

Süli-Zakar István

A régiók Európában és Magyarországon

A régió: földrajzi integráció

Magyarországon a *régió* köznapi, sőt politikai értelmezésében is nagy a zavar és a bizonytalanság: fél kontinensnyi területet, országrészt és néhány falu határát is régiónak titulálják nálunk az emberek. A magyar közvélemény többé-kevésbé érzékeli a *régió* fontosságát a fejlett európai országok életében, azonban saját országunkban nem találják még a „helyét” ennek az európai jelenségnek. Ez nem is róható fel az állampolgároknak, hiszen *Magyarország régiói és nagytérsegei ma még igen kialakulatlanok. Karakterisztikus jelenlétüket* — ahogyan Ny-Európában a múlt század végétől századunk második felére a polgári gazdaság, s a kiépülő infrastruktúra ezt megteremtette —, úgy a magántulajdonon alapuló nemzetgazdaság, a kiépülő piacgazdaság szoros kölcsönhatásai a közeljövő Magyarországon is meg fogják teremteni. (Ugyanakkor történelmi léptékben állandó változásban fogja majd tartani!) Az elmúlt évtizedek hazai térszerkezeti kutatásainak felemás sikerességét — véleményem szerint — éppen az magyarázza, hogy a magyarországi földrajzi kutatók *polgári jelenséget* szándékoztak vizsgálni a „létező szocializmus” viszonyai között.

Jelenleg igen *károsan* hat a régió magyarországi „meghonosítására”, hogy a helyi politika és a közvélemény ma még a régiókiépítést közigazgatási egyesítésnek, illetve újfajta redistribúciós egységek kijelölésének fogja föl. Nehezen győkeresedik meg Magyarországon, hogy a régió *bonyolult területi folyamatok kölcsönhatásaként jön létre*, illetve működik, s ebben a közigazgatásnak viszonylag kicsiny szerep jut.

1948/49-et követően évtizedeken keresztül a *közigazgatás* és az egyéb regionális funkciók *erőszakos* területi egységbe való kényszerítésének a szándéka akadályozta a „mobil” térfunkciók (egészségügy, felsőoktatás, gazdasági együttműködések, stb.) fejlődését, hatékony működését, eredményességét.

Az 1991-ben Szegeden rendezett „Regionalitás” konferencián megfogalmazódott, hogy a jellegzetes *természetföldrajzi adottságok bázisán, a közös történelmi múlt, a gazdálkodási mód és szerkezet, az ezekre épülő erős összetartozás, az infrastruktúra többé-kevésbé egységes rendszere, a népesség tudatában is meglévő régiótudat hoznak létre regionális egységet.*

A régió meghatározásakor mindenképp először és nagyon határozottan ki kell emelni azt, hogy elsődlegesen *nem közigazgatási kérdésről van szó*, bár a szomszédsági kapcsolatoknak, a földrajzi kontinuitásnak a régióképződésben lényeges a szerepe. A régió — véleményem szerint — olyan társadalmi–gazdasági terület-egységet jelent, amely az őt alkotó „részek” szoros együttműködésére és érdek-azonosságára épül, de határozott földrajzi határokkal nem minden esetben definiálható. Jellemzőből adódóan a földrajzi térben a közigazgatási egységek — megyék, a régiók, tartományok, országok — összességében a regionalizáció az „állandóságot”, a más típusú területi jelenségekkel szemben a regionalizmus folyamatának eredményei — a makroregionális térstruktúrák — viszont a változékonyságot képviselik. A régió azonban mindkét jelenségcsoport esetében a földrajzi térben tapasztalható sokszínűség (heterogenitás) viszonyai között a társadalmi–gazdasági–kulturális téren megnyilvánuló homogenitást képviseli.

A régió — véleményem szerint — földrajzilag közel fekvő nagy- és kisvárosi vonzáskörzetek, település-együttesek, infrastrukturális hálózatok funkcionális összekapcsolódása, integrálódása. A régió létrejöttének bázisa a (fejlett) társadalom és gazdaság területi összefonódása, valamint a helyi társadalmak történelmi előzményekre alapozott szoros együvé tartozásának és egymásrataltságának tudata. A közigazgatási kapcsolatok és a területi beosztás a társadalmi–gazdasági–kulturális jellegű régiók létrejöttében — tehát a regionalizmus folyamatában, polgári körülmények között — csaknem érvénytelenek. A régió tehát mindenképp először nagy belső kohézióval rendelkező (társadalom)földrajzi integráció, korunk egyik alapvető földrajzi entitása.

A földrajzi integráció hatására kialakuló régió mindig olyan erőter, amelyben a centrifugális erők hatása erőteljesebb, mint a centripetálisoké. A régióképződés természetéből következően a regionalizmus esetében a régiók határai elasztikusak. Egyrészt abban az értelemben, hogy egy-egy földrajzilag meghatározott területen, a földrajzi tér valamely entitásként meghatározható szegmensében egyszerre több régióképző tényező hatása is jelen lehet, azonban ezek „erőterei” nem pontosan fedik le egymást. Ez különösen azóta van így, mióta a művi és a társadalmi környezet szerepe a régióképzésben erőteljessé vált. Másrészt a régióhatárok elasztikussága abban a tekintetben is érvényes, hogy a régiót alakító tényezők, illetve azok szerepe időről-időre változik, egyesek jelentősége mérséklődik, másoké felerősödik. Magyarországon a közeljövőben a tercierizálódás, az országos infrastruktúra-fejlesztéseknek, mindenképp először a kiépülő autópálya-hálózatnak lesz meghatározó szerepe a régióképződésben.

A térstruktúrák elemzésénél a természetföldrajzi adottságok súlyozott figyelembevételét nem tartom szerencsésnek, bár a kistájaknak a lokálpatriotizmus kialakulásában meghatározó szerepe lehet. A természetföldrajzi tájakkal szemben a régióképzésben alapvető szerepet játszik a gazdasági tér, hiszen a gazdasági élet szereplői (egyéni vállalkozók, cégek, költségvetési és nonprofit intézmények) a legaktívabb régióformálók. Nyugati példák alapján biztosra vehetjük, hogy a jövőben a területfejlesztési tevékenység alapját a régiók (vagy bizonyos cél elérésére összefogott régiók) jelentik majd hazánkban is.

A nyugati és egyre gyakrabban a hazai szakirodalomból is mind többször előtűnik az a felismerés, hogy a régiók és a nagyvárosi centrumok léte szorosan egymáshoz kötődik, ahogyan Lyon alpolgármestere megfogalmazta: „Nem létezik erős régió, ha nincs a centrumában egy életerős, nagyteljesítményű város”. A makroregionális földrajzi struktúrák, a régiók kialakulása és működése szempontjából tehát alapvető a nagyváros vonzó hatása, ereje, fejlettsége, a vetélytársaival szemben képviselt „tér szerkezeti többlete”. ÉK-Magyarországon megfigyelhető például az „innováció-orientált” vállalkozások tömörülése — vetélytársaival szemben is — Debrecenben.

A régió belüli városok az együttműködés és feladatmegosztás mellett versenyben is állnak (állhatnak) egymással. Megfigyeléseim szerint tehát a városok (nagyvárosok) között kiélezett verseny alakul ki az innovációért, a jól fizető munkahelyekért, tehát a tőke megszerzéséért. Ehhez a versenyképes városnak sajátos karakterrel, a tőkepiacon is értékelhető előnyökkel, jól szervezett térségi és város-marketinggel kell rendelkeznie.

A régió a globális és a lokális között elhelyezkedő mezoszint jelensége, az a transzmissziós terep, amelyen — mint sajátos szűrő — keresztül szüremlenek be egyfelől a helyi adottságokba, viszonyokba a globális folyamatok hatásai, másfelől viszont a lokális folyamatok jelentős részében éppen a regionális szinten kumulálódnak, majd így épülnek be a globális rendszerekbe.

A régió dialektikus megközelítéséből az is következik, hogy a régióknak létezik egy szintek szerint felépülő hierarchikus rendszere. A vizsgálati szempontoknak megfelelően egy-egy régió maga is több alrégióból, szubrégióból állhat — ahol például az ágazati szubrégiók részben átfedik egymást —, ugyanakkor adott szempont(ok)ból régióknak tekintett térség más nézőpontból maga is egy nagyobb régió alrégiója lehet.

Regionalizmus és regionalizáció

Megfigyeléseim, kutatási tapasztalataim arról győzték meg, hogy a régióhoz kapcsolódó földrajzi jelenségek kettős természetűek. A nemzetközileg elismert regionális szakember, Lorenz, D. (1989, 1991, 1992) tanulmányaiban különbséget is tesz a regionalizáció (regionalisation) és a regionalizmus (regionalism) jelensége között.

A regionalizmus folyamatának hátterében viszonylag tartósan érvényesülő társadalmi–gazdasági–kulturális tényezők összefüggő rendszere áll eredményeként egyes település-együttesek, kistérségek közötti gazdasági és társadalmi kapcsolatok olyan mértékben erősödhetnek fel, hogy ezen térségek összessége regionális strukturáltsági szempontból összetartozó területnek tekinthető. Tehát az alapvető társadalmi–gazdasági folyamatok, érdekek alapján az alkotórészek között magas fokú integráció alakul ki. A regionalizmus mint folyamat alapvetően a (földrajzi tartalmú) társadalmi–gazdasági törvényszerűségekre épülő természetes kapcsolatok kialakulását jelenti.

A regionalizmussal szemben a regionalizáció intézményi szinten irányított

és szabályozott közigazgatási-politikai folyamat, amilyen például Magyarországon a közigazgatási régiók megalapítása lesz majd. A földrajzilag egymáshoz közel fekvő önkormányzatok olyan közigazgatási-politikai egységesülése, amelyet hivatásos politikusok vezényelnek. Végső cél ebben az esetben az, hogy a (helyi és területi) önkormányzatok összessége kedvezőbb politikai pozíciót érjen el. A regionalizáció esetében tehát meghatározó az *intézményi szabályozás és a politikai irányítás*.

A folyamat lényegét tekintve a *régióképződés* — mind a regionalizáció, mind a regionalizmus esetében — *társadalomföldrajzi integrációt* jelent. A magyar szóhasználat ma még *nem igen tesz különbséget* a két folyamat között sőt a külföldi szakirodalom is többségében csak a regionalizmus fogalmát használja, és mint a globális világgazdasági folyamatok — a globalizmus — ellenpárját alkalmazza.

Természetesen én sem tagadom, hogy *e két folyamat* — földrajzi aspektusból is — *kapcsolatban áll egymással*; egyfelől a regionalizmus (a regionalizáció „intézményi” szintű segítségével) hozzájárulhat a politikai-társadalmi-gazdasági folyamatok gyorsításához, másfelől a helyi és területi önkormányzati munka eredményessége, a közélet demokratizálódása megfelelő alapot teremtenek a *regionalizmus* teljes körű kibontakozásához. Ennek kiépülése esetén Magyarországon is az olyan fontos intézményrendszerek, mint pl. a területfejlesztés, regionális tervezés az önkormányzatoktól és az állami közigazgatástól lényegében „függetlenek” lesznek, s ezekben az öntörvényű tevékenységekben is *meghatározóvá válik a szakszerűség*.

A kettős természetű regionális jelenségek esetében a lényegi kapcsolódások alapján a *regionalizmus* elsődlegesen *horizontális integrációt*, a *regionalizáció* döntő mértékben *vertikális integrációt* jelent. Ez a meghatározás azt emeli ki, hogy mindkét jelenség végeredményében a *földrajzi térben lejátszódó területi integrációt* jelent, de bennük az alkotórészek összeszerveződése lényegesen különbözik.

A *regionalizáció* nem egyenlő felek alkujaként jön létre, s a (regionális) politikai hatalomból való eltérő részesedést — s még demokratikus berendezkedések esetén is —, bizonyos alávetettséget tételez fel. (Ez majd Magyarországon is például a helyi és a regionális önkormányzatok „szintbeli” megkülönböztetését követeli meg a jövőben.)

A *regionalizmus* a meglévő centrum-periféria kapcsolat ellenére (alapvető meghatározottságát illetően) *horizontális integrációt* jelent, tehát egyenjogúságot. Európai tapasztalataim alapján állíthatom, hogy a legfejlettebb országokban a közös érdekek talaján már ma is lehetőség nyílik arra, hogy a települések, társadalmi közösségek, gazdasági szervezetek stb. stratégiai módon éljenek, tervezzenek. Ehhez azonban kiépült regionalizmus szükségeltetik, amit *nem lehet egyszerűen deklarálni*, ennek a társadalmi-gazdasági fejlődés eredményeként ki kell alakulnia. Ez Európában a *fejlett szociális piacgazdaságok jelensége és velejárója*.

A regionalizmus eredményeként olyan *makroregionális földrajzi struktúra* jön létre, mely a humán, az ökológiai, s az ökonómiai erőforrások optimális hasz-

nosítását teszi lehetővé. A szociális piacgazdaság kiépítésének a kezdetén járunk, s ma még úgy tűnik Magyarországon kevés előny ösztönöz a *térbeli (horizontális) integrációra*, a költséges regionális funkciók vállalására.

Tapasztalataim szerint az önkormányzatok a *horizontális*, közös érdekeken nyugvó kapcsolattól, az együttműködéstől, az *integrációtól* ma még idegenkednek. Márpedig az együttműködésre való készség és képesség a *valódi önkormányzatiság* ismerve. Éppen ezért a jövőben feltétlenül növelni kell a régióon belüli együttműködések jelentőségét, stratégiai szerephez jutnak majd a horizontális önkormányzati, a makroregionális és a nemzetközi kapcsolatok.

A régióépítést szem előtt tartva, tehát mind a *regionalizmusra*, mind a *regionalizációra* a *folyamatjelleg* a meghatározó, azonban erre a *regionalizáció* esetén, s történelmi távlatban a folyamat megszakítotttsága a jellemző. (Az ország-, tartomány- vagy megyehatárok esetenként igen tartósan bizonyulnak.) A *regionalizmusra* a *folyamatos változás, fejlődés-visszaesés* a jellemző, de a *regionalizmus folyamatosságában* is bekövetkezhetnek gyors változások, ugrások. Ezeket kiválthatják új természeti-társadalmi-gazdasági folyamatok, rövid vagy hosszabb lefolyású események, de előidézhetik a változásokat külső és kényszerű beavatkozások is (pl. pusztító árvíz, autópálya-építés, egyetemalapítás, új határmegvonás stb.).

Ezt az állandó vagy folyamatos változást jól szemléltetik a kelet-magyarországi regionális és felsőfokú központokra *öt időkeresztmetszetben* kiszámított *vonzási erőter-változási* vizsgálatok. A földrajzi térben az erőterek — a makroregionális és felsőfokú központok „erejének” megfelelően — állandóan a kiterjedés-összehúzódnak, tehát a területi változás állapotában vannak.

Eredményes regionális politikát a regionalizmus és a regionalizáció kiépítésétől, a terület- és településfejlesztés összecsiszolódo-kiformálódó mechanizmusától, s az erősödő civil társadalomtól, valamint a magángazdaságok katalizátorszerepétől várhatunk. Egyre többen látjuk úgy, hogy a közigazgatás korszerűsödését feltételező államigazgatási-intézményi racionalizálási kísérletektől nem várhatjuk a magyar regionális politika megjavulását.

A *hatékony* regionális politika elsősorban regionális hatókörű (elsősorban K+F) intézmények, területi kamarák, fejlesztési társaságok, térségi érdekeltségű bankok, civil szervezetek letelepítése szükséges. Ma még az a tény, hogy a területi tervezés, a regionális marketing, s a nagytérségi infrastruktúra fejlesztésének összehangolása, egyáltalán kezdeményezése — melyek *alapjai a regionalizmusnak* — alig-alig létező tevékenységek hazánkban.

Az európai regionalizmus

Nyugat-Európában a közösségek, a települések és a gazdaság működésének versenyének „színtere” — bizonyítja egyre több kutatási eredmény — ma már *kevésbé a nemzeti határokkal körülvárt országterület, sokkal inkább* az együttműködés bázisán létrejövő-formálódó (esetleg több országhoz tartozó) *régió*. Napjainkra a regionalizmus az európai gondolkodás szerves részévé vált. Természetesen

nem előzmények nélküli ez a jelenség, sőt azt mondhatjuk több évszázados múltra alapozódik ez a sajátos európai modell.

Nyugat-Európában a regionalizmusnak több *típusa* alakult ki, s csoportosításukat *Winfried Lang* végezte el:

1. Időrendben leghamarabb a *nemzeti* keretű regionalizmus jelentkezett, s ennek két formája létezik.

a) Föderalizmus, amely alulról építkező regionalizmusnak is neveznek. A föderális berendezkedésű országokban igen erős történelmi előzményekre épül a regionalizmus (pl. Németország sorolható ebbe a típusba). A nemzeti egység kialakulása többnyire csak késve következett be, s az országrész elkülönültségének tudata napjainkig erős maradt.

b) *Decentralizált állam*, ahol a regionalizmust egy alapvető állami funkció-megosztás hívta életre. Ezt a típust felülről építkező regionalizmusnak nevezzük (Ilyen típusú elsődlegesen a regionalizmus pl. Franciaországban és Belgiumban).

2. A hetvenes évektől vált Európában egyre erősebbé a regionalizmusnak egy másik típusa, a *határokon átnyúló* (transznacionális) *regionalizmus*. Ma már csaknem száz CBC-régió, vagy *eurorégió* (eurégió) működik a kontinensen, s igyekszik csökkenteni a határok elválasztó szerepét. Elsősorban az ilyen típusú régiók sikerei révén hangoztatják azt sokan, hogy Európa ma már nem a nemzetek Európája, hanem a „régiók Európája”.

3. Az európai regionalizmus legfejlettebb típusát a *nemzetközi regionalizmus* képviseli, s elsődlegesen az állami feladatok átvételét, illetve az Európai Unió intézményei számára való átruházását jelenti.

Az *európai regionalizmus* egyik pillérét tehát a *decentralizáció* jelenti, amely a nemzetállamokon belüli új hatalmi munkamegosztás kialakulását eredményezte. A nemzetállami regionális politikát a régiók saját politikája váltotta fel. Az Európai Unióban a regionális decentralizáció támogatói a legfejlettebb régiók, hiszen elsősorban ők az egységes piac, a gazdasági és a monetáris unió nyertesei.

A regionalizmus másik *éltető forrása az Európai Unió* gyorsan elmélyülő szervezeti, működési és finanszírozási reformja. Az uniós bürokrácia nem annyira a nemzetállamokat, hanem az egyre nagyobb szerephez jutó régiókat tekinti partnernek, s ez a reális alapja a gyorsan kibontakozó nemzetközi regionalizmusnak. A régiók közvetlen kapcsolatban állnak az EU-központokkal, saját „követségeket” (képviselőket) tartanak fenn. Tehát első kézből, s nem állami, vagy pártpolitikai közvetítőkön keresztül értesülnek az innovációkról.

A második világháború után Nyugat-Európában a lakosságnak csak negyede lakott *föderalizált* államokban, ma már a lakosság több mint 60%-a „*regionalizált*” államokban él, ahol a társadalmi-gazdasági folyamatok befolyásolásában már nem az állam játssza a meghatározó szerepet.

Az európai régiók — a legtöbb országban — jelentős *történelmi előzményekre* alapozódnak. Sok régió korábbi — többnyire feudális kori — területi egység reinkarnációjaként alakult ki, s több esetben *szinte tökéletes földrajzi fedés* mutatható ki az egykori nagyhercegség, tartomány vagy királyság és a mai régió között. Azok a *földrajzi és etnikai* adottságok, amelyek közrejátszottak a feudális

korban az akkori tartományok létrejöttében, az elmúlt évtizedekben a régióképződésben is aktivizálódtak, illetve újraéledtek. A nyugat-európai regionális szakirodalom ennek megfelelően a régiók létrejöttében nagy jelentőséget tulajdonít az emberekben élő *régiótudatnak*, amelynek kialakulásában a közös történelmi múltnak, a földrajzi alapú egymásrataltság felismerésének kiemelkedő szerep jut.

Régiók Magyarországon

Évszázadok óta — egészen a legutóbbi évekig — Magyarországon a regionális politika a megyerendszerre épült, tehát tradicionálisan *a magyar megyék voltak a mindenkori regionális politika megvalósítói*. Nyugat-európai értelemben régiók, tartományok Magyarországon ki sem alakultak korábban. A Habsburg uralkodók — főleg centralizációs céllal — néhány esetben kísérletet tettek a megyéknél nagyobb körzetek-tartományok létrehozására.



1. ábra.

II. József császár 1785-ben felfüggesztette a megyegyűléseket és Magyarországot (Erdély nélkül) tíz kerületre osztotta fel (1. ábra). A császár rendeletével megszületett Magyarország új közigazgatási beosztása. A tíz adminisztratív kerületet, „tartományt” kinevezett királyi biztosok igazgatták, akik igyekeztek jozefinista szempontok alapján modernizálni a magyar közigazgatást.

József császár a kerületek kialakításakor igen jó érzékkel csoportosította a megyéket. A komisszároknak küldött instrukciói alapján el kell ismerni, hogy a császár bámulatos áttekintéssel rendelkezett a magyar viszonyokról és intézkedései nagyfokú földrajzi érzékenységről tanúskodtak. (Bár tetten érhetők néhol utópisztikus irrealitások is.) József császár közigazgatási rendelete a magyarok részé-

ről többoldalú elmarasztalást kapott, s végeredményben azzal, hogy 1790-ben halála előtt visszavonta a magyar közigazgatásra vonatkozó rendeletét is, a császári szándék megalapozatlanságát is bizonyítja.

Ferenc József császár 1851-ben az olmützi alkotmány hatálytalanítása után birodalmának „koronaországait” — így Magyarországot is — minden autonómiát nélkülöző közigazgatási egységekre, tartományokra osztotta fel, amelyeket földrajzi méreteiknek figyelembevételével bontott további egységekre (2. ábra). Minden hatóságnak, még a városi és a falusi előljáróknak a kinevezését is a kormánzzal tette függővé.



2. ábra.

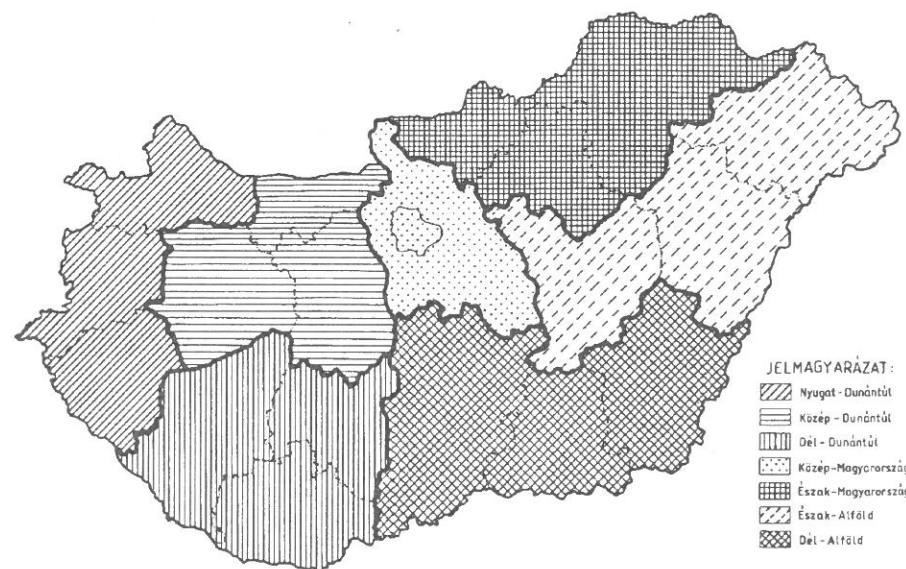
A Bach-korszakban az önkényuralom megvalósítói a Határőrvidéktől, Erdélytől és a Szerb Vajdaságtól megfosztott magyar törzsterület széttagolását tartották közigazgatási téren a legfontosabbnak. Céljuk az volt, hogy szűnjék meg minden szorosabb közösség a magyarországi kerületek között, egymáshoz csak annyi kapcsolat fűzze őket, mint Ausztria többi tartományához.

Noha a területbeosztás szabályozása során helyi-közzel racionális közigazgatási és gazdasági szempontok is érvényesültek, mégis a fő cél a „magyar elem” háttérbe szorítása volt. A kerületi székhelyeken egy-egy minden joggal felruházott az uralkodó feltétlen bizalmát élvező kerületi főispán volt az úr. A hatvanas években oldódott az önkényuralmi elnyomás, s újra növekedett a megyei hatáskör, s 1867-ben a Kiegyezést követően újrászerveződtek a megyék.

Mint láttuk a Habsburgok regionalizációs terveit a magyarokkal történő kiegyezéseik során rendre elejtették, s az önkényuralommal szemben az önkormányzatiság helyreállítása egyben a megyerendszer visszaállítását is eredményezte. Lényegében ezzel a történelmi ténnyel magyarázható a magyar regionalizáció

vontatott előrehaladása, az hogy a törvényi előírások ellenére alig beszélhetünk ma még a régiók szerepéről a magyar regionális politikában. Ugyanakkor ezzel magyarázható az is, hogy a megyék — a sok évszázados tapasztalatra is építve — a rendszerváltást követően az új regionális politika kiépítésekor is a legnagyobb aktivitást tanúsították és az elmúlt években ezen a téren figyelemreméltó eredményeket értek el.

Úgy vélem, Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása tárgyalásozrotatának megkezdéséhez, valamint a megkívánt területi (statisztikai) információ szolgáltatás kialakításához a valós régiók, azaz a NUTS II. egységek kialakítása nélkülözhetetlen, ahogyan ez az 1997-ben elfogadott Országos Területfejlesztési Koncepcióban a 124. oldalon is szerepel (3. ábra).



3. ábra.

A NUTS II. szintnek teljesíteni kell azt a követelményt, hogy a régió több megye (a főváros) területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt egybefüggő tervezési, illetve statisztikai területi egység legyen és mint ilyen, hosszabb távon stabil, változatlan területi egységként, a rá szervezett információrendszer zavartalan működését biztosítsa. Ezt a követelményt a tervezési-statisztikai régió elégíti ki.

A tervezési-statisztikai régió a törvény alapján: több megye (a főváros) területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt, egybefüggő tervezési illetve statisztikai egység. Ez a területbeosztás építhető be a EUROSTAT regionális adatbázisrendszerébe, erre szervezhetők meg mindazok a reprezentatív adatfeltételek, amelyek esetében a megyei szintű információ a minta nagysága és

költségigényessége miatt nem biztosítható, továbbá erre építhetők fel a regionális idősorok.

Két, vagy több megye által kölcsönös érdekek alapján, közös fejlesztési elgondolások, programok megvalósítására létrehozható régiók pedig „program” régióknak nevezhetők. Hazánkban a *programrégió* a területfejlesztési törvény alapján: egy vagy több megyére kiterjedő, társadalmi, gazdasági, vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység, amely alulról induló kezdeményezés eredményeként meghatározott célra jön létre. Ebből következően lehet változékony, bármikor átalakulhat és nincs garancia arra, hogy az így létrehozott társulások maradéktalanul lefedik az ország teljes területét, miként arra sem, hogy egy terület (vagy területrész) csak egyetlen társuláshoz tartozik. Mindebből következően a fejlesztési vagy programrégió funkcionálisan nem lehet azonos a tervezési-statisztikai régióval (bár területi fedés — véletlenszerűen is — előfordulhat).

A megyei területfejlesztési tanácsok a megyehatárokon túlterjedő, közös területfejlesztési feladatok ellátására regionális fejlesztési tanácsokat hozhatnak létre. Az alulról építkezés lehetőségét a tervezési-statisztikai régiók kialakítása nem korlátozza. A megszerveződött regionális fejlesztési tanácsok ma még hat *programrégióra* oszthatók az országot, amelyek határai ÉK-Magyarország kivételével fedik a javasolt hét tervezési-statisztikai régió határát.

Figyelembe véve a mezei régiók szerveződésének eddigi tapasztalatait és az EU NUTS II. régióinak átlagos méreteit, Magyarországon *maximum hét tervezési-statisztikai régió kialakítása indokolt*.

A tervezési-statisztikai régiók kialakításánál alapvetően két szempont játszott szerepet:

1. a régióhatárok feleljenek meg a megyehatároknak;
2. a régiók lakónépessége lehetőleg azonos nagyságrendű legyen.

A *területfejlesztési és területrendezési törvény* két fejlesztési régiót nevesít: a fővárosi agglomerációt és a Balaton kiemelt üdülőkörzetét. Mindkét régió sajátos funkciójuk miatt az ország többi térségétől eltérő fejlesztést igényel, ezért ezek „*funkcionális*” régióknak nevezhetők.

A magyarországi régiófejlesztési tanácsok számára a régiók legfontosabb erőforrásainak számbavételét, s az egyes térségek helyzetelemzését-helyzetértékelését kell elvégezni, s ez *alapját jelenti* a további terület- és településfejlesztési munkának. Ez a munka az Európai Unió PHARE-program támogatásával felgyorsulhat, illetve viszonylag rövid idő alatt jelentős eredményeket érhet el. Úgy vélem, ebben a folyamatban az egyik következő lépés az *egy-egy statisztikai régiók területfejlesztési koncepciójának megalkotása* lesz.

A régiók területfejlesztési koncepciójának bázisát a területfejlesztésről és területrendezésről elfogadott törvény, illetve a H/4960 sz. Országgyűlési Határozati javaslatához elkészített *Országos Területfejlesztési Koncepció* c. háttéranyag jelenti. Az Országos Területfejlesztési Koncepció tehát *hét tervezési-statisztikai régióval számolt*, az akkor még „élő” ÉK-Magyarországi Régiót két statisztikai régióra bontottan (Észak-Magyarország és Észak-Alföld) tárgyalta.

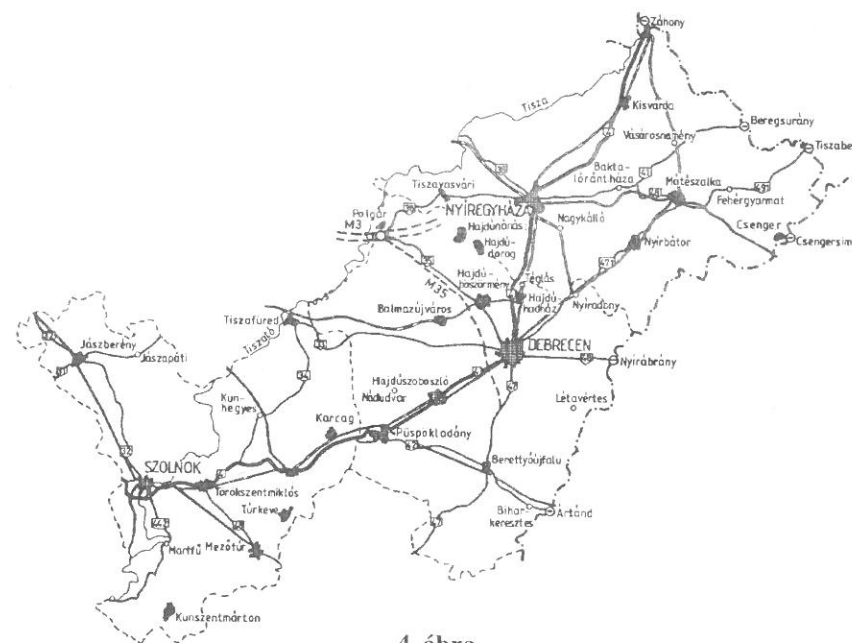
A területfejlesztésről elfogadott törvény értelmében a tervezési-statisztikai

régióknak is el kell készíteni a területfejlesztési koncepciókat, azonban pl. az *Észak-Alföldi Régió szervezeti kerete* mind ez ideig még nem jött létre. Az Észak-Alföldi Régió koncepciójának *különleges küldetési feladata (missziója)*: a térség felzárkóztatása az ország fejlett részeihez, s alkalmassá tenni a határ menti városokat, területeket a nemzetközi hídszerp betöltésére. A kidolgozandó fejlesztési prioritásoknak, illetve fejlesztési programoknak ezeket a célokat kell szolgálniuk.

Az Észak-Alföldi Régió

Az Észak-Alföldi Régió megszervezése még nem történt meg, tehát még nem épült ki a szervezete, annak ellenére, hogy Szabolcs-Szatmár-Bereg és Jász-Nagykun-Szolnok megye is „beletörődött” abba, hogy Hajdú-Bihar megyével egy régióba kerülnek. 1999. június 25-én a Mátészalkán megtartott politikai egyeztető tárgyaláson a megyék vezetői megegyeztek abban, hogy a statisztikai régió megalakítása tovább nem halogatható. A további ellenkezésből ugyanis jelentős kár származhatna az Észak-Alföldön, hiszen a törvény a jövőben a magyar regionális politikában a tervezési statisztikai régióknak meghatározó szerepet szán.

A megalakítandó régió a *természetföldrajzi adottságok* alapján viszonylag egységes, ugyanakkor a történelmi-gazdasági-társadalmi fejlődés során elkülönülő és sajátos térségek jöttek létre a régió belül (4. ábra). A *régió gazdasági-társadalmi szerkezetének modernizálása*, a szükséges szerkezeti átalakítása nem képzelhető el teljesen önerőből, a jövőben szükséges a tudatos, felzárkóztató jellegű és célú központi beavatkozás.



4. ábra.

Az Észak-Alföldi Régió fejlesztésének *hosszú távú stratégiai célja* az, hogy a belső adottságokra és külső támogatásra építve az itt is megteremtődjenek a modernizáció feltételei, a társadalmi–gazdasági felemelkedés lehetőségei, az országos vidéki átlag felé közelítsenek a térségben élő lakosság életminőségének paraméterei, megálljon a régió leszakadási folyamata és hosszabb távon megkezdődjön a régió felzárkózása az ország centrumtérsegeihez.

Elsődleges stratégiai cél a humán erőforrások fejlesztése mellett a kialakult ipari potenciál megőrzése és szelektív fejlesztése, az agrárgazdaság integrált átalakítása, továbbá az adottságok jobb kihasználása az idegenforgalom terén. Ennek érdekében:

- A térségi iparpolitika legfontosabb feladata az „elipartalanodás” megállítása, a helyi adottságokhoz igazodó, életképes és gazdaságos termelésre képes ipari egységek helyzetének stabilizálása, a térségi kötöttségű ipar megőrzése és fejlesztése.
- A térség ipari hagyományaira építve a javasolt irányok: villamos háztartási készülékek, tartós fogyasztási cikkek gyártása, nagy nemzetközi cégekkel való együttműködéssel, K+F költségek finanszírozásával; gyógyszeripar és ehhez kapcsolódva az életminőséggel összefüggő területek, gyógyászati rendszerek, berendezések gyártása; gyógyturizmushoz kapcsolódó orvosi műszerek, berendezések gyártása.
- A régió agrárgazdaságának fejlesztése elsősorban a földminőséghez, a kialakult termelési kultúrákhoz kell, hogy kapcsolódjon.
- A növénytermelés az állattenyésztés, a halászat–haltermelés, az erdő- és vadgazdaság régió belüli aránya és belső struktúrái három tényező: a természetföldrajzi adottságok, a térségi és országos társadalmi, gazdasági, piaci környezet és az Európai Unió „felvétel előtti” direkt elvárásai mentén fog alakulni.
- A mezőgazdasággal kapcsolatos tudományos kutatási és fejlesztési intézményi háttér meg kell őrizni, az új alkalmazkodási–termelési kényszereknek megfelelően kell fejleszteni.
- A térségen belüli agrárgazdasági politikát rendszerjelleggel kell kialakítani, mert az Észak-Alföld belső adottságai, tradíciói és hosszú távú versenyelőnyei miatt Európában továbbra is az átlagnál magasabb arányt képvisel az agrárgazdaság a gazdaságon belül.
- A régió egyes részei „bevett” idegenforgalmi területnek tekinthetők, melyeknek idegenforgalmi kínálatában a nemzetközileg számon tartott egyedülálló elem a Hortobágy, a Tisza-tó kiemelt üdülőkörzete, a gyógyidegenforgalom (Hajdúszoboszló, Debrecen), a kulturális és rendezvényturizmus, a speciális tiszai víziturizmus, valamint a falusi–tanyasi vendégfogadás egyaránt jelen volt és van. A régió turizmusának fejlesztési iránya a speciális, egyedi kínálatok maximális kiaknázása mellett a tájhoz kötődő illetve kapcsolható komplex, az egész „régiót eladó” rendszerként való megszervezése kell legyen.

- Növelni kell a megyeszékhelyek innovációs és vállalkozási centrum funkcióit. Debrecenben és Nyíregyházán elsősorban a kutatási–oktatási, Debrecenben és Szolnokon pedig a vállalkozási centrum funkcióit.
- Záhony és Berettyóújfalu térségében a vállalkozási övezet létesítését fel kell gyorsítani és középtávon meg kell valósítani.
- Záhony–Nyíregyháza–Debrecen–Szolnok térségében vasúti–közúti, Debrecennél légi szállításra is alapozott logisztikai központ létesíthető, Szolnokon pedig a vasúti szállításra alapozott központot kell kiépíteni, amelyek élénkítő hatásúak lehetnek a régió gazdaságára.
- A régiót nem a kórházi ágyszámcsökkenés, hanem a szülőotthonok megszüntetése érintette érzékenyen kistérségi szinten.
- A járóbeteg-szakellátást területileg kiegyenlítettebbé kell tenni, mert csak a szakorvosi ellátás elérhetőségének javításával lehet fenntartani a területi egészségügyi ellátás működőképességét.
- A szociálpolitika területi intézményrendszerének céltudatos kiépítése szükséges, a térségen belüli gazdasági, foglalkoztatási és szociális feszültségek komplex kezelése érdekében.
- A közoktatás színvonalának emelése szükséges, különösen a régió elmaradott térségeiben, mert csak a képzett munkaerő képes a piacgazdasággal együttjáró változó helyzethez igazodni.
- A kisvárosok, a területi oktatási feladatok tudatos vállalásával a térségi folyamatok integrációjában fontos szerepet játszhatnak, ezért kiemelt fontosságú a középfokú oktatás differenciált fejlesztése a kistérségi központokban. A régió felsőoktatási intézményhálózata történelmileg alakult ki, benne országos egyedi képzést nyújtó intézmények is megtalálhatóak. Debrecen nemcsak a régió, de az ország egyik legjelentősebb egyetemi központja is.
- A kutatás–fejlesztés tekintetében Debrecen továbbra is meg kell, hogy őrizze kitüntetett regionális jellegű pozícióit, s nemzetközi innovációs–technológiai transzferközpontként Nyíregyháza és Szolnok elsősorban a területi transzferközpont szerepét töltheti be hosszú távon.

Utószó

A magyarországi megyék, melyek az elmúlt évtizedekben igazgatási feladataik mellett komoly gazdasági és finanszírozási feladatokat is elláttak *méretük miatt sem tekinthetők régióknak*. Az Európai Unió által kialakított „háromszintű” statisztikai rendszer *NUTS I–II–III*) a közigazgatási egységekre épít, s a hazai igények is ezek kutatását kívánják meg tőlük. Másrészt a megalapozott politikai döntések egységes és egyértelmű számítási és nyilvántartási rendszert igényelnek. A *regionalizáció* előrehaladásához tehát Magyarországon is szükséges a makro-, a mezo- és a mikrorégiók kritériumának világos meghatározása.

A megyékből kell fölépíteni Magyarországon a *NUTS II-t*, a statisztikai adat-szolgáltatási egységeket, a *régiókat*. Az így kialakított *NUTS-rendszer* legfontosabb előnyének azt tartom, hogy egyrészt könnyen kialakíthatók lennének az idő-

sorok, hiszen az 1949/50-ben véghezvitt közigazgatási reform egységeit használja föl. Másodsorban a *NUTS-rendszer* szintjének népességszáma alig tér el az európai átlagtól, tehát azokkal összevethető. Harmadsorban az egyes *NUTS*-egységek egymásból könnyen levezethetők, ugyanakkor pedig a legtöbb esetben valós társadalmi–gazdasági–regionális egységeket is alkotnak. Az Európai Unió területfejlesztési rendszere a *NUTS II. szintet* (a körzeteket) tekinti alapnak, tehát a területi preferenciák rendszere, a területfejlesztési gyakorlat erre a szintre épül.

Hazánk kis területéből, népességéből, s fejletlen gazdaságából adódóan nem látok lehetőséget Magyarországon 19 régió kialakulására, így nincs szükség 19 (teljes körű) regionális centrumra sem. Az önkormányzati törvény alapján a települések előtt jelentős lehetőségek nyíltak meg, mégis a törvény hiányosságai sok esetben (regionális) *dezintegrációra* ösztönöznek, s ÉK-magyarországi kutatásaink alapján reális veszélyt látok a mikronacionalizmusok (makroregionális egoizmusok) megerősödésére.

Természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a megyék az elmúlt évszázadokban sajátos helyi érdekszerre épültek. A szocializmus évtizedeiben a redisztribúció következtében ezek a megyei érdekkörök még inkább megerősödtek. A közigazgatási régiók kialakításakor a regionalizáció elmélyítésekor éppen ezeknek a megyei érdekköröknek az ellenállására lehet számítani.

Ennek dacára az Európában győzelemre jutott regionalizmus hazánkban is — a történelmi megalapozottság hiánya ellenére — utat tör magának. Ennek megfelelően Magyarországon a jövőben feltétlenül növekedni fog az önkormányzatok földrajzi együttműködésének, integrálódásának jelentősége. Stratégiai szerephez jutnak a horizontális önkormányzati együttműködések (kistérségek, a „város és vidéke” kapcsolatokra épülő település-együttesek), a valós régiókat megteremtő regionális és eurorégiós kapcsolatok.

Irodalomjegyzék

- Amin, A. – Thrift, N. (szerk.) (1994) *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford, Oxford University Press
- Amin, A. – Tomaney, J. (1995) The regional dilemma in a neo-liberal Europe. *European Urban and Regional Studies* 2. pp. 171–188.
- Armstrong, H.W. – Vickerman, R.W. (szerk.) (1995) *Convergence and Divergence Among European Regions*. London, Jessica Kingsley Publishers
- Berényi I. (1992) Az alkalmazott szociálgeográfia elméleti és módszertani kérdései. *Földrajzi Tanulmányok* 22. Akadémiai Kiadó, Budapest 164. o.
- Berényi I. (1983) A településkörnyezet társadalomföldrajzi vizsgálata. *Földrajzi Értesítő*, XXXII/1., 37–48. o.
- Berneke Á. – Süli-Zakar I. (1997) Régiók, regionális folyamatok a világ gazdaságában. *Tér és Társadalom*, XI. évfolyam, 4. sz., 85–104. o.
- Éger Gy. (1998) Az eurorégió mint az európai integráció sajátos térbeli vetülete. *Külpolitika*, IV. évfolyam, 4. szám, 76–87. o.

- Enyedi Gy. (szerk.) (1993) *Társadalmi–területi egyenlőtlenségek Magyarországon*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 383. o.
- Enyedi Gy. (1994) Területfejlesztés, regionális átalakulás a poszt szocialista Magyarországon. *Társadalmi Szemle*, IL. évfolyam, 8–9 sz., 133–139. o.
- Enyedi Gy. (1996) Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában. Bp., Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Horváth Gy. (1998) Az európai regionális fejlődés és politika távlatai. *Tér és Társadalom*, XII. évfolyam, 3. szám, 1–26. o.
- Illés I. (1997) A regionális együttműködés feltételei Közép- és Kelet-Európában. *Tér és Társadalom*, XI. évfolyam, 2. szám, 17–28. o.
- Inotai A. (1994) Az új regionalizmus a világ gazdaságában. *Külgazdaság*, XXXVIII. évfolyam, 1. sz., 3–23. o.
- Isard, W. (1960) *Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Sciences*. The M.I.T. Press, Cambridge, Mass.
- Lorenz, D. (1989) Trade in Manufactures, Newly Industrializing Economies and Regional Development in the World Economy. A European View. *The Developing Economies*, No. 3.
- Lorenz, D. (1989) Trends towards Regionalism in the World Economy. *Intereconomics*, Vol. 24., No. 2.
- Lorenz, D. (1991) Regionalisation versus Regionalism – Problems of Change in the World Economy. *Intereconomics*, Vol. 26., No. 1.
- Lorenz, D. (1992) Economic Geography and the Political Economy of Regionalization: The Example of Western Europe. *The American Economic Review*, May.
- Lösch, A. (1938) The Nature of Economic Regions. *Southern Economic Journal*, Vol. 5., No. 1.
- Nemes Nagy J. (1996) Centrumok és perifériák a piacgazdasági átmenetben. *Földrajzi Közlemények*, CXX(XLIV). Kötet, 1. sz., 31–48. o.
- Országos Területfejlesztési Konceptió (1997). A Magyar Köztársaság Kormánya. *Háttéranyag a H/4960 sz. Országgyűlési határozati javaslatához*. Bp., 177 o.
- Pálné Kovács I. (1994) A területfejlesztés kihívásai előtt az önkormányzati rendszer. In: *Tér és közigazgatás* (szerk: Csefkó F.). MTA RKK – Magyar Közigazgatási Intézet. Pécs–Budapest, 30–44. o.
- Rechnitzer J. (1993) Szétszakadás vagy felzárkózás (A térszerkezetet alakító innovációk). MTA RKK, Győr, 208. o.
- Süli-Zakar I. (1994) Regionalizmus és régió. In: Mátrai M. – Tóth J. (szerk.) *A közép-szintű közigazgatás reformja Magyarországon*, 2. Kötet, *Térszerkezet–régió–vonzáskörzetek–kistérség*. Székesfehérvár–Pécs, 1994., 14–24. o.
- Süli-Zakar I. (1997) Régiók a földrajzi térben (Regions in the Geographical Space). In: *Földrajzhagyomány és jövő. Magyar Földrajzi Társaság*, Budapest, 59–90. o.
- Süli-Zakar I. (1998) Területfejlesztés – vidékpolitika. *A falu*, XIII. évfolyam, 3. szám, 65–70. o.

- Süli-Zakar I. – Béres Cs. (1993) Hajdú-Bihar megye (A térbeli társadalmi-gazdasági fejlődés lehetőségei és problémái). *Területfejlesztés* 2., Debrecen, 282. o.
- Süli-Zakar I. – Pfeil E. (1993) Hajdú-Bihar megyei tapasztalatok a kistérségi szövetségek és társulások létrejöttéről. *Comitatus*, III. évfolyam, 10. sz., 17–39. o.
- Tóth J. (1988) Urbanizáció az Alföldön. *Területi és Települési Kutatások*, 3. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988, 200. o.
- Tóth L. (1995) Globalizáció és regionalizáció. Szeged, 189. o.
- Vági G. (1982) Versengés a fejlesztési forrásokért. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 225. o.