolni a helyi gazdasági növekedést, *módosítanunk kell a gazdasági alap modelljét (2. ábra).*

2. ábra

A gazdasági alap módosított modellje



Forrás: Illeris, 1989.

A legtöbb állami és magán háztartási szolgáltatás és sok termelő szolgáltatás továbbra is csak behatárolt távolságon belül tud értékesíteni. A paraméterek változhatnak, a földrajzi távolságok kiterjedhetnek, de korlátozottak maradnak. A gazdasági alap modellje továbbra is érvényes a legtöbb szolgáltatásra.

Egyes szolgáltatások ugyanakkor alapvetővé válnak. A távolság korlátját alapvetően két típusú szolgáltatás győzi le: amelyek a telekommunikációs csatornák útján juttatják el szolgáltatásaikat a vásárlókhöz (például olyan „háttér-

irodák”, amelyekben a rutinjellegű feladatok végzése folyik és ahol nincs szükség az ügyfelekkel történő személyes találkozásra), és azok, amelyek olyan értékesek, hogy az utazási és szállítási költségek értékükhöz képest jelentéktelenek (ilyenek egyes üzleti szolgáltatások, pl. a vállalatvezetési tanácsadás és a piackutatás).

Természetesen vannak más alapvetővé vált szolgáltatások is, mint például a nagykereskedelem és a szállítás. A háztartási szolgáltatások közül azok, amelyek a turistákat szolgálják ki, kétségkívül alapvetőnek tekintendők, és ugyanez mondható el azon szolgáltatásokról is, amelyeket nyugdíjasok vesznek igénybe, más régiókból az adott területre hozva nyugdíjukat. Végezetül arról sem szabad megfeledkezni, hogy az országok kormányainak és a nemzetközi szervezeteknek a tevékenységei gyakran alapvető jellegűek azokon a területeken, ahol találhatóak, pl. a közigazgatás, a katonai létesítmények, az egyetemek stb. esetében. Az alapvető szolgáltatások – csakúgy, mint a többi alapvető tevékenység – területről területre haladva gyökeresen eltérőek lehetnek. Egyik terület szakosodhat a turizmusra, egy másik a katonai létesítményekre, egy harmadik a háttéroidákra, a negyedik a műszaki tanácsadásra – egyes területek pedig nem is exportálnak szolgáltatásokat, csak árukat. Ily módon az *alapvető szolgáltatások telephelyválasztása hozzájárul az egyenlőten regionális fejlődéshez. Ha egy terület alapvető mezőgazdasági vagy feldolgozóipari tevékenységei hanyatlanak – amint az gyakran előfordul –, a helyi gazdaság számára létfontosságú, hogy más alapvető tevékenységekkel helyettesítse őket. Sok esetben a szolgáltatások jelentik erre az egyetlen esélyt.*

Jegyzetek

- 1) Alaptevékenységek a jövedelmet kívülről a régióba vonzani képes tevékenységek, elsősorban a mezőgazdaság és a feldolgozóipar.
- 2) Ahol lehetséges a termelékenységet növelni.
- 3) Az üzleti szolgáltatásoknak az importhelyettesítésen keresztül történő területfejlesztő hatására nagyobb figyelmet fordított a szakirodalom, lásd például *Hitchens–O’Farrell–Conway*, 1996.

Irodalom

- Bailly, A. S.–Maillat, D.–Coffey, W. J. 1987: Service activities and regional development: some European examples. – *Environment and Planning A*, 19. 653–668. pp.
- Elfring, T. 1989: New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies. – *Review of Income and Wealth*, Vol. 35. 409–440. pp.

- Hitchens, D. M. W. N.–O’Farrell, P. N.–Conway, C. D. 1996: The competitiveness of business services in the Republic of Ireland, Northern Ireland, Wales, and the South East of England. – *Environment and Planning A*, Vol. 28. 1299–1313. pp.
- Illeris, S. 1989: *Services and Regions in Europe*. Brussels-Luxembourg, ESCS-EEC-EAEC.
- Raffay, Z. 2003: A szolgáltatásokban foglalkoztatottak arányának növekedése a fejlett piacgazdaságokban. In Mezei C. (szerk.): *Évkönyv 2002*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar, 9–24. pp.
- Soy, A. 1994: Business Services and Regional Development. In Hajdú, Z.–Horváth, Gy. (eds.): *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*. Pécs, Centre for Regional Studies, 273–282. pp.
- Williams, C. C. 1995: Rethinking the role of retailing and consumer services in local economic development: a British perspective. – *Journal of Retailing and Consumer Services*, Vol. 2. 1–4. pp.
- Williams, C. C. 1996: Understanding the role of consumer services in local economic development: some evidence from the Fens. – *Environment and Planning A*, Vol. 28. 555–571. pp.

CAN CONSUMER SERVICES GENERATE ECONOMIC DEVELOPMENT?

Zoltán Raffay

The effect of business services on spatial development is a fact widely accepted for several decades, but consumer services are usually not considered as basic activities of regions (i.e. as activities capable of attracting external income to the regions). Recent studies, however, have highlighted that the role of these services in local economic development might be much more significant than was previously thought. Economic growth depends not only on the earning of income from external sources, but also on preventing the leakage of locally generated income from the local or regional economy. Consumer services achieve this by allowing incomes to be spent locally (on consumer services) and also by changing local spending habits in increasing the proportion spent on consumer services. Moreover, consumer services contribute to the creation of a more attractive residential milieu and to the quality of life, so creating a living environment more attractive overall for the highly skilled labour force whose inward migration should provide a further development resource for the local or regional economies.

26. KLASZTEREK ÉS KLASZTER- KEZDEMÉNYEZÉSEK REGIONÁLIS ÉS IPARÁGI SÚLYÁNAK MÉRÉSE

Grosz András

Napjainkban szinte a gazdasági-társadalmi szféra minden területén előtérbe kerültek az egymással szoros együttműködési kapcsolatban álló vállalatok, szervezetek és különböző intézetek alkotta hálózatok. Nyugat-Európában, valamint a fejlett országokban a 90-es évek óta az egyik legmeghatározóbb gazdaságfejlesztési irányzat a hálózat-, vagy klaszter-orientált fejlesztés. Ennek célja az adott iparágban, vagy értéklánc mentén szerveződő vállalkozások (a kis- és közepes méretűektől egészen multinacionális nagyvállalatokig), az állami és magánszféra berkein belül működő kutatóintézetek és felsőoktatási intézetek, a gazdaságfejlesztési és területfejlesztési szervezetek (fejlesztési ügynökségek) és a legkülönbözőbb speciális szolgáltatásokat nyújtó cégek közötti együttműködési kapcsolatok elmélyítése, intenzifikálása, valamint a közös kutatási projektek kezdeményezése és finanszírozása. Hazánkban az elmúlt időszakban több klaszterkezdeményezés is született – a gépjárműipar, elektronikai ipar, fa- és bútortipar stb. területén –, és szinte valamennyi régió területfejlesztési programjában megtalálható a klaszterek, vagy a hálózati együttműködések fejlesztésének igénye, mint a sikeres gazdaságfejlesztés eszköze.

Jelen tanulmány célja bemutatni egyfelől a klaszteresedési folyamat mérésére alkalmazott módszereket, másfelől pedig – a Pannon Autóipari Klaszter (PANAC) példáján – maguknak a klaszterkezdeményezéseknek, a létrehozott klaszterszervezeteknek a régió gazdaságában, illetve az adott iparág gazdaságában betöltött súlyát meghatározni képes mutatórendszert. A klaszterek mérésével, értékelésével kapcsolatban azonban mindenképpen külön kell választani a klaszterek kétféle értelmezését. Az első általánosan vett értelmezés szerint a klaszter nem más mint egy térségben, régióban az azonos, vagy hasonló, illetve egymást kiegészítő, egymáshoz szorosan kapcsolódó iparágban működő vállalkozások, illetve a nem profitorientált szervezetek, intézmények térbeli koncentrációja, egymás közötti intenzív együttműködési kapcsolatok megléte, valamint az ezen kapcsolatok által biztosított agglomerációs és szinergiahatások jelentkezése. Hazánkra a klaszteresedési folyamat kezdeti fázisa miatt sokkal inkább jellemző a klaszternek a

gazdaságfejlesztési és területfejlesztési eszközként való alkalmazása, azaz egy olyan szervezetként való meghatározása, melynek célja – különböző szolgáltatások nyújtásával – ennek a klaszteredesési folyamatnak az elősegítése, katalizálása és felgyorsítása (Grosz, 2003).

A regionális és iparági klaszterek mint koncentrációs folyamatok mérése

Az általános értelemben használt regionális és iparági klaszterek meghatározására, azok nemzetgazdaságban vagy egy adott régió, térség gazdaságában betöltött szerepének bemutatására a különböző iparágak közötti kapcsolatokat leíró input-output modellek, vagy – ahogy Magyarországon elterjedt – ÁKM (ágazati kapcsolatok mérlege) modell alkalmazható leginkább. Az input-output modellek a gazdasági növekedési regionális vagy területi elemzések regionális elméleteinek egyik legfontosabb modellcsoportját alkotják.

A regionális input-output modellek a nagymúltra visszatekintő nemzeti input-output modellek alapján kerültek összeállításra azzal a céllal, hogy a területi egység gazdasági szerkezetének (ágazatának) értékesítési és ráfordítási kapcsolatait sakktáblaszerű mérlegek segítségével próbálják meg feltárni és bemutatni (Rechnitzer, 1994). A „beszállítások” (import) és a „kiszállítások” (export) adatainak feldolgozása elkészül ágazati és regionális bontásban, így létrejöhet a multiregionális mérleg, amely már a területi kapcsolatok bonyolult rendszerének ábrázolására is képes. A teljes termelés és kibocsátás szerkezetének leírásával a modellek alkalmasak annak megállapítására, hogy a termelés egységnyi növekedésének milyen ágazati és területi feltételei vannak, azaz milyen termelési és szállítási (értékesítési) összefüggések jellemzik az adott régió gazdaságának egyes szektorait (ágazatait vagy iparági klasztereit). A regionális input-output modell képes kimutatni az ágazati fejlesztések (beruházások) területi feltételeit is, vagyis azt, hogy egységnyi beruházás milyen közvetlen és közvetett (átgyűrűző hatásokon keresztül jelentkező) termelési kapcsolatok alapján jöhet létre. A módszer megfelelően mély, ágazati statisztikai bontás esetén rendkívül jól képes a nemzetgazdaság vagy egy szűkebb területi egység ágazatai közötti kapcsolatokat és a kialakult ágazati koncentrációkat leírni. Különböző időszakokra készülő input-output elemzések által jól bemutatható az ágazati koncentrációk szerepének időbeli változása (Bergman–Feser, 1999, 2000; Rechnitzer, 1994).

Hazánkban a gazdaság területi koncentrációjának vizsgálata céljával az elmúlt évtizedben csak elvétve alkalmaztak ÁKM-et (Belyó–Lóránt–Nyers, 2000), azonban mindenképpen megfontolandó a jövőben egy, a nemzetgazdaság különböző ágazati közötti együttműködési kapcsolatokat feltáró vizsgálat elvégzése, mely három-négy évente – akár a kormányzat által a területi folyama-

tok alakulásáról szóló jelentéséhez szorosan kapcsolódva – megismétlődhetne, időben összehasonlíthatóvá téve az egyes kutatások eredményeit, rávilágítva ezáltal a folyamatok dinamikájára is. Mindazonáltal az input-output modellek, vagy az ágazati kapcsolatok mérlege egyértelműen a meglévő gazdasági, ágazati koncentrációk (regionális és iparági klaszterek) bemutatására alkalmas, és nem használható fel az intézményesült formát öltött klaszterkezdeményezések, mint gazdaságfejlesztési és területfejlesztési eszközök mérésére, fejlődési folyamataik nyomon követésére.

Az input-output modellek mellett a nemzetközi szakirodalomban gyakran használt másik módszer az ún. lokációs hányados (Location Quotient – LQ) segítségével történő ágazati koncentráció kimutatása és megfigyelése. A lokációs hányados tulajdonképpen egy ágazat relatív koncentrációján alapuló iparági koncentrációs együtthatóként is tekinthető, mely leggyakrabban a foglalkoztatottság nagyságát veszi alapul, de természetesen a koncentráció mértéke és így a lokációs együttható más iparági sajátosságokra, jellemzőkre is értelmezhető és számítható (pl. exportárbevétel, beruházások, működő tőke stb.). A foglalkoztatottság szerinti relatív ágazati koncentráció jelentőségének súlya elsősorban a gazdaságfejlesztés, mint a munkahelyteremtés egyik fontos eszközeként való értelmezésének köszönhető.

A LQ egy adott régióra, térségre méri a vizsgált ágazatban, szektorban az iparág teljes (országos) foglalkoztatottságához viszonyítva a foglalkoztatottak relatív részesedését (*Begman–Feser*, 1999). A módszer hátránya, hogy nem alkalmas pontosan a klaszter által képviselt súly meghatározására, hiszen erősen függ a rendelkezésre álló statisztika ágazati, szakágazati bontásától és besorolásától (azaz az együttműködési kapcsolatok intenzitása alapján a klaszterhez tartozó tevékenységek más statisztikai besorolás esetén kimaradhatnak), illetve nem képes megmutatni a tényleges együttműködési kapcsolatok intenzitását, csupán a területi koncentráció mértékét. Mindezek ellenére a LQ-t előszeretettel használja a nemzetközi szakirodalom¹⁾ (*Business Clusters in the UK...*, 2001). Az együttható kiszámítására két képlet is van, használatuk tetszőleges, hiszen ugyanazon eredményre vezetnek, csak más megközelítéssel:

$LQ = (E_{ij}/E_j)/(E_{in}/E_n)$, vagy pedig $LQ = (E_{ij}/E_{in})/(E_j/E_n)$ ahol:

- E_{ij} az i iparágban foglalkoztatottak száma a j régióban,
- E_j az összes foglalkoztatott száma a j régióban,
- E_{in} az i iparágban foglalkoztatottak száma az egész országban,
- E_n az összes foglalkoztatott száma az egész országban.

Amennyiben az LQ értéke egy, vagy az egyes értékhez nagyon közeli, az azt jelenti, hogy a vizsgált iparágban foglalkoztatottak aránya nem különbözik az országos átlagtól, koncentrációja megegyezik azzal. Az egynél nagyobb LQ-érték az országos átlagnál magasabb koncentrációra – az adott iparágban a régi-

óban való klaszteresedésére – enged következtetni, míg az egynél kisebb érték azt jelzi, hogy az iparág kisebb súllyal szerepel, mint az országban átlagosan. A külföldi szakirodalom már 1,25-ös érték felett koncentrációról, potenciális iparági klaszter kialakulásáról beszél (Business Clusters in the UK..., 2001).

Bár a lokációs hányados tökéletesen alkalmas egy adott iparág a foglalkoztatottságon alapuló koncentrációjának mérésére, az együttműködési hálózatban részt vevő klasztertagok gazdasági súlyának nyomon követésére nem használható. Magyarországon mindössze néhány kísérlet történt ez ideig arra, hogy e módszer segítségével próbálják meg feltérképezni egy-egy térség, régió potenciális klaszteresedési folyamatait. Míg Grosz elsősorban a járműipar (Grosz, 2002a, 2003b), valamint a Közép-dunántúli régió számára készült klaszter alprogram kapcsán a Közép-Dunántúl gazdasági szerkezetében kimutatható koncentrációs folyamatokat vizsgálta (Grosz, 2003c), addig Gecse és Nikodémus vállalkozott hazánk valamennyi régiójára elkészíteni az ezen együtthatón alapuló klaszterterképeket (Gecse–Nikodémus, 2003).

Példaként bemutatva az LQ használatát nézzük meg a közúti járműgyártás ágazatának területi koncentrációját – hiszen a későbbiekben is Pannon Autóipari Klaszter adja majd a mutatórendszer-gyakorlat hátterét –, mely hazánkban a külföldi tőkeberuházásoknak köszönhetően az egyik legdinamikusabban fejlődő és kiemelt exportteljesítménnyel rendelkező szektorrá vált az elmúlt évtizedben. Előzetes információink, valamint a külföldi működőtőke iránya alapján a járműiparnak a dunántúli, illetve annak is az északi, nyugati felén megfigyelhető koncentrációját feltételezhetjük.

A közúti járműgyártás (TEÁOR 3400 alá tartozó tevékenységet végző vállalkozások) foglalkoztatottainak relatív súlyát kifejező területi értékek egyértelműen mutatják a regionális koncentrációt, hiszen az LQ értéke két régióban megközelíti, illetve meg is haladja a 3-as értéket, ami azt jelenti, hogy a Közép-dunántúli régióban közel 2,8-szerese, a Nyugat-dunántúli régióban pedig majd 3,7-szeres közúti járműgyártás területén foglalkoztatottak aránya a régió teljes foglalkoztatotti létszámához viszonyítva – összehasonlítva az országos értékekkel. Ezzel szemben a többi térségben messze elmarad attól (1. táblázat).

A klaszterszervezetek regionális és iparági súlyának mérése az autóipar példáján

Mint a bevezetőben említettük, a klaszter másik értelmezése szerint a klaszter egy olyan kezdeményezés, speciális tulajdonságokkal rendelkező szervezet, mely szolgáltatásai révén a klaszteresedési, koncentrációs folyamat elősegítését, és erősítését tűzte ki célul, egy-egy régióban bizonyos iparágak területén (Grosz, 2003b). Egy klaszterszervezet regionális és iparági súlyát mérő mutatórendszernek a célja, hogy megkísérelje mérni, illetve kimutatni az együttműkö-

désben részt vevő vállalkozások iparágban, illetve regionális gazdaságban betöltött súlyát, illetve – dinamikus jellegénél fogva – a klaszterhez csatlakozott tagok súlyának és gazdasági teljesítményének időbeli változását. A mutatórendszer felvázolását megelőzően szeretnénk bemutatni az annak összeállításával és a használatával kapcsolatos legfontosabb problémákat, illetve az azok megoldására megfogalmazható javaslatokat.

1. táblázat

A lokációs együttható értéke a közúti járműgyártásban (TEÁOR 3400), 2002

Tervezési-statisztikai régió	Lokációs együttható, LQ
Közép-Magyarország	0,38
Közép-Dunántúl	2,78
Nyugat-Dunántúl	3,67
Dél-Dunántúl	0,37
Észak-Magyarország	0,71
Észak-Alföld	0,32
Dél-Alföld	0,75
Magyarország	1,00

Forrás: Grosz, 2003b.

A regionális súly mérése

Az első probléma a klaszterhez kapcsolható régió értelmezésének definiálásából, valamint a különböző régió értelmezésekből adódik²⁾. Az iparági és regionális klaszterek, csoportosulások általában a csomóponti régió fogalmköréhez kapcsolódnak, ami azt jelenti, hogy nem határozható meg egyértelműen az együttműködések földrajzi határvonala. A kapcsolatok intenzitása általában a centrumtól, vagy a képzeletbeli súlyponttól távolodva a távolság növekedésével egyre csökken. Az elsősorban történelmi tradíciókat és politikai, vagy adminisztratív célokat szolgáló közigazgatási területi egységek ezért a gazdasági folyamatok és az együttműködési kapcsolatok megfigyelésére nehezen alkalmazhatók. Az együttműködések többnyire átnyúlnak az országon belüli közigazgatási, de sokszor még az országok közötti határokon is³⁾. Mindazonáltal az általunk vizsgált autóipar területén az alulról jövő kezdeményezések külföldön is általában egy-egy adott tartományhoz, vagy legalábbis viszonylag önálló gazdaságpolitikát megvalósítani képes szubnacionális területi szinthez – a klasszikusan használt regionális szinthez – kapcsolhatók⁴⁾ (lásd Bajorország, Baszkföld, Felső-Ausztria, Katalónia, Stájerország, Wales stb.).

Különösen fontos figyelembe venni a klaszterek csomópontiságát az észak-dunántúli térségben szerveződő Pannon Autóipari Klaszter (PANAC) esetében. A hazánkba települt járműgyártók és autóipari beszállítók, valamint a hazai gép-

járműipari nagyvállalatok, illetve kis- és közepes méretű cégek koncentrációja – mint azt az LQ értéke is mutatta – nem köthető kifejezetten egyik tervezési-statisztikai régióhoz sem, hanem kiterjed az egész észak-dunántúli térségre, de az ország többi régiójában is egyre több tagvállalata van a kezdeményezésnek. Ennek megfelelően a PANAC jövőképe és célkitűzése is a Nyugat-dunántúli régiónál tágabb térségre tekint.

Mindazonáltal a klaszter súlyának, a régió gazdaságában elfoglalt szerepének meghatározásához, nyomon követéséhez szükséges KSH-adatok elérhetőségének biztosítása érdekében mindenképpen a hazai tervezési-statisztikai régiókat kell alapul venni.⁵⁾ A feladat tehát annak meghatározása, hogy melyik régió legyen az összehasonlítás alapja. Felvetődik továbbá a kérdés, hogy a következőkben bemutatásra kerülő indikátorokat esetleg több szinten is összevethetjük-e a regionális gazdasági adatokkal, illetve több különböző területi egységre is kiszámítható-e a klaszter súlya.

Figyelembe véve a klaszter létrehozásában közreműködő vállalkozások és egyéb szervezetek területi elhelyezkedését, az elmúlt három évben a kezdeményezéshez csatlakozó cégek és intézmények lokalitását, véleményünk szerint összesen három különböző területi szinthez lenne érdemes viszonyítani a klaszter mutatóit, azaz a regionális súlynak három dimenziója lehetne. A három lehetséges viszonyítási régió a következő:

- *Klasztermagtérség*, mely tulajdonképpen az Észak-Dunántúl, azaz a Nyugat-dunántúli és a Közép-dunántúli tervezési-statisztikai régió. Mint láthattuk a lokációs együttható e két régióban kiugróan magas, tulajdonképpen itt koncentrálódik az ágazat nagy része, és e két régióban található valamennyit alapító tag is, ezért a klaszter regionális súlya szempontjából e szint a legfontosabb összehasonlítási alap.
- *Pannon-térség*: a klasztermag kiegészítve a Dél-dunántúli és a Középmagyarországi régióval, így összesen négy statisztikai régió területe. E két kapcsolódó régió tulajdonképpen a klasztermagtérséghez földrajzilag legközelebb eső szomszédos térségek, ami lehetővé teszi a szereplők intenzívebb kapcsolatát.
- *Magyarország*: az ország teljes területe a hét tervezési-statisztikai régióval. A teljes magyar ágazat egyfajta referencia dimenzióként szolgálhat.

Az iparági súly mérése

Az iparág és az iparági súly meghatározását ugyancsak nagymértékben determinálja a lehetséges indikátorok számára rendelkezésre álló statisztika, azaz a KSH szakágazati besorolása (TEÁOR). A KSH besorolása szerint jelen esetben a közúti jármű- és járműalkatrész-gyártás szakágazat a mérvadó, mely a 34-es osztályban kerül számbavételre. Hasonlóan a nemzetközi gyakorlathoz, hazánk-

ban sem különböztetik meg ettől az autó- és autóalkatrész-gyártást, ami azt jelenti, hogy ez a statisztikai osztály valamennyi közúti gépjárműgyártással foglalkozó vállalkozást tartalmazza. A klaszter iparágban betöltött szerepének meghatározásakor célszerű alapul venni a 34-es TEÁOR szakágazat adatait. Ugyanakkor vannak olyan az autópárhhoz közvetlenül kapcsolódó iparágak is, amelyek nem ehhez a szakágazathoz tartoznak. Ilyen a 3140 gépkocsi akkumulátorgyártás és a 3161 járművillamossági berendezések gyártása. Mindazonáltal, mivel a klaszterhez bármilyen más főtevékenységet folytató cég is csatlakozhat, ezért az iparági súly meghatározását annak tudatában kell elvégezni, hogy a pontos kép meghatározása nem lehetséges.⁶⁾

Ennek fényében vagy csak a 34-es ágazathoz tartozó klasztertagokat mérjük az egész szakágazathoz, amelynek eredményeként a klaszter tényleges súlyánál alacsonyabb értéket kapunk, vagy pedig elfogadjuk, hogy az összehasonlításban a klaszter részéről olyan vállalkozások is vannak, amelyek a statisztikában más-hol vannak nyilvántartva, ezért relatív nagyobb lesz a klaszter súlya. Az iparági súly meghatározása során a viszonyítási alapot véleményünk szerint a KSH TEÁOR kódok alapján a már említett, kibővített gépjárműipari ágazatok alkotják, azaz a mutatók a következő szakágazatokra vonatkozhatnak:

- (3410) közúti gépjármű gyártása,
- (3420) gépjármű-karosszéria, pótkocsi gyártása,
- (3430) közúti járműmotor, -alkatrész gyártása,
- (3161) máshova nem sorolt motor-, járművillamossági cikk gyártása,
- (3140) akkumulátor, szárazelem gyártása.

A PANAC súlyát mérő mutatórendszer

A mutatórendszer összeállításakor a konkrét regionális, illetve iparági súly meghatározására szolgáló mutatók mellett számos olyan indikátort is bevezettünk, amelyek inkább az együttműködésben részt vevő vállalkozások különböző tevékenységeinek értékelésére szolgálnak.

A bázismutatókat azok az indikátorok alkotják, amelyek a leginkább képesek kifejezni a gazdasági együttműködés koncentrációját, erejét, s amelyek alkalmasak a klaszter régióban és iparágban betöltött szerepének mérésére. A bázismutatókat tulajdonképpen három indikátor jellemzi, amelyek a következők:

- *A klasztertagok száma:* A klaszter tagjainak száma az együttműködésben részt vevő gazdasági vállalkozások és nonprofit szervezetek száma. Az együttműködésben részt vevő szervezetek számát célszerű a PANAC esetében csoportosítani (1. a klaszter alapító tagjai, valamint a csatlakozó alapító tagok; 2. a Magyarországon működő, telephellyel rendelkező gyártó tevékenységet folytató partnertagok; 3. a nem gyártó tevékenysé-

get folytató, de a klaszterhez kapcsolódó regisztrált kereskedelmi és szolgáltató tevékenységet folytató vállalkozások; 4. az együttműködő partnerek).

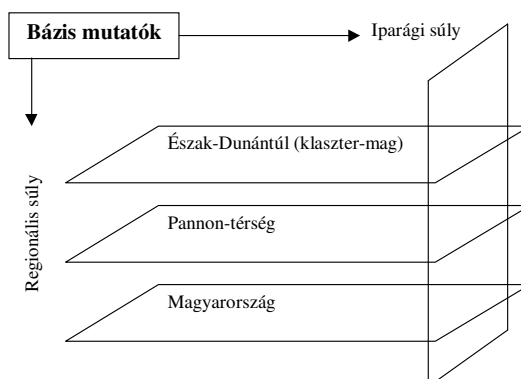
- *A nettó árbevétel nagysága:* Az együttműködésben részt vevő vállalkozások gazdasági teljesítményét, és ez alapján regionális és iparági súlyát az éves nettó árbevétellel lehet mérni, amely a klasztert alapító gyártó vállalkozások és a csatlakozó partnertagok által elért éves nettó árbevétel összegeként állítható elő. Ez valamennyi gyártó vállalkozás árbevételét tartalmazza. A regionális és az ágazati összehasonlításhoz csak az adott régióban és az adott ágazatban működő vállalkozások adatait szabad figyelembe venni. A regionális összehasonlítás alapja a regionális bruttó hozzáadott érték (GDP), míg az ágazatié a szakágazat termelési értéke.
- *A foglalkoztatottak száma:* A foglalkoztatottak száma – hasonlóan a nettó árbevételhez – a gyártási tevékenységet végző alapító tagok és a csatlakozó partnervállalkozások által foglalkoztatottak (foglalkoztatottak átlagos statisztikai állománya) számának összegeként kapható meg. A regionális és ágazati összehasonlításhoz azonban csak a régióban és az adott ágazatban lévő vállalkozások adatait szabad figyelembe venni. A összehasonlítás alapja a regionális súly esetében a régióban foglalkoztatottak száma, az iparági súlynál pedig az adott szakágazatban foglalkoztatottak száma.

Az 1. ábrán jól látható, hogy az iparági súly mérésére szolgáló bázismutatók alkalmazása során a területi/regionális dimenzió szabadon változtatható, így az egyes iparági bázissúlyok bármelyik, vagy akár egyszerre több területi szinten is értelmezhetőek, azaz a klaszter iparági súlya, a részt vevő vállalkozások száma, a foglalkoztatottak relatív részesedése, valamint a gazdasági tevékenység nagysága értelmezhető és összehasonlítható akár csak a klasztermagtérségre vonatkozóan, de az egész Pannon-térségre, vagy akár a teljes nemzetgazdaságra is.

A bázismutatók mellett a PANAC, illetve tagjai tevékenységének nyomon követése érdekében még négy sokkal tágabb, más céloknak is megfelelni szándékozó mutatócsoportot is kialakítottunk, amelyek azonban már nem kapcsolódnak közvetlenül a regionális és iparági súly méréséhez, ezért csak nagyon röviden szeretnénk rájuk kitérni – elsősorban azzal a céllal, hogy felvázolva a mutatórendszer alkotó csoportok általános célját, egy ábra segítségével (2. ábra) áttekintsük azok tartalmát, valamint felhívjuk a figyelmet ilyen jellegű mutatórendszer létezésére.⁷⁾ Tehát a négy mutatócsoport – melynek egyes elemeit a 2. ábra tartalmazza – a következőképpen állítható össze (Grosz, 2001):

1. ábra

A klaszter súlyának mérését szolgáló bázismutatók különböző területi dimenziói



Forrás: Saját szerkesztés.

- *A területi elhelyezkedést mérő mutatók:* A klasztertagok területi elhelyezkedéséhez kapcsolódó mutatók legfontosabb célja, magának a kezdeményezésnek, az abban részt vevő vállalkozások és telephelyeik földrajzi dimenziójának bemutatása különböző tagi csoportokban (pl. a klaszter alapítóinak és csatlakozó alapító tagjainak; a klaszterhez partnerként csatlakozott vállalkozások; és a klaszter partnerei számára speciális szolgáltatásokat nyújtó regisztrált szolgáltatók területi elhelyezkedése).
- *A gazdasági mutatók:* A gazdasági mutatókat azok a mutatók alkotják, amelyek leginkább képesek mérni az együttműködésben részt vevő vállalkozások gazdasági teljesítményét, valamint a gazdasági teljesítményükre ható tényezőket, és azok időbeli változását. Összesen 10 indikátor alkotja a gazdasági mutatók csoportját, melyek közül öt évek óta folyamatosan szerepel a Figyelő TOP 200 összeállításában, ami lehetővé tesz egyfajta összehasonlítást is az ország, és az iparág legnagyobb vállalataival.
- *Az együttműködési kapcsolatokat mérő mutatók:* Az együttműködés az autóiipari klaszter esetében elsősorban a már meglévő kapcsolatokban, különösen a beszállítói tevékenység mérésében, valamint a felsőoktatási intézményekkel és magán, illetve állami kézben lévő kutatóintézetekkel kiépített viszonylag rendszeres együttműködésekben rejlik. Összesen nyolc indikátort tartalmaz, melyek jelentősége a klaszter fejlődésével válhat egyre meghatározóbbá.
- *A humán erőforráshoz kapcsolódó mutatók:* A klaszterkezdeményezésben résztvevő vállalkozások versenyképessége szempontjából különösen

fontos az általuk foglalkoztatott munkaerő képzettsége, ismerete, kompetenciaszintje. A humán erőforráshoz kapcsolódó mutatók célja az együttműködésben részt vevő vállalkozásoknál foglalkoztatott munkaerő minőségi dimenziójának bemutatása.

2. ábra

A klasztersúly mérésére használható mutatórendszer szerkezete

A humán erőforráshoz kapcsolódó mutatók	H.1. A vezető beosztásban lévő alkalmazottak aránya H.2. A termelésben foglalkoztatottak aránya H.3. A kutatás-fejlesztési területen foglalkoztatottak aránya H.4. Az érettségivel rendelkezők aránya H.5. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya H.6. A nyelvvizsgával rendelkező alkalmazottak aránya
Az együttműködési kapcsolatokat mérő mutatók	E.1. Az öt legnagyobb vevő részesedése az árbevételből E.2. A járműipari gyártók felé történő közvetlen beszállítás aránya az árbevételből E.3. A járműipari beszállítók számára történő közvetlen beszállítás aránya az árbevételből E.4. A hazai beszállítók részesedése E.5. Együttműködési kapcsolatok felsőoktatási és kutatóintézetekkel E.6. A klasztertagokkal közösen megvalósítandó projektek száma E.7. A nem klasztertagokkal közösen megvalósítandó projektek száma E.8. A nyertes K+F-pályázatok száma
A gazdasági mutatók	G.1. Az egy főre jutó árbevétel G.2. Az egy főre jutó üzemi eredmény G.3. A tőkearányos adózott eredmény G.4. Az eszközarányos adózott eredmény G.5. Az exportárbevétel aránya G.6. A termelés import igénye G.7. A járműipari termelésből származó árbevétel aránya G.8. A beruházásoknak az árbevételhez viszonyított nagysága G.9. A K+F-ráfordítások aránya a nettó árbevételhez G.10. A minőségbiztosítással rendelkező vállalkozások aránya
A bázismutatók	B.1. A klasztertagok száma B.2. A nettó értékesítési árbevétel nagysága B.3. A foglalkoztatottak száma
A területi elhelyezkedést mérő mutatók	T.1. A klaszter alapítóinak területi elhelyezkedése T.2. A klaszterpartner tagok területi elhelyezkedése T.3. A klaszter regisztrált szolgáltatóinak területi elhelyezkedése

Forrás: Saját szerkesztés.

Összegzés

Jelen tanulmány célja az volt, hogy megpróbáljon választ találni a klaszterese-dési folyamat mérésével kapcsolatos kérdésekre, azaz milyen módszerrel lehet a gazdasági tevékenységek területi koncentrációját, illetve ezen területi koncentrációk területi és iparági súlyát mérni. Túllépve a spontán klaszterizációs folyamaton miképpen lehet az e folyamat élénkítését, felgyorsítását zászlajukra tűző ún. klaszterkezdeményezések vagy klaszterszervezetek súlyát meghatározni, illetve időbeli változásukat nyomon követni. Így a tanulmány alapvetően három részből áll, melyek közül az első a gazdasági tevékenység területi koncentrációjának számbavételéről szól. A második a konkrét – vállalkozások és nem profitorientált intézmények alkotta – klaszterszervezetek súlyának megállapításához ad némi támpontot egy működő hazai klaszterkezdeményezés (PANAC) példáján, míg a harmadik részben ugyancsak az autóipari klaszter segítségével konkrét mutatók kerülnek bemutatásra, egy olyan tágabban értelmezhető mutatórendszer keretében, mely a regionális és iparági súly meghatározása mellett már lehetőséget ad a klaszteren belül egyfajta összehasonlító, benchmarking elemzésre is.

Jegyzetek

- 1) A Location Quotient (LQ) valamint az egyes iparágakban való regionális foglalkoztatottság részeseződése képezte az alapját az Egyesült Királyság standard régióinak klaszter feltérképezése során (*Business Clusters in the UK...*, 2001).
- 2) A szakirodalom alapvetően három különböző régiótípust ismer: 1. politikai régió, mely általában közigazgatási, területi tervezési, információgyűjtési szempontokat helyez előtérbe, gyakran az adminisztratív területi beosztás szintje; 2. csomóponti régió, mely a gazdasági tevékenységek térbeli koncentrációjából, sűrűsödéséből indul ki, többnyire a nagyvárosokat (különösen az agglomerációs területeket) és azok vonzáskörzetét jelenti, és a regionális gazdaságtan absztrakt térfelfogásából indul ki; 3. homogén régió, melynek részei nagyon hasonló természeti, társadalmi vagy gazdasági jellemzőkkel bírnak (pl. Alföld, Kisalföld stb.) (*Lengyel*, 2000).
- 3) A határok lazaságát mutatja, hogy a felső-ausztriai AC tagjainak egy részét alsó-ausztriai, bécsi (pl.: ASP Consulting, BMÖ, Technische Universität), karintiai (pl.: Raapold), salzburgi (pl. Alutech, Eigner, Technodat), stájerországi (pl. Akustik Design, AVL List) vagy éppen német (pl. Portrax.com) szervezet adja.
- 4) Fontos, hogy a regionális szint szerepe elsősorban a különböző aggregációs szintek mentén szerveződő ágazati koncentráció esetében jelentős (mint pl. az autóipar, vagy az elektronikai ipar), míg más speciális területek jóval kisebb léptékű területi szint, egy-egy nagyváros vagy egy kisebb térség játssza a szervező erőt (pl. hagyományos kézműipar szerepe az észak-olasz kis- és középvárosokban).
- 5) A területi lehatárolások következetes használata érdekében szükségesnek tartjuk az egyértelmű fogalomhasználatot. Tanulmányunk a tervezési-statisztikai régiókat veszi

alapegységül, azonban az autóiipari klaszter magterületének az Észak-Dunántúlt tekintti, mely a Nyugat-dunántúli és a Közép-dunántúli régiót egyaránt magába foglalja. Későbbiekben hivatkozunk még Nyugat-Magyarországra, mely az előző két régió Közép-Magyarországgal és Dél-Dunántúllal való kiegészítéseként adja a Pannontérséget.

- 6) Az autóiiparban nagyon gyakori, hogy a statisztika szerint más ágazathoz besorolt vállalkozások beszállítóként kapcsolódnak az autóiipari gyártó, vagy alkatrészgyártó cégekhez (pl.: kohászat, vegyipar, gumiiipar, műanyagipar, elektronikai ipar stb.), vagy egyes vállalkozások nem főtevékenységüként végeznek valamilyen autóiipari beszállítói tevékenységet, így nem ezen a soron szerepelnek a hivatalos statisztikában.
- 7) Jelen tanulmány alapját egy a Pannon Autóiipari Klaszter megbízásából készített PANAC mutatórendszer kidolgozását célzó kutatás adja, melynek a regionális és iparági súly mellett fajsúlyosabb részét képezte a tagok tevékenységének figyelemmel kísérést lehetővé tevő, egyfajta benchmarkingra is lehetőséget nyújtó indikátor rendszer (Grosz, 2001).

Irodalom

- Belyó P.–Lóránt K.–Nyers J. 2000: *A K+F és a technológia ágazatközi áramlásának mérése ÁKM segítségével*. Budapest, Oktatási Minisztérium.
- Bergman, E. M.–Feser, E. J. 1999: *Industrial and Regional Clusters: Concepts and Comparative Application*. The Web Book of Regional Science. Regional Research Institute West-Virgin University.– <http://www.wvu.edu/~regional/regscweb.htm> – 2000. 06. 15.
- Bergman, E. M.–Feser, E. J. 2000: National Industry Cluster Templates: A Framework for Applied Regional Cluster Analysis. – *Regional Studies*, 1. 1–19. pp.
- Business Clusters in the UK – A First Assessment*, 2001. London, Trends Business Research.
- Gecse G.–Nikodémus A. 2003: A hazai klaszterek lehatárolásának problémái – lokációs hányados. – *Területi Statisztika*, 6. 507–522. pp.
- Grosz A. 2000a: Ipari klaszterek. – *Tér és társadalom*, 2–3. 43–52. pp.
- Grosz A. 2000b: A gépjárműipari klaszterek külföldi tapasztalatai és a Pannon Autó-klaszter lehetőségei. – *Tér és Társadalom*, 4. 125–145. pp.
- Grosz A. 2000c: A klaszter-orientált fejlesztés. In Héjj B. (szerk.): *A VEAB régió doktrínájának tudományos fóruma. Társadalomtudomány, Mező- és Erdőgazdálkodás*. Sopron, Nyugat-magyarországi Egyetem Doktori Iskolák, 38–42. pp.
- Grosz A. (szerk.) 2001: A Pannon Autóiipari Klaszter klaszter-súly és -dinamika mutatórendszer kidolgozása. *NYUTI Közleményei*, 134. Győr, MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet.
- Grosz A. 2002a: Klaszterkezdeményezések Magyarországon. – A Pannon Autóiipari Klaszter (PANAC). In Mezei C. (szerk.): *Évkönyv 2002*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem KTK, 189–211. pp.
- Grosz A. 2003a: Cluster Initiatives in Hungary – the Case Study of the Pannon Automotive Cluster. – *European Spatial Research and Policy*, 1. 47–70. pp.

- Grosz A. 2003b: Klaszter-szerveződés az észak-dunántúli gazdasági térben. In Beszterci B. (szerk.): *Az Európaiság és Magyarság*. I. köt. Komárom, MTA Veszprémi Területi Bizottság, 258–272. pp.
- Grosz A. (szerk.) 2003c: Regionális klaszter alprogram a Közép-dunántúli régió számára. *NYUTI Közleményei*, 149. Győr, MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet.
- Legendijk, A. 1999: *Good practices in Cluster initiatives. Lessons from the 'Core' regions and beyond*. Newcastle, Centre for Urban and Regional Development Studies, University of Newcastle Upon Tyne.
- Lengyel I. 2000: A regionális versenyképességről. – *Közgazdasági Szemle*, 12. 962–987. pp.
- Rechnitzer J. (szerk.) 1994: *Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozásához*. Győr–Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.

MEASURING THE REGIONAL AND SECTORAL WEIGHT OF CLUSTERS AND CLUSTER INITIATIVES

András Grosz

This study is an attempt to find answers to the most important questions relating to the measuring problems of the clusterisation process. First of all, how, and by using what methodology, can we measure the territorial concentration processes and the regional and sectoral weight of different economic activities? Secondly, how can we evaluate the weight of the cluster organisations or cluster initiatives, which, in the same way as an economic or enterprise development tool, aim to facilitate and encourage spontaneous clusterisation? Our study comprises three interdependent parts, the first of which briefly summarises the theoretical background to measuring territorial concentration processes in different sectors. In the second part we attempt to determine the regional and sectoral weights of particular cluster organisations (established by both business enterprises and by non-profit institutions) using the example of the Pannon Automotive Cluster (PANAC). In the third and final part we use the same example to show an indicator system open to a breadth of interpretation – one into which more detailed information on the cluster organisation can be fed (especially relating to the possibility of some form of comparison and benchmarking) – in addition to the role of defining regional and sectoral weight.

27. ANGYALOK HELYBEN? AZ INFORMÁLIS KOCKÁZATITŐKE-BEFEKTETÉSEK SZEREPE EGY TÉRSÉG GAZDASÁGI FEJLŐDÉSÉBEN

Makra Zsolt

Bevezetés

A világ legtöbb országában felismerték a növekedni képes, innovatív kis- és középvállalkozások kiemelkedő szerepét egy-egy térség gazdasági fejlődésében, innovációs tevékenységének növekedésében és a munkahelyteremtésben. Az *induló és növekedésük kezdeti szakaszában lévő vállalkozások* egyik legnagyobb problémája, hogy nem képesek a továbbfejlődésükhöz szükséges tőkét előteremteni. A piaci információs aszimmetriák és a kis összegű tranzakciók fajlagosan magas költsége miatt kialakuló ún. *finanszírozási vagy tőkeszakadék* (finance, equity gap) áthidalására alternatív finanszírozási formák alkalmazásával van esély. Ilyen például, amikor befektethető vagyonnal rendelkező magán-személyek, az ún. *üzleti angyalok*¹⁾ tőkeemeléssel részesedést szereznek innovatív vagy magas növekedési potenciállal rendelkező vállalkozásokban, melyeknek tőkéjük mellett szakértelmüket és tapasztalataikat is rendelkezésre bocsátják.

Az üzleti angyalok által befektetett tőke nagyságát, azaz az egyes országok informális kockázatitőke-piacának méretét csak becslésekkel lehet meghatározni. Az Egyesült Államokban az üzleti angyalok évi 56 Mrd USD-t, 4–10-szer több pénzt fektetnek be, mint a kockázatitőke-alapok (Gaston, 1989). Wetzel számításai szerint az USA-ban 10–20 Mrd USD volt 1994-ben a piac mérete, ami az előbbi összehasonlításban 5–10-szeres különbséget jelent (Mason–Harrison, 2000). Az Egyesült Királyságban 1993-as felmérések alapján 2–4 Mrd GBP-ra tehető az informális piac nagysága, ezzel szemben az intézményi kockázati tőkések 1 Mrd GBP-nyi tőkét helyeztek ki 1995-ben (Harrison–Mason, 1996). 2001-ben a Global Entrepreneurship Monitor szerzői megállapították, hogy a kutatásban részt vevő országokban átlagosan a GDP 1,13%-ának megfelelő összeget fektettek be informálisan, igaz tágabb definíciót alkalmaztak az előbbi kutatóknál (Bygrave et al., 2003; Ács et al., 2003; Makra–Kosztópulosz, 2004).

Az informális kockázati tőke-piac legfontosabb jellemzői

„Egy aktív informális kockázati tőke-piac előfeltétele egy egészséges vállalkozásközpontú gazdaság kialakulásának” (Harrison–Mason, 1996. 9. p.), mivel az induló és fejlődésük kezdeti szakaszában járó kisvállalkozások jelentős része nem képes hozzájutni a bankok hiteleihez, az állami támogatások és a kockázati tőke-alapok forrásaihoz. Több kutatás kimutatta, hogy a gyorsan növekvő vállalkozások fejlődéséhez leginkább ideális *kockázati tőke elsődleges forrásai* – az *intézményes kockázati tőke-árazat helyett az üzleti angyalok váltak* (Bygrave et al., 2003; Mason–Harrison, 1995, 2000; Gaston, 1989).

A kockázati tőke-piac nem intézményesült szegmensének kínálati oldalát magánszemélyek és azok egyedi szindikátusai alkotják. A befektető és a vállalkozó között kialakuló kapcsolatrendszer így sokkal inkább „emberi” attitűdökön alapul, és a befektetési tranzakció során nem mindig a „hüvös” gazdasági racionalitás érvényesül. Az üzleti angyalok, ellentétben az intézményi befektetőkkel, *nem csak pénzügyi megfontolásból* vállalnak részt egy vállalkozás fejlesztésében, hanem *hedonista, altruista okok* is befolyásolják befektetési döntéseiket (Sullivan–Miller, 1996; Sullivan 1996; Makra, 2002; Kosztópulosz, 2004). A kedvtelésből befektető, az izgalmakat kereső, a fiatal vállalkozókat, barátokat felkaroló üzleti angyal típusok létét több felmérés megerősítette, bár a motiváló tényezők fontosságát eltérően rangsorolták.²⁾ Az angyal befektetők tehát gyakran nem a neoklasszikusok által favorizált „homo economicus”-ként viselkednek.

Az angyal típusú finanszírozás előnye, hogy a befektető a tőkén kívül gyakran a kapcsolatait, az eddig felhalmozott tudását és tapasztalatait is a vállalat rendelkezésére bocsátja. A „beszállás” után a befektető tevékenysége során keletkező hozzáadott érték gyakran a pénzügyi segítségnél is többet jelent a kezdő és tapasztalatlan vállalkozó számára, és hozzájárul a vállalkozás túléléséhez és gyorsabb növekedéséhez. Ez a *vállalkozásfejlesztő, -segítő közreműködés* a kockázatkezelés egyéni megnyilvánulásaként is értelmezhető: a külső befektető saját tevékenységével igyekszik a finanszírozásból eredő pénzügyi kockázatokat csökkenteni és a fellépő információs aszimmetriák által okozott problémákat személyes jelenlétével orvosolni (Makra–Kosztópulosz, 2004). A vállalkozásnál végzett tevékenység több tényező függvénye: szerepe van a befektető tudásának, tenni akarásának, a befektető és a befektetés közötti távolságnak, valamint a portfólióban lévő vállalkozások számának is.

Közhiedelemnek számít, hogy az intézményi befektetők számára nem kifizető, kisebb összegű kockázati tőke hiánycikknek számít. Norvégiai és angol-szász kutatások bebizonyították, hogy az angyal befektetők egy része szívesen fektetne be többet, ha megfelelő minőségű és a befektetési preferenciáihoz illeszkedő ajánlatot kapna (Sørheim–Landström, 2001; Gaston, 1989; Harrison–

Mason, 1996). Az ebből a szempontból kínálati jellegű piacon tehát jelentős mennyiségű *tőketartalékok* vannak. A kevésbé fejlett, tőke alapú finanszírozási kultúrával nem büszkélkedhető országokban azonban nem ilyen egyértelmű a helyzet.

A töredezett, információs aszimmetriák által sújtott, kis hatékonysággal működő tőkepiaci szegmensen a partnerkeresés egy hosszadalmas és költséges folyamat. Ez több okra vezethető vissza. Egyrészt az „anonimitásba burkolózó” befektetők mások számára nem szívesen fedik fel kilétüket, tevékenységüket, és a befektetési lehetőségeket is gyakran informális forrásból, a barátok, az üzlettársak információira támaszkodva ismerik meg. Így sokszor csakis a vak szerencsétől függ, hogy milyen minőségű és mennyiségű befektetési ajánlat kerül az üzleti angyalok látókörébe (Kosztópulosz–Makra, 2004). Másrészt az üzleti angyalok gyakran nem főállásban, teljes munkaidőben végzik e tevékenységüket, hanem ad hoc jelleggel, alkalmasszerűen (Harrison–Mason, 1996). Harmadrészt a piac csak *kis mértékben intézményesült*: a néhány közvetítő szervezetet kivéve a befektetési ügyletek leginkább személyes keresés eredményeként kötnek. A folyamat tulajdonképpen „egy hatalmas bújócska, ahol mindenki be-kötött szemmel játszik” (Gaston, 1989, 4. p.).

Az első közvetítő intézményt, a Venture Capital Network nevű szervezetet a New Hampshire-i Egyetemen hozták létre 1984-ben. E közvetítők – legelterjedtebb nevükön üzleti angyal hálózatok – célja, hogy információs csatornákat teremtsenek a tőkét kereső vállalkozások és az angyal befektetők között, melylyel hozzájárulnak a magas keresési költségek csökkenéséhez és a hatékonyság növekedéséhez (Mason–Harrison, 1995).

Az *informális és formális kockázatitőke-piac* nem izoláltan, egymástól elkülönülve működik, hanem bizonyos mértékben *kiegészíti egymást*, közöttük egyfajta munkamegosztás figyelhető meg (Karsai, 2000; Harrison–Mason, 2000; Szerb–Varga, 2004). A piaci szegmensek közötti kapcsolatok sokoldalúak lehetnek: magukban foglalják az egymásra épülő befektetéseket a vállalati fejlődés különböző szakaszaiban, az üzleti angyalok és az intézményi kockázati tőkések közös befektetéseit (coinvestments), az ügyletek egymásnak történő átadását, átirányítását (deal referral), valamint az üzleti angyalok kockázatitőke-alapokba történő befektetéseit. Az „együttműködés” pozitívan befolyásolja mind az informális, mind pedig az intézményi kockázatitőke-piac fejlődését (Makra–Kosztópulosz, 2004; Harrison–Mason, 2000). A két piacrész közötti főbb különbségeket az 1. táblázat szemlélteti.

A nem intézményesült kockázatitőke-piacok *lokálisak illetve regionálisak* (Gaston, 1989; Lumme et al., 1998). Ez azt jelenti, hogy a befektetések nagyobb része az angyalok otthonától vagy munkahelyétől bizonyos távolságon (50–150 km-en vagy mérföldön) belül helyezkedik el. A továbbiakban e jelenség részletes vizsgálatára teszünk kísérletet.

1. táblázat

A formális és informális kockázati tőke közötti különbségek

Jellemzők	Informális kockázati tőke	Intézményes kockázati tőke
A befektető személye	Vállalkozó	Befektető
A finanszírozott vállalkozás	Általában kisméretű, korai szakaszban lévő vállalkozás	Nagyobb méretű, érett vállalkozás
A befektetés elhelyezkedése	Fontos (közeli vállalkozások)	Nem fontos (nemzetközi működési környezet)
A szerződés	Egyszerű	Minden részletre kiterjedő
A befektetett tőke	Saját vagyon	A társaság illetve az alap vagyona
A stratégiai cél	A vállalat sikere	Profitmaximalizálás és a lehető legkorábbi kiszállás
A megtérülési ráta	Kevésbé fontos	Nagyon fontos
Közreműködés a vállalatnál	Aktív	Stratégiai, ellenőrző jellegű
Kiszállás (exit)	Kevésbé fontos	Nagyon fontos
A befektetési lehetőség átvilágítása (due diligence)	Minimális	Átfogó
A befektető portfóliója	Kevés, kisebb értékű üzletrészből áll	Diverzifikált; nagyobb értékű részvényekből áll

Megjegyzés: Az összehasonlítás trendeket tartalmaz, amelyek nem minden kockázati tőke-befektetés esetében érvényesülnek.

Forrás: Van Osnabrugge–Robinson (2000, 111. p.) és EC (2001, 16. p.) alapján saját szerkesztés.

A távolság befektetésformáló szerepe

Empirikus adatokkal alátámasztható, hogy az üzleti angyalok befektetések többségét lakó- vagy munkahelyüktől számítva *elérhető távolságon belül* (általában 50–150 km) hajtják végre, vagyis a földrajzi távolság befektetési politikájuk egyik fontos tényezője. Úgy is lehetne mondani, hogy „helyi emberek” helyi vagy a „térsgben” lévő vállalkozásba fektetnek, növelve ezzel a helyi gazdaság bázisát jelentő kisvállalkozói kör túlélési esélyeit és versenyképességét, erősítve a vállalkozói kultúrát. Az üzleti angyalok hajlamosak „otthonukhoz közel” kifejteni tevékenységüket, és olyan befektetést választani, amely 2-3 óra autóúttal elérhető³⁾ (Wetzel, 1981, 1983; Freear et al., 1992; Mason, 2002; Gaston, 1989; Lumme et al., 1998).

Finnországban 38 aktív angyal befektetővel készült interjú alapján vizsgálták a nemzeti informális kockázati tőke-piac jellemzőit (2. táblázat). A felmérés

időpontjában, 1994-ben a mintában részt vevők portfóliója 155 vállalkozás üzletrészből állt össze, ebből 122 befektetés földrajzi elhelyezkedését viszonyították a befektető lakó- vagy munkahelyéhez. Megállapították, hogy a finanszírozást kapott vállalkozások közel 60%-a 50 km-es távolságon belül, azaz „helyben” van. A finn „angyal piacok” tehát valóban lokálisak (Lumme et al., 1998).

2. táblázat

A portfólió-vállalkozás és a befektető otthona vagy munkahelye közötti távolság Finnországban

Távolság	A befektetések számának megoszlása (%)
50 km-en belül	59
50–100 km között	9
100–500 km között	18
500 km-nél több	14

Forrás: Lumme et. al. (1998, 47. p.) alapján saját szerkesztés.

William E. Wetzel, a téma úttörő kutatója a hetvenes években azonosította azokat a „vagyonos egyéneket” (high net worth individuals), akik megtakarításukat növekedni képes vállalkozásokba fektetik. A New Hampshire-i Egyetem oktatójaként a *New England-i térségben* 1980-ban nagyszabású empirikus felmérést végzett, amely során 133 „informális befektető” tevékenységét kutatta. A földrajzi preferenciákat kétféleképpen vizsgálta: az 1976 és 1980 között már megvalósult 320 befektetés elhelyezkedését viszonyította az üzleti angyalok lakó- vagy munkahelyéhez, majd a jövőbeli kockázatitőke-befektetések várható térbeli eloszlására kérdezett rá. A múltbeli tranzakciók több, mint kétharmada 300 mérföldön belül jött létre, amely – amerikai viszonylatban és szemlélettel – autóval néhány óra alatt megközelíthető. A jövőbeli, tervezett földrajzi preferenciák azonban kevésbé korlátozóak: a megkérdezettek valamivel több, mint fele kíván a jövőben az otthonától mért 300 mérföldes sugarú körön belül befektetni, és 40%-uknak nem számít a távolság. A különbség valószínűleg annak köszönhető, hogy a helyi befektetési lehetőségek sokkal nagyobb hányadban keltik fel az üzleti angyalok figyelmét, mint a távoliak (Wetzel, 1981, 1983).

A felmérést 1991-ben megismételték, *Connecticut és Massachusetts államra* koncentrálva. Az ötéves periódusban a megkérdezett 146 üzleti angyal összesen 482 befektetést hajtott végre, 65%-ban „közel” az otthonához (3. táblázat). Ezen belül a tőkét kapott vállalkozások 37%-a „helyben”, 50 mérföldön belül található. A jövőbeli elvárásokat vizsgálva a kép ismét árnyaltabb: a megkérdezettek 52%-a választana 300 mérföldes távolságon belül magának befektetést, de 24%-ának nincsenek a vállalkozás térbeli elhelyezkedésére vonatkozó „kí-

váságai” (Freear et al., 1992, 1994). Az utóbbi arányszám jelentős csökkenést jelent a 11 évvel korábbihoz képest. Amennyiben a 300 mérföldön belüli befektetések arányait nézzük, a koncentráció 13%-kal csökkent.⁴⁾

3. táblázat

A befektetések elhelyezkedése a New England-i térségben

Távolság	1976–1980		1987–1991	
	Múltban	Jövőben**	Múltban	Jövőben**
50 mérföldön belül	58	36	37	32
50–300 mérföld között	20	17	28	20
300 mérföldnél több, de az USA-n belül	22*	7	28	19
USA-n kívül	–	–	8	5
Nincs földrajzi korlátozás	–	40	–	24

Megjegyzés: * 300 mérföldnél több, megkötés nélkül.

** A kérdés: hol lesz az a vállalat, amelybe a jövőben be fog fektetni?

Forrás: Wetzel (1981, 225. p.) és Freear et al. (1992, 385. p.) alapján saját szerkesztés.

Európában az Egyesült Királyság büszkélkedhet a legfejlettebb informális kockázatitőke-piacal, amely nagyrészt a kontinentális Európától eltérő vállalkozásfinanszírozási hagyományokkal hozható összefüggésbe. Mason (2002) 22 üzleti angyal hálózat regisztrált befektetőinek befektetési aktivitását vizsgálta 2000 júliusa és 2001 júniusa között (4. táblázat). A portfólió vállalkozások befektetőkhoz viszonyított elhelyezkedését az előzőektől eltérő kategóriák segítségével mérte. A vizsgált 265 befektetés 53%-át lokális üzleti angyal végezte,

4. táblázat

Az angyal befektetők földrajzi preferenciái az Egyesült Királyságban

Befektető elhelyezkedése	Befektetés megoszlása (%)	Befektetett összeg megoszlása (%)
Lokális befektető	53	31
Nem lokális befektetők	29	37
Lokális és nem lokális befektetők együtt vegyesen	3	2
Tengerentúli vagy offshore befektetők	5	17
Szindikátusok	10	12

Forrás: Mason (2002, 12. p.) alapján saját szerkesztés.

azaz a befektető ugyanabban vagy a szomszédos megyében élt, mint ahol befektetett. A szindikátusok tagjainak származásáról gyakran nincs adat, ezért azok külön sorban szerepelnek. A lokális befektetők kisebb összegeket fektetnek be, mint nem lokális társaik, így a befektetett összegek angyalokhoz viszonyított földrajzi eloszlása kevésbé koncentrált.

Mi lehet az oka annak, hogy *az informális kockázatitőke-befektetések jelentős hányada helyben valósul meg?* Több válasz is lehetséges.

Először is az üzleti angyalok gyakran aktívan közreműködnek a vállalkozás fejlesztésében, működtetésében, amihez elengedhetetlen, hogy azok bizonyos időn (max. 2–3 órán) belül elérhetőek legyenek. Hagyományos munkakapcsolat csak adott távolságon belül alakulhat ki.

Másodszor, a befektetési lehetőség értékeléséhez ismerni kell a vállalkozás környezetének elemeit, azok jellemzőit: a térség demográfiai adatait, a munkaerő minőségét, a felvevőpiacokat, az adórendszert stb. A legbővebb információk pedig a befektető szűkebb környezetéről állnak rendelkezésre.

Harmadszor, a befektetők információforrásai is lokálisak: a családtagoktól, a barátoktól, az üzletfelektől, a helyi médiából származó hírek a közeli vállalkozásokról szólnak, és a tőkét kereső vállalkozók is legelőször a térségben lévő befektetőket találják meg.

Negyedszer, bizonyos befektetőknek a helyi közösség elismerésének kivívása is fontos lehet, és ezért támogatják azokat a vállalkozásokat, amelyeket helyben mindenki ismer.

Az „angyali tőkepiac” lokalizálódása ellen szól, hogy modern kommunikációs csatornák segítségével (internet, videokonferencia stb.) a távolság áthidalása részben megoldható. További indok lehet, hogy a befektető egyszerűen nem talál magának az elvárásainak megfelelő, a régióban lévő befektetési lehetőségeket.

Következtetések

Az intézményi és szervezett tőkepiacok nemzeti, nemzetközi szintéren működnek, olyan pénzügyi központokkal, mint New York, London, Frankfurt, Tokió. Ezzel szemben *az informális kockázatitőke-piacok „balkanizáltak”* (Gaston, 1989): millió, egymástól elszigetelt, egymással alig érintkező befektető és tőkét kereső vállalkozó, illetve csekély számú intézmény alkotja.

Felmérések igazolták, hogy *az angyal befektetők hajlamosak megtakarításukat otthonuktól, munkahelyüktől „nem messze” befektetni.* A „közelség” lehet 50–150, de akár 300 kilométeren vagy mérföldön belül is, ami az adott ország nagyságától, közlekedési infrastruktúrájától, a befektetők mobilitásától függ. A helyi befektetések biztosítják az angyalok számára a vállalkozás fejlesztésében való tevékeny részvétel lehetőségét. A lokális befektetések ugyanakkor átlago-

san kisebb összegűek, mint a nem helyiek, illetve még inkább a korai szakasz finanszírozására fókuszálnak (Mason, 2002; Lumme et al., 1998). Wetzel egyenesen azt tanácsolja a finanszírozási források után kutató vállalkozóknak: „nézz körbe az otthonod közelében” (Wetzel, 1983, 27. p.)!

Egy lokális „angyal tőkepiacnak” kulcsszerepe lehet a helyi gazdaság bázisát jelentő, növekedésorientált induló és kisvállalkozások megerősítésében. Az „informális befektetőket” „endogén erőforrásoknak” is tekinthetjük, akik a helyben képződött megtakarításokat helyben fektetik be. Főleg tőke alapú finanszírozást (equity financing) nyújtanak, így nem terhelik meg a vállalkozásokat kamatfizetési kötelezettséggel, és akár felhalmozott tudásuk egy részével is hozzájárulhatnak a vállalkozás sikerességéhez. A szerkezetátalakítás-orientált regionális stratégiák egyik kulcseleme a helyi tőkepiacok újjászervezése, amibe beletartozik a helyi angyal befektetőkben rejlő potenciál felismerése és kihasználása is. A regionális, illetve helyi gazdaságfejlesztési stratégiák kidolgozásánál érdemes figyelembe venni a „láthatatlan” magánszemélyek tevékenységéből származó előnyöket, és erőfeszítéseket tenni a piac fejlesztése érdekében – akár közpénzek felhasználásával is.⁵⁾

Jegyzetek

- 1) Az üzleti angyalok (business angels) általában olyan magánszemélyek, melyek saját vagyonukból, közvetlenül fektetnek nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozásokba, amelyekkel azt megelőzően nem álltak tulajdonosi, illetve a vállalkozóval családi kapcsolatban.
- 2) Az Egyesült Államokban végzett kutatás szerint az üzleti angyalok számára a befektetés pénzben kifejezett hozama a legfőbb motiváció, és a befektetésből származó egyéb hasznosságok („pszichikai jövedelmek”) fontos másodlagos motiváló tényezők (Sullivan, 1996). Ezzel szemben Brettel (2001) németországi felmérésében egy hedonista és egy altruista tényező került az első és második helyre a motivációkból alkotott rangsorban.
- 3) Ezzel ellenétes folyamat, hogy az angyal befektetők egy része szaktudásuknak megfelelően bizonyos cégekre specializálódik, melyek egy szűk piaci fülkében tevékenykednek, és számuk világviszonylatban is korlátozott. Ekkor – pl. a csúcstechnológiai szektorba irányuló – informális kockázati tőke-befektetések globálisan szétterítődnek, és a befektetők portfóliója egymástól több száz vagy ezer kilométerre lévő cégek üzletrészeiből áll össze (EC, 2003, Kosztópulosz–Makra, 2004).
- 4) Az adatok összevetésére a lehetőségek korlátozottak, mivel az első felmérés New England területén készült, a második pedig ezen belül csak Connecticut és Massachusetts államokra koncentrált.
- 5) Az állami szerepvállalás kérdéséről bővebben: Makra–Kosztópulosz (2004).

Irodalom

- Ács J. Z.–Szerb L.–Ulbert J.–Varga A. 2003: *GEM 2001 Magyarország. Vállalkozások Magyarországon globális összehasonlításban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kar.
- Brettel, M. 2001: *Deutsche Business Angels im internationalen Vergleich. WHU-Forschungspapier Nr. 84*. Koblenz, WHU. – <http://www.whu-koblenz.de/control/Forschungspapiere/FP84.pdf> – 2002. 10. 28.
- Bygrave, W. D. – Hay, M. – Ng, E. – Reynolds, P. 2003: Executive forum: A study of informal investing in 29 nations composing the Global Entrepreneurship Monitor (GEM). – *Venture Capital*, 2. 101–116. pp.
- EC 2001: Informal investor and high-tech entrepreneurship. Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EC 2003: Benchmarking business angels. “BEST” report. Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Freear, J.–Sohl, J. E.–Wetzel, W. E. 1992: The investment attitudes, behavior and characteristics of high net worth individuals. In Churchill, N. C.–Birley, N. S.–Bygrave, W. D.–Muzyka, D. E.–Wahlbin, C.–Wetzel, W. E. Jr. (eds.): *Frontiers of Entrepreneurship Research 1992*. Wellesley, Babson College, 374–387. pp.
- Freear, J.–Sohl, J. E.–Wetzel, W. E. 1994: Angels and non-angels: are there differences? – *Journal of Business Venturing*, 9. 109–123. pp.
- Gaston, R. J. 1989: *Finding private venture capital for your firm: A complete guide*. New York, John Wiley and Sons.
- Harrison, R. T.–Mason, C. M. 1996: Informal venture capital. In Harrison, R. T.–Mason, C. M. (eds.): *Informal venture capital. Evaluating the impact of business introduction services*. Hemel Hempstead, Woodhead-Faulkner, 3–26. pp.
- Harrison, R. T.–Mason, C. M. 2000: Venture capital market complementarities: the links between business angels and venture capital funds in the United Kingdom. – *Venture Capital*, 3. 223–242. pp.
- Karsai J. 2000: A kockázati tőke szerepe a technológiai alapú induló vállalkozások finanszírozásában. In Román Z. (szerk.): *Felzárkózás és EU csatlakozás*. Budapest, MTA Ipar- és Vállalatgazdasági Bizottság, 324–330. pp.
- Kosztópulosz A.–Makra Zs. 2004: Az üzleti angyal hálózatok szerepe az informális kockázattőke-piac élénkítésében. In Botos K. (szerk.): *Pénzügyek a globalizációban*. Szeged, JATEPress. (Megjelenés alatt.)
- Kosztópulosz A. 2004: Befektetők vagy angyalok? Az informális kockázattőke-befektetések motivációi. In Garai L.–Czagány L. (szerk.): *A szociális identitás, az információ és a piac. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei*. Szeged, JATEPress. (Megjelenés alatt.)
- Lumme, A.–Mason, C. M.–Suomi, M. 1998: *Informal venture capital: investors, investments and policy issues in Finland*. Dordrecht-Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Makra Zs. 2002: Az informális kockázati tőke szerepe a vállalkozásfejlesztésben és finanszírozásban. Kézirat. OTDK-dolgozat. Szeged, SZTE Gazdaságtudományi Kar.

- Makra Zs.–Kosztópulosz A. 2004: Az informális kockázati tőke-befektetések szerepe az innovatív kisvállalkozások finanszírozásában Magyarországon. Kézirat. A kockázati tőke helyzete, szerepe az innovatív vállalkozások finanszírozásában Magyarországon című kutatás jelentése. Budapest, MTA Közgazdaság-tudományi Kutatóközpont.
- Mason, C. M.–Harrison, R. T. 1995: Developing the informal venture capital market in the UK: is there still a role for public sector business angels networks? In Bygrave, W. D.–Bird, B. J.–Birley, N. S.–Churchill, N. C.–Hay, M. G.–Keeley, R. H.–Wetzel, W. E. Jr. (eds.): *Frontiers of Entrepreneurship Research*. Babson College, Wellesley. – <http://www.babson.edu/entrep/fer/papers95/mason.htm> – 2002. 05. 03.
- Mason, C. M.–Harrison, R. 2000: Informal Venture Capital and the Financing of Emergent Growth Business. In Sexton, D. L.–Landström, H. (eds.): *The Blackwell Handbook of Entrepreneurship*. Oxford, Blackwell, 221–239. pp.
- Mason, C. M. 2002: Report on business angels investment activity 2000–2001. London, NBAN és BVCA. – <http://www.bestmatch.co.uk>. – 2003. 10. 14.
- Sørheim, R.–Landström, H. 2001: Informal investors – A categorization, with policy implications. – *Entrepreneurship & Regional Development*, 13. 351–370. pp.
- Sullivan, M. K.–Miller, A. 1996: Segmenting the informal venture capital market: economic, hedonistic and altruistic investors. – *Journal of Business Research*, 36. 25–35. pp.
- Sullivan, M. K. 1996: Local networks and informal venture capital in Tennessee. In: Harrison, R. T.–Mason, C. M. (eds.): *Informal venture capital. Evaluating the impact of business introduction services*. Hemel Hempstead, Woodhead-Faulkner, 89–100. pp.
- Szerb, L.–Varga, A. 2004: High tech venture capital investment in a small transition country: the case of Hungary. In Bartzokas, A.–Mani, S. (eds.): *Financial systems, corporate investment in innovation and venture capital*. London, Edgar Elgar, 290–321. pp.
- van Osnabrugge, M.–Robinson, R. J. 2000: *Angel investing. Matching start-up funds with start-up companies – The guide for entrepreneurs, individual investors and venture capitalists*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Wetzel, W. E. 1981: Informal risk capital in New England. In Vesper, K. H. (ed.): *Frontiers of Entrepreneurship Research, 1981*. Wellesley, Babson College, 217–245. pp.
- Wetzel, W. E. 1983: Angels and informal risk capital. – *Sloan Management Review*, 24. 23–34. pp.

LOCAL “ANGELS”? THE ROLE OF INFORMAL VENTURE CAPITAL INVESTMENT IN LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT

Zsolt Makra

Business “angels” are private individuals who provide risk capital directly to new and growing ventures with which they have no prior connection. The role of such businesses in job creation and regional development has been widely recognised.

Informal venture capital markets generally comprise somewhat local angels who tend to invest in enterprises located within a 50–150 km range of the investor’s home or workplace. Surveys undertaken in Finland, the UK and in New England (USA) confirmed that informal investors have strong geographical preferences. The spatial concentration of the investee companies can be explained in various ways: firstly, the investor wishes to maintain a close working contact with the venture; secondly, the main sources of information concerning investment opportunities are predominantly local, since communication channels between angels and entrepreneurs seeking funds are undeveloped; thirdly, the angel must have information on the venture’s business environment to evaluate the opportunity satisfactorily.

Local and regional development plans should recognise the importance of promoting informal venture capital markets.

28. ADALÉKOK A MAGYAR BANK- ÉS PÉNZÜGYI KÖZPONTOKRÓL

Wágner Ildikó

Bevezetés

A piacgazdaságokban a gazdasági szereplők közötti kapcsolatok megteremtője és fő közvetítője a pénz, illetve az annak áramlását biztosító pénzügyi (közvetítő) szektor, amelynek egyik alapvető jellemzője a térbeli meghatározottság. A pénz megfoghatatlan (láthatatlan) térbeli mozgása éppen a pénzmozgások keretében szolgáló intézményi, szervezeti háttéren keresztül válik nagyon is megfoghatóvá (Gál, 2000). Ezen intézményi formák (például bankfiókok, szövetkezetek) és funkciók nem csak a fejlett országokban, hanem hazánkban is földrajzilag sűrűbb eloszlásban vannak jelen a gazdasági és pénzügyi térben, mint az egyéb, specializáltabb pénzügyi funkciók és az azt ellátó intézmények (például tőzsdék, nyugdíjalapok, biztosítók, lízingtársaságok, faktoring társaságok, kockázati-tőke-társaságok), amelyekre még inkább az erősebb térbeli koncentráció a jellemző. Mindez oda vezet, hogy a településhierarchia magasabb fokán álló városok a gazdaságban betöltött egyéb központi szerepük mellett bank- és pénzügyi központként is funkcionálnak (Gál, 1998).

A magyar bank- és pénzügyi központok hierarchiája

A hierarchia felvázolásához az alábbi adatok és mutatók segítségével próbáltam feltérképezni és beazonosítani a Budapesten kívüli regionális bank- és pénzügyi központokat Magyarországon:

- a banki hitelintézetek száma;
- a külföldi bankok és az egyéb magyarországi képviseletek száma;
- a banki hitelintézetek székhelyeinek száma;
- áru/értéktőzsde működik-e a vizsgált városban;
- a bankfiókok száma;
- a bankok szervezeti felépítése, különös tekintettel a bankközpontok, illetve adott területen központi funkciót ellátó fiókok elhelyezkedésére és azok fő funkcióinak tartalmára;
- a pénzügyi szektorban foglalkoztatottak száma, aránya és változása az elmúlt időszakban.

A komplex vizsgálatot indokolja, hogy egyetlen mutató vagy jellemző alapján nem írhatók le a pénzügyi központok típusai, hiszen jelentős különbségek vannak a pénzügyi központok képességeiben. A beazonosított bank- és pénzügyi központokon belül további közös ismérvek alapján csoportok képezhetők, melynek segítségével felállítható az alábbi kétszintű bank- és pénzügyi központ hierarchia Magyarországon:

- kiemelkedő bank- és pénzügyi központ: Budapest;
- regionális bank- és pénzügyi központok: Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged (Wágner, 2004).

A nemzetközi kutatások¹⁾ bizonyossága szerint még a nagyobb nyugat-európai nemzetgazdaságoknak is általában csak egy kiemelkedő bank- és pénzügyi központja van. Budapest, Magyarország fővárosaként a nemzetgazdaság központja, egyben kiemelkedő teljesítménnyel jellemezhető bank- és pénzügyi központja is. Nemzetgazdaságon belüli domináns, kiemelkedő szerepe számos adattal alátámasztható. Például:

- a pénzügyi intézmények valamennyi típusa (beleértve a bankokat, szakosított hitelintézeteket, lakás-takarékpénztárakat, földhitel- és jelzálogbankokat, lízingtársaságokat, biztosítókat, külföldi szereplőket, tőzsdéket stb.) csak Budapesten fordul elő;
- a pénzügyi intézmények székhelyül leggyakrabban Budapestet választják;
- az elszámolóházak különböző típusai is csak a fővárosban találhatóak meg;
- a fióksűrűség és bankfiók-ellátottság az országos átlagot lényegesen meghaladja;
- a központokban olyan funkciók (pl. Treasury, hívóközpont stb.) is megtalálhatóak, amelyek az alacsonyabb, alárendelt szervezeti egységben nem kerülnek kialakításra;
- a pénzügyi szektorban foglalkoztatottakra az országos átlagnál és a többi ágazatban szokásos mértéknél is jóval magasabb koncentráció jellemző;
- az itt élő lakosság és a működő vállalkozások nagyobb száma miatt a piac lényegesebb nagyobb, mint az ország más területein;
- tőkepiac csak itt működik;
- a nagyvállalatok kedvelt székhelye, még akkor is ha a tényleges működés az ország más területein is folyik, a döntések itt születnek;
- képzett szakembergárda nagy számban áll rendelkezésre stb.

Az 1990-es évek közepétől szerves fejlődés útján bővülő fiókhálózatnak, a gazdaság stabilizálódásával egyidejűleg végrehajtott bankon belüli decentralizációnak köszönhetően az elsőként létrehozott fiókok közül néhány megyeszékhelyen található egység regionális igazgatóságok központjává „nőtte ki magát”. Szervezeti-irányítási szempontból is hierarchikus (alá-fölrendeltségi) viszony jellemezi az igazgatóság központi fiókjának és az igazgatóság több megyét felölelő területén lévő fiókoknak a kapcsolatát. Mindez azt eredményezte, hogy a

vidéki székhellyel alapított bankok hiánya ellenére, egyes nagyvárosok (Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged) a fióknyitások során megerősítették pozícióikat és vidéki bankközpontokká „nőtték ki” magukat.

Sőt ezek a bankközpontok – a nemzetközi trendekkel összhangban – a pénzügyi szféra más szerveit (lízingtársaságok, faktoring társaságok, pénzügyi vállalkozások, biztosítók, biztosítási alkuszok, önkéntes és magán-nyugdíjpénztárak stb.) is nagyobb gyakorisággal vonzották az adott városba.

A székhelyeket vizsgálva szintén erős főváros-központúság állapítható meg. Például a 44 lízingtársaság közül 39, a 31 biztosító társaság közül 30 Budapestet választotta székhelyének. A biztosítók működési területük nagyobb térségekre történő tagolása esetén területi igazgatóságaik központjai jellemzően Debrecenben, Győrben, Miskolcon, Pécsen és Szegeden vannak, illetve egy-egy központ található Székesfehérváron és Kecskeméten. A többi vizsgált pénzügyi szervezet esetében vidéki székhellyel történő alapítások is előfordulnak. Például a pénzügyi vállalkozások kedvelt székhelye Budapest mellett Miskolc, Pécs és Szeged, míg a biztosítási alkuszok leginkább Győrben, Pécsen és Szegeden fordulnak elő a fővároson kívül.

1. táblázat

*Regionális bank- és pénzügyi központok összehasonlítása, 2002**

Megnevezés	Jelenlévő bankok száma (db)	Takarék-szövetkezeti székhelyek száma (db)	Jelenlévő nem banki pénzügyi közvetítők száma (db)	Bank-fiókok száma** (db)	Pénzügyi foglalkoztatottak száma*** (fő)	Regionális bank-központi szerep gyakorisága
Debrecen	13	0	22	25	1 632	4
Győr	13	1	36	27	2 073	5
Miskolc	13	0	40	24	2 108	5
Pécs	13	0	35	23	1 610	5
Szeged	13	3	37	25	1 573	4
Magyarország	28	189	–	1 168	52 748	–

Megjegyzés: * Regionális bankközponti szerepkör alatt értendő: a régiós szervezeti felépítéssel rendelkező bankok közül hánynak van területi központja adott településen.

** 2001-es adatok.

*** A pénzügyi foglalkoztatottak száma megyére vonatkozó adat.

Forrás: Magyar Pénzügyi és Tőzsdei Almanach, valamint a Területi Statisztikai Évkönyv éves kiadásai alapján a szerző szerkesztése.

Ugyanakkor a takarékszövetkezetek száma a városhálózat gerincét alkotó közép- és nagyvárosokban minimális, ami figyelembe véve a szövetkezetek célkitűzéseit (falvak és kistelepülések lakosságának, mikro, kis- és középvállalatainak kiszolgálása) nem tekinthető meglepőnek. Nagyobb számban csak Pé-

csett és Szegeden fordulnak elő. Az ország immár hetedik éve legnagyobb²⁾ takarékszövetkezete, a Szigetvári Takarékszövetkezet Baranya megyében, Szigetváron székel. A bank tényleges ügyvivő központja azonban Pécsen található. Működési területe elsődlegesen Baranya megye, de ezen kívül Bács-Kiskun megyében, Kecskeméten is rendelkezik kirendeltséggel a nagyobb mezőgazdasági vállalkozások finanszírozásának céljából. Szeged környéke hagyományosan mezőgazdasági, aprófalvas terület, ebből adódik a takarékszövetkezetek nagyobb számú előfordulása (1. táblázat).

Adalékok a magyar bank- és pénzügyi központokról

Számos nemzetközi kutatás bizonyította, hogy a gazdasági növekedés és a pénzügyi közvetítés mélysége szoros és közvetlen kapcsolatban áll egymással. A továbbiakban ennek hazai viszonyokra vonatkoztatott vizsgálatát végzem el különböző adatok és mutatók alapján.

Elsőként a beazonosított bank- és pénzügyi központok által kiszolgált regionális gazdaságok méretét, és főbb jellemzőit tekintem át. A regionális gazdaság méretére vonatkozóan leggyakrabban használt mutató a gazdaság egészében és az adott működési területen megtermelt GDP. Emellett használatosak még az abból számolt alábbi relatív mutatók: egy főre jutó GDP, illetve az adott régió GDP-hez való hozzájárulását mérő mutató. Az országban megtermelt bruttó hazai termékben Budapest és Pest megye együttesen több mint 40%-kal részesedik mindkét vizsgált évben, mérsékelt növekvő tendencia mellett. A többi régió GDP-ből való részesedése az elmúlt időszakban lényegesen nem változott, 10% körüli, leszámítva a Dél-Dunántúlt (7,4%) és Észak-Magyarországot (8,3%). Utóbbi két régió GDP-hez való hozzájárulása, még mindig kedvezőtlen gazdasági szerkezetükből adódóan, csökkenő (2. táblázat).

A 2. táblázat alapján megállapítható, hogy az országos és regionális bankközponti szereppel rendelkező megyékben termelődik meg az országos GDP közel 55%-a (ebből Budapest 35%). Ez az arány évről évre kismértékben nő a GDP folyó beszerzési áron számított értékének folyamatos növekedése mellett, mégpedig a Közép-magyarországi régió javára, ami jelzi, hogy a főváros és közvetlen térsége őrzi és javítja gazdasági vezető pozícióját. 2002-ben már Győr szolgálja ki a Budapesten kívüli régiók közül a legnagyobb GDP-termelésére képes regionális gazdaságot, amelynek regionális GDP-je nem csak abszolút összegét, hanem relatív arányát tekintve is növekvő. A térség a rendszerváltás „nyertes régiói” közé tartozik.

A regionális gazdaságok mérete abszolút számokkal (mint például terület, népesség, foglalkoztatottak, működő vállalkozások száma stb.), illetve az azokból számolt relatív mutatókkal (például népsűrűség, 1000 lakosra jutó működő

2. táblázat

Régiók összehasonlítása különböző szempontokból, 1996, 2002*

Területi egységek	GDP-ből való	GDP-ből való	4 Mrd Ft feletti árbevételű cégek száma** (db)	Regionális bankközponti szerepkör
	részesedés (%)	részesedés (%)		
	1996	2002	2002	
Közép-Magyarország	41,6	43,9	317	–
ebből: Budapest	34,5	35,1	260	(7)
Közép-Dunántúl	10,0	10,3	73	–
ebből: Fejér megye	4,3	4,3	30 (15)	(3)
Nyugat-Dunántúl	10,3	10,2	56	–
ebből: Győr-Moson- Sopron megye	4,6	5,1	28 (21)	(5)
Dél-Dunántúl	7,8	7,4	29	–
ebből: Baranya megye	3,1	3,0	13 (12)	(5)
Észak-Magyarország	8,8	8,3	50	–
ebből: Borsod-Abaúj- Zemplén megye	5,2	4,7	34 (13)	(5)
Észak-Alföld	10,6	10,2	65	–
ebből: Hajdú-Bihar megye	4,2	4,0	31 (20)	(4)
Dél-Alföld	10,9	9,7	50	–
ebből: Bács-Kiskun megye	4,0	3,7	20 (8)	(2)
ebből: Csongrád megye	4,0	3,4	19 (12)	(4)
Összesen	100,0	100,0	640	–

Megjegyzés: * Regionális bankközponti szerepkör alatt értendő: a régiós szervezeti felépítéssel rendelkező bankok közül hánynak van területi központja adott településen.

** A zárójelben megadott értékek a megyeszékhely városokra vonatkozó adatokat jelentik.

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, Magyar Pénzügyi és Tőzsdei Almanach éves kiadásai, valamint a Hoppenstedt Bonnier-féle adatbázis alapján a szerző szerkesztése.

vállalkozások száma stb.) is leírható. A bankok célpiacai meghatározásához alapot biztosító településenkénti népességszámot, illetve az 1000 lakosra jutó működő vállalkozások számát elemezve először megállapítható, hogy a gazdaság városi szintre lebontott adatbázisa a jelenlegi statisztikai kiadványokban hiányos, többnyire a gazdaság fizikai állapotára, mennyiségi szempontjaira vonatkozik. Ennek ellenére a regionális, megyei, illetve kistérségi szintre vonatkozóan rendelkezésre álló adatokból is kirajzolódik a gazdaság térbeli (a térségek városainak) koncentrációja, mégpedig oly módon, hogy azon városok kerülnek a rangsor élére, amelyek lakosságszámukhoz vagy vállalataik számához képest az átlagosnál nagyobb gazdaságot koncentrálnak, gazdasági központnak tekint-

hetők. Mindez magyarázatul szolgál a magyar regionális bank és pénzközpontok adott térségben történő felbukkanására is.

A gazdaság nagy súlyú szereplőinek, a közép- és nagyvállalatoknak a térbeli elhelyezkedése a városok gazdaságban betöltött szerepére vonatkozóan újabb információt szolgáltat. Ennek hazai viszonyokra vonatkoztatott vizsgálatát az is indokolja, hogy a nemzetközi tapasztalatok szerint a bank- és pénzügyi központok egyik fő jellemzője, hogy a nemzetgazdaságban és így a helyi gazdaságban is jelentős szerepet betöltő vállalatok mellé telepednek nagy valószínűséggel. Mindez egyúttal a gazdaság és pénzügyi szektor szoros kapcsolatának egyik bizonyítéka.

Ennek a hazai viszonyokra vonatkozó helytállóságát a Hoppenstedt Bonnier adatbázisa, illetve a Figyelő TOP 200-as listája alapján vizsgálom. Az adatbázisokból elsősorban a nagyvállalatok elhelyezkedését vettem górcső alá az alábbiak miatt: nagyságrendjükből adódóan jelentős gazdasági potenciállal és szereppel bírnak mind a nemzetgazdaságon, mind adott területi egységen belül;³⁾ továbbá a banki típusú pénzügyi közvetítő rendszer meghatározó voltából adódóan, ezek a cégek a bankok számára meghatározónak tekinthetők az ügyfélkörön belül.

A Hoppenstedt Bonnier-féle adatbázis ugyan a működő vállalkozások (2002-ben ezek száma 860 022 db) közül mindössze megközelítőleg 22 000 társaság adatait tartalmazza,⁴⁾ azonban az összes közép- és nagyvállalat közel 60%-át lefedi. A legfrissebb, 2002. évi adatokat is tartalmazó adatbázisból a 4 Mrd Ft feletti – tehát a nemzetgazdaságban és a helyi gazdaságban egyaránt jelentős potenciállal rendelkező, a hatályos besorolás szerint nagyvállalatnak minősülő – éves nettó árbevételű cégekre vonatkozóan szűrést végeztem. Ennek eredményeként 640 darab 4 Mrd Ft feletti árbevételű céget kaptam, amelyek valamilyen megyében előfordulnak. Elhelyezkedésük 133 településre koncentrálódik. Ezen belül a főváros és a megyeszékhely együttes részesedése eléri a 60%-ot, a főváros nélkül ez a részesedés mindössze egyharmadnyi.

A 2. táblázat alapján egyrészt megállapítható, hogy a fővároson kívül 30-nál több 4 Mrd Ft feletti árbevételű cég Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar, Fejér és Győr-Sopron megyében fordul elő. Ezen megyéken belül a megyeszékhely városok részesedése 70% körüli, kivéve Borsod-Abaúj-Zemplén megyét, ahol Miskolc osztozik a nagy cégek székhelyein Tiszaújvárossal és Kazincbarcikával (vegyipari és energetikai cégek kedvelt székhelyei). A többi megyében a leszűrt nagyvállalatok előfordulása elég nagy szóródást mutat, 5 és 24 közötti. A legkevesebb nagyvállalat Nógrád megyében és Tolna megyében van, ami összefügg ezen térségek kedvezőtlen gazdasági szerkezetével és emiatt gyenge külfölditöke-vonzó képességével. Másrészt megállapítható, hogy kizárólag a bank- és pénzügyi központként szóba jöhető öt nagyvárosban és Székesfehérváron található legalább 12 nagyvállalat a vizsgált árbevétel alapján.

A hazai vállalatok közül a legnagyobb nettó árbevétellel rendelkező első 200 (Figyelő, 2003) vállalat 60%-ának székhelye Budapesten, további 6%-nak székhelye Pest megyében található. Egnél több vállalati székhely csak a megyeszékhelyeken, kettőnél több pedig kizárólag az öt nagyvárosban, valamint Székesfehérváron (6), Budaörsön (4) és Bábólnán (3) fordul elő. Ezen városokban található nagyvállalatok nagyobb számban történő előfordulása egyrészt a több évtizedre visszanyúló működési múlttal, hagyománnyal (például élelmiszeripari cégek, erőművek, vegyipar, áram- és gázszolgáltató társaságok), másrészt pedig a rendszerváltással beáramló külföldi tőke preferált térségeinek relatív felértékelődésével (például autó-összeszerelés, kábelkonfekció gyártás, áruházláncok, telefontársaságok stb.) függ össze. A vizsgálattal tehát hasonló eredményre jutottam, mint a Hoppenstedt Bonnier-féle adatbázisnál: azaz a nagyvállalatok is elsősorban a településhierarchia magasabb fokán álló városokat preferálják, ami nem meglepő, hiszen a telephelyválasztásnál kiemelt jelentősége van a megfelelő infrastruktúrának, a megfelelő munkaerő rendelkezésre állásának, a kulturális és egészségügyi környezetnek, az állami és/vagy helyi önkormányzati támogatásnak stb.

A TOP 200 közül mindössze 20 van jelen a tőkepiacon, mint részvénykibocsátó. Mindez aláhúzza a bankok vállalatfinanszírozásban játszott domináns szerepét, illetve magyarázatul szolgálhat a bank- és pénzügyi központok nagyvállalatok melletti gyakoribb előfordulására.

Összegzés

Összességében megállapítható, hogy a pénzügyi szereplőknél – a decentralizációs és dekoncentrációs tendenciák dominanciájának ellentmondóan – egyre inkább pénzügyi szolgáltatásaik és intézményeik nagyfokú koncentrációja és agglomerálódása figyelhető meg. Tehát a dereguláció, az új technológiák elterjedése és a globalizáció ugyanúgy koncentrálna az üzleti-pénzügyi szolgáltatásokat, a szakértelmet a meglévő központokba (ahonnan már földrajzi távolságra tekintet nélkül könnyen elérhetők az ügyfelek), mint más ágazatok.

Nincs ez másként Magyarországon sem, hiszen bizonyos alapvető pénzügyi funkciók és intézményi formák (például bankok) földrajzilag sűrűbb eloszlásban vannak jelen a gazdasági térben, mint az egyéb, specializáltabb pénzügyi funkciók és intézmények (például tőzsdék), amelyekre inkább az erősebb térbeli koncentráció a jellemző. Mindez pedig oda vezet, hogy *a településhierarchia magasabb fokán álló városok a gazdaságban betöltött egyéb központi szerepük mellett bank- és pénzügyi központként is funkcionálnak.*

A magyar vidéki bank- és pénzügyi központok a kétszintű bankrendszer 1987. évi kialakításakor már előnnyel indultak (*historical determinism, path dependence*), hiszen a korábbi, szocialista érában tudatos területfejlesztési politika eredményeként Budapest *ún. ellenpólus* városaiként emelték ki őket a tele-

pülésszerkezetben belül. Kezdeti előnyüket megtartva a bankrendszer kiteljesedése idején, vidéki regionális bankközponttá „nőtték ki” magukat. Az adott településen megjelenő bankok más pénzügyi szolgáltatók megjelenését is vonzották, így ezen városok nem csak megerősítették vidéki bankközponti szerepüket, hanem egyre inkább regionális pénzügyi központként funkcionálnak megszerzett többletjogosítványaiknak és döntési kompetenciájuknak köszönhetően.

A pénzügyi központok kivétel nélkül az adott régió belül kedvezőbb gazdasági paraméterekkel (GDP-ből való részesedés, egy főre jutó GDP, TOP 200 székhelyeinek száma, közép- és nagyvállalatok székhelyeinek száma, működő vállalkozások száma, lakosság nagysága, munkanélküliség stb.) jellemezhető megyék megyeszékhely városai közül kerülnek ki, azaz a településhierarchia magasabb fokán álló településsel esnek egybe.

A régióközpontokban nem banki pénzügyi közvetítők (például lízingtársaságok, faktoring társaságok, egyéb pénzügyi vállalkozások stb.) székhelye is előfordul már.

A regionális igazgatóságok térbeli kiterjedése és az általuk ellenőrzött terület nagysága csak többé-kevésbé felel meg a hatályos statisztikai-tervezési régióbeosztásnak. Központjaik nagyjából egybeesnek a – hivatalosan ugyan nem deklarált – közigazgatási régióközpontokkal (Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged).

Amint az az 1. táblázat alapján megállapítható, a Budapesten kívül létező, magasabb pénzügyi szolgáltatások nyújtására és nagyobb térség kiszolgálására képes regionális bank- és pénzügyi központokon belül nehéz sorrendet felállítani, mivel a hazai „mezőny” elég kiegyenlített, lényegi különbségek nincsenek közöttük.

Jegyzetek

- 1) A pénzügyi rendszer gazdaságban betöltött kiemelkedő szerepének köszönhetően a tőkemozgások makroökonómiai összefüggéseit és banküzemi folyamatait korábban kevésbé ismerő geográfusok, a pénzmozgások térbeli dimenzióival korábban alig foglalkozó közgazdászok érdeklődésének homlokterébe került a pénzügyi térnek és mozgásfolyamatainak a vizsgálata. Mindez a regionális tudomány két új irányzatának, a pénzügyi földrajznak, illetve a pénzügyek regionális gazdaságtanának a kialakulásához vezetett. Ezen tudományágak kialakulásának előzményeiről részletes leírást tartalmaz *Gál* (2000) tanulmánya.
- 2) 2002. évi mérlegfőösszege 25,4 Mrd Ft, ami az integráció Dél-dunántúli régióra számított mérlegfőösszegének (58,4 Mrd Ft) kb. 45%-át teszi ki. Fiókjainak száma 14. A takarékszövetkezet 19 ezer lakossági, hétezer vállalkozói számlás ügyfél mellett 61 ezer betétszámlás és 11 ezer hitelszámlás ügyfél kiszolgálásában vállal aktív szerepet. A takarékszövetkezetek szerepvállalásának és fejlesztési feladatainak áttekintése részletesen bemutatásra került *Gál* (2003) tanulmányában.

- 3) 2001. évi adatok alapján a közép- és nagyvállalatok száma 6961, ami az összes vállalat mindössze 2%-át teszi ki. Foglalkoztatáson belüli szerepük már jelentősebb, 61%. A bruttó hazai termék 75%-át állítják elő a közép- és nagyvállalatok. A közép- és nagyvállalatok részesedése a nemzetközi együttműködésben domináns, hiszen részesedésük a hazai exportból meghaladja a 90%-ot (Nyers–Szabó, 2003).
- 4) Az adatbázisba azon cégek kerültek be, amelyek megfeleltek az alábbi kritériumok valamelyikének: legalább 30 M Ft árbevétel, legalább 20 alkalmazott, legalább 10 M Ft tőkenagyság, különleges tevékenységi kör megléte, illetve vegyes vállalat jelentős külföldi tulajdonnal.

Irodalom

Bankoktól és takarékszövetkezetektől kapott adatbázisok.

Figyelő 2003: TOP 200 (2002). – *Figyelő*. Különszám. 2003. október, 32–39. pp.

Gál Z. 1998: A pénzügyi szektor területfejlesztési kérdései Magyarországon. – *Tér és Társadalom*, 4. 43–68. pp.

Gál Z. 2000: A regionális tudomány új irányzata: a pénzügyi földrajz. – *Tér és Társadalom*, 2–3. 9–21. pp.

Gál Z. 2003: A vidék bankjai: a takarékszövetkezetek szerepvállalása és fejlesztési feladatai. In Kovács T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt. VI. Falukonferencia*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja – Magyar Regionális Tudományi Társaság, 166–174. pp.

Helyi bankvezetőkkel folytatott személyes interjúk anyagai.

Hoppenstedt Bonnier, 2003: Magyarország nagy- és középvállalatai. Marketing Adatbázis. CD-ROM. 2003/1.

Magyar Pénzügyi és Tőzsdei Almanach éves kiadásai. 1991–2003. Budapest, TAS-11 Kft.

Nyers J.–Szabó L. 2003: A kis- és középvállalkozások gazdasági jellemzői, kilátásai. – *Statisztikai Szemle*, 9. 775–795. pp.

Területi Statisztikai Évkönyv éves kiadásai. 1996–2002. Budapest, KSH.

Wágner I. 2004: A magyar pénzügyi (közvetítő) rendszer térszerkezeti elemzése nemzetközi kitekintéssel. Kézirat. Doktori értekezés. Pécs, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola.

ADDITIONAL OBSERVATIONS ON HUNGARIAN BANKING AND FINANCIAL CENTRES

Ildikó Wágner

In addition to other economic sectors, financial enterprises are influenced by agglomeration, development traditions and by the location itself, and, even within some city centres, historical cluster formations can be detected. Consequently, the city hierarchy is also a banking and financial hierarchy and, in consequence, most countries have regional banking- and financial centres together with one or two predominant financial centres of national importance.

All of this is demonstrated in this paper by means of Hungarian examples. The banking and financial system in Hungary is strongly centralised and centred on Budapest, although in the middle of 1990s a number of regional banking and financial centres across Hungary emerged, with a series of potentially beneficial results for the cities concerned. Nevertheless, the hierarchy of banking and financial centres has been recognised. This can be defined as comprising the pre-eminent financial centre of Budapest together with the regional banking and financial centres of Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs and Szeged.

It can be seen that, within this centralised banking structure, the regional decentralisation of some financial services is possible, without bringing into question the pre-eminent role of the national banking and financial centre, but whilst contributing to the more efficient operation of the network. The example of the Hungarian banking and financial system demonstrates the development of a series of provincial financial centres through the decentralisation of a more efficient and autonomous banking network, which, in its turn, contributes to the success of regional economies.

29. A SZATELLITSZÁMLÁK KÜLÖNÖS JELENTŐSÉGE A TURIZMUS GAZDASÁGI HATÁSÁNAK ELEMZÉSÉBEN

Bakucz Márta

Számos nemzetgazdaságban a turizmus meghatározó szerepet tölt be a jövedelemtermelésben és a foglalkoztatásban, következésképpen paraméterei, mutatói és adatai fontos inputjai az ország turizmuspolitikájának. Az ezen a területen nélkülözhetetlen nemzetközi tapasztalat hasznosításának előfeltétele, hogy mérni tudjuk a turisztikai tevékenységeket és ezek hatását az érintett gazdasági szektorokra, illetve hogy olyan adatok birtokába juthassunk, amelyek nemzetközi szinten összehasonlíthatóak. Ennek eléréséhez szükséges a világos módszertani megközelítés alkalmazása.

Ellentétben a termelésorientált mezőgazdasági és ipari szektorokkal, a turisztikai ágazat működési körét és szerkezetét a turisták fogyasztása határozza meg, melynek eredményeként a nemzeti számlákon a turizmust nem elkülönülten tartják számon. Tovább bonyolítja a helyzetet az a tény, hogy a turisztikai tevékenységek a gazdaság számos területén folynak, és a turisztikai javak és szolgáltatások olyan területeken keletkeznek, amelyek első pillantásra egyáltalán nem is tűnnek az idegenforgalomhoz kapcsolódónak.

Az egyes ágazatok a turizmus közvetlen keresletének kielégítésében játszott szerepét jól szemlélteti a turisztikai „kvázi” vagy „virtuális” ágazatok és az idegenforgalmi gazdaság közötti logikai kapcsolatot felvázoló ábra (*Hütl–Probáld, 2000*). A jéghegy víz feletti részén vannak azok az ágazatok, amelyek közvetlenül, teljes egészében, vagy döntő mértékben a turistákat szolgálják ki, vagy amelyek meghatározó szerepet töltenek be a turisták keresletében. A víz felett található a turisták közvetlen keresletének kielégítésében valamilyen mértékben részt vevő ágazatok (*1. ábra*).

A turizmusra általánosan használt statisztikai mutatók alkalmatlanok az ágazat sokrétű összefüggéseinek és kölcsönhatásainak ábrázolására, és a helyzetet még tovább súlyosbítja a monetáris paraméterek csaknem teljes hiánya. Az adatgyűjtések rendszerint csak néhány (jóllehet nagyon fontos), tipikusan az ágazatot jellemző mennyiségi mutatóhoz (pl. vendégérkezések, vendégéjszakák száma) kötődnek, vagy erősen aggregát számokra (pl. turisztikai export és import, utazási mérleg, belföldi turisztikai költség) korlátozódnak.

1. ábra

A turisztikai ágazatok „jéghegye”



Forrás: A szerző saját szerkesztése a Hütl-Probáld (2000) alapján.

A turisztikai rendszernek teljes összetettségében való megértéséhez a turizmus-szatellitszámlák (Tourism Satellite Accounts – TSA) kifejlesztése és egy input-output analízis vezethet (Smeral, 2003). Mindkét megközelítésnek végső soron az a célja, hogy a turizmus által teremtett hozzáadott értéket nyilvántartsa úgy, hogy a TSA módszer a közvetlen hozzáadottérték-hatásokra összpontosít, míg az input-output-analízis a beszállítói kapcsolatok, funkciók széles köréből eredő közvetett hatásokra is kiterjed.

Ez a tanulmány a gazdasági hatás mérésének a turizmus-szatellitszámla (TSA) alapú megközelítését és annak kiterjesztési lehetőségeinek elemzését tűzte ki célként. A vizsgálódás empirikus alapját Ausztria példája szolgáltatja. Ezt a számlarendszert a közelmúltban kezdték alkalmazni Ausztriában, és az eredmény óriási meglepetést okozott. Míg Ausztria turizmusból eredő bevétele a bankok számítása szerint 2001-ben 13–14 milliárd eurót tett ki, az új számítás-

sal ez 38 milliárd euróra emelkedett. A turizmus teljesítménye eredetileg az osztrák GDP 8–10%-át alkotta, ám a szatellit számla-rendszer értelmében a nemzeti össztermék 17,9%-át adja (Gál, 2002). A korszerű statisztikai módszerek alkalmazása lehetőséget adna a turizmus gazdaságra gyakorolt komplex hatásmechanizmusának alaposabb megismerésére mind nemzeti, mind regionális és lokális szinten.

Az osztrák turisztikai ágazat bemutatása

Az elmúlt évtizedek során a turizmus fontossága rendkívüli mértékben tudatosult az osztrákokban gazdasági, társadalmi, kulturális, környezetvédelmi és oktatási szempontból is, s ezzel együtt a szektor makroökonómiai keretekben történő elemzésére is viszonylag korán tettek erőfeszítéseket.

A turisztikai ipar már az 1970-es évek elején önálló szektorként jelent meg a nemzeti számlákon és az input-output mátrixban (Schulmeister, 1974). Az ezt követő két évtizedben különböző módszereket fejlesztettek ki és tökéletesítettek, így egy megbízhatóbb és naprakészebb statisztikai adatbázist állítottak össze, amely nagyban elősegítette a szektor adatnyilvántartását (Schulmeister, 1981). Az 1995-ben kifejlesztett nyílt input-output modell lehetővé tette a turizmus átfogó jelentőségének felismerését Ausztriában (Smeral, 1995).

Tekintettel arra, hogy az emberek megszokott lakókörnyezetükben eszközölt szabadidős pénzköltése egyre nagyobb jelentőségűvé vált, 1990-ben a szabadidő-ágazatra is kiterjesztették a turisztikai szektor felmérését (Smeral, 1990), és azóta is rendszeresen vizsgálják.

Ezekkel, az inkább elméleti mérési módszereken alapuló erőfeszítésekkel párhuzamosan az OECD, egyesítve erőit más szervezetekkel, már az 1980-as években elhatározta, hogy új szabványokat dolgoz ki a turisztikai ipar adatainak rögzítésére. Kezdeményezésük eredményeként jött létre a „A turizmusgazdasági számlák” (Tourism Economic Accounts – TEA) kézikönyv.

A TEA keretében kidolgoztak egy öt szabványosított táblázatból álló rendszert, hogy megteremtsék a turisztikai ipar hozamnyilvántartásának alapjait, amely elsődlegesen a kínálati és a keresleti oldalra koncentrál (Franz–Laimer, 1998). Ezen felül számos turizmusgazdasági számlák (TEA) adatfelvételre került sor az 1990-es években.

Ausztriában a TEA alkotja a kiindulópontot a turisztikai szimulációs számlák kifejlesztésére, melyet megkönnyítenek a TEA becsült eredményei, amelyek felhasználhatók számos TSA-táblázat alátámasztására. Eddig Ausztriára vonatkozóan az 1985, 1990, 1993 és 1996. évekre áll rendelkezésre a TEA-számítások eredménye. Ebből 1993-ra és különösen 1996-ra vonatkozóan részletes becsléseket számoltak a teljes gazdaság turizmusjellegű szektoraival kapcsolatban.

Mindazonáltal a TEA helyét fokozatosan átveszi a TSA: az erőfeszítések arra irányulnak, hogy egy, a nemzeti számlákon (National Accounts – NA) alapuló rendszeres szatellitkimutatást készítsenek, ami olyan, lényegében valamennyi TEA-elemet tartalmazó kimutatás, amely éppen szélesebb hatóköre miatt teszi lehetővé a statisztikusok számára, hogy belefoglalják és felhasználják a nemzeti számlák teljes struktúráját.

Nyilvánvaló, hogy a TSA a jobb és a részletesebb rendszer, ha a turizmusnak, mint gazdasági tényezőnek a részeseését kell szemléltetni, ám a TEA továbbra is hasznos eszköz marad a TSA és egy szélesebb körű statisztikai elemzés felé mutató kiterjesztés megteremtésében.

Az Osztrák Szövetségi Gazdasági és Munkaügyi Minisztérium megbízásából, az Osztrák Statisztikai Hivatal és az Osztrák Gazdasági Kutatóintézet (WIFO) 1999-ben kifejlesztett egy turisztikai szimulációs számlát Ausztriára vonatkozóan (Laimer–Smeral, 2002). A TSA 2001 végén kapott széles körű nyilvánosságot, és azóta is rendszeresen fejlesztik.

A turizmus-szatellit számlák (TSA) – Bevezető áttekintés

Az utóbbi évtizedekben a turisztikai ipar, mint gazdasági és társadalmi jelenség, észrevehetően egyre jelentősebbé vált. Mégis *pénzügyi* és *gazdasági* komponenseiről kevés és inadekvát információ volt elérhető. Ez pedig segíthetett volna megítélni az ágazat méretét, csakhogy a statisztikák csupán néhány kvantitatív jelzőszámra koncentráltak, olyanokra, mint pl. a vendégérkezések, a vendégéjszakák, az utazások száma és a folyó fizetési mérleg adatai (turisztikai export és import). A helyzetet tovább súlyosbította, hogy csak néhány specifikus makroökonómiai aggregátum (mint pl. a magán- és közfogyasztás) szolgáltatott releváns információt a turizmusra vonatkozóan. Ennek eredményeképp a közvélemény erősen alulinformált volt a *turizmus* jelentőségét és annak a *teljes gazdaságra gyakorolt hatását* illetően.

A koncepció

A turisztikai ipar dimenziójának meghatározására tett erőfeszítések főként azért ütköztek nehézségekbe, mert a nemzeti számlák az ágazatokat inkább termelésük (azaz outputjuk), mint a kereslet alapján regisztrálják, holott az idegenforgalmat a fogyasztói határozzák meg, azaz a *turisták* a fogyasztás időpontjában.

A TSA-konceptió alapvető különbséget tesz a „*turizmus-specifikus*”, a „*turizmushoz kapcsolódó*” és a „*nem turizmus-specifikus*” termelés között, amely ennek megfelelően „*turizmus-specifikus*”, „*turizmushoz kapcsolódó*” és „*nem turizmus-specifikus*” javakat és szolgáltatásokat hoz létre. Következésképp a turisztikai fogyasztás magában foglalja a „*turizmus-specifikus*” (pl. szálláshelyek,

utazási irodák, drótkötélpályák), a „turizmushoz kapcsolódó” (pl. éttermek) és a „nem turizmus-specifikus” (pl. kiskereskedelem) termékeket és szolgáltatásokat. Az utóbbiak azok, melyeket többnyire nem a turistáknak nyújtanak vagy számlálnak.

A TSA arra irányuló kísérlet, hogy a turizmust, mint gazdasági jelenséget regisztrálják és elemezzék a nemzeti számlák és más üzleti statisztikák szempontjából. Erre a célra a nemzeti számlák keretként és integrációs mátrixként szolgálnak. Azonban a TSA sokkal több, mint pusztán a nemzeti számlák egyik alrendszere, elsősorban azért, mert igény szerint pótlólagos információk adhatók hozzá.

A rendszer a „hazai” koncepció alapul (az a módszer, mely egy gazdasági terület hozzáadott értékét arra való tekintet nélkül határozza meg, hogy a termékeket és szolgáltatásokat helybeliek állították elő vagy sem), melynek kereteit egyedileg kell meghatározni. Különösen alkalmas erre a célra a „lakhely”-koncepció, amelyet a turisztikai piac résztvevőire alkalmaznak, azaz a beszállítókra (termelőkre) és a fogyasztókra (a keresleti oldalra, a turistákra).

Ahhoz, hogy megállapítsák és rendszerezék a termelő és a keresleti oldalra vonatkozó információt, olyan struktúrát használnak, amely magában foglalja a nemzeti számlák három alapvető egységét (OECD, 2000):

1. fogyasztói számla (a kereslet meghatározására, TSA-táblázatok 1–4.);
2. termelési számla (a kínálat meghatározására; TSA 5. táblázat);
3. javak számlája (ötvozi a termelést és a keresletet; TSA 6. táblázat). Ez a legfontosabb táblázat a TSA-rendszerben, amely szembesíti a hazai fogyasztást és a hazai kínálatot, így ebből vezethető le a hazai turisztikai fogyasztás által generált hozzáadottérték-hatás és hazaiössztermék-részeseződés (GDP).

A turisztikai szimulációs számla gazdasági jelentősége

A TSA-koncepció *magterületéhez* a „turisztikai iparágak” tartoznak (a szó szűkebb értelmében), azaz elsősorban szállodákra, éttermekre, utazási irodákra, kultúrára, szórakoztatóiparra és utazási biztosításokra vonatkozik. Azonban kísérletet kell tenni a turizmusnak, mint gazdasági jelenségnek a gondosabb tanulmányozására és analizálására is, a nemzeti számlák és más üzleti statisztikák összeötvozésével. Bár a „*turisztikai ipar*” kifejezés közhasználatú, mégis problematikus, mivel a turizmus nem ipar a hagyományos értelemben, ahol az ágazatok hasonló terméket gyártanak, vagy hasonló szolgáltatást nyújtanak, vagy azonos termelési funkcióval rendelkeznek.

A „*szatellit*” szó a TSA-kifejezésben az alapvető input-output keret kiterjesztésére utal a nemzeti számlák rendszerén belül. A turizmus-szatellit számlákkal kapcsolatban az input-output struktúrát úgy is felfoghatjuk, mint táblázatok so-

rozatát, melyek oszlopai és sorai a gazdasági szektorokat és termékeket veszik jegyzékbe. Így e táblázatok minden egyes sora egy adott szektor által termelt egy bizonyos áru értékét jelzi éves viszonylatban. Egy másik táblázat az egyes szektorok által elfogyasztott termékeket mutatja, ismét egy másik összefoglalja a fogyasztók, a közsféra és a külföldi vendégek összes keresletét, valamint a magánháztartások és a költségvetés beruházásait. A TSA tekinthető ezen táblázatok részhalmazának.

A „turizmuspecifikus” szektorok *fő problémája*, hogy a turisztikai javak fogyasztása nem mérhető mindig egyértelműen: így az éttermi ételt a turistákon kívül mások is elfogyaszthatják, az olyan nem turisztikai árukat, mint a ruházatot vagy élelmiszereket turisták is megvásárolhatják. Más szavakkal, nem lehet egyértelműen azonosítani a „turizmuspecifikus szektorokat” és egyszerűen összeadni outputadataikat. Ha egy ország turisztikai tevékenységéről akarunk adatokat nyerni, akkor arra van szükség, hogy egy turisztikai termék hozamát súlyozzuk egy olyan arányszámmal, mely megfelel a kérdéses árura vonatkozóan a turisztikai költés és a teljes költés arányának. Elvben minden terméknek van turisztikai súlyaránya: így a hotelszobák súlya csaknem 100%-a az outputnak, míg más termékek kis fontosságúak, vagy jelentéktelenek a turizmus szempontjából.

A turisztikai kereslet definíciója

A turisztikai keresletet meghatározó lényeges tényezők a következők:

- a látogatók,
- az utazás fő célja,
- a megszokott és nem megszokott környezet,
- a turisztikai fogyasztás.

Látogatók

A látogató a következő módon határozható meg: „bármely személy, aki tizenkét hónapnál rövidebb időre más helyre utazik, mint megszokott környezete, és akinek fő utazási célja más, nem pénzkereső tevékenység folytatása a meglátogatott helyen.”

Kiindulásként *két* alapvető látogatókategoriót kell elkülönítenünk:

- *külföldi* látogató, aki nem állandó lakos a célországban; ez magában foglalja a saját állampolgárokat is, akiknek állandó lakhelye külföldön van;
- *belföldi* látogató, aki állandó lakos a célországban, tekintet nélkül arra, hogy az illető állam polgára vagy külföldi.

Egy látogató lehet *egynapos látogató* vagy *turista*, azaz olyan látogató, aki éjszakára szállást is igénybe vesz. Az utazás célja lehet üzleti vagy más (szemé-

lyes) ok (mint pl. második otthon, vagy rokonok és barátok felkeresése). Bizonyos utazási formákat ki kell zárunk ebből a körből:

- a bevándorlók, valamint az állomáshelyüket elfoglaló diplomaták és katonai személyzet utazásai;
- az ingázók utazásai, mivel ezek mozgásterét a megszokott környezet részének kell tekinteni.

Általánosságban, a turizmus-szatellit számlákban a látogató és a turista igen *tág fogalom*, így beletartozik minden személy, aki olyan helyet keres fel vagy olyan helyre utazik, ahol nem üz kereső tevékenységet. Ennek megfelelően egy üzletember lehet turista is és nem turista is, attól függően, hogy hol kapja fizetését. Tehát a TSA-konceptió egy személy megszokott környezetének azt a helyet fogja fel, ahol az a személy él és dolgozik, ahol viszonylag gyakran tartózkodik és/vagy amely közel van állandó lakóhelyéhez.

Az utazás fő célja

A fő célokat tekintve, amiért az egynapos látogató vagy a turista utazik, a következő kategóriákat különböztethetjük meg:

- üdülést, szabadidő eltöltését, pihenést szolgáló utazások,
- rokonok és barátok meglátogatása,
- üzleti utak,
- gyógyfürdőhelyi tartózkodások,
- vallási indíttatású utazások/zarándoklatok,
- egyéb.

Megszokott és nem megszokott környezet

A megszokott környezet megfelel azoknak a földrajzi térbeli határoknak, melyeken belül az egyén elmozdul rutinszerű, mindennapi élete során. Egy személy megszokott környezete otthonának és munkahelyének, illetve tanulmányai helyének közvetlen közeléből és más, gyakran felkeresett helyekből áll. A „megszokott környezet” fogalomnak *két dimenziója* van:

- *Gyakoriság*: Azok a helyek, amelyeket egy személy gyakran (rutinszerűen) felkeres, megszokott környezete részének tekintendők még akkor is, ha ezek a helyek tekintélyes távolságra esnek lakóhelyétől;
- *Távolság*: azok a helyek, melyek közel esnek egy személy lakóhelyéhez, szintén megszokott környezetének részét képezik, még akkor is, ha azokat ritkán keresi fel.

Az országos statisztikai szervezetek a megszokott környezet fogalmát egyértelműen körülhatárolják olyan kritériumok útján, mint az utazás távolsága és a látogatások gyakorisága, a földrajzi közelség vagy a közigazgatási körzet.

A TSA *filozófia* értelmében az a döntő szempont, hogy egy személy („a látogató”) úti célja kívül esik-e megszokott környezetén. Ha igen, az adott személy nem tartozik a „helyi fogyasztók” közé. Gazdasági szempontból egy látogató, turista tartózkodása többletköltséget, ezzel együtt hozzáadott értéket generál – a helyi fogyasztók által generált hozzáadott értéken felül. Ezt, a látogatók által előidézett monetáris hatást mérhetjük a TSA segítségével. A „megszokott” és „nem megszokott” környezet fogalmakat *térben* kell érteni, melyeket a TSA definiál.

Turisztikai fogyasztás

A turisztikai ipar gazdasági jelentőségének meghatározásában kulcsszerepet játszik a turisták költése, melyet mind a WTO, mind az OECD a következő módon *definiál*: „olyan költés, melyet vagy a látogató, vagy az ő nevében és javára más eszközöl, a megszokott környezetén kívülre történő utazással kapcsolatban, azt megelőzően, az alatt vagy az után.”

Az utazás alatt és annak előkészítése során adódó szokásos ráfordításokon – közlekedés, étkezés, szállás – kívül, ez a költés magában foglal olyan kiadásokat is, melyek az utazás célját szolgálják, és akár már jóval az előtt felmerülnek (pl. egy bőrönd vásárlása). Másrészt, az üzleti utazók beruházásait nem sorolhatjuk a turisztikai költségek közé, még akkor sem, ha az ilyen kiadások oka turisztikai cél volt. Mindazonáltal, ha az utazást nem turista finanszírozta (pl. ha a szülők fizetik gyermekük külföldi barátjának látogatását), az ilyen kiadás beletartozik a turisztikai költségekbe, minthogy a pénzt a látogató nevében és javára költötték el.

A turizmusszimulációs számlák (TSA) világában a látogatói, turistafogyasztás a következő módon bontható csoportokra:

- (belföldi) háztartások saját maguk által (vagy más háztartások által az ő javukra) fizetett költése szabadidős és üdülési célokra, barátok és rokonok meglátogatására vagy a második otthon felkeresésére;
- belföldi szervezetek költségei (vállalati vagy közalkalmazottak a munkaadóik vagy bejegyzetlen üzleti társaságok nevében és céljaira tett utazásai során), valamint
- külföldiek költségei, akik a hazai gazdaságot veszik igénybe.

Tekintettel a nemzeti számlák (NA) elveire, az első tétel a (belföldi) háztartások összes fogyasztásába tartozik; a második tétel a közbenső (intermediér) fogyasztásba (azaz az olyan költségekbe, melyeket azért vállalnak, hogy output állítsanak elő); a harmadik tétel azonban az exportba.

A TSA értelmében az üzleti utazók turisztikai fogyasztása csak azokat a kiadásokat tartalmazza, melyeket a cég fizet (utazási, szállás- stb. költségek); az olyan extrákat, mint egy esti színházlátogatást vagy az üzleti úthoz csapott né-

hány további napot az utazónak kell fizetnie, így ezek a magánturizmus összeresletének részei.

Összefoglalva: a turisztikai fogyasztás jóval túlléphet a látogató utazási kiadásain, tehát magában foglalja a látogató javára más intézmények által árukra és szolgáltatásokra alkalmazott költségeit is. Ha a látogatónak készpénzt vagy más forrásokat utalnak át illetve ki utazásának finanszírozására, az ily módon finanszírozott vásárlások is beleértendők a fogyasztásba. Ennek megfelelően a TSA magában foglal minden, az utazással közvetlenül kapcsolatos tranzakciót a vevő és a termelő, beszállító között.

Figyelembe véve, hogy költségek mind a külföldiek, mind a belföldiek körében egyaránt felmerülhetnek, a *fizetési áramokat* a következő módon osztjuk fel:

- *befelé irányuló* turisztikai fogyasztás (magában foglalja a külföldi látogatók fogyasztását az ország és/vagy lakóinak gazdasági területén);
- *belföldi* turisztikai fogyasztás (tartalmazza a hazai utazók nem megszo-kott környezetükben alkalmazott fogyasztását az illető ország gazdasági területén);
- *kifelé irányuló* turisztikai fogyasztás (tartalmazza a hazai illetőségű látogatók fogyasztását a kérdéses ország gazdasági területén kívül, ahol az el-látók külföldiek);
- *belső* turisztikai fogyasztás (magában foglalja mind a hazai, mind a kül-földi látogatók fogyasztását az illető ország és/vagy lakóinak gazdasági területén);
- *nemzeti* turisztikai fogyasztás (tartalmazza a hazai utazók fogyasztását az illető ország gazdasági területén belül és kívül).

A hazai lakosok és a külföldiek *turisztikai keresletét* a következő módon oszthatjuk fel:

- egynapos látogatók és
- turisták (azaz olyan látogatók, akik legalább egy vendégéjszakát eltölte-nek).

Mind az egynapos látogatók, mind a turisták lehetnek:

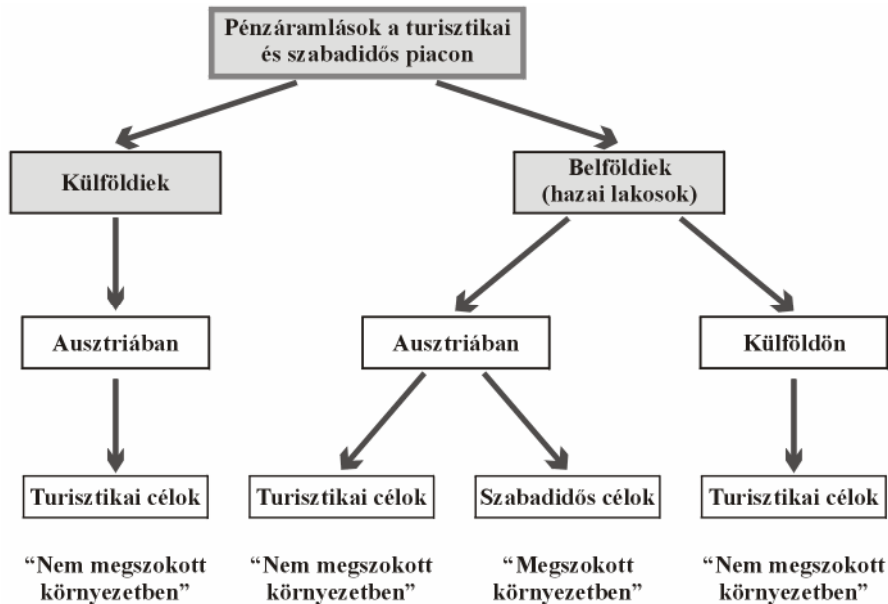
- üdülési és szabadidős célú utazók, olyan személyek, akik rokonaikat, ba-rátaikat látogatják meg, akik gyógyhelyeket keresnek fel, zarándoklaton vesznek részt stb.,
- üzleti célból utazók,
- második otthonukat felkeresők.

Mind az egynapos látogatók, mind a turisták költhetnek:

- specifikus turisztikai termékekre,
- turizmushoz kapcsolódó javakra, és
- nem turizmus-specifikus árukra.

2. ábra

Pénzáramlások a turisztikai és szabadidős piacon



Forrás: Osztrák Gazdasági Kutatóintézet (WIFO).

A közvetlen, közvetett és indukált hatások közötti kapcsolat

A turizmus-szatellit számlák (TSA) csak a *közvetlen* turisztikai keresletet veszik figyelembe, mely magában foglalja a látogató által (vagy nevében és javára) az utazás előtt, alatt és után eszközölt, az utazással kapcsolatban igénybe vett árúérték és szolgáltatásokért tett kifizetéseket. Annak érdekében, hogy a turizmus gazdasági szerepét a TSA keretében mérni tudjuk, szükség van a vevő és a termelő, beszállító közötti közvetlen kapcsolat ismeretére. A közvetlen turisztikai kereslet definíciójára alapozva a TSA kimutatja ezeket a csatlakozási pontokat és az ezekből származó hozzáadott értéket.

A turisztikai szimulációs számlák által használt turizmusdefiníció, mely a közvetlen fizikai és gazdasági csatlakozási pontokra korlátozódik, nem ad lehetőséget arra, hogy egy sor, a gazdasági kölcsönhatások okozta közvetett hatás méltó figyelmet kapjon. Ennek eredményeként a TSA-rendszer segítségével kimutatható, a turizmusból származó nemzeti hozzáadott érték csak más országok TSA eredményeivel, vagy más szektorok hasonló módszerrel számított szimulációs számláival hasonlítható össze.

Az ilyen közvetlen és közvetett hatások, valamint a turizmusnak a teljes nemzetgazdaságra gyakorolt hatása az input-output analízis módszerével írható le, mely lehetővé teszi nem csak a közvetlen, hanem a közvetett hozzáadott-érték-hatások kiszámítását is. Az eredményül kapott hozzáadott érték növeli az elsődleges bevételt, és további költséket indukál, így beindít egy multiplikátor-folyamatot.

A Turisztikai Világszervezet (World Tourism Organization – WTO) által használt definícióval ellentétben, a „közvetlen” és a „közvetett” fogalmakat kizárólag egy input-output analízis gazdasági kontextusában értelmezzük. Az „indukált” hatás értelmezése Keynes multiplikátor modellje szerint történik.

Figyelembe véve a tényt, hogy a TSA kontextusban csak a vevők és eladók közötti fizikai és gazdasági kapcsolatból eredő közvetlen turisztikai hatások jelennek meg, szükséges az indirekt hatások figyelembe vétele is, ha a TSA hozzáadottérték-mutatóit a gazdaság összes hozzáadott értékével kívánjuk összehasonlítani.

Ezenfelül a turizmus-szatellit számlák az üzleti utakat (helyesen) az összes turisztikai keresletbe helyezik, így azok hozzáadódnak az értékhez egy mezo-gazdasági szinten. Ezért, ha összevetjük a TSA segítségével kimutatott hozzáadottérték-adatokat azok összességével, kiigazításra van szükség (ugyanúgy, mint a közvetett hatások számítása esetében), minthogy a közbülső fogyasztást („közbülső keresletet”), különösen a hazai illetőségű látogatók üzleti útjai esetében, az átfogó kimutatásban közbülső inputként kezelik, ezért ezt le kell vonni a TSA-kontextus szerinti belföldiek turisztikai fogyasztásából.

Eredmények

E fejezet az ausztriai kontextusba illesztve illusztrálja a TSA eredményeit. A turisztikai szimulációs számla létrehozása hatalmas és folyamatos változtatást igényelt a pénzügyi beszámoló készítésében. A változás elsődlegesen a belföldiek turisztikai fizetési áramait érintette, míg a külföldiek fizetési áramainak köre érintetlen maradt. Azelőtt a hazai lakosok belföldi tartózkodásra fordított turisztikai költségei csak egy részét tartalmazták a többnapos tartózkodás valós költségeinek: bár a fizetős szálláshelyeken történő éjszakázás költsége teljes mértékben benne szerepelt, a térítésmentes szálláshelyek igénybevételéhez kapcsolódó fizetési áramokat csak részben vették figyelembe.

Másrészt a TSA-koncepció megkívánja a következőket:

- ingyenes szállással járó tartózkodás (rokonok és barátok meglátogatása, kivéve a második otthonok és hétvégi házak felkeresése) folyamán jelentkező költségeket vegyék teljes mértékben figyelembe, éppúgy, mint
- a második otthonokban és hétvégi házakban való tartózkodás alatt felmerülő költségeket, valamint

– az egynapos utak során történő költséket.

Ennek eredményeként a belföldi turizmusra specifikált összeg jelentősen emelkedik.

A turizmus-szatellitszámlákra jelenleg elérhető *alapadatok* a 2001. évre vonatkoznak. A 2002. évre nem végleges összesített adatok állnak rendelkezésre, de figyelembe vételük szükséges, hogy időszerűbb adatokat nyerjünk. Ezen, 2002. évre vonatkozó nem végleges számítások szerint a 26,23 milliárd eurós teljes költségből (2001-ben ez 25,21 milliárd euró volt) 53,5% esik üdülési és üzleti utakra és a külföldiek rokon- és barátlátogatásaira; 43,1%-ot a hazai turisták költöttek, és 3,4%-ot tesz ki a belföldiek költsége hétféle házaikban (*1. táblázat*).

1. táblázat

A TSA Ausztriára vonatkozó legfontosabb eredményei

Aggregátumok	2000	2001	2002
	Végső		Előzetes
Turisztikai kereslet	milliárd euró		
<i>Külföldiek költsége</i>	12,288	13,397	14,044
Szállóvendégek	11,031	11,957	12,495
Egynapos látogatók	1,257	1,440	1,549
<i>Belföldi látogatók költsége</i>	10,344	10,965	11,308
Vakáció (pihenés) céljából utazók	8,188	8,672	8,958
Szállóvendégek*	4,844	5,259	5,436
Egynapos látogatók	3,344	3,413	3,521
Üzleti célból utazók	2,156	2,293	2,350
Szállóvendégek	0,835	0,917	0,931
Egynapos látogatók	1,321	1,376	1,419
<i>Belföldiek hétféle kiadásai és a második otthonnal rendelkezők költsége</i>	0,822	0,856	0,882
<i>Teljes költség (vakáció és üzleti célból utazók, beleértve a rokon- és barátlátogatásokat)</i>	23,454	25,218	26,234

Megjegyzés: * Együtt a gyógyüdülőhelyeken eszközölt kiadásokkal.

Forrás: Statistik Austria, WIFO.

A belföldi látogatók Ausztrián belüli úti célok meglátogatására fordított 2002. évi kiadásai közül 60,7%-ot költöttek többnapos tartózkodásra az előző évi 56,5%-kal szemben; az egynapos turisztikai látogatások alatti költségek tekintetében pedig csökkenés tapasztalható (2001. évi 43,5%-ról 2002-ben 39,3%-ra). A külföldiek körében a költségek 89%-a többnapos tartózkodásból származott.

Az osztrákok turisztikai célú kiadásai 79,2%-át üdülési, 20,8%-át üzleti célokra költötték 2002-ben. Az üzleti utazók körében dominál az egynapos látogatásokra való költség, mialatt az üdülési célú látogatók hajlamosabbak inkább

többnapos utakra költeni. A teljes költség 3,8%-kal nőtt, kb. 26,23 milliárd euróra. A külföldiek ausztriai utazási kiadásai meredekebben nőttek, mint a belföldi látogatóktól származó bevételek.

A turizmus által generált közvetlen hozzáadottérték-hatás számítása a TSA-koncepcióval összhangban 2002. évre 14,57 milliárd eurót mutatott (2001-ben 13,57 milliárd eurót). A GDP szempontjából ez a szám körülbelül 6,7%-os részesedést tesz ki (2001-ben 6,4%-ot) (3. táblázat).

Az összes költség árukra és szolgáltatásokra való lebontásához a legfrissebb hozzáférhető adatok 2002-ből származnak (2. táblázat): ebben az évben az összes turisztikai költség nagy részét (32,66%) éttermi szolgáltatásokra fordították, míg 20,72% került szállodák által nyújtott szolgáltatások kifizetésére.

2. táblázat

Turisztikai fogyasztás 2002-ben, termékek szerinti csoportosításban

Aggregátumok	Százalékos részesedés
<i>Turisztikai jellegű szolgáltatások</i>	82,05
Szállás*	20,72
Éttermi szolgáltatások	32,66
Közlekedés	16,77
Utazási irodák (nettó**)	0,99
Kulturális, rekreációs, szórakoztatóipari, pénzügyi és egyéb szolgáltatások	10,91
<i>Turizmushoz kapcsolódó és nem turizmusspecifikus termékek és szolgáltatások</i>	16,96
Termékek	10,36
Szolgáltatások	6,60
<i>Haszonrés</i>	0,99
<i>Összesen</i>	100,00

Megjegyzés: * Második otthonokat és hétvégi házakat is beleértve.

** Kizárólag haszonrés; a csomagutúrák a releváns termékek részét képezik.

Forrás: Statistik Austria, WIFO.

A szállítási szolgáltatások 2002-ben kb. 17%-os aránnyal valamivel nagyobb részesedést szereztek a költségek közül, mint a kulturális, üdülési, szórakoztatási, pénzügyi és egyéb szolgáltató szektorok (együttesen 10,9%).

Együttesen a turizmusjellegű költségek az összes költségnek 82,05%-át adták, a turizmushoz kapcsolódó és a nem turizmusspecifikus termelési ágak és a haszonrés az egésznek csaknem 18%-át tették ki, melynek legnagyobb részét a kereskedelem generálta.

A turizmus *makroökonómiai jelentősége* és bármely gazdaság összes hozzáadott értékéhez való hozzájárulása fontos paraméter a gazdaságpolitika számára. Annak érdekében, hogy hozzájuthassunk ehhez a mutatószámhoz, fontos, hogy

nyilvánosságra kerüljenek a TSA eredményei, megfelelően figyelembe véve valamennyi, a turizmus által előidézett közvetlen és közvetett hatást, ám *figyelem kívül hagyva az üzleti utakat*, azok intermedier jellege miatt. Amikor input-output-multiplikátorokat alkalmazunk a kiigazított TSA-eredményekre, a közvetlen és közvetett hozzáadottérték-hatás 21,01 milliárd euró volt 2002-ben, így a turisztikai ipar 9,6%-kal járult hozzá az összes bruttó hozzáadott értékhez (3. táblázat).

3. táblázat

A turisztikai és a szabadidőipar makroökonómiai jelentősége Ausztriában

Aggregátumok	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Turizmus-szatellitszámlák	millió euró			A GDP százalékában		
<i>Turizmus közvetlen hozzáadottérték-hatás a TSA alapján</i>						
Üzleti utak nélkül	11,869	12,500	13,457	5,7	5,9	6,2
Üzleti utakkal együtt	12,848	13,566	14,578	6,2	6,4	6,7
TSA-kiterjesztések	millió euró			Hozzájárulás a GDP százalékában		
<i>Közvetlen és közvetett hozzáadottérték-hatás</i>						
Turizmus által generált (üzleti utak nélkül)	18,742	20,164	21,018	9,1	9,5	9,6
Osztályok szabadidő-eltöltésből adódó hazai fogyasztása	16,772	17,261	17,938	8,1	8,1	8,2
Turizmus és a szabadidőipar által megtermelt hozzáadott érték Ausztriában	35,514	37,435	38,955	17,2	17,6	17,8

Forrás: Statistik Austria.

Noha az input-output analízis homályosabb képet fest az eredményekről, korlátozó előfeltételeiből fakadóan (azaz nincs helyettesítési opció, nincs méretgazdaságosság és nincs kapacitáskihasználási megfontolás), ez az egyetlen módszer, amely lehetővé teszi a turizmus által generált valamennyi közvetlen és közvetett hozzáadottérték-hatás szisztematikus összegyűjtését.

Ha az a célunk, hogy meghatározzuk a *turizmus és a szabadidős tevékenységek* makroökonómiai jelentőségét, figyelembe kell vennünk az osztályok hazai szabadidős fogyasztását is. A megszokott környezetben igénybe vett szabadidős fogyasztás az osztályok belföldi fogyasztásának egy rejtett komponense, amely a következőkből áll:

- belföldi utazásokra fordított költségek szállásköltséggel vagy a nélkül,
- költségek a második otthonokban és a hétvégi házakban való tartózkodás során (éjszakázással vagy a nélkül), valamint
- költségek a megszokott környezetben.

Mint ahogy az osztrákok belföldi fogyasztása ismert, lehetséges a megszokott környezetben való költségek kiszámítása, ha kiküszöböljük a belföldi utazásokra fordított és a második otthonban történő tartózkodás során felmerült költségeket. Ha már ismert a megmaradó érték, a következő lépés a költség lebontása szabadidős fogyasztásra és egyéb személyes fogyasztásra, amihez szükség van nem csak az ilyen költségek szintjére, hanem a szerkezetére vonatkozó információkra is. Ezért kell felhasználnunk a fennmaradó fogyasztási tételekből a specifikus szabadidős tételek arányára vonatkozó adatokat. Ha összeadjuk a szabadidős fogyasztás részletezett tételeit, megkapjuk az osztrákok összesített szabadidős fogyasztását megszokott környezetükben és lakóhelyükön.

Tekintettel arra, hogy nincsenek részletes adatok a költségek szerkezetéről és arról, mekkora a szabadidős fogyasztás részesedése a fennmaradó személyes fogyasztásból, gyakran szükség van arra, hogy becsléseket és pragmatikus előfeltételezéseket alkalmazzunk. Bár a szabadidős tevékenységek megoszlásának legnagyobb hányadára következtetni lehet az időgazdálkodásra vonatkozóan már eddig elkészített felmérésekből, nem volt mindig egyértelmű, hogy a szabadidős tevékenységek a megszokott környezetben vagy máshol zajlottak-e le. Ezen okokból a megszokott környezetben kimutatott szabadidős fogyasztási értékek inkább nagyságrendnek tekintendők, mint pontos statisztikai értékek.

A Szövetségi Gazdasági és Munkaügyi Minisztérium által a turizmus és a szabadidőipar helyzetéről készített jelentés (*Laimer-Smeral*, 2002) szerint az osztrákok 20,73 milliárd eurót költöttek szabadidős fogyasztásra lakóhelyükön 2002-ben. Az input-output multiplikátorokat alkalmazva, az ebből eredő közvetlen és közvetett hozzáadottérték-hatások 17,93 milliárd eurót tettek ki. Otthoni szabadidős fogyasztásukon keresztül így az osztrákok 8,2%-kal járultak hozzá a gazdaság összes hozzáadott értékéhez.

Tanulságok

Már az otthoni körülmények közötti, a nem turisztikai szabadidős fogyasztásra fordított költségekre és a turisztikai fogyasztásra fordított, belföldön megvalósuló költségekre vetett első átfogó pillantás is egyértelművé teszi a turisztikai és a szabadidőipar figyelemre méltó nagyságát.

A turizmus gazdaságra gyakorolt jelentős hatását bizonyítja az Oxfordi Gazdasági Előrejelző Intézet (Oxford Economic Forecasting) által a Világ Utazási és Turizmus Tanács (WTTC – World Travel & Tourism Council) megbízásából

végzett kutatás eredménye is. Ennek legfontosabb mutatószámai azt tükrözik, hogy 2003-ban a magyar turisztikai ipar közvetlen részesedését a teljes hazai össztermékből 5%-ra becsülték, míg a turizmus gazdaságra gyakorolt közvetlen és közvetett hatásainak eredményeként a GDP 10,4%-át képviselhette. Ugyanez a kutatás 2003-ra 7,2%-os keresletnövekedést jósol a magyar turisztikai iparban, míg a GDP-hez történő hozzájárulásának növekedését 7,5%-ra becsüli. Ígéretesnek látszik az elkövetkező évtizedre vonatkozó előrejelzés is, mely szerint 2013-ra a magyar turizmus iránti kereslet 6,1%-os, a turisztikai ipar közvetlen hozzájárulása a GDP-hez 6,4%-os éves reálnövekedést fog elérni, míg a turizmus teljes gazdaságból való közvetlen és közvetett részesedése 12,9% körüli lesz (WTTC – Oxford Economic Forecasting, 2003).

A fenti kutatás becsült adatai¹⁾ is érzékeltetik a magyar turizmusban rejlő gazdasági fejlődési lehetőséget, és rámutatnak arra, hogy a turizmus-szatellit-számla hazai mielőbbi bevezetése ezt a folyamatot még követhetőbbé tehetné.

Jegyzet

- 1) A tanulmány megírásakor még nem álltak rendelkezésre a Magyar Statisztikai Hivatal 2003-ra vonatkozó végleges adatai.

Irodalom

- Gál Zs. 2002: A húzóágazat nem húz magától. A Forma-1 sem segít a hanyatló turisztikai forgalmon. – *Népszabadság*. 2002. július 7. 11. p.
- Franz, A.–Laimer, P. 1998: Tourism economic accounts and real net output in tourism. Methods and results. – *Tourism Journal*, 3. 313–334. pp.
- Hüttl A.–Probáld Á. 2000: Turizmus és nemzetgazdaság. (Miért van szükség turizmus-szatellit-számlára?) – *Gazdaság és Statisztika*, 1. 39–49. pp.
- Laimer, P.–Smeral, E. 2002: *A Tourism Satellite Account for Austria – The Economics, Methodology and Results 1999–2003*. Study by Statistik Austria and WIFO commissioned by the Austrian Federal Ministry of Economics and Labour (BMWA), Vienna.
- Meis, S.–Lapierre, J. 1994: Measuring tourism's economic importance: A Canadian case study. – *Travel and Tourism Analyst*, 2. 79–89. pp.
- Meis, S.–Wilton, D. 1998: Assessing the Economic Outcomes of Branding Canada: Applications, Results and Implications of the Canadian Tourism Satellite Account. (mimeo).
- OECD 1991: Manual on Tourism Economic Accounts (DAFFE/TOU [91] 1). Tourism Committee. Paris.
- OECD 1996: Tourism Statistics – Design and Application for Policy. Paris.
- OECD 2000: Measuring the Role of Tourism in OECD Economies. The Manual on Tourism Satellite Accounts and Employment. Paris.

- Schulmeister, St. 1974: Die Stellung des Reiseverkehrs in der Gesamtwirtschaft: Konzept zu seiner statistischen Erfassung im System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. WIFO, Vienna.
- Schulmeister, St. 1981: Reiseverkehr und Wirtschaftsstruktur. Study by WIFO commissioned by the Austrian Economic Chamber, Vienna.
- Smeral, E. 1990: *Die Freizeitmilliarden*. WIFO, Vienna.
- Smeral, E. 1995: The economic impact of tourism in Austria. – *The Tourist Review*, 3. 18–22. pp.
- Smeral, E. (et al.) 2002: *Ein Tourismus-Satellitenkonto für Österreich*. WIFO-Monatsberichte, 1. 29–37. pp.
- Smeral, E. 2003: *Die Zukunft des internationalen Tourismus: Entwicklungsperspektiven für das 21. Jahrhundert*. Vienna, Lindeverlag.
- The tourism satellite account. National income and expenditure accounts, quarterly estimates. Technical Series, 31. Ottawa, 1994. Statistics Canada.
- Tourism Satellite Account 1995. Wellington, 1999. Statistics New Zealand.
- Tourism satellite accounts 1988–1999. In *The Importance of Tourism for the Overall Norwegian Economy* (report 99/21), Oslo, 2000. Statistics Norway.
- Tourism economic accounts (TEA). GDP-shares – methods – problems – results, Austria 1996. report to OECD, Vienna. 1998. Statistik Austria.
- Input-Output-Table 1995. Vienna, 2001. Statistik Austria.
- Stiglitz, J. E. 1988: *Economics of the Public Sector*. New York, W. W. Norton & Company.
- Stone, R. 1994: Linear Expenditure Systems and Demand Analysis: An Application to the Pattern of British Demand. – *The Economic Journal*, 64. 511–527. pp.
- Tschurtschenthaler, P. 1993: Methoden zur Berechnung der Wertschöpfung im Tourismus. In Haedrich, G. (et al.): *Tourismus-Management*. Berlin–New York: de Gruyter, 213–214. pp.
- UN 1993: *System of National Accounts 1993*. New York.
- UN, EUROSTAT, OECD and WTO 2001: *Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework*. New York.
- UN, WTO 1994: *Recommendations on tourism statistics*. 83. New York.
- WTO 2000a: *General Guidelines for Developing the Tourism Satellite Account (TSA) – Measuring Total Tourism Demand (Vol. I)*. Madrid.
- WTO 2000b: *General Guidelines for Developing the Tourism Satellite Account (TSA) – Measuring Tourism Supply (Vol. II)*. Madrid.
- WTTC and Oxford Economic Forecasting 2003: *Hungary. Travel & Tourism a World of Opportunity. The 2003 Travel & Tourism Economic Research*.
- WTTC and WEFA *Travel & Tourism 2000: Simulated satellite accounting research. Documentation*.

THE ECONOMIC IMPACT OF TOURISM AS REFLECTED BY SATELLITE ACCOUNTS

Márta Bakucz

The study aims to provide a thorough picture of the development of Tourism Satellite Accounts in Austria. Two questions might arise as to what their function is, and why we wish to analyse the topic in a neighbouring country.

In this article we would like to emphasise the point that Hungary's best approach to understanding the tourist system in all its complexities would be to develop the TSA method also. The Satellite Accounts provide an opportunity, in addition to defining the macroeconomic impacts of tourism, to measure the performance of the sector, and to prepare economic forecasts and impact analyses much more effectively. With its introduction in Hungary, and especially following the country's joining the Euro-zone, reliable data on operations within the tourism sector will be available for the specialists involved. The TSA system, if adopted by the CSO, should provide detailed information about the economic impacts of all three types of touristic demand: consumption generated by inward tourism, the consumption of domestic tourism and that of outward tourism. Prior to the introduction of Tourism Satellite Accounts in Hungary there is a need for surveys of touristic consumer habits, defining the structure of the income generated, and of visitors' motivation and expenditure.

The topic is analysed on the basis of Austria's experience, since the writer is totally convinced in the positive consequences of the adoption of the "best practice" model exemplified by this highly-developed tourism nation, whose geographical location and size are very close to Hungary's. The TSA accounting system was introduced in Austria quite recently, and the results generated enormous surprise in that Austria's income from tourism in 2001 was seen to have been some three times higher than that calculated on the old basis.

The Hungarian application of this same, up-to-date statistical method would provide the opportunity to determine much more accurately the true impact of tourism on the economy at national, regional and local levels.

30. IPARFEJLESZTÉS SZOMBATHELYEN 1990 ÉS 2004 KÖZÖTT

Wágner András

Gazdasági viszonyok a rendszerváltás után Szombathelyen –
Általános bevezető

A rendszerváltás előtti helyzet

A rendszerváltás előtt Szombathely a gazdaság- illetve a területfejlesztés szempontjából szinte afféle „Isten háta mögötti” helynek számított. Jellemzően a város legnagyobb foglalkoztatója a Vas Megyei Markusovszky Kórház volt közel kétezer alkalmazottjával. Az ipart a hajdani Mezőgépgyár jogutódjaként működő RÁBA Futóműgyár mellett a REMIX, a MÁV Járműjavító, a Fakombinát (FALCO), az ÉLGÉP, a LATEX, a Szövőgyár, a STYL, a Vasi Húsipar, a Gabonaforgalmi Vállalat és a Hungária Műanyag Feldolgozó Vállalat fémjelezte. A felsoroltak közül az első négy szervezetben dolgozott egyenként több mint ezer fő. A RÁBA és a STYL kivételével szinte valamennyien a KGST-piacra termeltek.

A rendszerváltás és a gazdaság

A '90-es évek elején Szombathelyen is lezajlott a gazdaság átalakulása. Kialakultak a piaci viszonyok, a korábbi állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek hosszabb-rövidebb bizonytalanság után kft.-vé vagy rt.-vé alakultak.

Ezt a folyamatot – mint másutt – Szombathelyen is végigasszisztálta az önkormányzat, amely ekkor még inkább kárvallottja, mint irányítója volt az eseményeknek, hiszen az úgynevezett Vagyontörvény (1991. évi XXXIII. tv.) alapján a belterületi földingatlan után ugyan üzletrész vagy készpénz illette volna meg az önkormányzatot, ám a gyakorlatban a „Csepi-képlet” alkalmazásával az ÁVÜ – a többi önkormányzathoz hasonlóan – jelentős összegtől fosztotta meg a várost. (A Dunaferr precedensértékű pere, illetve ezt követően a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata után azonban 1996-ban az önkormányzat megkapta a fennmaradó összeget.)

Új szerepben az önkormányzat

Ebben a helyzetben, amikor az önkormányzatok a gazdaság szereplőivel versenyezve futottak a pénzük után, nem volt magától értetődő, hogy az önkormányzat hivatott a város fejlesztési stratégiáját megfogalmazni és az annak alapján készült programot a lakossággal, a helyi vállalkozásokkal és a potenciális betelepülőkkel megismertetni, elfogadtatni és a megvalósításban a folyamatok élére állni.

1992-től jelentős változások következtek be az önkormányzati vagyongazdálkodás területén. A belterületi ingatlanvagyonból a fent leírt módon származó vagyonnövekedésen túl, a további – részben a törvény erejénél fogva, részben a Vagyonátadó Bizottságok eljárásai alapján – szerzett vagyon birtoklásából adódóan is tulajdonosi felelősség terhelte az önkormányzatokat.

A helyi önkormányzati törvény 107. §-a alapján önkormányzati tulajdonba kerültek a helyi közszolgáltatásokat ellátó, korábbi tanácsi alapítású vállalatok. Ezekben az esetekben nem csupán a vagyontárgyak átvételéről volt szó, hanem elsősorban az adott közszolgáltatás újjászervezéséről, a tulajdonosi szemlélet és a jogosítványok gyakorlati érvényesítéséről. Az „átvett” vállalatokat az önkormányzatok általában – független szakértők bevonásával – „átvilágították”, ezt követően pedig a szakértők javaslatai alapján főként gazdasági társaságokká alakították azokat. Az átalakulások legfontosabb feladatai voltak:

- Olyan tulajdonosi struktúra, szervezeti és működési mechanizmus kialakítása, amelyben a tulajdonos önkormányzat dönt a stratégiai jellegű városgazdálkodási, várospolitikai és fejlesztési kérdésekről.
- Az átalakuló vállalat – a társaság – működéséhez szükséges vagyoni szerkezet kialakítása.
- A vagyon reális értékének megállapítása.
- Az új vagyonérték eredményeképpen képződő amortizáció biztosítson lehetőséget a felújítások és a kisebb fejlesztések megvalósítására.
- Az új gazdasági körülményekhez alkalmazkodó szervezet önálló gazdálkodása tegye lehetővé az önkormányzat költségvetésének tehermentesítését a társaság feladatainak finanszírozása – hosszabb távon az adott szolgáltatás feltételeinek javítása, korszerűsítése – tekintetében.

Az állami vagyon lebontásának folyamatában az önkormányzatok tapasztalatokat szereztek a piaci viszonyok között működő gazdaság szabályairól, rendszeréről. Szembesültek a versenygazdaság viszonyaival és közben rájuk zúdult a gazdaság gyors átalakításából adódóan egy sor probléma, mint például:

- a munkanélküliségből következő szociális feszültségek kezelése,
- az infrastrukturális adottságok (hiányosságok) munkahelyteremtést gátló jelentősége,
- a versenyhelyzet kezelésének újdonsága,

- a gazdaság szereplői és az önkormányzat között,
- a települések és a térségek között,
- az önkormányzat felelősségének felismerése,
- az önkormányzat hivatott stratégiát készíteni a település fejlesztéséről,
- felelős szinte minden telepítési tényező állapotáért, jóllehet az öröklött adottságok igen erőteljesen meghatározzák a település esélyeit a „gazdaságfejlesztési versenyben”,
 - a város imázsa,
 - a „hely kulturáltsága”,
 - a lakosság, illetve a munkaerő idegennyelv-tudása,
 - a rekreációs, szórakozási, kulturálódási lehetőségek,
 - az egészségügyi, oktatási szolgáltatás színvonala,
 - a lakáshelyzet,
 - az önkormányzat „beruházóbarát” attitűdje,
 - a telekárak, az ipari infrastruktúra,
 - a város elérhetősége,
 - a munkaerő képzettsége, motiváltsága

mind-mind olyan tényezők, amelyek állapotáért, fejlesztéséért – egy településen – legtöbbit az önkormányzat tehet.

Ebben az időszakban számos tanulmány, koncepció, cselekvési program készült Szombathelyen, ám a leglényegesebb változtatási szándékok néhány mondatban összefoglalhatók:

- A rendezési tervben iparfejlesztésre szánt területet kell kijelölni és az iparterület megközelíthetősége, valamint az ipari infrastruktúra kialakítása érdekében meg kell építeni a város tehermentesítő útját.
- Végre kell hajtani a nem lakáscélú helyiségek privatizációját.
- Szükséges a bérlakások privatizációja és a lakáshelyzet javítása.
- Ki kell alakítani a város szociális ellátó rendszerét.
- El kell fogadtatni az iskolákkal a versenyhelyzetet, és szorosabbá kell tenni együttműködésüket a városba telepedett és telepedni készülő vállalatokkal.

Eredmények (1990–1994)

Valamennyi fő célterületen jelentős előrelépés történt 1994 végéig:

- Megszületett a lakásprivatizációról szóló önkormányzati rendelet. Vállalkozói konstrukcióban mintegy száz lakás épült, illetve került felújításra.
- Döntött a Közgyűlés a nem lakás célú helyiségek eladásáról. Ez a döntés nem csak a kisvállalkozók helyzetét stabilizálta, hanem fejlesztési forrást is teremtett.

- Döntés született az Általános Rendezési Terv átfogó felülvizsgálatáról – egyúttal az iparterület kijelöléséről.
- Az 1990–94-es ciklusban folyamatosan 50-50%-os állami-önkormányzati finanszírozásban épült a város tehermentesítő körgyűrűje, amely egyúttal az iparfejlesztéshez szükséges infrastruktúra-fejlesztés alapját is jelentette.
- Szakmai berkekben megszerezte elismert szociális ellátó rendszert hozott létre az önkormányzat.
- Az iskolák között kialakult a verseny, de a racionálisabb finanszírozás megoldása a következő időszakra maradt.

Tervszerű gazdaságfejlesztés, 1994–1998

Míg az előző időszakban az önkormányzatok között zajló fejlesztési versenyben a megépített út, csatorna hossza és az infrastruktúra-létesítmények számítottak, addig ebben a második periódusban a létesített munkahelyek száma, a letelepített vagy megőrzött regionális hatókörű közhivatalok, intézmények mérték igazán az önkormányzat területfejlesztési teljesítményét.

A gazdasági erőviszonyok alakulása a régióban

Időközben a gazdaság fejlődése, a kormányzati szintű adókedvezmények és az új tulajdonosok tevékenysége következtében megindult a beruházói tőke beáramlása a térségbe. A General Motors Szentgotthárdra, a Suzuki Esztergomba és az Audi Győrbe települése kirajzolta a térség egyik lehetséges gazdaságfejlesztési irányát.

A Phillips székesfehérvári, szombathelyi és zalaegerszegi fejlesztései pedig az autóipar mellé felvonultatták az elektronikai ipart is. Így a rendszerváltás utáni második önkormányzati periódusban – a „Bokros-csomag” hatásainak átveszélése után – egy, a már betelepült multinacionális gyártók kiszolgálását célzó program megfogalmazása kézenfekvő fejlesztési koncepcióvá vált.

Szombathelyen az autóipari beszállítók közül elsőként – már 1990-ben – a Delphi Packard Electric jelent meg. A REMIX korábbi jelenléte feltehetően elektronikai ipari gyártási kultúra létét sugallta a Siemensnek, aki – talán merő óvatosságból – a Matsushitával közösen vásárolta meg a passzív elektronikai elemeket gyártó vállalatot a magyar tulajdonosától.

A RÁBA Futóműgyárban a Bayerische Achsen tett próbát bér munka megrendelésével. Mélypontot jelentett, amikor egy 14 000 m²-es gyártócsarnokot raktározás céljára használtak és közben a korábbi több mint ezer foglalkoztatott helyett alig több mint háromszázan dolgoztak a gyárban. Jóllehet a bajor futóműgyár saját korábbi konkurensét vásárolta meg, az új tulajdonos elég nehezen hitte el, hogy önálló technológiával is versenyképes terméket tud előállítani a szombathelyi gyár. Pedig egyre több helyről gyűltek össze a pozitív tapasztalatok.

1996 volt az az év, amikor már látszott a fény az alagút végén. Ez elsősorban a befektetői érdeklődésben nyilvánult meg, de egyre kevesebb bizalmatlansággal és egyre több konkrét igénnyel keresték fel a befektetők az önkormányzatot. A megnövekedett befektetői kereslet, a befektetői igények minőségi változása és az időközben megvalósult néhány meghatározó fejlesztés új kihívást jelentettek, amelyek elsősorban az önkormányzatot hozták lépéskényszerbe.

Ebben az időszakban Szombathelyen még az előzőekhez képest is nyitottabb, a partnerségre építő gazdaságfejlesztést próbált megvalósítani az önkormányzat. E tevékenység fő csomópontjai a következők voltak:

- gazdaságfejlesztési stratégia kidolgozása;
- infrastruktúra-fejlesztés az iparterületen (út, közmű);
- önkormányzati tulajdonú földterületek előkészítése az ipartelepítésre;
- befektetésszervező társaság létrehozása;
- szakképzés, továbbképzés, átképzés;
- a főiskola egyetemmé szervezésének támogatása;
- városimázs – kényelmi létesítmények, kulturális rendezvények;
- marketingtevékenység megszervezése.

A gazdaságfejlesztés területén az előző időszakban megkezdett utat járta a város, hiszen a nem lakáscélú helyiségek privatizációja olyan bevételhez juttatta az önkormányzatot, amelynek segítségével módja nyílt a korábban megkezdett ipari infrastruktúra fejlesztés folytatására. Ez konkrétan a várost délről és keletről elkerülő – tehermentesítő – út továbbépítését és az alapvető ipari közművek ugyanezen területen történő kiépítését jelentette. A '90-es évek elején lezajlott kárpótlási folyamat Szombathely városát a többi nyugat-magyarországi városhoz hasonlóan rendkívül nehéz helyzetbe hozta, ugyanis a kárpótoltak többnyire a potenciális belterületi ingatlanokat szerették volna megszerezni, és kevésbé törekedtek a valódi mezőgazdasági területek birtokba vételére. Az egymásnak is gyakran ellentmondó törvények által szabályozott földtulajdonlás ügyében szinte véletlennek tekinthető szerencsével, sikeres lobby révén a város jelentős területet szerzett meg, amely végül megalapozta, hogy a helyi gazdaságfejlesztés kezdeményezője és irányítója az önkormányzat maradt.

A város a Magyar Fejlesztési Bankkal valamint a három nyugat-dunántúli megye néhány önkormányzatával együtt 1995 végén létrehozta a Nyugat-Pannon Regionális Fejlesztési Társaságot, amely küldetése szerint azokat a kis- és középvállalkozásokat volt hivatott segíteni, amelyek megfelelő szakmai irányítás mellett még képesek talpra állni. A társaság másik deklarált célja a régió gazdaságfejlesztésének támogatása volt.

1996 őszén a város elkészíttette egy Szombathelyen létesítendő ipari park megvalósíthatósági tanulmányát.

A Claudius Ipari és Innovációs Park – A tervszerű gazdaságfejlesztés legfontosabb eleme

A gazdasági folyamatok jellemzői a világ gazdaságában

A fejlett ipari országokban a regionális fejlődés irányai alapvetően megváltoztak. Az első mozgatórugó a gazdaság szerkezetében bekövetkezett változás. A nyersanyagtermelő tevékenységekkel szemben a tömegtermelésre épülő, a magas minőségű termékeket előállító tevékenységek váltak elsődlegessé, s mindezek már a szolgáltató szektor egyre bővülő rendszereiben szerveződtek meg.

A második új trend a termelés rendszerében figyelhető meg – már nem a termékek előállítása kívánja meg a munkaerő koncentrációját, mivel azokat jellemzően kihelyezik a fejlett ipari gazdaságok a bőséges és olcsó munkaerővel rendelkező régiókba. Ugyanakkor a fejlett országokban marad a gyártásszervezés, a reklám és marketingtevékenység, azaz a tevékenységek szervezetileg és térben elkülönülnek.

A vállalati szervezet változása hordozza a harmadik trendet a gazdasági folyamatokban. Fennmaradnak a multinacionális vállalatok, ugyanakkor a nagyvállalatok mellett számtalan, a funkciók egyre szélesebb skáláját gyakorló rugalmas kis és közepes méretű szervezet alakul ki, melyek képesek a jelentkező igényeket kielégíteni, sőt, azokat gerjeszteni.

A magyarországi iparipark-program

Többek között a fenti változások eredményeként jöttek létre hazánkban több helyütt az ipari parkok.

Az 1997-ben, az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium által elindított „iparipark-program” keretében számos, főleg önkormányzati gesztorálással szervezett program indult el. A minisztérium meghatározta azokat a kritériumokat, amelyek alapján egy pályázó elnyerhette, az „ipari park” címet. Az előírt feltételek a következők voltak:

- az önkormányzat által elfogadott településfejlesztési terv tartalmazza a kijelölt területet, annak iparterület minősítését;
- a terület tulajdonjoga tisztázott legyen;
- az ipari park létesítésére és üzemeltetésére gazdasági társaság jöjjön létre;
- az ipari park létesítésének és fejlesztésének megvalósíthatósági tanulmánya rendelkezésre álljon.

Ezeket a feltételeket többnyire azoknak a pályázóközösségeknek sikerült teljesíteniük, amelyek önkormányzati, vagy amelyek mögött az indulás pillanatától jelentős tőke állt.

A Claudius Ipari és Innovációs Park

A Claudius Ipari és Innovációs Park (CIIP) Szombathely városa számára az egyik legfontosabb gazdaságélénkítő, a gazdaságban jelen lévő ellentmondásokat feloldó eszköz volt. A társaság létrehozása, működése nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a város sikerrel értékesíthesse befektetési lehetőségeit. A gazdasági szereplők piaci kapcsolatait, tudását, az információ újabb és újabb vállalkozások megtelepedését eredményezhetik, megindulhat a vállalkozások között az a szinergikus hatás, ami a gazdaság permanens megújulási folyamatait indíthatja el.

Az előző pontban vázolt gazdasági folyamatokat tekintve jól látható, hogy az ipari parkok célközönsége mindenekelőtt három iparág képviselői közül kerül ki:

- autóalkatrész-gyártás,
- finommechanikai ipar,
- mikroelektronikai ipar.

Szombathelyen előbb a megörökölt ipari vagy új működtető szervezeteit választotta ki a gazdasági átalakulás, majd 1995/96-ban kezdte tudatosan szervezni az önkormányzat a gazdaságfejlesztés szerveként a Claudius Ipari és Innovációs Park Kft-t. Ebben partnere volt a Nyugat-Pannon Regionális Fejlesztési Rt., illetve néhány, már a kijelölt iparfejlesztési területen működő cég. Szombathelyen az autóiipari és az elektronikai gyártók és beszállítók betelepülése volt meghatározó, de említést érdemel a város könnyűipari tradíciói alapján néhány konfekcióipari vállalkozás is. A park karakterét a Delphi Packard Electric, a Phillips, a Siemens – Matsushita (Epcos), a RÁBA BPW, a LuK, a FALCO, a STYL határozzák meg.

Az Ipari Parkok – így a CIIP is – a kezdeti iparletelepítés, ingatlanhasznosítás után megpróbálták nevékhöz illően innovációs, majd inkubációs tevékenységet is folytatni. A szombathelyi tapasztalatok felemásak. 2003–2004 fordulóján a Claudius Ipari és Innovációs Park Széchenyi terves támogatással létrehozta inkubátorházát és technológiai innovációs központját. Az innovációs tevékenységek támogatása, koordinálása, netán gyakorlása még az országos gazdaságpolitikának is nagy kihívást jelent. Városi vagy agglomerációs szinten az innováció kezelése legfeljebb asszisztenciával valósulhat meg. A technológiai központban mind műhelyek, mind irodák kialakításra kerültek. Ebben a környezetben elsősorban az adatátvitel és adattárolás területén sikerült az átlagosnál magasabb színvonalat elérni. A valós innovációs tevékenységek gyakorlása, koordinálása egyelőre még nem megoldott, és féltő, hogy az elkövetkezendő két-három évben nem valószínűsíthető áttörés ezen a téren.

A Claudius Ipari és Innovációs Parkhoz rendelt célok és stratégia

A termékstratégiát alapvetően a kárpótlási folyamat határozta meg Szombathelyen, hiszen az önkormányzat tulajdonába viszonylag kevés terület került. Így problematikusá vált az iparfejlesztés elfogadott stratégiája szerinti beruházás-ösztönzés megvalósítása. Konkurenciát jelentett azoknak a magántulajdonosoknak az ingatlanfejlesztési tevékenysége, akik nem feltétlenül az önkormányzat gazdaságfejlesztési elképzelései alapján jártak el, hiszen őket egyedül saját gazdasági érdekeik vezérelték. Fontos volt tehát, hogy a kevés rendelkezésre álló önkormányzati tulajdonú területet olyan befektetések számára biztosítsa az önkormányzat, amelyek egyúttal meghatározzák az ipari park arculatát.

Szemben más ipari parkokkal és önkormányzatokkal, Szombathely nem kínált ingyen területet a befektetőknek, hanem olyan szerződést ajánlott a partnereinek, amelyben meghatározták a terület piaci árát, és kikötötték azokat a befektető által teljesítendő feltételeket, amelyek alapján meghatározott árkedvezményt biztosított az önkormányzat. Ilyen feltételek voltak például:

- csúcstechnológiát igénylő termelési folyamat letelepítése,
- magasan kvalifikált munkaerő igénye,
- meghatározott létszámú munkaerő foglalkoztatása,
- magas termelési értéket előállító technológia stb.

Az önkormányzat rendeletben biztosított iparüzésiadó-kedvezményt azoknak a befektetőknek, akik beruházásukat az ipari parkban valósították meg. Ez a kedvezmény azonban nem jelentette a teljes adó elengedését. Az első évben 75%-os, a másodikban 50%-os, a harmadik évben pedig 25%-os kedvezményt biztosított a rendelet. (Ezt a motivációt az 1998-as helyi adózásról szóló törvény módosítása gyökeresen megváltoztatta.)

2001 őszén fejeződtek be a közművesítés második ütemének kivitelezési munkái 1,1 milliárd forint értékben, amelynek kétharmadát a PHARE CBC programban 1996-ban elnyert pályázati támogatás, egyharmadát pedig a város költségvetése fedezte. Az ipari park a város keleti részén az elmúlt évtizedben épített elkerülő út mentén található. Hazai viszonyok között a város – megközelíthetőségét tekintve – szinte vákuumban van. Ám kifejezetten kedvező ez a fekvés, ha a határ jelentősége csökken, hiszen az A2-es autópálya távolsága alig 40 km. Az ipari park a 86-os illetve a 87-es főutakról jól megközelíthető. Szombathely fontos vasúti csomópont, több betelepült ipari befektető számára ez fontos döntési tényező volt. Már az eddig megvalósult ipartelepítés alapján is felvetődik a kérdés: megérett-e a helyzet egy Szombathelyen létesítendő Ro-La terminál megvalósítására. Hosszú távon újabb lehetőséget jelent a volt katonai repülőtér önkormányzati tulajdonba vétele, annak ellenére, hogy a város Általános Szabályozási Tervében csak egy kisebb forgalmat bonyolító regionális légikikötő szerepel – a környezetvédelmi korlátok miatt.

A Claudius Ipari Park tevékenysége a klasszikus ingatlanfejlesztés mellett a PR-tevékenységben teljesedett ki. A társaság közönségkapcsolatai többirányúak: egyrészt az ott dolgozók információval történő ellátását, a cég iránti bizalom kialakítását és fenntartását, másrészt a „külső” partnerekkel történő kommunikációt jelenti. A szervezet PR-jának feladata alapvetően a közvélemény és a szervezet közötti kommunikációs kapcsolatok alakítása, az ipari park iránti bizalom felkeltése és megtartása. A Claudius Ipari Park a külső partnerek felé történő kommunikációban fontos elemként határozza meg, hogy a munkaerő magasán képzett Szombathelyen, a város közlekedés-földrajzilag jó helyen fekszik, jó az infrastruktúrája és az önkormányzat befektetőbarát. A fenti kommunikációs üzenetet a célszemélyekhez kívánja eljuttatni a szervezet. Eszközüül a szervezet saját kiadványait, az írott és elektronikus sajtót, az üzleti összejöveteleket, a referenciacsatornákat, a plakátokat és az internet által nyújtott lehetőségeket használja fel. Jól használható PR-eszközök az ún. iparipark-látogatások, a szakmai fórumok és a befektetői konferenciák is.

Belső PR-jában az Ipari Park Kft. fontosnak tartja a cég iránti bizalom erősítését, a cégjelölés kialakítását és megtartását. Tréningeket, hírleveleket, kitüntetések, jutalmazásokat, családi programokat stb. használ ennek eléréséhez eszközként.

Meglehetősen sokszerűen érte a városvezetést és a munkavállalókat a főleg a könnyűiparhoz és az elektronikai ágazathoz kapcsolódó „multinacionális nagyfoglalkoztatók” először fokozatos, majd drasztikus kapacitásleépítése. A Phillips, a Marc cipőgyár, a Styl Rt. stb. bejelentett távozása, kapacitásleépítése nehéz feladat elé állítja a megyeszékhely gazdaságát és szociális intézményeit. A multinacionális cégek kizárólag költséghatékonysági szempontokat alapul vevő, globalizált gazdálkodása már évekkel ezelőtt sejtette, hogy akár az adószínvonal, akár a bérszínvonal negatív változása – ezt jelentheti akár a változtatás elmaradása is – kiváltó oka lehet távozásuknak.

A magyar gazdaság szerkezete továbbra is polarizált, duális jellegű. A rendszerváltás óta nem sikerült a fejlett ipari társadalmakra jellemző életképes, tőkeerős és folyamatosan fejlődő, megújuló középvállalkozói réteget kialakítani Hazánk első Nemzeti Fejlesztési Terve is ezt a problematikát helyezi a középpontba.

Szombathelyen talán még élesebb a helyzet. Helyi szinten tudatos vállalkozásfejlesztésről aligha beszélhetünk. A helyi gazdaság fejlesztése kimerült az adókedvezményekben és a félig koordinált ingatlanértékesítésekben. Míg a 90-es évek közepén ez elégségesnek bizonyult, mára lényegesen aktívabb és koordináltabb, valóban a helyi és helyben maradó szereplőkre történő koncentrációt igényelne.

Az önkormányzati vagyonhasznosítás rendszere semmit sem változott az elmúlt tíz évben. A jelenlegi struktúra képtelen megfelelő módon, elsősorban pia-

ci szempontokat figyelembe véve hasznosítani a még mindig jelentős ingatlanvagyonot. Az önkormányzat képtelen forrásokat teremteni, hiszen kötelező és önként vállalt feladatai így is a hosszú távú likviditását veszélyeztetik. Elkerülhetetlenné vált egy olyan koordinált, piacorientált vagyonkezelés és hasznosítás kialakítása, mely nem feléli, hanem aktívan hasznosítja és – forrásokat teremtve – továbbfejleszti az önkormányzat ingatlanvagyonát, ezzel közvetlenül is segítve az önkormányzati településfejlesztési és gazdaságfejlesztési politikák érvényre juttatását.

Összegzés

1992-től jelentős változások következtek be az önkormányzati vagyongazdálkodás területén. A belterületi ingatlanvagyonból származó vagyonnövekedésen túl, a további szerzett vagyon birtoklásából adódóan is tulajdonosi felelősség terhelte az önkormányzatokat.

Az állami vagyon lebontásának folyamatában az önkormányzatok tapasztalatokat szereztek a piaci viszonyok között működő gazdaság szabályairól, rendszeréről, és egyben szembesültek a versenygazdaság viszonyaival, miközben rájuk zúdult a gazdaság gyors átalakításából adódóan egy sor önkormányzati döntéssel megoldandó probléma.

A tanulmány annak a folyamatnak a bemutatására törekszik, amelyben az elért eredmények olyan helyzetet teremtettek, amikor a korábbiaktól eltérő, újabb, sokszor szemléletbeli, más esetben paradigmaváltást igénylő megoldásokkal kellett előrukkolni. Vázolja az 1990–94 közötti első önkormányzati választási ciklus gazdasági fejlődést megalapozó eredményeit, valamint az erre épülő tudatosan tervezett és megvalósított fejlesztéseket a második ciklusban. Bemutatja, hogy a helyi fejlesztési elképzelések hogyan találkoztak össze a kormányzati intézkedésekkel, és ismerteti az ennek eredményeként létrejött Claudius Innovációs és Ipari Park alapítói koncepcióját és fejlődésének történetét az önkormányzati „kormányváltást” követő időkig.

A Claudius Ipari és Innovációs Park Kft. 2003-ban – megtartva a szakmai arculatot és a preferált célokat – ugyanazzal a stratégiával próbált befektetőket vonzani, mint 1997-ben. A gazdaság Szombathelyen is hihetetlen gyorsasággal változik. Ma már nem biztos, hogy az új munkahelyek teremtése az elsődleges gazdasági, politikai célkitűzés. Nem biztos, hogy a kiválasztott autóipari, elektronikai és feldolgozóipari irányok az egyedüli fejlesztési célterületek. Valószínű, hogy a turizmus fejlesztése, annak infrastrukturális megalapozása esetén az ipari gyártók beszállítói programjának kiszolgálása, a kutatás-fejlesztés, az információs társadalom kihívásaira való felkészülés, a kvaterner szektor bővítése hamarosan legalább akkora jelentőséggel fog bírni, mint néhány évvel ezelőtt az iparfejlesztés.

Irodalom

- Csizmadia Z.–Grosz A. 2002: Szervezeti központú hálózatok: Az ipari parkok térségi-intézményi kapcsolatrendszerének és együttműködési aktivitásának szerkezeti jellemzői. – *Tér és Társadalom*, 2. 58–80. pp.
- Grosz A. 2001: Az ipari parkokban működő vállalkozások innovációs tevékenysége In Mezei C. (szerk.): *Évkönyv 2001*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, 213–232. pp.
- Laky I.–Kullmann Á.–Hegyi G. 2000: *Az ipari park fejlesztés tapasztalatai, lehetőségei*. Ipari Park Partnerségi Program (IPPP). Budapest, Terra Stúdió Kft.
- Laky I. (szerk.) 2000: *Az ipari parkok adatainak elemzése. Az ipari parkok csoportosítása*. Ipari Park Partnerségi Program (IPPP), Budapest, Terra Stúdió Kft.
- A Nyugat-dunántúli régió észak-déli gazdasági és közlekedési tengelyének területfejlesztési programja, 2000, Excellence Rt.
- A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési koncepciója, 1998, Pylon Kft.
- A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési stratégiai és operatív programja, 2001. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Pálmai Z. 1996: A PARK – mint a regionális fejlesztés bevált eszköze. – *Ipargazdaság*, 7–8. 31–40. pp.
- Rakusz L. 2000: *Ipari Parkok 1994–2000*. Budapest, Ipari Parkok Egyesülete.
- Rakusz L. 2001: 2001 – az ipari parkok éve (lehet). – *Ipari Szemle*, 1. 5–7. pp.
- Rechnitzer J.–Döry T.–Csizmadia Z. 2002: Az ipari parkok innovációs szolgáltatását segítő intézmény és informatikai rendszerek jellemzői. – *Területi Statisztika*, 4. 342–359. pp.
- Szombathely Megyei Jogú Város Általános Rendezési Terv Koncepciója. VÁTI Rt. Budapest, 1997.
- Szombathely Megyei Jogú Város Általános Rendezési Terve, 1999.
- Wagner A. 2001: Önkormányzat és piacgazdaság. – *ÖN-KOR-KÉP*.
www.szombathely.hu/iparipark – 2004. 10. 01.

INDUSTRIAL DEVELOPMENT IN SZOMBATHELY, 1990–2004

András Wágner

Since 1992 there have been significant changes in relation to the management of property by local authorities. The scope of their responsibility has noticeably increased for two distinct reasons: firstly, the endogenous growth of their basic real estate holdings and, secondly, the additional property acquired under Act of Parliament No. 36, 1991.

During the time when state property holdings were being dismantled, local authorities gained a good deal of experience in relation to both the rules and characteristics of the market economy. At the same time, however, they had to face a number of problems caused by the rapid restructuring of the economy.

This paper attempts to analyse how the results achieved created a situation in which local authorities were compelled to search out new solutions, even though these

required a basic change of attitude – or even a change of paradigm. It also outlines the results produced by the first Parliament (1990–1994) – which set a course of economic growth – and the planned developments of the second Parliament. The paper goes on to describe the relations between local development plans and central government measures. This is followed by a description of the concept and history of the Claudius Innovation and Industrial Park – up to the period following local elections (which resulted in a change of political control in Szombathely).

In 2003, the Claudius Innovation and Industrial Park, with both profile and objectives unchanged, was continuing to follow the same strategy for attracting investors as in 1997. As elsewhere, the economy in Szombathely is changing very rapidly, and it is no longer evident that the creation of new jobs is the primary economic and political objective. Likewise, it is not certain that the automotive industry (the preferred industry to date), electronics and manufacturing are the only branches which should be targeted for development. Tourism, the supply chain for the main manufacturing industries, research and development, in-depth preparation for the challenges of the information society and the development of the quaternary sector are likely to be as important in the future as industrial development was in the past.

31. A KÖRNYEZETTUDATOS VÁLLALATIRÁNYÍTÁS ELMÉLETI ÉS GYAKORLATI VIZSGÁLATA EGY PÉCSETT ELVÉGZETT KUTATÁS ALAPJÁN

Rácz Gábor

Bevezetés

A tanulmány célja, hogy teljes, átfogó képet nyújtson a környezettudatos vállalatirányításról. A környezettudatos vállalatirányítás kialakításának alapvető célja, hogy a vállalat tevékenysége ne veszélyeztesse az emberek egészségét és környezetét. A dolgozat összefoglalja a klasszikus, „csővégi” környezetvédelmi megoldások hanyatlásához vezető okokat, és elvégzi a szükséges fogalmi tisztázást. A környezettudatos vállalatirányítás megvalósításának lehetséges eszközei a környezetközpontú irányítási rendszerek, vagyis az ISO 14001 és az EMAS-rendszerek. E rendszerek elméleti bemutatásával és egy Pécssett elvégzett saját empirikus kutatás elemzésével, illetve ezek összehasonlításával tér ki a szerző a téma gyakorlati vizsgálatára.

A kihívás

Szinte lehetetlen megállapítani, hogy pontosan mikor és honnan indult el az emberiség önpusztító folyamata. Az viszont tény, hogy a 20. században felgyorsuló fejlődés és termelés, fogyasztás oly mértékben szennyezte a környezetünket, hogy az globális méretű problémává növekedett.

Az ember már a kezdetektől fogva saját hasznára fordítja a természet értékeit, növényeket termeszt, állatokat szelídít meg, majd tenyészti őket, földet művel, bányákat tár fel stb., azonban ezt a 18–19. századig úgy végezte, hogy közben a természet egésze nem szenvedett tartós károsodást. Az ipari forradalom során, illetve az ezt követő évtizedekben már nemcsak helyi, hanem regionális szinten is jelentkeztek ökológiai problémák, ám még ezek sem veszélyeztették a Föld jövőjét (*Buday-Sántha, 2002*).

Manapság viszont az egyes természeti elemek terhelése olyan, az emberiség egészére nézve veszélyes következményeket von maga után, mint a globális felmelegedés, az elsivatagosodás, a flóra és a fauna homogenizálódása. A ter-

mészet terhelhetősége nem végtelen, ahogyan a természeti erőforrásaink sem kifogyhatatlanok. Ráadásul nagyon sok olyan tényező van, amelynek a hatását még nem ismeri a tudomány.

Ma egy olyan világban élünk, mely nem sokat foglalkozik azzal, hogy mi fog történni 100, 50, vagy akár 15 év múlva. Ez a megállapítás fokozottan igaz a legnagyobb szennyezőnek számító üzleti, vállalati szférára. Az üzleti szféra a társadalom többi tényezője mellett olyan gondolkodásmód-váltás előtt áll, ami áthelyezi a hangsúlyt a rövid távú sikerekről a hosszú távú sikerekre és a fenntarthatóságra, vagyis arra, hogy a jövő generációk lehetőségeit ne csökkentse a jelen generációk szükségleteinek kielégítése (Enyedi, 1994). Ez a váltás természetesen nem megy egyik napról a másikra, de ez a folyamat elindult és egyre több vállalat, cég, intézmény tűzi ki „zászlajára” a fenntarthatóság eszméjét. Nagyon nagy előrelépések történtek ezen a területen, hiszen olyan nagyhatású nemzetközi egyezségek születtek, mint a stockholmi, a rioi- vagy akár a baseli egyezmény, melyek részletes kifejtése nem feladata ennek a munkának. Meglátásom szerint azonban az alulról építkező, a társadalomból, és azon belül is az üzleti szférából kinövő környezetorientált gondolkodásmód lassú terjedése korlátozza a nemzetközi konferenciák és egyezmények sikerességét.

Összességében tehát a lakosságnak partnernek kell lennie a környezetvédelemben amellet, hogy a vállalatoknak, cégeknek is magukévá kell tenniük a környezetvédelem célkitűzéseit annak érdekében, hogy hathatós sikereket lehessen elérni ezen a területen. Ezek a „mozgalmak” már elkezdődtek, hiszen egyre több civil szervezet jön létre hazánkban és a világ más országaiban is.

Természetesen a vállalatoknak korábban is voltak a környezetet védelmező akcióik, de ezek a környezetvédő programok és szervezetek szponzorálásánál, illetve a látványos bemutatóknál nem jelentettek többet. Az ún. klasszikus vállalati környezetvédelem nem mutatott túl a környezetvédelmi törvényekre való passzív reagáláson, a technológiaorientált „csővégi” megoldásokon. A környezetvédelem elhagyhatatlan költségfaktorként jelent meg. Valójában a '90-es évektől indult meg az a folyamat, amelynek eredményeképp a vállalatok ráeszméltek arra, hogy a szennyezést elsősorban megelőzni kell, és nem utólag csökkenteni annak hatásait! Ennek a folyamatnak egy látványos eleme a vállalati környezetvédelmi akciók szabványrendszerekbe való összefoglalása, mely a tanúsítvánnyal rendelkező vállalatoknak egy jogi keretet is nyújtott, számos más előny mellett. Ezek kialakulásához azonban számos megváltozott feltétel vezetett.

A megváltozott keretfeltételekről

A klasszikus vállalati környezetvédelem helyett egyre nagyobb teret nyer maga a környezetmenedzsment vagy a környezetgazdálkodás. Ezen átalakulásnak azonban számos előfeltétele volt.

Egyre nagyobb elvárásokat fogalmaznak meg a vevők és az üzleti partnerek a vállalatokkal szemben a környezetvédelem terén. Ehhez a trendhez természetesen tartaniuk kell magukat a cégeknek, ha nem akarnak jelentős piaci részesedés veszteséget elkönyvelni. Nem beszélve arról, hogy a bankok, biztosítók is jelentős elvárásokat fogalmaznak meg a velük kapcsolatba álló cégekkel szemben. Ehhez kapcsolódóan *megnövekedett a nyilvánosság és a média környezetérzékenysége* is, amely szintén komoly előfeltétele lehet a hatékony környezet-tudatos menedzsment kialakulásának.

Ki kell emelni azt is, hogy *a környezetvédelmi intézkedések manapság egyes iparágakban, mint például vegyipar, egyértelmű versenyelőnyt jelentenek.*

A környezetvédelmi törvénykezés is egyre nagyobb szerephez jut mind nemzeti, mind nemzetközi téren. E *jogi szabályozás kialakulására egyre nagyobb igény* fogalmazódik meg és a szabályok betartására is egyre nagyobb figyelmet fordítanak. A környezetvédelem intézményesülésének, a *környezetvédelmi szervezetek fokozott támogatottságának* is nagy szerep jut. Egyre komolyabb elvárásokat fogalmaznak meg az erőforrások hatékony felhasználásával kapcsolatban mind környezeti, mind gazdasági szempontból. Számos *fejlesztési támogatás megpályázásánál előnyt jelent* egy-egy környezetvédelmi akció vagy éppen tanúsítvány.

Meg kell jegyezni azonban, hogy a környezetvédelemnek jelentős költségösszetevői is vannak, amelyek erőteljesen megugrottak az utóbbi években, hiszen drasztikusan *megemelkedtek a klasszikus környezetvédelem eszközeinek* (például egy „csővégi” emisszió csökkentésre szolgáló berendezésnek) *költségei, árai*, ami szintén az eddig használt rendszerek átgondolásához vezetett.

Megváltoztak az alkalmazottak motivációi, és ebben egyes nyugati kutatók szerint komoly szerepet játszik a környezet iránt érzett felelősség.

A többi összetevővel együtt a „szennyező fizet” elve is rákényszerítette a vállalatokat arra, hogy gondolkodjanak, vagyis az „end of pipe” megoldások helyett a *megelőzést helyezték előtérbe!*

A környezettudatos vállalati irányítás és a környezetközpontú irányítási rendszerek

Az előzőekben felvázolt fejlődés során, illetve következtében létrejött egy új fogalom: környezetmenedzsment vagy környezetgazdálkodás, amely minden vállalati környezetvédelmi tevékenység tervezését, szervezését, megvalósítását,

irányítását és kontrollját végzi a környezetorientált vállalati politika megvalósításának érdekében (Winter, 1997).

Amennyiben egy vállalati környezetorientált gondolkodásmód konkrét intézkedésekké, változtatásokká fejlődik, akkor környezettudatos vállalatiirányítási eszközökről beszélünk, mint például a környezetközpontú irányítási rendszerek (KIR), a hulladékminimalizálás, a tisztább technológiák alkalmazása stb. esetében.

Sokan a két fogalmat, a környezettudatos vállalatiirányítást és a környezetközpontú irányítást azonosítják egymással, holott valóságban a második egy lehetséges megvalósulási formája az elsőnek, azaz „*a környezettudatos vállalatiirányítás az az alapvető megközelítés, amely megvalósításának eszközei közé tartozik a KIR, a tisztább technológiák és sok más egyéb módszer*” (Winter, 1997, 20. p.).

A környezettudatos vállalatiirányítás egy koncepció, megközelítés, meggyőződés és egyben magatartási forma, melynek alapvető célja, hogy a vállalati tevékenység ne veszélyeztesse az emberek egészségét és a környezetet. A gyakorlatban a környezettudatos irányítás csak bizonyos eszközökben és intézkedésekben létezik. Ezen eszközök közül néhányat nemzetközi szinten általánosan elfogadnak és használnak (pl. ISO 14000-es sorozat egyes szabványai), más eszközök alatt pedig mást-mást értenek az egyes országok. Vannak olyan eszközök is, melyeket csak egyes országokban vagy esetleg vállalatoknál fejlesztettek ki, és csak ott használják, így széles körű elterjedése nem valósult meg.

Egy KIR-tanúsítvánnyal rendelkező cég még nem biztos, hogy környezettudatosan termel, vagy akár szolgáltat, azonban ez egy olyan keretet biztosít, mely elősegíti a konkrét változtatásokat, egy komoly előrelépést jelent a környezettudatos vállalatiirányítás megvalósítása felé.

A környezetközpontú irányítási rendszerek (ISO 14001, EMAS)

Az európai és az amerikai vállalatok a kilencvenes évek elejétől kezdtek el igazán foglalkozni a tevékenységük környezeti hatásainak kezelésével. Számos ország és cég alakított ki a saját környezetmenedzsment-rendszereit. Közülük legjobban a brit BS 7750 jelzésű szabvány foglalta össze a KIR követelményeit, továbbá megadta annak a lehetőségét, hogy egy külső fél is megszerezhesse a tanúsítványt (Kubik, 1998).

A Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO) 1996-ban a BS 7750 szabvány szerint egy nemzetközi szabványt épített ki, az ISO 14001-et. Ez a rendszer tartalmazza a KIR követelményeit és alkalmazási irányelveit.

Másik jelentős forrás az Európai Unió 1993. évi 1836/93. számú rendelete, mely létrehozta az EMAS-t (Environmental Management /Ecomanagement/ and Audit-Scheme), az ipari vállalatoknak a környezeti vonatkozású irányítást és

üzemellenőrzést szolgáló közösségi rendszerben való önkéntes részvételéről (Boros, 2000).

Ez a rendszer azóta el is évült, hiszen a 2001. március 21-én kiadta az Európai Parlament és Tanács a 761/2001-es rendeletét, amely már egy új KIR-rendszert foglal magába. Az új EMAS-rendszer életbe lépésével 2001. április 27-én egyidejűleg megszűnt az EMAS 1 létjogosultsága.

Az EMAS meghatározza, hogy azon vállalatoknak, amelyek ebben a rendszerben akarják valamely telephelyüket (EMAS 2001 esetében: szervezetet) tanúsíttatni, először belső *auditot* kell rendezniük, amely a szabályok lehető legmagasabb szinten rögzített betartásáról és a környezetvédelmi tevékenység folyamatos javítását garantáló köteleességvállalásból indul ki. Az audit egy központi eleme a KIR-rendszereknek, ezért fontos a fogalom mielőbbi tisztázása.

Az EU ökoaudit-rendszer hármas ellenőrző rendszeren alapul:

- a környezetmenedzsment-rendszer keretében végzett folyamatosan ismétlődő üzemi vizsgálatokon;
- a környezeti nyilatkozat, vagy jelentés szakértői tanúsításán;
- a kötelezően nyilvánosságra hozott nyilatkozat alapján a közvélemény minősítésén.

Az EMAS néhány kérdésben eltér ugyan az ISO 14001-től, de általános megközelítésében és bevezetésének módjában megegyezik.

Mindkét környezetközpontú irányítási rendszer az általános vállalati irányítási rendszer részeként szolgálja a szervezet környezeti teljesítményének figyélését és javítását. A KIR nem garantálja a tényleges, mérhető szennyezés csökkentését, csak első lépést jelent ebbe az irányba. Egy KIR-szabvány bevezetése nagyon fontos dolog, de önmagában nem biztosít semmit, vagyis nem garantálja a vállalat környezetbarát működését. A szabványrendszerek lényegében nem tartalmaznak kötelező előírásokat egyetlen termékre vagy szolgáltatásra sem. Ezek a rendszerek az igyekezetet értékelik, nem a valós teljesítményt. A KIR igazából csak egy keretet jelent, amit meg kell tölteni tartalommal. Ugyanakkor egyértelműen bízhatunk abban, hogy a szervezeti intézkedések, például egy környezeti, KIR-megbízott beépítése a vállalati szervezetbe, elvezetnek a környezeti teljesítmény javulásához, így ezeket a szervezeti intézkedéseket támogatni kell.

A két rendszer közül a szakemberek az ISO 14001-et tartják kevésbé szigorúnak és könnyebben akkreditálhatónak, emiatt egyértelműen népszerűbbnek (Mártonffy, 2001). Azonban ezt kiküszöbölendő vezették be az EMAS 2-t, amely jelentős kedvezményeket tett a korábbi nagyon feszes és nehezen teljesíthető elvárásokhoz képest.

Ha a két rendszer közti különbségeket akarjuk vizsgálni, akkor mindenképp előtt ki kell emelni, hogy :

„Míg az ISO 14001 a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet környezettudatos vállalatirányítási rendszerekről szóló szabványa, addig az EMAS az Európai Unióé. Ez gyakorlatilag csak hangsúlyeltolódásokat jelent, például amíg az ISO 14001 intézményrendszere szabványokkal szabályozott, addig az EMAS intézményrendszere jogilag” (Tóth, 1999).

A környezeti nyilatkozat kérdésében is különbségek vannak a két rendszer között, hiszen míg az EMAS ezt kötelezően előírja, az ISO nem foglalkozik vele, illetve míg az ISO 14001 szervezetekről nyilatkozik, addig az EMAS telephelyre vonatkozik (ugyanakkor az EMAS 2001 már szerveztorientált!).

A nyilvánosság szempontjából az EMAS sokkal szigorúbbnak tekinthető, mint az ISO, mivel az előző környezeti nyilatkozat, más néven környezeti jelentés készítését írja elő, illetve ennek külső fél általi átvizsgálását és nyilvánosságra hozását.

A tanúsítványokat mindkét rendszerben három évre adják, a teljes, külső auditálás kötelező, ezen kívül az ISO-rendszerben másfél, illetve fél évenkénti felülvizsgálatra kerül sor, míg az EMAS esetében éves auditálások vannak. A bevezetés mindkét esetben legalább egy-másfél évet, maga a tanúsítási idő (előtanúsítással együtt) azonban átlagosan csak pár hetet vesz igénybe.

Összefoglalva megállapítható, hogy a cél ugyanaz, csak a megvalósítás más!

A pécsi KIR-tanúsítvánnyal rendelkező vállalatok vizsgálata

A kutatás bemutatása

A dolgozatom utolsó részében a saját kutatásom eredményeit és tapasztalatait mutatom be, melynek fő célja az volt, hogy egy általános képet nyújtson a pécsi székhellyel rendelkező, KIR tanúsított szervezetekről. Az alapkérdések a következők voltak:

- Pécsent milyen típusú szervezetek rendelkeznek, ISO 14001, vagy EMAS-tanúsítással,
- és milyen más környezettudatos vállalatirányítási eszközöket használnak még.

A felmérés részét képezte annak vizsgálata, hogy ezen szervezetek milyen módon építették a szervezetükbe a környezettudatosságot, milyen kommunikációs eszközöket használnak ennek kinyilatkoztatására, illetve, hogy milyennek ítélik meg ennek a vállalati sikerre gyakorolt hatását.

Ez a kutatás lehetőséget nyújt az eredmények összehasonlítására a témában korábban elkészült vizsgálatok (Zilahy, 2000, KÖVET-INEM, 1999) eredményeivel.

A kutatás során a személyes megkérdezés és a kérdőíves felmérés módszeréhez nyúltam. Az adatgyűjtésre 2003 áprilisában és májusában került sor.

A kutatás alapsokaságát a 15 pécsi, KIR-tanúsítással rendelkező szervezet képezte (KÖVET-INEM, 2003). A felmérés során 10 szervezetet sikerült megkérdezni és a kérdőívet – felhasználható módon – kitöltetni. Arra törekedtem, hogy mindegyik szervezetnél olyan emberrel töltessem ki a kérdőívet, aki a szervezet KIR-megbízottja vagy környezetvédelmi felelőse, és ez sikerült is.

A válaszadó vállalatok:

- Baranya Megyei Kerpel-Fronius Ödön Gyermekkorház
- BOKOM Pécsi Környezetgazdálkodási Kft.
- Dél-Dunántúli Gázszolgáltató Rt.
- ENVIROTECH Kft.
- Forró Drót Kft.
- HIDROT Kft.
- Mecseki Erdészet Rt.
- Pécsi Környezetvédelmi Kft.
- Pécsi Vízmű Rt.
- TECHNIQ 2000 Kft.

További KIR-tanúsítvánnyal rendelkező vállalatok:

- BAVTRANS Mélyépítő Kft.
- Elcoteq Magyarország Elektronikai Kft.
- KŐ-SZÉN Bányászati, Javító és Szolgáltató Kft.
- MATRO G-SZ-E Kft.
- Primapipe Kft.

Felhívnom a figyelmet arra, hogy a vizsgálat tárgyát képező vállalatok csekély száma miatt nehéz, illetve egyes esetekben felesleges, a kérdőívek komolyabb statisztikai vizsgálata, hiszen egy-egy extrém adat felboríthat olyan összefüggéseket, melyek nagyobb minta esetében statisztikailag bizonyíthatóak lennének. Emiatt, egyes kérdések esetén csak olyan általános jellegű eredményeket közlök, melyek a kérdőívek egyértelműen mutatnak, bár a megállapítások nincsenek minden esetben statisztikailag alátámasztva.

A kérdőív kiértékelése

A vizsgálat szempontjából lényeges kérdés volt, hogy a szervezet mely gazdasági ágazatban működik. A kérdésekre adott válaszok meglepő eredményt mutatnak, hiszen a vizsgált szervezetek többsége (10-ből 6 vállalat) a szolgáltató szektorban tevékenykedik, míg a többi termelővállalat. A szakirodalomban fellelhető Magyarországra vonatkozó kutatások csak és kizárólag termelővállalatokra vonatkoznak. Ezt a pécsi szervezeti-ágazati arányok ismeretében egyértelműen hiányosságnak tartom.

A vizsgált vállalatok méret szerinti megoszlását az 1. táblázat mutatja.

1. táblázat

*A vizsgált szervezetek vállalati méret szerinti eloszlása
a foglalkoztatottak alapján képzett kategóriák között*

1–50 fő		50–250 fő		250 fő felett	
12)	Pécsi Környezetvédelmi Kft.	16)	Baranya Megyei Kerpel-Fronius Ödön Gyermekkórház	19)	DDGáz Rt.
13)	TECHNIQ 2000 Kft.	17)	HIDROT Kft.	20)	Mecsek Erdészet Rt.
14)	Forró Drót Kft.	18)	BIOKOM Kft.	21)	Pécsi Vízmű Rt.
15)	Envirotech Kft.				

Forrás: Saját szerkesztés.

Ez az arány nagyjából azonos az országos KIR-adatok arányaival, azaz a környezettudatosság közép- és kisvállalatok közötti térnyerését a pécsi adatok is igazolják (KÖVET-INEM, 2003), annak ellenére, hogy egyes elméletek szerint a környezettudatos működés és a KIR-tanúsíttatás nagyobb arányban jelenik meg a nagyvállalati szektorban (Winter, 1997).

A vizsgált szervezetek közül négy tagja nagyobb vállalati csoportnak, ami elég jelentős aránynak számít. Ebből levonhatjuk azt a következtetést, hogy *a nagyobb vállalati csoporthoz kapcsolódó szervezetek esetében nagyobb a valószínűsége, hogy rendelkezik KIR-tanúsítvánnyal*, ami szintén összecseng a GEMS-felmérés (KÖVET-INEM, 1999) azon következtetésével, miszerint a nagyvállalatok, illetve vállalati csoportok előrébb vannak a környezettudatosság vállalati bevezetésében, mint a kis- és középvállalatok.

A vizsgálat során kiderült, hogy *a pécsi szervezetek csak az ISO 14001 KIR-rendszer tanúsítvánnyal rendelkeznek*. Ez az adat igazából nem meglepő annak tükrében, hogy az egész országban csak 6 EMAS-tanúsított szervezet van. A vizsgált szervezetek közül 2003 tavaszáig azonban csak egy esett át a kötelező háromévenkénti teljes auditon, hiszen ez a szervezet már 1997-ben tanúsíttatta magát, míg a többiek csak 2000-es, illetve 2001-es tanúsítványokkal rendelkeznek.

A tíz megkérdezett szervezet környezettudatos vállalatiirányítási eszközei használati gyakoriságát a 2. táblázat mutatja.

A eredmények vizsgálata előtt felhívnom a figyelmet arra, hogy az eszközök listájában szerepelnek olyan elemek is, melyeket egy KIR-tanúsítvánnyal rendelkező vállalatnak kötelező alkalmaznia. Ezek közül a legfontosabb elemek: a hulladékminimalizálás, az energiaracionalizálás, a belső képzés és motivációs rendszer, a külső kommunikáció, a környezetbarát irodák. Mint a táblázatból látható, mindegyik kötelező elem esetében volt egy-két olyan szervezet, amely nem jelölte meg ezeket. A kötelező elemek kihagyásának okai egy külön vizsgálat tárgyává válhat, mert erre a felmérés adataiból nem lehet egyértelmű választ adni. Azonban azt hozzátenném, hogy a kihagyások úgy keletkeztek, hogy egy-egy szervezet csak maximum egy kiemelt elemet „felejtett” ki a kérdőív

kitöltésekor, azaz a felmérés során nem talákoztam olyan szervezettel, amely ezen kötelező elemeket tömegesen hagyta volna ki.

2. táblázat

Környezettudatos irányítási eszközök használata (db vállalat)

KIR (ISO, EMAS)	10
Hulladékminimalizálás	9
Energia racionalizálás	9
Belső képzés, motivációs rendszer	9
Külső kommunikáció	9
Környezetbarát irodák	9
Tisztább technológia	8
Beszállítói rendszer környezeti szempontok szerinti átalakítása	7
Környezeti mérőszámok	6
Környezeti tanácsadás	6
Minősített környezetbarát termék fejlesztése	4
Elosztási rendszer környezeti szempontok szerinti átalakítása	3
Életciklus-elemzés	1
Ökokönyvvitel	0
Ökokontrolling	0

Forrás: Saját szerkesztés.

A válaszok szerint a beszállítói és elosztói rendszerek környezeti szempontok szerinti átalakítása nem népszerű (főleg az elosztói rendszer), ami azzal magyarázható, hogy a jelen piaci adottságok mellett nagyon nehéz az arra való törekvés, hogy a vállalatok a partneri kapcsolataik kialakításánál is figyelembe vegyék a környezeti szempontokat. *Ezek az adatok arra utalnak, hogy a vállalatok még nem mindegyik eszközt vezették be egyszerre, hanem ez csak fokozatosan történik meg.*

A vizsgált szervezetek ágazati eloszlását (négy termelő és hat szolgáltató) figyelembe véve örömdetesnek mondható, hogy az összes termelő vállalat törekszik a minősített környezetbarát termék előállítására. Nagyon el van maradva azonban az ökokönyvvitel és az ökokontrolling módszerek használata, vagyis a környezetvédelmi szempontok figyelembe vétele és beépítése a könyvviteli és a kontrolling-gyakorlatba.

Összességében azt mondhatjuk, hogy azokat az eszközöket, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a KIR-rendszerhez, néhány kivétellel, a vállalatok ismerik és használják. Azonban azokat az eszközöket, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül a tanúsítványhoz, csak kis számban használják a tanúsított szervezetek is.

Arra kérdésre, hogy *mennyiben sikerült a kitűzött környezetvédelmi célokat teljesíteni a szervezetek által adott válaszok átlagolása után a 4,4-es eredményt kaptam az 1-től 5-ig (1: egyáltalán nem, 5: teljesen) terjedő skála alapján, amely meglátásom szerint nagyon pozitív és örvendetes. Persze ehhez hozzá kell tenni, hogy a szervezetek általában nem túl nagy, sokszor csak a törvényben előírt célokat tűznek ki maguknak.*

Ehhez a témához még szorosan kapcsolódik, hogy a tíz vizsgált szervezet közül nyolc tervez a közeljövőben fejlesztéseket a szervezet környezettudatos működéséhez kötődően. Ezek a *fejlesztések legtöbbször kisebb technológiai fejlesztések, járműpark átalakítása, illetve ahol még nincs, az integrált (KIR–MIR [Minőségirányítási Rendszer]–Munkavédelmi Rendszer) rendszer kiépítése.* A vizsgált szervezetek közül rövid távon nem tervezi egyik sem új KIR-tanúsítvány megszerzését.

Arra a kérdésre, hogy *hogyan épül be a szervezetbe a környezetközpontú irányítási rendszer azt a választ adták nagy többségben a vállalatok, hogy egy integrált megbízottat alkalmaznak, aki ellátja mind a KIR, mind a MIR, vagy akár még egy Munkavédelmi Rendszer feladatait is.* Egyértelművé vált a kérdőívek elemzésekor, hogy *a 250 főnél több alkalmazottat foglalkoztató vállalatoknál már nem csak integrált megbízotti munkakör van, hanem integrált KIR–MIR vezetői is.* A vezetők mellé általában tartozik egy-két fő, aki környezetvédelmi felelős, referens, vagy adminisztrátor munkakörben dolgozik. A kis- és középvállalatok esetében csak megbízott van, aki emellett még egyéb feladatokat is végez, és általában a vállalat vezetői közé tartozik.

A környezetvédelmi elvek érvényesülésének átlagos értékét (1-től 5-ig terjedő skála alapján) az egyes vállalati, szervezeti funkciókban a *3. táblázat* mutatja.

3. táblázat

*A környezetvédelem megjelenése egyes vállalati funkciókban,
1-től 5-ig terjedő skálán mért átlagérték
(1 jelentése: nincs szerepe, 5: nagyon fontos)*

Termelés	4
Beszerzés	4
Marketing	3,9
Értékesítés	3,8
Ellenőrzés	3,6
Logisztika	3,3
Kutatás és fejlesztés	2,8
Számvitel	1,6

Forrás: Saját szerkesztés.

A vizsgált szervezeteknél a környezetvédelem legjobban a beszerzésnél és a termelésnél (ami a szolgáltatóvállalatoknál a szolgáltatásnyújtás folyamatát jelent) játszik szerepet, illetve a marketing területén is jelentősen befolyása van a környezetvédelmi szempontoknak.

Ha a 3. táblázat elemeit az előzőekben tárgyalt, a vállalatok által használt környezettudatos vállalatirányítási eszközök eredményeivel összevetjük, akkor néhány esetben egyértelmű az összefüggés, hiszen például itt is a számvitelben van a legkisebb szerepe a környezetvédelmi elveknek. Azonban míg a 2. táblázat szerint az elosztási rendszer környezeti szempontú átalakítása nem szerepel a gyakran használt eszközök között, a 3. táblázat szerint az értékesítés funkcióban átlagon felül érvényesülnek a környezetvédelmi elvek. Ezt ellentmondásnak értékelem, ami abból adódik, hogy a kitöltő személyek mást értettek az elosztási rendszer alatt, mint az értékesítésen, holott ez a kettő ugyanakkor a dolognak a kétféle megfogalmazása.

A következő kérdésblokk a környezettudatosság kommunikációban való megjelenésére és a vizsgált vállalkozások környezetvédelmi szervezetekkel, hatóságokkal való kapcsolatára vonatkozik. A vizsgált szervezetek a 4. táblázatban bemutatott számban használják a felsorolt kommunikációs eszközöket a környezetvédelmi intézkedések megjelenítésére.

4. táblázat

A környezetvédelmi intézkedések megjelenítésére használt kommunikációs eszközök (db vállalat)

Környezeti politika megjelenítése	10
Faliújság, hirdető fal	8
Sajtó tájékoztatása	8
Panaszok kezelése	7
Környezeti információk a reklámban	7
Internet	7
Lakossági fórumok	6
Nyílt napok	4
Környezeti jelentés	4
Események előtti tájékoztatás	4
Hírlevél, belső újság	4
Környezeti információ a terméken	2

Forrás: Saját szerkesztés.

A kommunikációs eszközök használatát teljes mértékben kielégítőnek találom. Ezen eszközök elterjedt használata annak tudható be, hogy a szervezetek belátták, hogy a milyen pozitív hatásai lehetnek a megszerzett tanúsítványt és az ehhez kapcsolódó környezetvédelmi elveknek megfelelő intézkedések reklámo-

zásának. Ez természetesen nem csak a tanúsítványnak és a fejlesztéseknek a külső hirdetését jelenti, hanem csaknem akkora szerepe van a szervezeten belüli propagálásnak.

A környezeti politika megjelenítése szintén kötelező a KIR-tanúsított vállalatok számára, ezért jött ki a 100%-os arány ennél az eszköznél. A környezeti jelentés közepes szereplése annak tudható be, hogy a szervezetek a környezeti jelentés alatt nem az EMAS által előírt jelentést értik, hanem a partnereknek, a pénzügyintézményeknek vagy akár a tulajdonosoknak készített környezeti beszámolót. Hiányolom azonban a környezeti információk megjelenítését a terméken.

Az egyéb eszközök között több esetben szerepelt iskolai programok szervezése, ami nagyon pozitív, hiszen ez azt jelenti, hogy ezek a vállalatok felismerték, hogy mekkora jelentősége van a következő generációk környezettudatos nevelésének. Ide sorolhatjuk még a konferenciákon és szakkiállításokon, vásárokon való részvételt, ahol a vállalkozások szintén hangoztatják a környezetvédelmi intézkedéseiket, a környezettudatos működésüket.

A vizsgált szervezetek, a környezetvédelmi szervezetekkel, önkormányzatokkal való viszonyukat, leggyakrabban a „megfelelő”, „korrekt”, „jó” jelzőkkel illeték, melyet több helyen kiegészítettek azzal, hogy törekednek egy kooperatív jellegű, partneri kapcsolat kiépítésére.

A Környezetvédelmi Felügyelőség munkáját a vizsgált vállalatok nagy része pozitívan ítélte meg, szintén a korrektségre utalva. Azonban a Felügyelőséggel kapcsolatban több helyen is megfogalmazódott a kritika, hogy az országos szervezet nem egységes, sem szakmailag, sem szervezetileg. Ez főleg olyan vállalatoknak okoz gondot, amelyek több térségben is dolgoznak. Kritikaként elhangzott olyan is, hogy a Felügyelőség nem elég rugalmas és kompromisszumképes a mai, dinamikusan változó világban. Más kérdés, hogy egy környezetvédelmi hatóságnak mennyire kell kompromisszumképesnek lennie.

A felmérés következő kérdésblokkjában a kérdéseknek az volt a célja, hogy felmérjék, a vállalatok mennyiben értékelik a környezetvédelmet, mint sikertényezőt.

A tíz szervezet közül kettő jelölte meg, hogy 71–100%-ban volt hatása a környezetvédelemnek a vállalat sikerére, kettő azt, hogy 31–70%-ban, három azt, hogy 1–30%-ban és még hárman azt, hogy egyáltalán nem volt a környezetvédelmi tevékenységüknek hatása a vállalati sikerre. *Vagyis, a vizsgált szervezetek nagy része egyáltalán nem, vagy csak kis mértékben érzi úgy, hogy a környezetvédelmi tevékenységének és egyben a KIR-tanúsítványának hatásuk lenne az üzleti sikerre.* Ez részben ellentmond a GEMS-felmérés során kapott eredménynel, mely szerint a tanúsított vállalatok elégedettek a KIR-rendszerrel, érzik annak pozitív hatásait és nem bánták meg annak bevezetését. Azonban annak ellenére, hogy jelenleg nem érzik a sikerre való komoly hatását, mégsem bánták meg a környezetközponitú irányítási rendszerek bevezetését. Amikor ugyanis

bevezették a KIR-t tisztában voltak azzal, hogy a pozitív hatások nagyrészt hosszú távon jelentkeznek.

A sikertényezők egyenkénti vizsgálatának eredményeit, vagyis azt, hogy a megkérdezettek hogyan ítélik meg a környezetvédelmi intézkedések egyes sikertényezőkre kifejtett hatását egy 1-től 5-ig (1: nincs hatása, 5: nagy hatása van) terjedő skálán az 5. táblázat foglalja össze.

5. táblázat

A környezetvédelmi intézkedések hatása a sikertényezőkre

Image	3,66
Minőség	3,66
Versenyképesség	3,55
Elégedettség	2,88
Piacrészesedés	2,44
Nyereség	2,22

Forrás: Saját szerkesztés.

A táblázat alapján azt az igazán fontos és egyben szomorú következtetést lehet levonni, hogy a nyereségre minimális hatása van a környezetvédelmi intézkedéseknek. *A szakirodalom szerint a környezettudatos vállalatirányításra való áttérésre a piaci részesedés növekedésének lehetősége és egyéb gazdasági okok a legnagyobb motiváló tényezők (Mathias, 2002). Azonban a pécsi empirikus felmérésből az derült ki, hogy se a piaci részesedésre, se a nyereségre nincs igazán jelentős hatása a vállalat környezetvédelmi intézkedéseinek. Tehát az elméletileg motiváló tényezőkre, a sikertényezőkre nincs hatása a környezettudatos működésnek. Az, hogy az imázsra és a minőségre erős hatással van a környezettudatos működés, nem igényel részletesebb elemzést.*

A környezetvédelemre, mint sikertényezőre vonatkozó kérdés erőteljesen, megosztotta a vizsgált vállalati csoportot. Azoknak a szervezeteknek, amelyek azt jelölték, hogy a környezetvédelmi intézkedéseknek közepes (30–70%), vagy nagy (71–100%) hatása van a vállalati sikerre, maximálisan (skálaérték: 5) teljesültek a környezetvédelmi célkitűzései és a környezetvédelmi elvek, célok vállalati funkciókban való érvényesülése átlagosan jóval magasabb (átlagérték: 4,1), mint azoknál a szervezeteknél, amelyek úgy értékelték, hogy kicsi, vagy egyáltalán semmilyen hatása nincs a környezetvédelmi intézkedéseknek a vállalati sikerre (átlagérték: 3,2). Az ebből levonható következtetés az, hogy *azok a vállalatok, melyek több funkcióban és erőteljesebben érvényesítik a környezetvédelmi szempontokat pozitívabb, erőteljesebb hatásait érzékelik a környezetvédelmi intézkedéseknek.*

Arra kérdésre, hogy a vállalatok milyenek ítélik meg saját környezetvédelmi tevékenységüket és milyen lehetőségeket látnak ennek fejlesztésére, a válaszok egy elképzelt tengely két végpontjánál sűrűsödnek. *Vannak olyan szervezetek, amelyek önmagukat „követendő példának” tekintik*, az összes elérhető, legmagasabb szintű technológiát alkalmazzák és folyamatos fejlesztésekre törekszenek. Ők az optimista pólushoz tartoznak. *Van a másik véglet, amelyhez tartozó szervezetek arra törekednek, hogy egyáltalán a törvényben előírtakat teljesíteni tudják*, és a környezetvédelmi intézkedéseiket olyan, elfogadható szinten tudják tartani, amellyel még megőrizhetik a tanúsítványt és egyúttal nem akadályozzák a napi termelést.

Következtetések

A Pécssett elvégzett felmérés több oldalról is új, hiszen egyrészt nem csak termelő vállalatok szerepeltek benne, hanem minden olyan szervezet, amely megszerzte a tanúsítványt, köztük olyanok is, mint egy alapítvány vagy a helyi gyermekórház. A dolgozatban részletesen ismertetett felmérés fő eredményeit, és ebből adódó az elméletet kiegészítő, vagy annak ellentmondó következtetéseket a következőkben tudnám összefoglalni:

- A már tanúsított szervezetek sem használnak minden eszközt, amit a rendszer előír, azok bevezetése a tanúsítvány megszerzése óta folyamatosan, részletekben történik.
- A szakirodalom által leggyakrabban említett KIR-megbízotti szervezeti munkakör helyett a valóságban inkább integrált megbízotti munkakört alakítanak ki a szervezetek.
- A vállalati méret és a környezettudatos eszközök felhasználásának pozitív korrelációja, ami a GEMS-felmérés (KÖVET-INEM, 1999) eredményei közt szerepel, a pécsi vizsgált szervezetek körében nem mutatható ki egyértelműen, hiszen nincs határozott összefüggés a vállalati méret és a környezettudatos eszközök használata között.
- Az elmélet szerinti legnagyobb motiváló tényezők, mint a piaci részesedés növekedése és egyéb gazdasági előnyök, a felmérés szerint nem jelennek meg a környezetvédelmi intézkedések által befolyásolt sikertényezőkként.

Irodalom

- Boros T.-né 2000: Az EU ökoaudit rendeletének sikere német vállalatoknál – felmérés. – *Környezetvédelem*, 21–22. 12–20. pp.
- Buday-Sántha A. 2002: *Környezetgazdálkodás*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Der Weg zu EMAS!* 2001 Karlsruhe, Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg, 14–15. pp.
- Endres, A. 1997: *Környezetgazdaságtan*. Budapest, Távközlési Universitas Alapítvány.
- Enyedi Gy. 1994: Fenntartható Fejlődés – mit kell fenntartani? – *Magyar Tudomány*, 10. 115. p.
- Kubik P. 1998: Szomjaznak a zöldre. – *Figyelő*, 30. 21–22. pp.
- Mártonffy Zs. 2001: Zöldülő Vállalatok. – *Figyelő*, 39. 46–47. pp.
- Mathias A. 2002: A környezettudatos vállalatirányítás előnyei. – *Magyar Minőség*, 2002. 03. 14.
- Tóth G. 1999: EMAS, a környezettudatos vállalatirányítás az EU-ban. – *Zölden és Nyereségesen*, Hírlevél, 2–3. pp.
- Winter, G. 1997: *Zölden és Nyereségesen*. Budapest, Műszaki Kiadó.
- Zilahy Gy. 2000: A környezetközpontú irányítás és a tisztább termelés eszközeinek alkalmazása a hazai vállalatoknál. – *Zölden és Nyereségesen*, Hírlevél, 1–2. 1–5. pp.
- KÖVET-INEM Hungária 1999: Nemzetközi felmérés a környezettudatos vállalatirányítás helyzetéről Magyarországon. – <http://www.kovet.hu/Tevekenys/Szakertoi/GEMS/gemsind.htm> – 2003.05. 03.
- KÖVET-INEM Hungária 2003: KIR-tanúsítások Magyarországon, Statisztikák. – <http://www.kovet.hu/ISO14001/Linkek/statisztika.html> – 2003.05.04.

THE THEORETICAL AND PRACTICAL RESEARCH OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT

Gábor Rácz

The basic aim of this study was to compile material relating to environmental management which was both complete and comprehensive. The work contains a theoretical analysis of corporate input into environmental protection, which, under changed and still changing conditions, has resulted in the decline of “end of the pipe-line” practice. The new approach, generally termed “eco-management”, concentrates on prevention. The international standards for environmental management (ISO 14001, EMAS) are both highly important and widely used instruments in environmental management today. An increasing number of companies have been officially recognised as complying with these standards, but this is no more than the first step in effective environmental protection.

The study contains the analysis of an empirical research project concerning companies in Pécs who had been accredited in respect of these standards in 2003. During the research programme the companies were questioned about their management system, their aims, the instruments of communication – and the results – in relation to environmental management. The study attempts to compare the practical results of this research with the theory.

