



**Regionalizáció és regionalizmus két átalakuló
posztoszocialista ország, Magyarország és az
egykori NDK példáján**

doktori (PhD) értekezés

Kovács Tibor

Debreceni Egyetem
Debrecen, 2003

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	4
1. A RÉGIÓ FOGALMA, KIALAKULÁSA, REGIONALIZÁCIÓ ÉS REGIONALIZMUS EURÓPÁBAN	11
1.1 A RÉGIÓ FOGALMA.....	11
1.2 A RÉGIÓK KIALAKULÁSA.....	13
1.3 A RÉGIÓK SZEREPE AZ EURÓPAI UNIÓ JELENLEGI TAGÁLLAMAIBAN.....	20
1.3.1 A régiók az Európai Unió regionális politikájában.....	20
1.3.2 A régiók szerepe az országok közigazgatásában.....	23
1.4 A RÉGIÓK SZEREPE KÖZÉP- ÉS KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN.....	24
2. RÉGIÓALKOTÁSI TÖREKVÉSEK, REGIONÁLIS KÍSÉRLETEK A RENDSZERVÁLTÁS ELŐTTI IDŐSZAKBAN	26
2.1 A II. VILÁGHÁBORÚ ELŐTTI PERIÓDUS.....	26
2.1.1 A korszak magyarországi sajátosságai.....	26
2.1.1.1 „Régiók” a középkori Magyarországon.....	26
2.1.1.2 Régióalkotási kísérletek az újkorban.....	28
2.1.1.3 Régiós folyamatok a XX. század első felében.....	30
2.1.2 A németországi helyzet rövid áttekintése.....	31
2.1.2.1 A korai középkor területpolitikai történései.....	31
2.1.2.2 A virágzó középkor németországi politikai-territoriális eseményei.....	33
2.1.2.3 Az újkor eseményei.....	35
2.1.2.4 A német területpolitika a két világháború között.....	38
2.1.3 Az értekezésben elemzett területi egységek korabeli helyzete.....	39
2.1.3.1 Az Észak-Alföld területi jellemzői.....	39
2.1.3.2 A Szász-Anhalt-i terület.....	43
2.1.4 A két terület régióalkotási kísérleteinek, helyzetének rövid összehasonlítása.....	47
2.2 A II. VILÁGHÁBORÚ ÉS A RENDSZERVÁLTÁS KÖZÖTTI IDŐSZAK.....	48
2.2.1 A nemzeti regionális politika sajátosságai Nyugat-Európában.....	49
2.2.2 Regionális politika Közép- és Kelet-Közép-Európában.....	51
2.2.3 A korabeli magyarországi sajátosságok.....	51
2.2.4 A kelet-németországi helyzet rövid áttekintése.....	58
2.2.4.1 A Német Demokratikus Köztársaság területi tagolódása.....	60
2.2.5 A dolgozatban vizsgált területek korabeli helyzete.....	63
2.2.6 A két terület régióalkotási kísérleteinek, helyzetének rövid összehasonlítása.....	63
3. A RÉGIÓK ÉS A RÉGIÓALKOTÁSI KÍSÉRLETEK PROBLÉMAKÖRE A RENDSZERVÁLTÁS UTÁN	65
3.1 A RÉGIÓK KIALAKÍTÁSÁNAK ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI.....	65
3.1.1 A magyarországi területi átalakulás.....	65
3.1.2 A németországi helyzet összefoglalása.....	71
3.1.2.1 Területfejlesztés a Német Szövetségi Köztársaságban.....	73
3.1.2.2 Szász-Anhalt tartomány területfejlesztési törvénye.....	74

3.1.3 A régió-kialakulási folyamatok összehasonlítása.....	76
3.2 A RÉGIÓK TERÜLETFEJLESZTÉSI INTÉZMÉNYRENDSZERE	77
3.2.1 Az Észak-Alföldi Régió intézményrendszere.....	77
3.2.2 A Magdeburgi Kormányzati Körzet intézményrendszere	80
3.2.3. A két régió intézményrendszerének összehasonlítása.....	83
3.3 A RÉGIÓK JELENLEGI GAZDASÁGI HELYZETÉNEK ELEMZÉSE.....	84
3.3.1 Az Észak-Alföld gazdasága	84
3.3.2 Az Altmark-Harz-Magdeburg Régió (Region Altmark-Harz-Magdeburg, RAHM) bemutatása	89
3.3.3 A két régió gazdasági adottságainak összehasonlítása	92
3.4 A RÉGIÓK FEJLESZTÉSÉVEL KAPCSOLATBAN MEGFOGALMAZOTT ELKÉPZELÉSEK.....	93
3.4.1 A vizsgált régiók fejlesztési elképzelései.....	93
3.4.1.1 Az Észak-Alföldi Régió területfejlesztési elképzelései.....	93
3.4.1.2 A RAHM területfejlesztési céljai	95
3.4.1.3 A két régió fejlesztési elképzeléseinek összehasonlítása.....	100
3.4.2 A régiók innovációs fejlesztési lehetőségei.....	102
3.4.2.1 Az innováció, mint a társadalmi-gazdasági fejlődés egyik lehetséges alapja	102
3.4.2.2 Az Európai Unió és az innováció közösségi támogatása.....	103
3.4.2.3 A két régió vizsgálata az innováció helyzetének szempontjából.....	107
3.4.2.4 A két régióban megfogalmazott innováció-fejlesztési elképzelések	110
3.4.2.5 A két régió Regionális Innovációs Stratégiájának összehasonlítása.....	116
4. A REGIONÁLIS POLITIKA ÉS INTÉZMÉNYRENDSZER ÁTALAKÍTÁSÁRÓL LÉTEZŐ ELKÉPZELÉSEK	118
5. ÖSSZEFOGLALÁS.....	124
6. ANGOL NYELVŰ ÖSSZEFOGLALÓ.....	132
ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE.....	148
FELHASZNÁLT IRODALOM	150

Bevezetés

Célkitűzés

Az 1990-es rendszerváltás után hazánkban (illetve a volt szovjet blokk országaiban) gyökeres politikai, gazdasági, társadalmi és térbeli változások zajlottak le. Ezek a változások, valamint az őket kísérő események a *földrajztudomány* előtt is új utakat, szerteágazóbb kutatási lehetőségeket nyitottak meg: tématerületem szempontjából feltétlen pozitívumként említendő, hogy az addigi centralizált társadalom- és gazdaságirányítás helyébe egy demokratikus és piacgazdasági modell lépett, ami végre *visszahelyezte* a társadalmat, a gazdaságot és a politikát a *konkrét földrajzi térbe*.

Az átalakulás sok olyan, korábban alig ismert – vagy ismeretlen, esetleg el nem ismert – problémát és jelenséget idézett elő, amelyek szoros kapcsolatban állnak az időközben jelentősen felértékelődött *területiséggel*, ezzel is új, addig nem kutatott, érdekes és izgalmas területeket nyitva meg a tudomány előtt. A földrajztudomány homlokterébe kerülve a területiség újra elfoglalta megérdemelt helyét a tudományban, újjáéledt a regionalizáció és regionalizmus kutatásának lehetősége, illetve szükségessége.

A rendszerváltás előtti évtizedek a szocialista országokban a területiséget legalábbis másodlagos kérdésként kezelték: a fejlesztési elképzelések elsősorban az ágazatokra, gazdasági szektorokra koncentráálódtak, míg a területiség – kevés kivételtől eltekintve – a háttérbe szorult.

A rendszerváltás utáni társadalmi-gazdasági változások azonban új kutatási irányzatok megjelenését is lehetővé tették: hazánk és az egykori szocialista országok jelentős tudományos központjaiban, szellemi műhelyeiben is megindult a területi folyamatok jellegzetességeinek feltárása és elemzése.

Értekezésem célja szintén ennek a viszonylag új regionalista kutatási irányzatnak az elemzése két, hasonló történelmi múlttal, ugyanakkor markáns különbségekkel is jellemezhető poszt-szocialista ország (hazánk és az egykori Német Demokratikus Köztársaság) és egy-egy – az Európai Unió terminológiája szerint NUTS II-szintű – régiójának (Észak-Alföld és Szász-Anhalt tartomány Magdeburgi Kormányzati Körzete [*Regierungsbezirk Magdeburg*]) (1. és 2. ábra) összehasonlító földrajzi vizsgálata kapcsán.

1. ábra: Az Észak-Alföldi Régió



Forrás: HAJDÚ Z., 2001 alapján saját szerkesztés

2. ábra: A Magdeburgi Kormányzati Körzet (*Regierungsbezirk Magdeburg*)



Forrás: www.sachsen-anhalt.de

A disszertációban felvetett alapkérdés a következő: hogyan alakult a területi politika Közép-Európa két, hasonló múlttal rendelkező országában, miként alakította át a rendszerváltás a regionalizáció és/vagy a regionalizmus térségbeli folyamatait, az EU-csatlakozás milyen területpolitikai kérdések megválaszolása elé állítja a vizsgált területi egységeket és milyenek az adaptáció lehetőségei?

Mindkét ország közös jellemzője, hogy a rendszerváltásnak köszönhetően és annak következtében a viszonylag merev tervutasításos gazdasági rendszerről áttért a piacgazdasági szisztéma követésére, ugyanakkor *jelentős eltérések* mutatkoznak a piacgazdasági átmenet induló- és peremfeltételeiben.

Értekezésemben a nagytérségi térszerkezet fentieknek (is) köszönhető változását, hasonlóságait és különbségeit igyekszem figyelemmel követni a két régióban, a regionális folyamatokat a régebbi és az újonnan generálódott területi egyenlőtlenségek szempontjából elemezve.

A két régió regionális folyamatainak kutatása során az alábbi célokat tűztem ki magam elé:

1. A történelmi múlt elemzése alapján rávilágítani arra, hogy mik az okai a két vizsgált térségben a regionalizáció és regionalizmus hasonlóságainak és eltéréseinek;
2. Feltárni azt, hogy az Európai Unió regionális politikája milyen befolyással bír az adott területeken, mennyire kényszer és mennyire lehetőség az egységes Európa által „diktált” regionalizáció;
3. Bemutatni azt, hogy a disszertációban vizsgált, sok hasonlósággal, ugyanakkor szignifikáns eltérésekkel is jellemezhető régiók eddig milyen válaszokat tudtak megfogalmazni a hátrányos helyzetből való kitörésre, az EU-s átlaghoz való felzárkózásra és milyen alkalmazható jövőképekkel rendelkeznek a versenyképesség javítására, az élhető élet feltételeinek megteremtésére;
4. Az elemzések alapján olyan konklúziót megfogalmazni, ami egyfajta iránymutatásként szolgálhat a két régió számára a jövő regionális folyamatainak alakítása, befolyásolása kapcsán.

A célkitűzések megvalósítása érdekében vállalt feladatok közé az alábbiak tartoztak:

- A „régió” fogalmának vizsgálata, a disszertációban használatos változatának a tisztázása;
- Elemezni, hogy a történelmi múlt mennyire determinálta a vizsgált régiók területi fejlődésének irányvonalait;
- Megvizsgálni, miként alakultak a rendszerváltás utáni regionális politikai irányvonalak a két országban és kiválasztott régióikban;

- Rámutatni arra, hogy az EU-s csatlakozás – illetve a globalizáció viharos térhódítása és a nemzetállamok szerepének átalakulása, ezzel párhuzamosan a középszint felértékelődése – milyen hatásokat gyakorol az országspecifikus területi-regionális fejlődésre;
- Analizálni azt, hogy a két vizsgált területen – a már feltárt történelmi előzmények ismeretében és azokra alapozva – mennyire hatott a „felülről lefelé” irányuló regionalizáció, illetve az „alulról felfelé” építkező regionalizmus, illetve mennyire tiszták ezeknek a két országban jelenleg megfigyelhető változatai;
- Bemutatni a két országban a rendszerváltás óta lezajlott területfejlesztési vonatkozású jogalkotási munka eredményeit, a regionális intézményrendszer fejlődését, a dekoncentráció vagy decentralizáció előrehaladottsági fokát;
- Összehasonlítani a két régió társadalmi-gazdasági-területi adottságait és ezek alapján
- Értékelni a két régió elmaradottságának az okait, illetve bemutatni azokat a válaszokat, amelyek az elmaradott helyzetből való kitörést célozzák;
- Elemezni a ma oly divatos és természetesen kiemelkedően fontos Regionális Innovációs Stratégiákat, mint a régiók jövőorientált fejlesztési irányvonalait;
- Összegezni, hogy a két régióban regisztrálható, hasonlóságokkal és markáns eltérésekkel jellemezhető területi folyamatok milyen lehetőségeket mutatnak és miféle kényszereket rejtenek a két vizsgált régió jövőbeli fejlődését tekintve, illetve milyen feladatokkal kell megbirkózni az eredményes válaszok megfogalmazása érdekében.

A kérdések megválaszolásához kiválasztott két ország és azok régióinak vizsgálata, a hasonlóságok és különbségek összevetése elméleti és gyakorlati szempontból egyaránt hasznos és alkalmazható megállapítások levonását tette lehetővé.

Az értekezés vizsgálati módszertana és annak gyakorlati alkalmazása

Értekezésem módszertanilag *összehasonlító vizsgálat*, nevezetesen a Kelet-Németországban és Magyarországon, illetve kiválasztott régióikban a rendszerváltás után lejátszódott regionális folyamatoknak és azok közvetlen következményeinek az elemzése.

A vizsgálat akkor lehet eredményes, ha a vizsgált területek hasonló problémákkal küzdenek, ugyanakkor eltérő jellegű válaszokat adnak a kihívásokra.

Kelet-Németország és hazánk, illetve vizsgált régióik gyakorlatilag teljességgel kielégítik ezeket a fentebb megfogalmazott követelményeket, hiszen:

- 1990 óta mindkét terület a piaccgazdasági átalakulás nehézségeivel küzd.

- Ugyanakkor a két országban és régiókban nagyban különböznek a piacgazdasági átmenet induló-, illetve peremfeltételei:
 - az *induló feltételek*ben hazánk volt előnyben, hiszen a szocialista tervgazdaság rendszere itt lazult fel legelőször;
 - a *peremfeltételek* területén viszont Kelet-Németország (ezen belül Szász-Anhalt és a Magdeburgi Kormányzati Körzet, illetve annak területfejlesztési megfelelője, az Altmark-Harz-Magdeburg Régió) élvez gyakorlatilag behozhatatlan előnyt, hiszen az átalakulás nehézségeit ott külső forrásból, azaz a nyugatnémet tartományok pénzéből finanszírozták/finanszírozzák (és természetesen nem téveszthetők szem elől az EU Strukturális Alapjaiból érkező jelentős nagyságú pénzeszegek sem, melyek ezen 1. célkitűzés alá eső terület komplex felzárkóztatását segítik!).

A fenti gondolatmenetet tovább folytatva, a regionális vizsgálatok alapján Kelet-Németország és Magyarország, illetve régiók esetében az alábbi specifikumok regisztrálhatóak:

- A rendszerváltás után generálódott negatív területi folyamatokat (ipari válságzónák kialakulása, nagyterségi egyenlőtlenségek, munkanélküliség, környezetszennyezés) Németország keleti tartományaiiban és azok régióiban az állam erőteljes beavatkozása jelentősen csökkentette, míg hazánkban ellenkezőleg, az állam „laissez faire”-típusú (területi) politikája azokat gyakran tovább erősítette;
- A gazdasági újjáépítés folyamatában a keletnémet régiókban a posztfordi neoindusztrializáció (a rugalmas termelési eljárások térhódítása), míg hazánk nagyterségeiben a fordista reindusztrializáció (az ipari tömegtermelés modernizált megújítása) került előtérbe, természetesen jelentős regionális eltérésekkel;
- Regionális centrumtelepülések felemelkedése, azaz a nagyvárosok tőke- és tudástranszfer-szerepének a megerősödése (ezzel párhuzamosan ható probléma a vidéki területek lemaradása, az átfogó vidékfejlesztés esetleges elmaradása, a centrumtelepülések „sziget”-jellegének fokozódása, a város-falu dichotómia kiéleződése).

Vizsgálati módszerek

A doktori értekezés elkészítése során a következő módszereket alkalmaztam:

- *egyrészt* elemeztem a két ország (hazánk és Németország) területfejlesztési jogszabályi hátterét;
- *másrészt* feldolgoztam a témában rendelkezésre álló magyar és német szakirodalmat;

- *harmadrészt* elemzéseket készítettem az EUROSTAT, a szász-anhalti Tartományi Statisztikai Hivatal és a magyar KSH regionális adatbázisaira építve;
- *negyedrészt* törekedtem arra, hogy személyes mélyinterjúk keretében a regionális politikában meghatározó hazai és szász-anhalti szereplőkkel beszéljek, így megismerve és felhasználva a regionális politika múltjáról, feladatairól, jövőbeli lehetőségeiről és korlátairól megfogalmazott véleményüket.

A disszertációban található táblázatok elkészítéséhez a MS Windows NT táblázatkészítő programját vettem igénybe, a térképi ábrázoláshoz a térképeket az Autocad R14 szoftverrel digitalizáltam, illetve az Internetről letöltve magam szerkesztettem azokat.

Az értekezés felépítése

Munkám alapvetően *az alábbi fő részekre* tagolható:

- I. *az első részben* (1. és 2. fejezet)
 - általános áttekintést adok a régióalkotás európai folyamatairól, történelmi előzményeiről, külön példaként idézve a német regionalizmus jellegzetességeit, továbbá
 - megvizsgálom a hazai régióalkotási kísérletek múltbeli kísérleteit és tapasztalatait;
- II. *a második részben* (3. fejezet) – mely értekezésem súlyponti részét képezi – az alábbiakra törekszem:
 - egyrészt vázolólok azokat a rendszerváltás utáni átfogó társadalmi-gazdasági folyamatokat és a velük járó válságjelenségeket, melyek alapvetően befolyásolták a két vizsgált régió kialakulását és fejlődését;
 - másrészt igyekszem feltárni a rendszerváltás utáni válságjelenségekre adott központi területi politikai válaszokat és azok regionális kivetítődéseit;
 - harmadrészt elemzem azokat a helyben (azaz regionális szinten) született válaszadási kísérleteket, fejlesztési elképzeléseket, melyek a hátrányos helyzetből való kitörést célozzák a két kiválasztott régióban.
- III. *a disszertáció zárásaként* (4. és 5. fejezet) vázolólok
 - a regionális politika további irányvonalairól létező hazai és keletnémet elképzeléseket,
 - a területfejlesztés és a közigazgatás összefüggéseit, valamint
 - az elméleti tézisek gyakorlati alkalmazhatóságának lehetőségeit és korlátait.

Az elvárt eredmények

Az értekezésben vizsgált regionális-területi folyamatok és tendenciák kapcsán az alábbi eredmények elérésére törekedtem:

1. A hazai és külföldi szakirodalom áttekintése kapcsán a „régió-fogalom” tisztázása, illetve a vizsgálati célnak legmegfelelőbb tartalmú változat alkalmazása az elemzett magyar és keletnémet régió esetében;
2. Kimutatni azt, hogy a két posztoszocialista ország és régióik hogyan képesek adaptálni az egységes Európa nemzetek feletti és a mezoszintet erősíteni kívánó területfejlesztési iránymutatásait és elvárásait;
3. A történelmi múlt, de még inkább a rendszerváltás és az EU-s csatlakozás determinációi kapcsán a két régió fejlődési hasonlóságainak és eltéréseinek igazolása, illetve a hazai és keletnémet sajátosságok bemutatása;
4. Megvizsgálni és elemezni azt, hogy a régiók fejlesztése a jelenleg érvényes területfejlesztési tervdokumentumaikban foglaltak alapján mennyire valós, mi a vázolt fejlesztési elképzelések realizálásának esélye és mik azok a módok, hogy a régiók tényleges fejlődése a tervek alapján meginduljon és fenntartható maradjon.

Az elkövetkező oldalakon a fentebb megfogalmazott kérdésekre adott válaszok, a regionalizáció és regionalizmus két régió példáján keresztüli bemutatásának eredményei olvashatóak.

1. A régió fogalma, kialakulása, regionalizáció és regionalizmus Európában

Motto: „...nincs olyan régióalkotási lehetőség, amely homogén területeket fog össze, ...olyan sincs, amely minden vitán felül álló, és olyan sincs, amelyet valamilyen módon ne lehetne megvédeni.”¹

1.1 A régió fogalma

Mielőtt az európai és a hazai régióképződés és -alkotás kérdéseinek kifejtésébe kezdenénk, szükségesnek tartjuk a téma súlypontját alkotó fogalomnak (helyesebben annak egyik közkeletű variánsának) a tisztázását, nevezetesen, hogy mi is egyáltalán „a régió”²?

A „régió”, mint fogalom alatt – általában – egyedi sajátosságokat felmutató, valamilyen közös jellemzőket magában foglaló s ezek alapján földrajzilag elhatárolható területi egységet értünk.

A régió fogalmának, tartalmának meghatározásában ugyanakkor az egyes tudományterületek között nagyok a szemléleti különbségek:

- A *természetföldrajz*ban az általunk vizsgált régiófogalomhoz a „táj” fogalma áll legközelebb, mint természeti térkategória, a természeti földrajz alapegysége.
A „táj” fogalmának az alábbi két megközelítése lehetséges:
 - A tájalkotó tényezők (pl. szerkezet, geológia, talaj, emberi tevékenység, stb.) olyan specifikus együttese, amely hosszú természeti és rövid, de intenzív társadalmi-gazdasági fejlődés eredménye.
 - Olyan földi téregység, tárgyi kitöltéseivel együtt, ahol ezek legegyszerűbb jellemzői is ismertek; olyan térdarab, mely funkcionális egység is (MEZŐSI G., 1993).
- A *gazdaságföldrajz* a térségek gazdasági-társadalmi komplexitását emeli ki. „A komplex földrajzi régiók és a lehető legtágabban értelmezett – tehát nem szakágazati vagy tervezési szempontok alapján meghatározott – integráns gazdasági körzetek lényegileg azonosak. Fontos vonása e régióknak, hogy társadalmuk összetartozása a tudati szférában is megjelenik, és e regionális

¹ KOVÁCS T.: *Polémia a magyarországi régiókról?* – Területi Statisztika 1999. évi 2. szám (március), p. 112.

² Fontos megjegyezni, hogy a „régió”, mint fogalom más és más területi egységeket jelölhet: régióként definiálhatunk országon belüli területi egységeket, országok határmenti területeit, de akár hasonló jellemzőkkel bíró országcsoportokat is („régió” pl. Közép-Európa is). Esetünkben „régió” alatt az EU NUTS II-szintű területi egységeit értjük.

identitásnak egyre jelentősebb kulturális, valamint politikai-érdekérvényesítési vetülete van (regionalizmus).” (PROBÁLD F., 1995)

- A *szociológia és az antropológia* az etnikai-kulturális, szellemi-tudati összetartozásra teszi a hangsúlyt. A francia Bourdieu és a finn Anssi Paasi például a „régio” fogalmát az identitás fogalmával társítja, a régiót mint szociológiai-szociálpszichológiai-antropológiai jelenséget kezelik. A régió ebben a felfogásban különbözik a „hely” földrajzi fogalmától, melyet a társadalomföldrajzosok nagyobb része területi egységnek tekint (PAASI, A., 1991).
- A *politológia* a hatalom megosztásának folyamatában fogalmazza meg a régiók szerepét.
- A *jog*, illetve az *igazgatástudomány* szemléletében fontos tényező az intézményesült irányítási funkció. A régió fogalmára az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzati Állandó Konferenciája például a következő meghatározást adta (idézi BALÁZS I., 1993, p. 157.): „a régió olyan közigazgatási egység, amely közvetlenül a központi igazgatási szint alatt helyezkedik el, önálló politikai felelősséggel felruházott, mely politikai önállóságot választott testület által, vagy ennek hiányában a régió szintjén a közvetlenül alatta levő önkormányzati szint által delegált tagokból álló testület vagy szervezet gyakorolja”. Az előzővel sok rokonságot mutat az EURÓPAI RÉGIÓK GYŰLÉSÉNEK definíciója, amely szerint a régió olyan, „közvetlenül a központi kormányzat alatti helyi önkormányzati szint, képviseleti hatalommal, melyet választott regionális tanács testesít meg.”³

Tágabb értelemben – a „térség” szinonímájaként használva a fogalmat – a társadalmi térszerveződés legkülönbözőbb szintjein fogalmazznak régiókról. A világgazdasági elemzések „régioi” tulajdonképpen a kontinensek, illetve a mai hazai területfejlesztési szóhasználat akár néhány településből összeállt kistérségekre is alkalmazza ezt a fogalmat.

Tovább bonyolítja a helyzetet az is, hogy minden társadalmi jelenség térbeli tagozódására érvényes egységes elméleti rendszer jelenleg nincs kidolgozva.

A régió nem állandó, statikus kategória, hanem dinamikus társadalmi jelenség, állandó változásban, átalakulásban van, folyamatként értelmezhető. Mivel a régiók változnak, következésképpen a társadalom regionális felosztása is folyamatosan változik. Azt a folyamatot, melynek során egy bizonyos régió a társadalom térbeli szerveződésének részeként fejlődik, a *regió intézményesülésének* nevezzük (ÉGER GY., www.inco.hu).

³ Hasonló a régiófelfogása az Európai Regionális Chartának is.

Magyarországon a regionális politika egyik alapidokumentumának tekinthető 1996. évi XXI. Törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szintén állást foglalt a régió definícióját illetően, és az alábbi fogalmakat használta:

- ea) *tervezési-statisztikai (nagy) régió*: több megye (a főváros) területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt, egybefüggő tervezési, illetve statisztikai területi egység;
- eb) *fejlesztési régió*: egy vagy több megyére (a fővárosra) vagy azok meghatározott területére kiterjedő társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység;
- ef) *kiemelt térség*: egy vagy több megyére (a fővárosra), vagy azok meghatározott területére kiterjedő, társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység, amely egységes tervezéséhez vagy fejlesztéséhez országos érdekek, vagy más jogszabályban meghatározott célok is fűződnek (fővárosi agglomeráció, kiemelt üdülőkörzet, több megyét érintő nemzeti parkok, illetve tájvédelmi körzetek térsége, határmenti, illetve más sajátos térségek).

1.2 A régiók kialakulása

A régiók kialakulását különböző szempontok alapján lehet vizsgálni:

- egyrészt fel lehet tárni mindazokat az okokat, amelyek hozzájárultak a régiók kialakulásához,
- másrészt elemezni lehet, hogy alulról vagy felülről indult-e el a régióalakítás gondolata és folyamata,
- harmadrészt a kutatás tárgyát képezheti a folyamat időbelisége is, azaz milyen szakaszok különíthetők el a régiók kifejlődésének menetében.

A régiók kialakulásának a tudósok szerint az alábbi *fő okai* lehetnek (HORVÁTH GY., 1998A), és ezek szoros kapcsolatot mutatnak az előző részben ismertetett régiófogalmakkal:

1. A modern állam *technikai szükségleteinek* rendezése – azaz döntően *politikai okok* – miatt sok esetben saját maga túlerheltségének mérséklésére hozta létre a regionális területfelosztást, a regionális szerveket és ezek delegált jogkörét. Ebben az esetben az adott állam területén belül, a különböző közigazgatási funkciók elosztására földrajzilag elhatárolt területi egységek – tartomány, megye, járás – kialakítása történik meg;
2. A legtöbb *államgazdaság* számára hatékonyak bizonyult a keynesianus gazdaságpolitikával jól összehangolható tervezési körzetek léte és az azokkal való operálás. Az azonos gazdasági szerkezet – például bányászat, turizmus – vagy éppen a jelentős gazdasági potenciál – például innovációs zónák, fejlődési területek – s egyben valamilyen ökonómiai elvek – például

- beszállítói kapcsolatok, termelési együttműködés – alapján is kialakulhat a térségi összetartozás, amely aztán sajátos gazdasági arculattal rendelkező területi egységet különít el;
3. A *kulturális értékek* azonossága, azok alkotóelemeinek fenntartása szintén meghatározója lehet valamely területi egységnek, így a homogén értékek – például nyelv, vallás, szokások, történelmi értékek, társadalmi kapcsolatok, szerveződések – tartós jelenléte szintén régióképző tényezővé válhatnak. Ezen a területen elsősorban Nyugat-Európában volt sok esetben tapasztalható bizonyos, a saját jogaikat védő, kultúrájuk megőrzését óhajtó helyi és regionális csoportok megjelenése, akik tudatosították, hogy saját sorsukat ők maguk tudják leginkább kezelni a szeszélyes piacgazdaság által uralt társadalomban;
 4. Negyedikként említhetjük a regionális *önrendelkezési mozgalmak* kibontakozását, melynek nyomán a régiók mind nagyobb és nagyobb autonómiára tettek szert az államokon belül;
 5. A fentiekkel párhuzamosan zajlott a *közösségi regionális támogatási politikák* kialakulása, fejlődése, majd megreformálása. Ebben az esetben a *fejlesztés, a jövőépítés* érdekében is lehatárolhatnak területi egységeket, amelyek sajátosságaik – például általános elmaradottság, ágazati válság, munkanélküliek magas aránya, egyoldalú gazdasági szerkezet stb. – miatt egységes megújításra szorulnak.

A régió kialakításának gondolata – mint már korábban utaltam rá – megjelenhet az alsóbb szintekről induló kezdeményezésként, illetve a felsőbb szinteken (a legtöbb esetben a központi kormányzatban) is felmerülhet a régiók kialakítása. A kutatók egy része, például a nemzetközileg elismert regionális szakember, LORENZ, D. (1989, 1991, 1992) tanulmányaiban *különbséget is tesz a regionalizáció (regionalisation) és a regionalizmus (regionalism) jelensége között.*

LORENZ nyomán SÜLI-ZAKAR I. (1999B) is az alulról induló, szerves régióképződési folyamatot *regionalizmusnak*, a felülről jövő, politikai akarat nyomán megvalósuló régióképződést pedig *regionalizációnak* nevezi, hangsúlyozni kell azonban, hogy – mint az a későbbiekben kiderül – más tudósok eltérő jelentéstartalommal ruházták fel ezt a két fogalmat.

A *regionalizmus* ebben az értelemben egy olyan földrajzi integráció, melyet a természetföldrajzi bázis mellett a közös történelmi múlt, a gazdálkodási szerkezet, az infrastruktúra egységes rendszere, az erős összetartozás és a népesség régiótudata alkot. Háttérben viszonylag tartósan érvényesülő tényezők összefüggő rendszere áll, és eredménye, hogy egyes települések, térségek között a gazdasági és társadalmi kapcsolatok oly mértékben felerősödnek, hogy ezen térségek összessége összetartozónak tekinthető lesz.

Ez tehát hosszú folyamat, amely állandóan formálódó társadalmi-gazdasági kapcsolatok kialakulásával jön létre. Az így kialakult régió nagy belső kohézióval rendelkezik, és határai elasztikusan változhatnak. Ez a típusú régió az egyenlő felek horizontális integrációját jelenti (LORENZ, 1989, 1991, 1992; SÜLI-ZAKAR I., 1999B).

Napjainkban ugyanakkor megfigyelhető az a tendencia, hogy a regionalizmus bizonyos mértékig új jelentéstartalmat kap. Ebbe a vonulatba illeszthető GLATZ FERENC, aki azt az álláspontot képviseli, hogy a fogalomnak új értelmet kell adni. Szerinte: „a regionalizmust olyan törekvésnek fogjuk fel az európai politikában, melynek az a célja, hogy az egyén és a közösség, az egyén és az adott területi és igazgatási egység között mind szervezettebb viszony alakuljon ki” (idézi ÉGER GY., www.inco.hu).

Az „új regionalizmus” jellemzői a következők:

- mesterséges régiók alakulnak ki, melyek – szemben Európa történeti régióival – anorganikus fejlődés következtében jönnek létre;
- más, új típusú intézményrendszer áll mögöttük;
- legtöbbször a nemzeti kereteket meghaladó, szupranacionális képződmények.

GLATZ a „létező regionalizmus” *három formáját* különbözteti meg:

1. Első lehetőség a regionális együttműködés, vagyis a meglévő területi-igazgatási egységek közötti nemzetközi kapcsolattartás, együttműködés. Ez az állami területeknél nagyobb területi egységeken az állami adminisztrációk együttműködését jelenti (pl. a Visegrádi négyek).
2. Második fokozata az államok egymással szomszédos területeinek szorosabb, erősödő együttműködése (pl. eurorégiók, határon átnyúló együttműködések, mint például hazánkban a Kárpátok Eurorégió, vagy az Alpok-Adria Munkaközösség stb.).
3. Harmadik szinten az országon belül az állami központtól függetlenül kerülnek az egyes regionális egységek egymással szoros kapcsolatba.

Ugyancsak bővítette a regionalizmus fogalomkörét az Európai Közgyűlés által 1996. december 4-én kiadott „Nyilatkozat a regionalizmusról” című állásfoglalás, mely jelenleg a témában a legátfogóbb európai dokumentumnak tekinthető. Ennek a 8. cikkelye „Az állam és a régiók”; ebben a fejezetben a következőket hangsúlyozzák: „Az állam és a régiók, valamint maguk a régiók közötti kapcsolatoknak meg kell felelniük a kölcsönös lojalitás, együttműködés és szolidaritás elvének.

A régióknak és az államnak elő kell segíteniük a kölcsönös együttműködést és tartózkodniuk kell olyan rendelkezések elfogadásától, melyek befolyásolhatják vagy korlátozhatják a másik szinteken való hatalmak gyakorlását. Másrészt, ahol ez

létezik, a régiók feletti állami ellenőrzést a nemzeti alkotmányban kell szabályozni, illetve ennek hiányában, megfelelő törvényhozással.

A régióknak lehetőségük kell hogy legyen arra, hogy szerződéseket és egyezményeket kössenek ugyanazon államon belüli más régiókkal. Általános elvként fogadandó el, hogy az adminisztratív hatalmakat a régióknak kell gyakorolniuk és csak kivételes esetekben az államnak. Végül, de nem utolsósorban a régiók helyesen mutatnak rá, hogy részleteiben szabályozott viszonyt kell kialakítaniuk az Európai Unióval.”

A *regionalizáció* a fent leírtakkal szemben egy felülről, intézményi szinten irányított közigazgatási-politikai folyamat, melynek során földrajzilag egymáshoz közel fekvő önkormányzatok, területek önkormányzatiilag, politikailag politikusok irányításának hatására egyesülnek. Az ezen folyamat eredményeként létrejövő régió tulajdonképpen egy mesterséges alakulat, mely az adott terület közigazgatási funkcióit látja el, politikai irányítással, vagyis alá- és fölérendeltségi viszonyban álló felek vertikális integrációja (SÜLI-ZAKAR I., 1999B). Célja, hogy az így létrejövő régiók kedvezőbb politikai pozíciót érjenek el.

Államközi és felülről szervezett regionalizációs folyamatok a második világháború után, az ötvenes évektől Észak- és Nyugat-Európában mint integrációs törekvések indultak el. Ezek között találhatunk hagyományos, történelmi alapokon nyugvó együttműködések, illetve új típusú szerveződéseket. Az előbbire példa a skandináv, a Benelux- és a német nyelvterület államainak integrációja, az utóbbira pedig maga az Európai Közösség.

Az európai országok *regionalizációjának* az alábbi *fő irányai* jelölhetők ki:

1. Az első irányzathoz sorolható országok esetében a *regionalizáció* nem feltétlenül jár együtt regionális önkormányzati, igazgatási szint létrehozásával. A központosított és a föderatív államokban egyaránt találunk arra példát, hogy a folyamat *nem eredményezi új területi szint bevezetését*, ugyanakkor viszont a regionalizmus céljaihoz igazodóan a meglévő intézményeket átalakítják. Németországban például a német tartományok önkormányzatainak együttműködése, valamint a kormányzati körzetek (*Regierungsbezirke*⁴) fejlesztése révén jut szerephez a regionalizáció, és emellett fontosak a tervezési régiók (*Planungsregionen*) is. A fejlődési folyamat tartományonként más és más súlypontokkal rendelkezik: több tartományban működnek például a tartományi kormányok alárendelt körzetek, a regionális önkormányzati

⁴ A kormányzati körzetek, illetve azok kormányzati elnökségei (*Regierungspräsidien*) a tartományi kormányzat középszintű végrehajtó hatóságai. Feladataik igen sokrétűek: a tartományi kormányzat határozatainak a végrehajtása; a járások (*Landkreise*) szakmai és jogi felügyelete; a gazdaság és a polgárok szolgáltató és koordinációs hivatala.

szövetségek pedig az igazgatási körzetüknél nagyobb területeken működnek, és látnak el eredményesen feladatokat a regionális gazdaságfejlesztés, a kultúra, az egészségügy és a szociális szolgáltatások területén.

2. Az európai országok regionalizációjának második típusa a *regionális decentralizáció*, amely egy új helyi önkormányzat létrehozását jelenti regionális szinten. A létrehozott intézményrendszer jogi státusza annyiban különbözik a helyi önkormányzatokétól, hogy nagyobb működési területtel, és általában gazdasági jellegű feladatokkal rendelkezik. Ez a megoldás nemcsak a decentralizált, hanem a központosított államokban is megtalálható.

Jó példa erre *Franciaország*, ahol az alkotmány garantálja a régiók működését. Bár a régiók jelenleg még sokkal gyengébb jogosítványokkal rendelkeznek, mint a megyék, fontos szerepet töltenek be például a területi tervezés, az állam és a régiók közötti tervezési munkák, a középfokú oktatás, szakképzés és a turizmus területén.

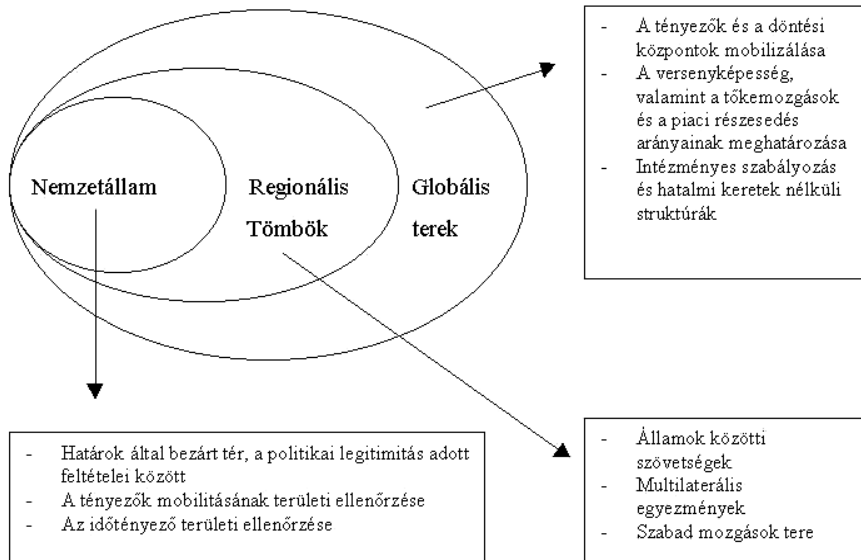
3. Az európai regionalizáció harmadik útját képviseli az a rendszer, ahol valamilyen ismérv alapján összetartozó *közösségek* (pl. nemzetiségek) *autonómiája* kerül előtérbe. Jó példa erre *Olaszország és Belgium*, ahol a nyelvi határok jelentek meg régióképző tényezőként.

A regionalizáció tehát – tág értelemben – az egyes országok sajátos intézményi és politikai fejlődésének eredménye.

Az Európai Közösség a korábbi években ezen folyamatnak csak alárendelt szerepet szánt, először a regionális támogatási politikáján keresztül, majd a kohéziós politikában, amely megkísérelte csökkenteni a területi egyenlőtlenségeket. Így a tagállamok többsége adminisztratív típusú regionális struktúrát hozott létre, mintegy katalizátorként ugyanezen politikák végrehajtására.

A regionalizáció ugyanakkor nem jelenti az egyes területek izolációját, bezárkózását (3. ábra), ellenkezőleg: a régiók kialakulási folyamata a legszorosabban kapcsolódik a globalizációhoz (SZILÁGYI I., www.inco.hu).

3. ábra: A regionalizáció és a globalizáció összefüggései



Forrás: SZILÁGYI I. (www.inco.hu)

A fentebb vázolt folyamatok minden esetben integrációt, régióképződést eredményeznek, a két folyamat (regionalizmus és regionalizáció) kapcsolatban áll egymással, a regionalizmus hozzájárulhat a politikai-társadalmi-gazdasági folyamatok gyorsításához, eredményesebb lesz az önkormányzati munka.

Szerencsés, ha ez a két folyamat párhuzamosan zajlik, vagy a regionalizmus folyamata megelőzi a regionalizációt. Így van ez Nyugat-Európában, ahol több esetben a regionalizmus történelmi hagyományaira épülve alakult ki a közigazgatási-politikai régió⁵.

A régiók kialakítását előidéző okok természetesen különböző mértékben játszanak szerepet a regionalizmusban és a regionalizációban (1. táblázat).

A *regionalizmus* esetében kiemelkedő jelentőséggel bír az alulról szerveződés, azaz az ilyen régiók kialakulásában alapvető a gazdasági, kulturális és

⁵ Magyarországon a sajátos történelmi fejlődés nem hozott létre nagy regionális integrációkat, így az állam középszintű közigazgatási funkcióinak színtere - néhány tiszavirág életű próbálkozástól eltekintve - mindmáig a megye maradt. Ma azonban újra feltámadt a régiók iránti politikai igény és ennek nem más az oka, mint hazánk csatlakozása az Európai Unióhoz.

önrendelkezési tényezők szerepe, míg a politikai meghatározottság, valamint a fejlesztéspolitikai célrendszer kisebb szerepet játszik ezen folyamatban.

A *regionalizációról* ezzel ellentétben az mondható el, hogy hiányzik vagy gyenge a szerves kialakulás hajtóereje, az alulról építkezés, így az ilyen régiók kialakítása mindenkor egy felsőbb politikai akarat-érdek következménye, és sokszor fejlesztéspolitikai-forrásszerzési célokat szolgál.

1. táblázat: A régiók kialakulását előidéző okok, valamint a regionalizmus és regionalizáció kapcsolata

	okok				
	A	B	C	D	E
regionalizmus	+	⊕	⊕	⊕	∅
regionalizáció	⊕	∅	∅	∅	⊕

A – politikai; B – gazdasági; C – kulturális; D – önrendelkezési; E – fejlesztéspolitikai

⊕ - erős kapcsolatot; + - közepes erősségű kapcsolatot; ∅ - gyenge kapcsolat

Forrás: saját szerkesztés

A régióalkotás folyamatát az időben vizsgálva négy fontosabb szakaszt különíthetünk el:

1. először a *területi keretek* alakulnak ki, majd
2. a *fogalmi keret* jön létre;
3. ezután megteremtődik az *intézményes forma*, míg végül
4. megtörténik az *intézményesülés* a regionális rendszer és a regionális öntudat részeként.

Az intézményesülési folyamat:

- első lépésként a régióknak a *határai* alakulnak ki, vagyis identifikálódik a társadalom területi szervezetében;
- ezt követi a területi *szimbólumok* megalkotása, melyek közül kiemelkedő szerepet játszik a régió neve;
- a harmadik fokozat a régió saját *intézményeinek*, társadalmi *szervezeteinek* a kialakulása, társadalmi tudatban való rögzülése;
- végül a negyedik, utolsó szakaszban végbemegy a régió „*hivatalos*” *intézményesülése*. A régió intézményesülési folyamata szempontjából a kulcsfontosságú lépés kétségtelenül a szuverenitás elnyerése a közigazgatás szférájában, hiszen ekkor válik a régió a társadalom térbeli szerveződésének integráns részévé. Egy régió intézményesülési folyamatának legteljesebb formája a *nemzetállam* kialakulása.

1.3 A régiók szerepe az Európai Unió jelenlegi tagállamaiban

1.3.1 A régiók az Európai Unió regionális politikájában

Az Európai Unió regionális politikájában a régiók szerepe az 1980-as évek második felében nőtt meg jelentős mértékben.

Az 1988/89-ben végrehajtott reform eredményeként a támogatások megítélésben alapvetővé vált az EUROSTAT által már korábban kidolgozott NUTS-rendszer, amelynek öt szintje különíthető el, három regionális (*2. táblázat*) és két lokális.

A regionális politikai támogatások döntő részét jelentő 1. célkitűzés keretében támogatott területek kijelölésekor a NUTS II-szintű régiók, a 2. célkitűzés esetében pedig a NUTS III-szintű régiók helyzetét vizsgálják (1260/99/EK-RENDELET A STRUKTURÁLIS ALAPOKRÓL).

2. táblázat: A három regionális statisztikai egység az Európai Unióban

	NUTS I.		NUTS II.		NUTS III.	
	Megnevezése	Száma	Megnevezése	Száma	Megnevezése	Száma
<i>Ausztria</i>	Makrorégió	3	Land	9	Politikai körzetek	35
<i>Belgium</i>	Régió	3	Provincia	11	Arrondissements	43
<i>Dánia</i>	–	1	–	1	Amt	15
<i>Egyesült Királyság</i>	Standard régió	12	Megyecsoport	37	Megye, városkörzet	133
<i>Finnország</i>	–	2	Fejlesztési régió	6	Megye	20
<i>Franciaország</i>	Makrorégió	9	Régió	26	Megye	100
<i>Görögország</i>	Fejl.-i régiócs.	4	Fejl.-i régió	13	Járás	51
<i>Hollandia</i>	Makrorégió	4	Provincia	12	Rendezési körzet	40
<i>Írország</i>	–	1	–	2	Tervezési régió	8
<i>Luxemburg</i>	–	1	–	1	–	1
<i>Németország</i>	<i>Land</i>	13+ 3	<i>Kormányzati körzet</i>	40	<i>Körzet (Kreise)</i>	441
<i>Olaszország</i>	Régiócsoport	11	Régió	20	Provincia	103
<i>Portugália</i>	NUTS II-csoport	3	Regionális koordinációs tanács	7	Városkörnyék csoport	30
<i>Spanyolország</i>	Autonóm közösség-csoport	7	Autonóm közösség	18	Provincia	52
<i>Svédország</i>	–	1	Fejlesztési régió	8	Megye Lan	21
Összesen		78		211		1093

Forrás: EUROSTAT Régiók kötete (1995) és FALUVÉGI A. (2003)

A régiók fontosságát mutatja az is, hogy az Európai Unió regionális politikája *alapelveinek* jelentős része döntő mértékben a régiók szintjén érvényesíthető:

- *A koncentráció elve* két területen jelentkezik: egyrészt a pénzeket nem szabad elaprózni, hanem koncentráltan, nagyobb összegekben kell felhasználni (ezt a célt szolgálta a különböző prioritások és objectivek/célkitűzések kijelölése),

másrészt az anyagi erőforrások döntő részét a legszegényebb területekre kell koncentrálni.

- A *programközpontúság* értelmében konkrét támogatásokat komplex fejlesztési program alapján lehet elnyerni, és csak a programba illeszkedő, azzal összhangban álló fejlesztés támogatható – ezeket a fejlesztési programokat leghatékonyabban a régiók szintjén lehet elkészíteni⁶.
- A *partnerség* (együtműködés) alapvetően két szinten létezik:
 - A *vertikális* partnerség keretében négy szint (helyi, regionális, nemzeti és közösségi) együtműködésére van szükség, amelynek során az alsóbb szintek a kezdeményezés, a felsőbb szintek pedig az orientáció és a koordináció munkáját végzik el.
 - A *horizontális* partnerség az állami, az önkormányzati, a piaci és a civil szféra közötti kapcsolatok kialakítását foglalja magában, amely kiterjed az előkészítés, a döntéshozatal és végrehajtás területére is.
- Az *addicionalitás* (hozzájárulás, kiegészítés) értelmében a Közösség által nyújtott támogatás csak pótlólagos, kiegészítő jellegű lehet, a program finanszírozásában a nemzeti kormányoknak – és a régióknak – is részt kell venniük. Ennek háttérében az az alapelv áll, hogy a közösségi támogatások célja a regionális fejlesztés felgyorsítása, a kívánt célok minél hamarabbi elérése, és a tagállamoknak is bizonyítani kell azt, hogy fontosnak tartják az adott beruházást – ez azt jelenti, hogy a régióknak saját erőforrásokkal kell rendelkezniük ahhoz, hogy biztosítani tudják a szükséges hozzájárulást.
- A *szubszidiaritás* (döntéshozatali kompetenciák megosztása) alapvetően két területen érvényesül:
 - egyrészt az unió és a tagállamok viszonylatában azt jelenti, hogy csak az kerülhet a közösségi szabályozási és támogatási döntések körébe, amit tagállami szinten nem tudnak megfelelően ellátni,
 - másrészt magában foglalja a tagállamokon belüli döntéshozatal átalakítását, és ezzel összefüggésben három fontos követelményt fogalmaz meg:
 - ❖ decentralizációs követelmény: a helyi közfeladatokat lehetőleg az állampolgárokhoz legközelebb álló igazgatási szintre kell telepíteni;
 - ❖ megfelelőségi követelmény: a decentralizációt nem lehet felelőtlenül eltúlozni, azaz megfelelő feltételeket kell biztosítani a feladatok ellátásához;
 - ❖ segítői követelmény: a felsőbb szintek szakmailag és anyagilag segítsék és fejlesszék az alsóbb szervek feladatmegoldó képességét.

⁶ Egy területfejlesztési program teljes körű és sikeres megvalósulásának lépései:

- programozás/tervkészítés, projektgenerálás;
- a tervben foglaltak gyakorlati megvalósulása, életképes projektek kivitelezése;
- az eredményesség ellenőrzése – monitoring;
- értékelés, visszacsatolás.

1.3.2 A régiók szerepe az országok közigazgatásában

Az európai integrációs folyamatok erősödésével, a helyi erőforrásokra támaszkodó és azokat minél eredményesebben kiaknázni igyekvő regionális politikai-irányítási (és gazdasági) modell előretörésével ugyanakkor az is egyre inkább megfigyelhető, hogy a nemzetállamon belüli munkamegosztásban felértékelődik a területi szint(ek) szerepe⁷.

A közigazgatás és a regionális politika összefüggéseinek témám szempontjából lényeges összefüggései a következőkben összegezhetők: a hatalommegosztás az egyes szintek között (a decentralizáltság fokát tekintve) eltérő az egyes nemzetállamok esetében, s ezen eltérések alapján lehetséges az országok osztályozása, megkülönböztetve:

- klasszikus unitárius,
- decentralizált unitárius,
- regionalizált és
- föderalizált berendezkedésű államokat (3. táblázat).

A régiók közigazgatási státusa, hatalmpolitikai ereje a fentiek alapján a következő:

- *Klasszikus unitárius országok:* a régiókban, illetve az azokat alkotó alsóbb területi szinteken csak közigazgatási szervek vannak bármely politikai autonómia nélkül;
- *Decentralizált unitárius országok:* a régiókban vannak választott szervezetek és azok rendelkeznek bizonyos politikai hatáskörökkel, de ezen jogait az alkotmány nem tartalmazza;
- *Regionalizált országok:* alkotmányos jogú régiókkal rendelkeznek, a központ és a régiók között világos politikai hatáskörmegosztás van, de a régiók állami jelleg nélküliek;
- *Föderalizált országok:* a régióknak, tartományoknak gyakorlatilag állami jellegük és ehhez tartozó jogosítványaik vannak, azaz saját kormánnyal, parlamenttel, adózással, költségvetési és törvényhozási kompetenciákkal bírnak (ILLÉS I., 2002).

⁷ Ld. a „szubszidiaritás“ elvének fontossága.

3. táblázat: Az EU-tagállamok regionális kormányzati típusai

Klasszikus unitárius	Decentralizált unitárius	Regionalizált	Föderalizált
Dánia	Franciaország	(Belgium)	Ausztria
Finnország	Hollandia	Olaszország	Belgium
Görögország	Portugália	Spanyolország	Németország
Írország	(Finnország)		
Luxemburg			
Svédország			
Anglia			

Forrás: ILLÉS I., 2002 alapján saját szerkesztés

Összességében megállapítható, hogy napjainkban fokozatosan csökken a nemzetállamok szerepe, és a fenti összetett folyamatok eredményeképpen egyre inkább elmondhatjuk, hogy a „Régiók Európájában” élünk⁸.

1.4 A régiók szerepe Közép- és Kelet-Közép-Európában

A szocialista évtizedekben a regionális politika központi irányítása alig, vagy egyáltalán nem tette lehetővé a területi érdekek érvényesítését, és így nem alakultak ki (nyugat-)európai értelemben vett régiók sem; azok a területi egységek, melyek működtek, a központi akarat helyi végrehajtójaként funkcionáltak.

A szocialista időkben a keleti blokk országaiban tehát nem, vagy alig beszélhetünk regionalizmusról, hiszen az államközpontúság, az etatista szemlélet egyeduralma nem engedte – a hatalom megtartása, a társadalom feletti teljes ellenőrzés igénye miatt nem is engedhette – meg ezen „mezoszint” kialakulását.

A szocialista tábor felbomlása után azonban változóban volt és van a helyzet: a fejlett Európával szomszédságban levő volt kommunista országok (így hazánk is) elindíthattak egyfajta regionalizációs folyamatot, ami a hasonlóságok mellett természetesen eltéréseket is magában hordoz.

⁸ A regionalizmus szempontjából mindenképpen pozitívumot jelentene, ha az EU-nak a XXI. sz. első évtizedeire kidolgozott egyik fejlődési forgatókönyve valósulna meg (ez az ún. „Száz Virág”-elmélet). Ezen verzió szerint a globalizáció veszít jelentőségéből, az emberek megelégednek az üzleti élet („Big Business”) és a nemzetközi bürokrácia túlhatalmát és visszahúzódnak helyi és regionális közösségeikbe. A klasszikus fogyasztói társadalom kora véget ér, míg a közösségi élet reneszánszát éli.

Kétségtelen ugyanakkor, hogy a főként kontinensünk nyugati részében kibontakozott tájegységi szervezkedések – eredményeikkel együtt – hatékonyan ösztönözték a közép- és kelet-közép-európai regionális, interregionális kezdeményezéseket.

A nyugat-európai folyamatokhoz képest viszont mindenképpen *eltérésként* kell értékelnünk, hogy térségünkben a regionalizmusnak nincsenek meg, vagy csak csökevényesen léteznek a belső, endogén katalizátorai: ez azt jelenti, hogy Közép- és Kelet-Közép-Európában a régió-kialakulási folyamatok – már ha voltak ilyenek – általában felülről, központilag irányítottak voltak.

Általában hiányzott a szerves fejlődésből adódó, a régióknak igazi erőt biztosító, „alulról történő építkezés”. A mindenkori államhatalom túlsúlya, a kis közösségek viszonylagos zártsága, a középszint gyöngesége vagy befelé fordulása a régióalkotási kísérletek és kezdeményezések kerékkötőivé váltak Közép- és Kelet-Közép-Európában, és nem vezettek a hagyományos (nyugati) értelemben vett régiók kialakulásához.

A rendszerváltást követően egyes területi szintű egységek – például Magyarországon a megye – csak alárendelt szerepet kaptak az új önkormányzati struktúrában. Míg Nyugat-Európában a szubszidiaritás elve volt és maradt a legfontosabb, addig ebben a térségben aránytalanul nagy a helyi szint szerepe és nagymértékben korlátozott a mezoszint jelentősége (SÜLI-ZAKAR I., 1999B).

A közép- és kelet-közép-európai országok azonban mára már felismerték, hogy EU-konformmá kell tenni a helyi szint és a mezoszint kapcsolatát, az Európai Unió elvárásainak megfelelően ki kell alakítani a *NUTS-rendszert* nem csak az Uniótól így megszerezhető pénzek reményében, hanem a saját regionális politikai célkitűzések megvalósítása érdekében is.

Megindult tehát a folyamat a középszint új regionális fejlesztési és/vagy közigazgatási egységeinek kialakítására: Lengyelországban például a vajdaságok számának csökkentésével (49-ről 16-ra) teremtették meg az új regionális önkormányzatokat, Csehországban és Szlovákiában pedig új elemként jelentek meg ezen intézmények.

A kompromisszumos megoldás megtalálása azonban nagyon nehéz, hiszen ehhez egyrészt politikai, másrészt szakmai egyetértésre lenne szükség (HORVÁTH GY., 1998A).

Ennek következtében a kialakított új regionális közigazgatás és az Európai Unió által megkívánt NUTS II-rendszer csak Lengyelországban esik egybe. Az 1990-es évek végén Csehországban például 14, Szlovákiában pedig 8 regionális önkormányzat jött létre, a NUTS II-szintű régiók száma a két országban ugyanakkor csak nyolc, illetve négy (CHLAD, M., 2001).

2. Régióalkotási törekvések, regionális kísérletek a rendszerváltás előtti időszakban

2.1 A II. világháború előtti periódus

2.1.1 *A korszak magyarországi sajátosságai*

Hazánkban a regionalizmusnak, az alulról felfelé történő régióépítésnek – különösen a politikai, önkormányzati régióknak – nincsenek meg a gyökerei. A Trianon előtti Magyarországot tekintve is csak néhány esetben (ld. Horvátország, Erdély) beszélhetünk régiókról, illetve az Alföld, a Dunántúl és a Felvidék rendelkezett még bizonyos – de természetesen *nem közigazgatási értelemben vett* – regionális jellemzőkkel.

A történelem viharai miatt egyes országrészeinken hosszabb-rövidebb ideig érvényesült ugyan valamiféle elkülönültség, ám ezek a katonai-politikai okok miatt átmenetileg létező régiók nem tudtak tartósan gyökeret verni a hazai területi fejlődésben.

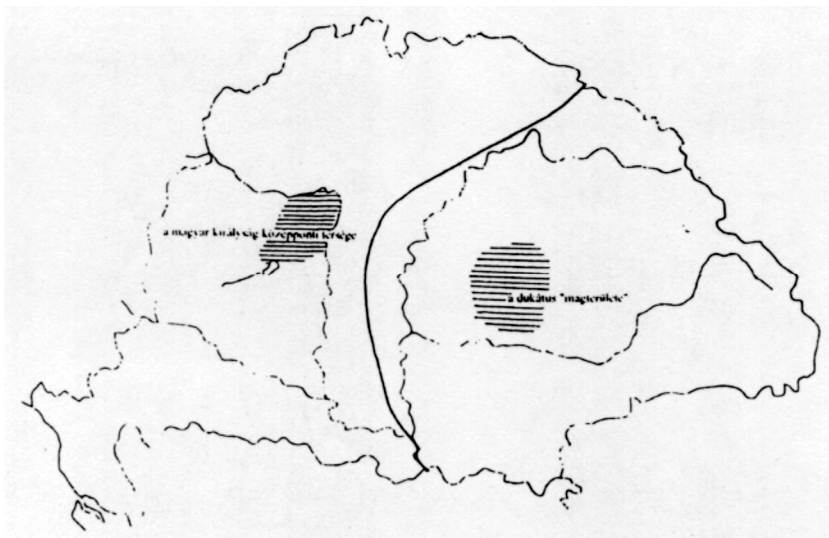
Ennek több oka volt:

1. Határaik nem estek egybe a természeti tájak határaival;
2. Nem voltak megfeleltethetők az etnikai-kulturális-vallási határoknak sem.

2.1.1.1 „Régiók” a középkori Magyarországon

A történelmi Magyarország területén már a XI-XII. század folyamán megfigyelhető volt egy sajátos területi egység és igazgatási intézmény, az ún. „*dukátus*” kialakulása (4. ábra). Ez persze nem értelmezhető régióként, de mindenesetre egy olyan, területileg valamelyest elkülönülő országrész volt, amelyet – az uralkodó egyfajta „helytartójaként” – a mindenkori „kisebb király” uralt, az ezzel járó jogokkal és kötelezettségekkel együtt⁹ (MIKLÓSSY E., 1998).

4. ábra: A dukátus területe



Forrás: MIKLÓSSY E., 1998

Szent László király kezdte el, majd *Könyves Kálmán* fejezte be Dalmácia, Horvátország és Szlavónia meghódítását, mely területek aztán egységes térségekként – régiókként? – tagozódtak be a magyar közigazgatás struktúrájába.

Az *Árpád-ház kihalása* utáni zavaros időkben hatalmi vákuum keletkezett, és az ország különböző részein híres-hírhedt zászlósurak emelkedtek fel, akik egész országrészeket hajtottak fennhatóságuk alá. Ezek a területi egységek sem értékelhetők azonban igazi régiókként (talán csak a bánságok területe, ahol nem ment végbe a vármegyeszervezés), hiszen a főúri hatalom elsősorban a birtokszervezés területén mutatkozott meg, és a közjogi alapon álló (nemesi) vármegye a főúri hatalom mindenkor ellensúlyát, így a királyi (központi) hatalom támaszát is jelentette (KRISTÓ GY., 1988).

A legmagasabb szintű közép-európai regionális együttműködés gyökerei 1335-re tehetőek, amikor a magyar király, Károly Róbert meghívta Cseh- és Lengyelország királyait és a „*visegrádi királytalálkozón*” politikai és kereskedelmi együttműködést kezdeményezve létrehozta az első közép-európai szövetséget.

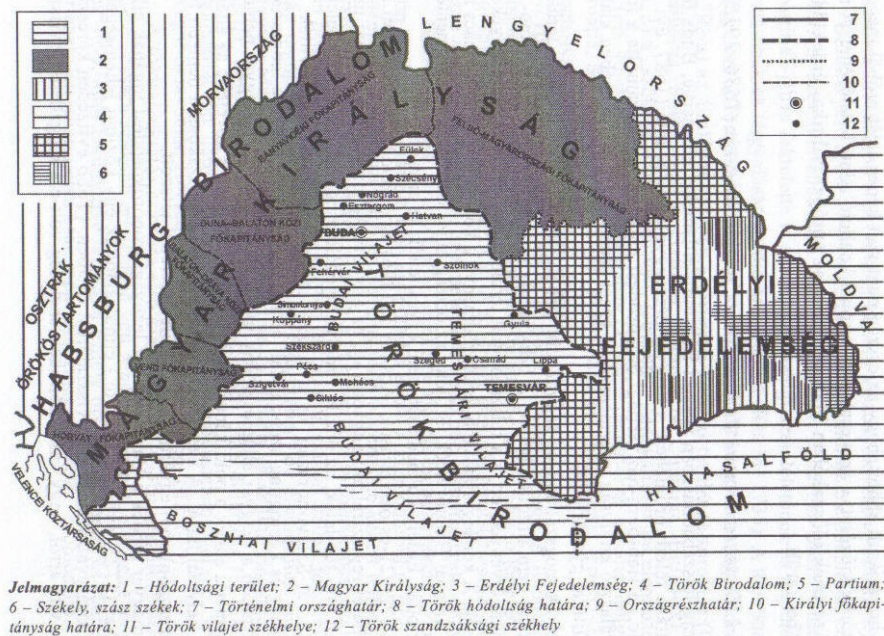
⁹ A „dukátus” az ország keleti részét foglalta magában (nagyjából a Duna-Tisza közének felezővonalától keletre eső részt). A keletről jövő támadásokat a „kisebb királynak” kellett feltartóztatnia.

Az ország a vesztett *mohácsi csata* után három részre szakadt (5. ábra):

- középső részét, az ún. Hódoltságot, ék alakban a török szállta meg;
- nyugati és északi megyéit (az ún. királyi Magyarországot) a magyar trónra került Habsburg Ferdinánd kormányozta;
- a Tisza folyótól keletre pedig gyakorlatilag egy új állam jött létre, az Erdélyi Fejedelemség, a magyar állami szuverenitás őrzője.

A törökök másfél évszázados uralmuk alatt a Hódoltság területén öt vilájetet hoztak létre (Buda, Eger, Nagykanizsa, Nagyvárad és Temesvár központtal), amelyek azonban elsősorban az adóbehajtás területi egységeiként funkcionáltak, nem pedig a (regionális) közigazgatás alapjaként.

5. ábra: A három részre szakadt Magyarország a XVI-XVII. században



Forrás: HAJDÚ Z., 2001

2.1.1.2 Régióalkotási kísérletek az újkorban

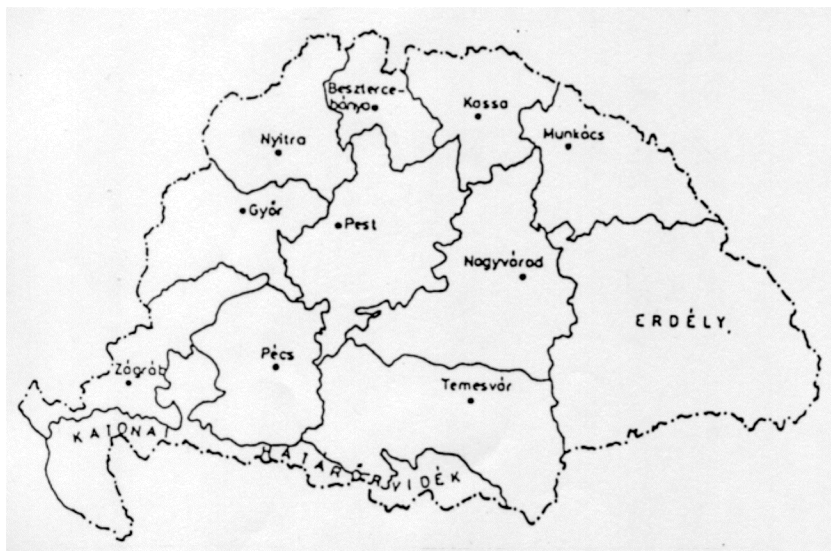
A történelmi Magyarországon ebben az időszakban többször történt erőteljes kísérlet régiók kialakítására:

1. *II. József* rendezési kísérlete során (1784-1790 között) a vármegyerendszert először kísérlete meg felváltani egy másik közigazgatási rendszerrel. A

felvilágosult uralkodó a felülről irányított modernizáció kerékkötőjének tartotta a rendiséget és a nemesi vármegyét, így 1784-ben rendeletileg megszüntette a nemesi vármegye autonómiáját és Magyarországot tíz, Erdélyt pedig három közigazgatási egységre osztotta (6. ábra).

Ennek során több vármegyét egyesített, valamint a központi kormányzat és a vármegyék közé beiktatta a „kerületeket”, s visszaállította Pest-Buda közigazgatási rangját is. A kerületek a megyehatárokhoz igazodó tulajdonképpeni „megyecsoportok” voltak, amelyeket királyi biztosok irányítottak, akik – értelemszerűen – a királyi akarat végrehajtói voltak (SÜLI-ZAKAR I., 1999A).

6. ábra: II. József „régioi”



Forrás: SÜLI-ZAKAR I., 1999A

2. A *Bach-korszak* bürokratái is az előzőhöz hasonló módszert használtak az 1854-1860 között működött *közigazgatási kormánykerületek* lehatárolásakor: Magyarország területét a megyék összevonásával öt körzetre tagolták, ezen kívül Horvát-Szlavónország, a Vajdaság és a Bánság alkotott önálló területi egységet (7. ábra).

7. ábra: Közigazgatási kormánykerületek a Bach-korszak idején



Forrás: HAJDÚ Z., 2001

3. A *dualizmus* időszakában a magyar szellemi és politikai elit területi gondolkodását egyszerre befolyásolta a közjogi irányultság (a Monarchia belső térstruktúrájának a vizsgálata), valamint az ország belső közigazgatási felosztásának a kérdésköre is.

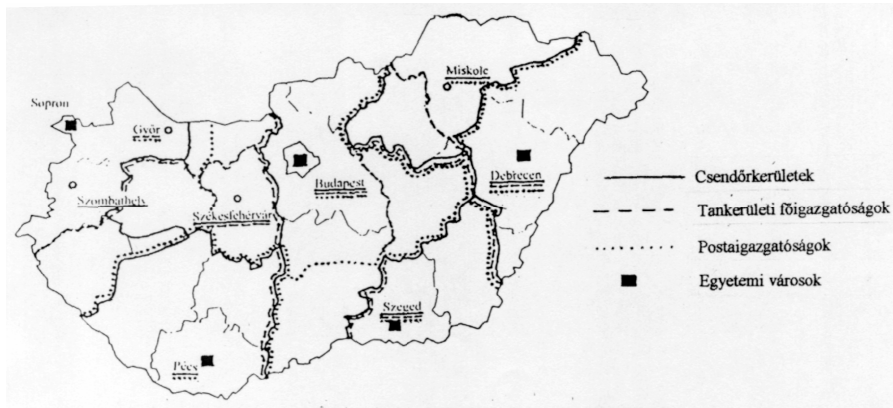
Az 1867-es kiegyezést követően visszaállt a megyerendszer, megszűnt Erdély önállósága, az állam azonban föderatív jellegűvé vált: az ország területi egységeit Magyarország, Horvát-Szlávonország és Fiume képezte.

2.1.1.3 Régiós folyamatok a XX. század első felében

A XIX. század végén, XX. század elején, hazánk kapitalizálódásának korszakában a területi fejlődés is reményteljes fordulatot látszott venni: körvonalazódnak kezdtek a regionális fejlődés magterületei, kialakultak bizonyos régiókezdemenyek, s úgy tűnt, hogy ezek a képződmények fokozatosan működőképesé válhatnak. Erre azonban már nem kerülhetett sor, hiszen az I. világháború és az azt követő békeszerződések teljesen átrajzolták a határokat, s az addigi területi fejlődés is más irányt vett.

A két világháború közötti időszakban a területiség problematikája elsősorban az államterületi revízióban jelent meg, ehhez képest fontos, de csak másodlagos jelentőségű volt a belső közigazgatás reformjának kérdésköre (8. ábra).

8. ábra: A trianoni Magyarország regionális szervezetei



Forrás: MIKLÓSSY E., 1998

A regionalitás kialakítására, érvényesítésére irányuló törekvésekkel ugyanakkor nem hagytak fel a hazai elméleti és gyakorlati szakemberek, s a településhálózat átfogó fejlesztését és a közigazgatás területi struktúrájának racionalizálását célul tűző törekvésekkel a 30-as években is találkozhattunk, ám a gyakorlati megvalósulás ebben az időszakban sem történt meg.

2.1.2 A németországi helyzet rövid áttekintése

2.1.2.1 A korai középkor területpolitikai történései

A korai középkor utolsó harmadában, a IX-XI. században Németország, helyesebben a német területek sorsa szorosan összefüggött Itália történetével, útjával. A feudális társadalmi-gazdasági viszonyok megszilárdulásával párhuzamosan a vizsgált területeken fokozódott a *feudális anarchia*, a politikai széthúzás és a *területi önállósodás*.

A fenti széthúzó erőkkel vette fel a harcot Itáliában a pápa, Németországban pedig a császár, ám oly módon, hogy mindegyik a másik rovására akarta kiterjeszteni a hatalmát: ennek lett a következménye a császárság és a pápaság között az egész XI. századon átívelő (majd még évszázadokig elhúzódó) harc.

A X. század elején a német területeken a belső harcok mellett a portyázó magyarok támadásai jelentették a legnagyobb veszélyt a megszilárdulóban levő feudális rendre, miközben a királyi hatalom gyöngesége nem tette lehetővé a politikai rendszer hatékony megszilárdítását és a társadalom eredményes szervezését, katonai védelmét.

A hatalom központosítása, a királyi uralom megerősítése és a feudális rend megszilárdítása a 936-ban Aachenben megkoronázott *I. (Nagy) Ottó* uralkodásának idejére esett.

Ottó a feudális széthúzás fenntartásában, a politikai és területi hatalom megosztásában érdekelt németországi hercegek elleni harcában az egyházra támaszkodott, megnövelte a püspökségek birtokait, a püspöki székekbe pedig saját megbízható híveit ültette (mivel nem voltak örökölhetőek, az egyházi birtokok visszaszálltak az uralkodóra, így erősítve a központi hatalmat) (*9. ábra*).

Ottó alatt a széthúzó hercegekkel megvívott hosszú és heves, de győzelemmel végződő harcokat követően – időlegesen legalábbis – megtörtént a feudális anarchia felszámolása, a hatalom centralizációja, mégpedig az egyház hathatós segítségével; Ottó megkoronázásakor a legyőzött hercegek már mint királyi tisztviselők (palotagróf, kincstartó, kamarás, stb.) jelentek meg a történelem színpadán.

A nagy uralkodó, I. Ottó császár művét utódai nem tudták továbbvinni: a X. század végén a *német területek politikai-hatalmi szétforgácsolódása előrehaladt*, miközben névleg létrejött a középkor legjelentősebb hatalma, a Német-Római Birodalom. A német területek és Itália tényleges egyesítésére azonban nem került sor, sőt a két terület feudális anarchiája is fennmaradt, és ráadásul ellentét alakult ki a gazdagodó itáliai városállamok és az őket kirabolni akaró mindenkori német uralkodók között.

A német királyok a korszakban a birodalom határát kelet felé tolták; ezt a belső kolonizációt erősítette fel a „*Drang nach Osten*”, azaz a szláv törzsek és államalakulatok leigázása és megtérítése (a gyakorlatban ez inkább a szláv törzsek részleges vagy teljes kiirtását jelentette¹⁰), eredményeként pedig az Oderánál megszilárdult a német birodalom keleti határa (CSATÓ T. – GUNST P. – MÁRKUS L., 1987).

¹⁰ Ebben a folyamatban az egyháznak jelentős szerepe volt.

9. ábra: A német területek a X. században



Forrás: THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992

2.1.2.2 A virágzó középkor németországi politikai-territoriális eseményei

A középkor virágkora a nyugat- és közép-európai országok történetének a XI-XV. század közötti szakaszát öleli fel.

A vizsgált térségben a XI. században megszilárdult a feudális termelési mód, erősödött a munkamegosztás, fejlődött a belső piac, megkezdődött a városok fellendülésének a korszaka; ugyanakkor a feudalizmus politikai rendszerét a *szétforgácsoltság* jellemezte, és ezzel összefüggésben a területi szegmentáció, az egységes államok hiánya vagy gyöngesége volt megfigyelhető. Változás ebben a tekintetben majd csak a korszak végére következett be, amikor Nyugat-Európában létrejttek a rendi monarchiák¹¹.

¹¹ Ebben a tekintetben a német területek kivételnek számítotak, ellentétes fejlődési pályát futottak be, hiszen ott a politikai szétagoltság fennmaradt, sőt folyamatosan erősödött. Az akkori „kvázi-régióképződés” azonban nem a fejlődést szolgálta, hanem egy torz társadalmi-gazdasági struktúra megmerevedését jelentette. Részletesen ld. később.

Németország XII-XIII. századi történelme továbbra is szorosan összefüggött Itáliával: a császárság és a pápaság heves küzdelmet folytattak egymás ellen az itáliai városok feletti uralomért, ugyanakkor a német császárok azon terve, hogy egy erős, egységes közép-európai monarchiát hozzanak létre, kudarccal végződött: *a német területek széttagozottsága a korszakban vált tartóssá és végletessé.*

A XIII. század végén a saját érdekeiket védő német fejedelmek egy jelentéktelen svájci-elzászi gróft, I. Habsburg Rudolfot választották császárrá, így is jelezve, hogy nem érdekeltek az egységes központi hatalom megszervezésében és megszilárdításában.

A német területek és Itália története a XIV. századtól válik el: a Német-Római Birodalom, mint fogalom ekkortól kezdve már csak szimbólum (a Hohenstaufok bukásának köszönhetően és következményeként), a valóságban önálló, kisebb-nagyobb egyházi és világi fejedelemségek politikailag, gazdaságilag és territoriálisan széttagolt konglomerátuma, amelynek már csak névlegesen feje a császár (1356: IV. Károly német Aranybullája szentesítette a szétforgácsoltságot, a német előkelők önállóságát, pl. császárválasztói jogát).

A feudális anarchia, a vezető politikai és gazdasági központ hiánya ellentétben a nyugat-európai tendenciákkal (a központi uralkodói hatalom ottani erőteljes növekedése, a nemzetállamok csíráinak megjelenése) visszavetette a német társadalmi-gazdasági fejlődést. A korszak végére (XV. század) a császári hatalom, vagyis a német területeket összefogni hivatott erő politikai hatalmát és erkölcsi tekintélyét illetően egyaránt a mélypontra süllyedt.

A korszak vége, a XV. század a birodalom széttagozódásának fokozódását hozta a német területek számára, állandó belső háborúk dúltak, s mindezek hatására a szellemi életben is – megelégtelve a német fejedelmek politikai-területi széthúzását, a katolikus egyház kapzsiságát, a császári hatalom tehetetlenségét – érzékelhetővé váltak a változás szelei: a német területeken a lakosság egyre nagyobb hányada kezdett rokonszenvezni a huszita tanításokkal...

A XIV-XV. században a német területeken végbement gazdasági-társadalmi fejlődés, a gazdag városok megjelenése, a kereskedelem és ipar fellendülése éles ellentétben állt a politikai és gazdasági centrum – fentebb már vázolt – hiányával.

Ez a dichotómia olyan helyzetet teremtett, olyan társadalmi-szellemi változásokat indukált, amely oda vezetett, hogy a feudalizmus rendszere elleni első

nagy történelmi támadás színhelyévé Németország, azon belül is az értekezésemben vizsgált területek váltak¹².

A XVI. század elején a német uralkodó a tényleges hatalom nélküli I. Miksa volt; a német területek önálló fejedelemségekre bomlottak, és Miksa további engedelményeket tett a fejedelmeknek, amikor az 1512-es kölni birodalmi gyűlésen 10 körzetre osztotta Németországot, mely területek ennek következtében a gyakorlatban tulajdonképpen teljes önállóságra tettek szert, szentesítve a politikai-területi széttagoltságot (CSATÓ T. – GUNST P. – MÁRKUS L., 1987).

A XVI. század tehát nem sok jót hozott a német területeknek:

- az 1555-ös augsburgi vallásbéke („*Cuius regio, eius religio*”) Németországban a fejedelmek hatalmát, azaz a politikai-területi széttagoltságot erősítette;
- a Habsburgok franciák és törökök ellen vívott harcai dinasztikus érdekeket szolgálták, a központi hatalom megerősítése nekik sem sikerült a fejedelmek ellenében;
- a kereskedelem fő útvonalai végleg áttevődtek az Atlanti-óceán partvidékére, a német kereskedők elszegényedtek, a nagy cégek (pl. Fuggerek) pedig tönkrementek a rosszul kihelyezett hiteleik miatt (kölcsonök II. Fülöpnek); megkezdődött a Hansa-szövetség felbomlása.

2.1.2.3 Az újkor eseményei

A XVII. század Németországban baljós jelekkel köszöntött be: folyamatosak voltak a katolikusok és a megreformált vallást követőek közötti összetűzések. A szembenálló felek védelmi szövetségeket, ún. ligákat alakítottak egymás ellen (1608: Protestáns Unió; 1609: Katolikus Liga), míg végül a vallási ellentétek 1618-ban jutottak el a csúcspontra: a protestáns német fejedelmek és a katolikus császár között kialakult feloldhatatlan ellentétek vezettek az első általános európai háború, a harmincéves háború (1618-1648) kitöréséhez.

A harmincéves háborút lezáró westfáliai béke végképp megpecsételte a német területek sorsát: a békében elismerték

- a német birodalmi rendek egyházi és világi felségjogait,
- függetlenségüket,

¹² Paradox módon ugyanakkor a németországi prekapitalista viszonyok fejletlensége, a teljes feudális politikai és territoriális szétforgácsoltság nem tették lehetővé a reformok teljeskörű véghezvitelét. A parasztfelkelések elbuktak a városok ingatagsága, megosztottsága következtében, s a reformáció konszolidációjaként az antifeudálisként indult szellemi mozgalom a fejedelmek számára hozta a legjelentősebb eredményeket és hasznot: a fejedelmek megerősödése megakadályozta az egységes, centralizált Németország kialakulását, s ezzel évszázadokra ismét negatív irányba fordította a német fejlődést.

- azt, hogy a fejedelmek szabadon köthettek szövetséget akár külföldi hatalmakkal is (csak a császár ellen nem).

A béke következményeként megerősödött a feudális reakció, a német területeken *végérvényessé vált a területi széttagoltság* (Németország 300 kisebb-nagyobb önálló fejedelemségre, püspökségre és szabad városra bomlott), s a központi hatalmi törekvéseket addig – legalább névleg – képviselő Habsburgok hatalma elenyészett.

A német államok népessége, amely a harmincéves háború előestéjén még kb. 25 millió fő volt, alaposan lecsökkent: a 30, 50, egyes régiókban (például az általunk vizsgált szász-anhalti területen) pedig 70%-osra becsült népességvesztést majd csak a XVIII. század második felére heverték ki (THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992).

A Német-Római Birodalom anakronisztikus felépítését *II. József* megkísérelte modernizálni, de Poroszország meggátolta ebbéli törekvéseiben, hiszen a felemelkedőben lévő katoná állam ehhez már elég erős volt, ahhoz azonban még nem, hogy egymaga kezdje meg a német területek egyesítését.

A politikai és területi rendszer reformjához csak a francia forradalom hatására láttak hozzá a német területeken, majd *Napóleon* 1803-ban megszüntetett 112 kis német államot, szekularizálták a 64 egyházfejedelemséget, s az 51 közül 45 szabad várost – a Német Lovagrend területeivel együtt – nagyobb területi egységekbe tagozták be.

1806-ban *Napóleon* lemondatta I. Ferencet a császári címről (a Habsburgok németországi befolyása elenyészett), s ezzel megszűnt létezni a 850 évig fennállott államalakulat, melynek helyén a francia császár létrehozta a Rajnai Szövetséget (*10. ábra*).

10. ábra: A német területek és a Rajnai Szövetség a XIX. század elején



Forrás: THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992

A napóleoni háborúk lezárásaként Poroszország területi gyarapodást könyvelhetett el, mivel 1815-ben területéhez csatolták Szászország egy részét (ekkor vált Magdeburg ezen új tartomány fővárosává) és egyes nyugati német területeket, mintegy puffer-zónaként Franciaország hatalmi elszigetelésére és távoltartására.

A XIX. század első felében a bécsi kongresszus döntései értelmében a Német Szövetség 38 államból állt, az államforma abszolút monarchia volt, a politikai hatalom pedig a nemesség kezében összpontosult, gátat szabva a polgári fejlődésnek, a modern nemzetállam kialakulásának.

A XIX. század második felében, az 1848/49-es forradalmakat követően aztán fő kérdéssé lépett elő a nemzeti ügy, azaz az egységes nemzetállam kialakításának az igénye.

Ez a német területeken két irányvonal egymásnak feszülését jelentette:

1. „*Grossdeutsche*”-irányzat: ennek képviselői Ausztria vezetésével képzelték el a német egységet;
2. „*Kleindeutsche*”-irányzat: ők a kisebb, Ausztria nélküli, Poroszország-vezette Németországot kívánták.

A porosz Vaskancellár, Bismarck kitartóan szerelte le, verte meg Poroszország ellenfeleit: Ausztriát 1866-ban győzték le (a prágai béke értelmében Poroszország

bekebelezte szövetségeseit, illetve Bismarck létrehozta az Északnémet Szövetséget) (11. ábra), majd 1870-ben a franciákat. Ennek köszönhetően 1871-ben kikiáltották az egységes Német Császárságot, melyhez immár – Ausztria kivételével – gyakorlatilag az összes német terület csatlakozott, feladva addigi önállóságát; az egységes Németország rohamléptekkel megindult a nagyhatalommá válás útján, s „helyet követelt a nap alatt”... (GUNST P. – JEMNITZ J. – MÁRKUS L., 1987).

11. ábra: Poroszország a XIX. században



Forrás: THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992

2.1.2.4 A német területpolitika a két világháború között

Németországban az I. világháborúban elszenvedett vereség, a császárság megszűnése, a forradalmak, valamint a Weimari Köztársaság kikiáltása alapvető politikai és államberendezkedési változásokat hoztak, melyek a területi folyamatokra is hatást gyakoroltak.

Már 1921-ben létrejött a Ruhr-vidék gazdasági, települési, tervezési és fejlesztési célkitűzéseit elősegíteni, illetve megvalósítani hivatott „Széntermelő

Körzet Településszövetsége”, és a szövetség a modern gyáripár német fellegvárának, az egész térség komplex tervezési és távlati fejlesztési kérdéseinek kutatását, illetve a problémák megoldását tűzte ki célul.

A WALTER CHRISTALLER által kidolgozott „központi helyek elmélete¹³” a nemzetiszocializmus hatalomra jutásával egyidőben, 1933-ban jelent meg, s rövid időn belül szédítő karriert futott be a Harmadik Birodalomban: a náci párt 1933-as programjában már előkelő helyen szerepelt Christaller elmélete, illetve az összehangolt nemzeti és regionális struktúrafejlesztés igénye.

Németországban 1935-ben hozták létre a Területrendezés Birodalmi Hivatalát, amelynek elsődleges feladata volt egyrészt a Birodalom belső erőforrásainak feltárása, másrészt pedig ezeknek az erőforrásoknak az optimális kiaknázása, megszervezése és ellenőrzése.

A *Landesplanung*, mint területi tervezési módszer egyre nagyobb szerepet játszott Németország belső (majd a leigázott területeken folytatott) területi politikájában, és a tervezés hatékonyságának növelésére az országot 23 tervezési egységre (*Planungsraum*) osztották.

A Harmadik Birodalom, mint szélsőségesen központosított állam mindent a háborús készülődésnek rendelt alá, így a területi tervezés, a területfejlesztés ezen állami struktúrában rendkívüli jelentőséget élvezett (természetesen a rendszer jellegéből regionális autonómiákról szó sem lehetett). A II. világháborús bukás után ez nagyban hozzájárult ahhoz – főleg a szocialista táborban –, hogy a területpolitikát fasiszta jellegűnek, így kerülendőnek tekintették az új Európa urai.

A két világháború közötti időszakból említést érdemel még AUGUST LÖSCH német közgazdász, aki értékelte és szintetizálta az addigi telephelyelméleteket, összekapcsolta az ipartelepítés problémáit a településhálózat fejlesztési kérdéseivel és kidolgozta a „gazdasági tér” tartalmi jégeit.

2.1.3 Az értekezésben elemzett területi egységek korabeli helyzete

2.1.3.1 Az Észak-Alföld területi jellemzői

A mai Észak-Alföldi Régiót alkotó megyék területének közigazgatása a történelem során igen sokszor változott.

¹³ „*Theorie der Zentralen Orten*“: eszerint a települések közötti viszonyok a térbeliség legfontosabb megjelenési formái, az ellátási kapcsolatok a lakosság rendszeres mobilitásának indokai, így a központi települések körül kialakuló vonzáskörzetek lehetnek a területbeosztás optimális térbeli alapjai, illetve a társadalomirányítás, -szervezés és -ellenőrzés hatékony és racionális keretei.

Az I. István által kialakított vármegyék határvonala és száma igen bizonytalan, az azonban kétségtelenül bizonyított, hogy a Tiszántúl területén két nagy területű közigazgatási egység, Szabolcs és Bihar vármegye helyezkedett el.

Az ország első regionális törekvésének tekinthetők – mint már azt említettük – a XI. században létrehozott dukátusok. A mai Észak-Alföldi Régió szinte teljes területe feltehetően a Bihari és a Szabolcsi Dukátushoz tartozott, de kisebb részek Szatmár, illetve Újvár területén helyezkedtek el.

A XV. századra megszilárdult megyerendszer lett tulajdonképpen az alapja a mai közigazgatási struktúrának, igaz, azóta jelentős változások mentek végbe. A mai Régió területének döntő része továbbra is a hazai közigazgatásban nagy területűnek számító Bihar és Szabolcs megyéknek a területét képezte, ezen kívül tartoztak részek Külső-Szolnok, Heves és Szatmár megyékhez, valamint itt helyezkedett el a Jászság, mint önálló közigazgatási egység is.

Újabb közigazgatási változást jelentett az 1606-ban Bocskai által letelepített hajdúk kiváltságolása, mely megteremtette a mai Hajdú-Bihar megye alapjait.

Az 1876-os közigazgatási törvény új alapokra helyezte Magyarország közigazgatási rendszerét, és tisztázta a vármegyék határait, s az egy évtizeddel később, 1886-ban megtett változtatásokkal lényegében befejeződött a korszakban a megyei területbeosztás korrekciója (HAJDÚ Z., 2001) (12. ábra). A reformok keretében kísérletet tettek arra is, hogy kezeljék a korábbi időszakban keletkezett feszültségeket. Az Észak-Alföldi Régió jelenlegi területe ekkor még kilenc megyét foglalt magában, és a határok is eltértek a maiaktól (13. ábra).

13. ábra: Az Északkelet-Magyarországon elhelyezkedő megyék határai a XIX. század végén és napjainkban



Forrás: saját szerkesztés

A régiót érintő következő jelentős közigazgatási változásra az I. világháborút lezáró trianoni béke következtében került sor, amelynek eredményeként Bihar, Szatmár, Bereg és Ugocsa vármegyék döntő része az újonnan létrejött Romániához és Csehszlovákiához került.

A két világháború között a magyar kormányzat bízott az elvesztett területek visszaszerzésében, és azért csak átmeneti lépéseket tett: egyesítette a maradék megyéket (így jött létre például Szatmár-Bereg-Ugocsa közigazgatásilag egyesített

vármegye), valamint átmeneti központokat (például Berettyóújfalu, Mátészalka) jelölt ki számukra (14. ábra).

14. ábra: Az 1923-ban végrehajtott közigazgatási reform utáni területi beosztás



Forrás: HAJDÚ Z., 2001

A helyzet végső rendezésére az 1949/50 közigazgatási reform során került sor: egyesítették a töredékmegyéket, és kialakultak a mai megyehatárok.

2.1.3.2 A Szász-Anhalt-i terület

A *korai középkorban* az általunk vizsgált területen is I. Ottó alapított érsekséget, elsősorban a német uralom keleti kiterjesztésének és az alávetett szlávok beolvasztásának, asszimilációjának érdekében.

A magdeburgi érsekség megerősödése, felemelkedésének kezdete 968-ra datálódik: ebben az évben a ravennai zsinaton – az akkor már hat éve császár – Ottó határozott az elfoglalt szláv területek egyházi berendezkedéséről, s a magdeburgi érseknek ekkor rendelték alá a brandenburgi, a havelbergi, a merseburgi, a meissenai és a zeitzi püspökségeket, ezen döntés minden politikai, anyagi, hatalmi és erkölcsi vonatásával együtt (CSATÓ T. – GUNST P. – MÁRKUS L., 1987).

A virágzó középkorban, pontosabban a XII. században a szászországi és anhalti területeket Medve Albert (1134-1170), az Askani-dinasztia megalapítója foglalta el, továbbá megszerezte még Nordmarkot (ma Altmark) és Brandenburgot is, mint hűbértartókat.

A század utolsó harmadában, I. Frigyes császár Oroszlán Henrik felett aratott győzelmét (1180) követően Szászország kettéosztásakor Medve Albert legkisebb fia, Anhalti Bernard – a császár támogatásáért jutalmul – megkapta Szászország keleti részét, így növelve az Askaniak birtokait és politikai befolyását egyaránt.

A korszakban tehát – ahogy fentebb már jeleztük – Németország a feudális széttagoltság jeleit mutatta; kialakultak a birodalmi rendek, városok emelkedtek fel, illetve kialakultak a legjelentősebb fejedelmi dinasztiák. Ezek között kell ismét megemlíteni a már hivatkozott Askani-dinasztiát, amelynek hatalma Brandenburgra, Szász-Wittenbergre, Szász-Lauenburgra és Anhaltra terjedt ki.

A korszak a városok fellendülésének nagy időszaka, mivel az erős központi hatalom hiányát megelégtelve a német városok megerősítették sokszor már több évszázados múltú visszatekintő érdekszövetségeiket is: a legjelentősebb ilyen érdekvédelmi szövetség az 1161-ben a gotland-i Wisby-ben megalakult első német kereskedőszövetség utóda, a Hansa-szövetség volt.

A Hansa a XIII. századra a német városok szövetségévé alakult¹⁴ Lübeck központtal, s ehhez a szövetséghez csatlakozott Magdeburg városa, mint a Skandinávia és Oroszország, valamint a nyugat-európai államok közötti közvetítőkereskedelem egyik jelentős gócpontja is¹⁵. (A német területek széttagoltsága, a fejedelmek és birodalmi lovagok támadásai elleni védekezésül a XIV. században további német városszövetségek is alakultak: ilyenek voltak pl. a Rajnai Városok Szövetsége, vagy a Sváb Szövetség is¹⁶) (CSATÓ T. – GUNST P. – MÁRKUS L., 1987).

Az értekezésemben vizsgált területeken jelentős szellemi, jogtörténeti alkotások születtek ebben a korszakban:

- 1188-ban Wichmann magdeburgi érsek kodifikálta a Magdeburgi Joggyűjteményt (*Magdeburger Recht*)¹⁷.

¹⁴ A XV. század ugyanakkor már a Hansa-szövetség hanyatlásának a korszaka, hiszen a tengeri kereskedelem központja áttevődött Hollandia és Anglia, vagyis az Atlanti-óceán vidékére.

¹⁵ Oroszország és Skandinávia fő termékei a fa, gabona, bőr, só, méz, faggyú, hal, szőrme, vas és réz voltak, míg Nyugatról főleg textíliák és fegyverek áramlottak keleti irányba.

¹⁶ A területi széttagoltságot tovább növelte, hogy a lovagok ugyanakkor szövetségbe tömörültek a fejedelmek és a városok ellen!

¹⁷ Magdeburg város joggyűjteménye több jelentős európai város jogalkotásának szolgált mintaként a későbbiekben.

- 1220 és 1235 között jegyezte le Eike von Repgow anhalti lovag a később európai jelentőségre szert tett Szász-Tükröt (*Sachsenspiegel*)¹⁸.

A középkor hanyatló periódusában a mai szász-anhalti terület immár visszavonhatatlanul az európai történelem színpadára lépett:

Brandenburgi Albert magdeburgi érsek, bíboros, mainzi választófejedelem 1517-ben engedélyezte Johannes Tetzel dominikánus szerzetesnek a pápai búcsúcédulák árusítását, s ezzel örökre beírta magát a történelemlapokba. No persze nem ezzel a – korszakban kivételesnek egyáltalán nem minősíthető – tettével, hanem annak messzeható következményével: 1517. október 31-én ugyanis Luther Márton teológiai professzor a búcsúcédulák árusítása, a katolikus egyház kapzsisága és erkölcsi romlottsága elleni tiltakozásul a wittenbergi templom kapujára kiszögezte 95 tételét, s vitára szólította fel a pápát; ezzel megindult az egyház európai reformját kikényszerítő reformáció folyamata.

A reformáció keltette szellemi forrongást követte a nagy német parasztháború, melynek leverése után, annak következményeként megerősödött a fejedelmek hatalma, és a reformáció vezetése is az ő kezükbe került (Luther az általa elindított reformfolyamat radikalizálódásától megrettenve a fejedelmek oldalára állt). A reformáció mérsékelt szárnyának győzelme következtében a lutheri irányzatot követő fejedelmek a katolikus egyházi javakat szekularizálták, s a fejedelmek hatalmának ilyen irányú növekedése a központi, császári hatalommal való nyílt szakításhoz, a területiális széttagozódás fokozódásához vezetett.

Az újkor hajnala hozta az első igazi, ám annál súlyosabb, évszázadokig ki nem heverhető törést a mai Szász-Anhaltnak és központjának, Magdeburgnak az életében.

A harmincéves háború alatt a pomerániai protestánsok védelmének ürügyén a svéd király, II. Gusztáv Adolf beavatkozott a harcokba, s ezzel 1630-ban kezdetét vette a háború svéd szakasza.

Eközben természetesen a katolikus hatalmak hadvezérei sem tétlenkedtek: míg 1629-ben Wallenstein eredménytelenül ostromolta a várost, addig 1631-ben Tilly császári hadvezér bevette és lerombolta az addig virágzó Magdeburgot (az ostrom alatt állítólag 30 ezer ember halt meg!), mely ennek következtében évszázadokra elvesztette addigi gazdasági és politikai jelentőségét (FLÄCHENNUTZUNGSPLAN DER LANDESHAUPTSTADT MAGDEBURG, 2000).

¹⁸ Ez a legrégebben keletkezett és legelterjedtebb német jogkönyv, mely a közönséges (*Landrecht*) és a hűbéri jog (*Lehenrecht*) tételeinek szász nyelvűben való feljegyzését foglalta magában. Szerzője eredetileg természetesen latinul jegyezte le a szöveget, de később Hoyer von Falkenstein gróf sürgetésére átültette szász tájnyelvre. Jelentőségét mutatja, hogy nemcsak Észak-Németországban, hanem Hollandiában, Lengyelországban és a Keleti-tenger vidékén is alkalmazták.

A harmincéves háború végeztével a westfáliai békében a magdeburgi érsekséget szekularizálták: hercegség lett, és örökösök híján Brandenburghoz került (ezzel Magdeburg városa is elvesztette politikai önállóságát és Brandenburg nyugati védőbástyájává vált).

A harmincéves háborút követően a német területeken a száználmas „tizenketted” államocskák közül egyrésztől *Ausztria* emelkedett ki, ezt azonban a birodalmon kívüli, elsősorban magyarországi és itáliai birtokainak köszönhette.

A másik, témánk szempontjából meghatározó, felemelkedő állam *Poroszország* volt: bár gazdasági erejét és népességét tekintve 1700-ban még elmaradt Bajorország, a XVIII. század közepén pedig még Szászország mögött, szívós uralkodói évtizedek kemény munkájával kiépítették a későbbi nagy birodalom magvát.

Ennek a folyamatnak egyik első lépéseként Poroszország a XVII. század második felében megszerezte a magdeburgi területeket, Brandenburghoz (a porosz magterülethez) csatolta, majd megkezdte a keleti terjeszkedést: Szilézia megszerzése után a XVIII. század végén, Lengyelország felosztásával kialakult a Memel-vidéktől Magdeburgig terjedő, egybefüggő porosz államterület, a későbbi egységes Németország alapja (15. ábra).

Az általam vizsgált terület a továbbiakban az egységes Poroszország részét képezte, de meg kell jegyezni, hogy a porosz területi terjeszkedés nem járt azonnali politikai, társadalmi és gazdasági homogenizációval: a korábban önálló kis hercegségek-fejedelemségek nem rendeződtek egységes birodalomba, sokáig meg tudták őrizni viszonylagos belső önállóságukat.

A XIX. század elején, a napóleoni háborúk lezárásakor, a Bécsi Kongresszus döntései értelmében – bár a győztes oldalon állt – Talleyrand, Metternich és az angol diplomácia összefogása miatt Poroszország gyakorlatilag két részre szakadt: a porosz magterületeket és a rajnai területeket összekötő hidat szándékosan megszüntették, így szorítva ki Poroszországot az akkori „nagy hatalmi koncertből” (SCHWABE, E., 1916).

A nemzetállamok kialakulásának korszakában az általunk vizsgált területen is lekerült a napirendről a regionalizmus, a regionális önrendelkezés kérdésköre, területi autonómiával nem rendelkeztek a porosz államot alkotó egykori önálló területek.

A két világháború közötti időszakban (főleg a nácik hatalomátvételétől kezdve) a szélsőségesen centralizált állam eszméjét valósították meg a német politikai-területi gyakorlatban, így regionális autonómiákról ez esetben sem beszélhetünk.

15. ábra: Poroszország felemelkedése (XVII-XVIII. század)



Forrás: THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992

2.1.4 A két terület régióalkotási kísérleteinek, helyzetének rövid összehasonlítása

A fentebbiekben tárgyalt, csaknem egy évezredet átfogó időszak a két vizsgált terület régióképződési folyamataiban felmutat néhány hasonlóságot, ám jelentős különbségek is regisztrálhatóak.

A német területeket – rövid periódusoktól eltekintve – egészen a XIX. század második feléig, a modern nemzetállam kialakulásának koráig a széttagoltság, az egységes politikai és gazdasági hatalmi központ hiánya jellemezte.

A Német-Római Birodalmat alkotó államok a lehető legnagyobb önállóságra törekedtek – így az akkori területi egységek esetleg, bár erős megszorításokkal, ld. később, lehetnek a ma hivatkozott történelmi előzményei a jelenlegi régióknak, ezek csíráit alkothatták –, ez azonban akkor a modernitás ellentétét jelentette (ld. a többi nyugat-európai állam, pl. Franciaország vagy Anglia politikai és területi fejlődéséhez képest tapasztalható markáns eltérések).

A német államok uralkodói a korszak folyamán a végsőkig ragaszkodtak függetlenségükhöz (ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy saját országaikban a

lehető legkevesebb teret engedtek a „regionális autonómia-törekvéseknek”), s csak a XIX. század második felében történhetett meg az addig önálló német államok egy egységes államba való beolvasztása¹⁹.

Hazánkban alapvetően felülről, kormányzati kezdeményezés eredményeként jelent meg a régiók kialakításának a gondolata, és nem lehetett találkozni a regionalizmussal, a régióképződés szerves, alulról induló folyamatával.

A központi, uralkodói hatalom az esetleges decentralizációs kísérleteket megghiúsította vagy a vármegyékre, vagy a központi hatalom erőszak szervezeteire, bürokrata apparátusára támaszkodva, azaz a regionális szerveződések, az esetleges regionális közigazgatási átalakulás-átalakítás kísérletei mindenkor elvetéltek.

A két terület *hasonlóságaként* említhető, hogy igazi autonóm, közigazgatási funkciókkal felruházott, tényleges politikai és gazdasági önállósággal rendelkező, alulról szerveződő régiók nem alakultak, nem alakulhattak ki a jelzett korszakban: a feudalizmus hosszú évszázadai alatt a területi és politikai, valamint gazdasági széttagoltság miatt, az újkorban pedig a nemzetállamok kialakulásának, a centralizációs törekvéseknek a felerősödése és kiteljesedése következtében.

A XX. század első felében, a két világháború közötti időszakban mindkét országra a területi revízió sürgetése volt a jellemző, a centralizált állam eszméje került előtérbe, a regionális autonómiák kialakulásának az esélye gyakorlatilag a nullára redukálódott.

2.2 A II. világháború és a rendszerváltás közötti időszak

A II. világháború utáni rekonstrukciókat követő nagy gazdasági fellendülés Európa különböző fejlettségű és adottságú térségeiben eltérő típusú folyamatokat

¹⁹ Az értekezésben elemzett regionalizmus-regionalizáció-régióképződés egészére nézve *alapvető fontosságúnak* tartom, hogy a vizsgálatot illetően (főképpen a régiófogalom történeti vonatkozású használatakor) nagy körültekintéssel és távolságtartással kell eljárni. Így van ez Németország esetében is, ahol sokszor emlegetjük a hosszú történelmi múlttal rendelkező regionális területi egységek meglétét. Ebben az esetben azonban ki kell emelni, hogy ezek a mai régiók az elmúlt másfélszáz évből több mint száz évet a nemzeti egység megteremtésének és megszilárdításának korszakában éltek át! Csak a legutóbbi két-három évtizedben kerültek régiókként újra a reflektorfénybe, elsősorban éppen a globalizáció, illetve az európai nemzetek feletti gazdasági erőter kialakulásának következtében. Ezen régiók mai működése, léte nem vezethető vissza tehát egy az egyben az elmúlt korok korábbi elszigetelt politikai egységeinek (hercegségek, fejedelemségek, stb.) meglétére, mint a mai régiók elődeire.

A régiós identitás erősítésének fontos gyökerei a történelmi előzmények, de a globális gazdasági rendszerben a modern régiók lényegével éppen ellentétes az elmúlt korok államocskáira jellemző elszigeteltség, bezárkózás.

indított el: a hagyományos ipari központok és régiók modernizálódtak, a perifériák elmaradottsága viszont tovább fokozódott.

2.2.1 A nemzeti regionális politika sajátosságai Nyugat-Európában

Európa nyugati felében a központi, állami irányítás tervezett regionális politikát dolgozott ki, melynek jellemzői a következők voltak (4. táblázat):

- A regionális politika célkitűzései uniformizált *mennyiségi növekedési orientációt* mutattak, melyet a fejlesztési stratégiák kvantitatív szempontok alapján értékelték, s „mintákat” igyekeztek átültetni a problematikus térségekbe, és ehhez jelentős külső erőforrásokat is felhasználtak. A regionális politika sikerét kizárólag mennyiségi változók segítségével értékelték.
- A politika eszközrendszerében a termelési tényezők mobilitását ösztönző tőkejuttatások domináltak, a munkaerő minőségi és strukturális jellemzőit figyelmen kívül hagyták.
- A központilag irányított állami intervenciós politika a fejlesztendő területek belső erőforrásai iránt közömbös volt, elsősorban a számára kedvező erőforrások (nyersanyagok, természeti kincsek, szakképzetlen munkaerő) egyoldalú hasznosítására törekedett.
- A területi munkamegosztás egyoldalúan, a centrumtérségek előnyére fejlődött, a problematikus régiók fejlesztése nem szolgálta a belső területi kohézió erősítését és a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódást, a gazdasági tevékenységek szűk specializációja következtében válságérzékeny struktúra jött létre.
- A külső erőforrásokra építő regionális politika a vállalati funkciók térbeli elkülönülésével járt együtt, a telepítéseket végrehajtó vállalatok az alacsonyabb technikai színvonalú, környezetszennyező termelési folyamataikat helyezték ki a fejlesztendő térségekbe, míg a döntéshozó funkciók, a kutatás-fejlesztés, a marketing-értékesítés, a külkereskedelem irányítása a centrumokban maradt. Ez azonban sok esetben nem a fejlett térségek terciarizálódását szolgálta, hanem csak elodázta a szerkezetátalakítást.
- A regionális politika végrehajtására az állam dekoncentrált intézményrendszert (tervezési régiókat, hivatalokat) épített ki, ám az ágazati fejlesztési programokat ezek a hivatalok csak technikai értelemben hangolták össze, a regionális közösségek szükségleteire viszont rugalmatlanok voltak (HORVÁTH GY., 1998).

4. táblázat: A tradicionális és az új regionális politika különbségei

JELLEMZŐK	TRADICIONÁLIS	ÚJ
PROBLEMATIKUS RÉGIÓK	Kétpólusú: fejlett / fejletlen	Soktényezős (különböző regionális-strukturális gyengeségek)
ALAPSTRATÉGIA	Regionális növekedés	Regionális innováció
SZERVEZETI FORMA	Régióközi elosztás	Belső regionális erőforrások mobilizációja
A POLITIKA TÁRGYA	Tőke, anyag Mennyiségi növekedés Gyártóipar Tervek, projektek Kisszámú nagyvállalat	Információ, technológia Minőségi átalakulás Szolgáltatások, ágazatközi kapcsolatok Programok Sok kis- és középvállalat
DINAMIKA	Térben állandó problematikus régiók A növekedési pólusok stabil hálózata	Térben változó problematikus térségek Spontán helyi erőforrás-mozgósítás

Forrás: HORVÁTH GY., 1998

Az 1970-es évek elején zajló világgazdasági korszakváltás ugyanakkor a tradicionális regionális politikára nézve is jelentős következményekkel járt, aminek következtében egy új típusú fejlesztési irányzat vette kezdetét Európa piacgazdasági orientációjú országaiban.

A 70-es években a fejlett kapitalista államokban a fordista tömegtermelést a differenciált és fogyasztó-orientált piac egyre meghatározóbb szerepére építő decentralizált posztfordi fejlődési szakasz váltotta fel. Felerősödött és meghatározóvá vált a terciér (és a quaterner) szektor gazdasági életben betöltött szerepe, a hagyományos nagyipari húzóágazatok visszaszorultak (a legtöbb ilyen jellegű, korábban az ipari fejlődés motorjának számító körzet strukturális válságba került), az addig kialakult társadalmi-gazdasági konszenzusok felbomlottak.

A termelési szisztéma decentralizációja, rugalmassá válása, az új gazdasági paradigma kialakulása jelentős hatást gyakorolt a regionális politikára azzal, hogy a korábbi hagyományos megoldások (az állam erőteljes társadalmi-gazdasági szerepvállalása, centralizált területi politika, felülről lefelé irányuló támogatási rendszer, tőkeberuházások, stb.) elvesztették létjogosultságukat, nagyfokú rugalmasságra kényszerítve a területi politika szereplőit is.

Az új regionális politika szerepe ettől kezdve – nem kis részben az állami szerepvállalás visszaszorulása következtében – felerősödött, s a területfejlesztés meghatározó színterévé vált.

Az új regionális politikán belül hangsúlyossá vált az innovációs képességek, a kutatás-fejlesztés támogatása, az endogén erőforrások mozgósítása és lehető leghatékonyabb felhasználása, az információ és a technológia adta lehetőségek kihasználása a régió fejlesztése-felzárkóztatása érdekében, valamint a kis- és középvállalkozások versenyképességének a javítása (HORVÁTH GY., 1998).

2.2.2 Regionális politika Közép- és Kelet-Közép-Európában

Közép- és Kelet-Közép-Európa tervgazdálkodást folytató államaiban a jelzett időszak folyamán iránymódosulás nem következett be, a hagyományos területfejlesztési felfogás – azaz a szektorális (ipar)fejlesztés – volt a meghatározó.

Mindössze a magyar és a lengyel reformok keretei között fogalmazódtak meg elképzelések a regionális politika modern eszköz- és intézményrendszerének a kialakítására, ezek a kísérletek azonban – rendszeridegen jellegük miatt – többségükben sikertelenek voltak.

Bár a szocialista területfejlesztés céljait mindkét ország igyekezett mindig az európai normák szellemében megfogalmazni, megvalósításukat azonban az egyközpontú tervgazdaság politikai követelményeinek rendelték alá: az ágazati (elsődlegesen ipari) tervek regionális koordinálását központi, bürokratikus erőforrás-elosztás helyettesítette.

A közép- és kelet-közép-európai területfejlesztési politikák a hatalmi stabilitás szempontjai és az infrastruktúra szerepének ideológiai lekicsinylése miatt egyértelműen várospártiak és faluellenesek voltak, deklarációik ellenére a településhálózat erőteljes koncentrációját támogatták. Nem kétséges, hogy ennek eredményeként egy formájában korszerű városhálózat alakult ki a korábban rurális Közép- és Kelet-Közép-Európában, a klasszikus városfunkciók azonban rosszul működtek (HORVÁTH GY., 1998).

A termelés infrastrukturális rendszerei ugyan megszerveződtek, a településközi kapcsolatok hálózatai azonban nem, vagy torz formában épültek ki, mint ahogy az életkörülmények kiegyenlítése helyett is a települési diszfunkciók következtében újfajta társadalmi egyenlőtlenségek keletkeztek.

2.2.3 A korabeli magyarországi sajátosságok

Hazánk – csakúgy, mint Kelet-Németország – a II. világháború befejeződése után szovjet érdekszférába került. (A Horthy-rendszer bukása és a kommunizmus

kiépülése közötti rövid korszak ugyanakkor egy meglepő fordulattal indult, hiszen ugrásszerűen megnőtt az *önálló kistulajdonosok* részaránya (53%) – ez az 1945-ös földreform, a nagybirtokrendszer felszámolásának következménye volt²⁰.)

A II. világháború befejeződése után, a XX. század közepétől kezdve a régiók kialakítására már konkrét elképzelések és tervek is születtek, mely elképzelések természetesen (az akkori politikai, ideológiai és gazdasági irányvonalnak megfelelően) alapvetően a gazdasági körzetek lehatárolását, a területi politikának népgazdasági célokra való felhasználását tűzték ki fő célul.

Az elmúlt bő ötven évben több kísérlet történt a regionális térstruktúra megteremtésére: ezek a próbálkozások a megyerendszerben meglévő aránytalanságok kiküszöbölésére és a megyéknél általában nagyobb területű mezosztintú igazgatási egységek létrehozására irányultak, azonban mindegyik ilyen irányú kísérlet elvetélt.

Ez a kudarc azzal magyarázható, a központi hatalomnak egyszerűen nem állt érdekében a hatalom megosztása, területi decentralizálása, hiszen az tulajdonképpen a társadalom egésze feletti kontroll fokozatos elvesztését, így a „proletárdiktatúra” lényegének megkérdőjelezését jelentette volna.

A regionális és települési folyamatokat figyelembe véve a *szocialista időszak* hazai területi folyamatait az *alábbi fő periódusokra* oszthatjuk fel (ENYEDI GY., 1996):

1. A „szovjet modell” *dominanciája* (1945-68). 1949-től hazánkban is a sztálinista politikai és gazdasági modell vált egyeduralkodóvá. Gazdasági célkitűzése az anyagi termelés *menyiségi növelése* volt, privilegizált szerepet biztosítva a *nehéziparnak*. Az ebben az időszakban önálló részpolitikaként még nem létezett területfejlesztést tulajdonképpen a vidék iparosításával azonosíthatjuk. A korszak súlyos tévedése a nehézipar egyoldalú preferálása volt. Ekkor épültek fel az ún. „szocialista városok” (nehézipari profillal), amelyek mára többségükben depressziós területek központjaivá lettek.

Az 1950-es évek második felétől folyamatosan születtek – általában titkos – közigazgatási, illetve terület-beosztási reformtervek, melyeknek célja elsősorban a megyék számának csökkentése volt. Ezek a tervek azonban csak papíron maradtak, mert a legszűkebb pártvezetés sem tudott megegyezni azok gyakorlati megvalósításában.

²⁰ Ez az állapot azonban csupán átmeneti volt: az államosítások és az erőszakos kollektivizálás miatt a tulajdonosok aránya minimálisra csökkent; fordulat majd csak a 80-as években következik be.

Az 50-es években történt egy kísérlet az addigi megyerendszer markáns átalakítására: ez a regionalizációs elképzelés volt az 1956. évi *közigazgatási területbeosztási reformterv*, amely több változatban is elkészült és – az egyes változatok szerint – 11, illetve 12 nagymegye létrehozásával számolt (a különböző tervezetek nyilván más-más határokkal és más-más központokkal kalkuláltak), ám a tervezet még a forradalom kitörése előtt eltűnt valamelyik hivatali íróasztal fiókjának a mélyén.

Időközben túlfelzárkózottá vált a főváros ipara is, és ezen gond orvoslására már a 60-as években megindult az ipar egy részének vidékre telepítése és a budapesti ipartelepítés korlátozása.

Az időszakban *háttérbe szorult a közlekedési és kommunikációs infrastruktúra fejlesztése*, jelentős vívmány volt viszont a falvak villamosítása.

A gazdasági növekedés területfejlesztési szempontból legfontosabb erőforrása – egészen a 70-es évek közepéig – a *munkaerő* volt. Ez a migráció demográfiaiilag megrendítette a falvakat és társadalmilag instabillá tette a városokat.

Eredményként könyvelhető el ugyanakkor, hogy a teljes foglalkoztatottság és a viszonylag nivellált bérrendszer a nagytárségi kiegyenlítődés irányába mutatott.

2. A „magyar modell” kiteljesedése (1968-82). A gazdasági és politikai életben (és ehhez köthetően a települési és területi folyamatokban) lezajlott változásokat is mutatta az 1968-ban életbe lépett, Nyers Rezső nevével fémjelzett „új gazdasági mechanizmus”, mely a tervutasításos rendszert a közvetett állami szabályozással váltotta fel, s bizonyos polgári liberalizációval is együtt járt. A reform alapvető ideológiai újítása volt, hogy a korábbi időszaknak a csak a *termelést* preferáló társadalomképébe a *fogyasztást*, az *éltszínvonal növelését* is elfogadott elemként építette be.

A *terület- és településfejlesztés középpontjába* a lakossági életkörülmények és az infrastruktúra fejlesztése és működtetése került. A hatvanas évtized végén épült fel az utolsó „szocialista város” (Leninváros), de az új idők jeleként már nem kohászati, hanem *petrolkémiai profillal*. A 60-as, 70-es évek fő trendje a nagytárségek, a megyék és a főbb településtípusok viszonylatában kibontakozó *közeledés* volt, s a folyamat fontos eleme volt a lakossági jövedelmek *nivellálódása*.

Az ország regionális felosztásának gondolata az 1960-70-es évek fordulóján vetődött fel ismét. Ebben az időszakban is több alkalommal történt kísérlet hazánk területének régiókra történő felosztására, ám azok – szokás szerint – vagy felülről vezéreltek voltak, vagy csak elméleti síkon, tudományos

műhelyekben²¹ születtek meg, így nem voltak hosszú életűek, a gyakorlatba pedig nem sikerült átültetni őket.

I. Az *elméleti síkon* megtervezett regionális felosztási tervek közül alábbiakat lehet megemlíteni:

a. *Bibó István* 1975-ben született javaslata értékelte az 1971-es tervezési-gazdasági körzetbeosztást, és ennek kapcsán egy központi szuperrégió²², valamint öt vidéki régió kialakítását javasolta (16. ábra).

16. ábra: Bibó István régióbeosztási javaslata



Forrás: HAJDÚ Z., 2001

b. *Krajkó Gyula* tervezete alapvetően hazánk mezőgazdasági adottságait, jellemzőit elemezte és ezek alapján született meg *nyolcrégiós* beosztási javaslata.

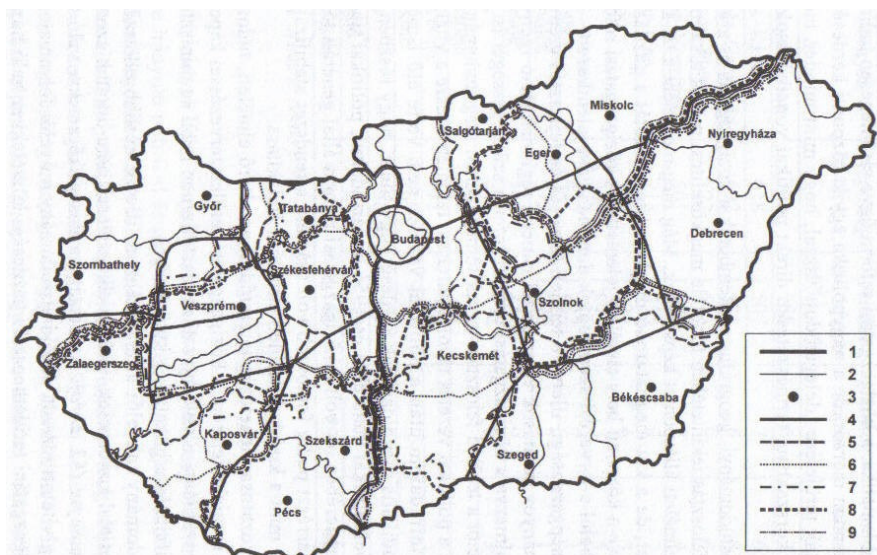
c. A *Közgazdasági Egyetem* hazánk természetföldrajzi jellemzőinek figyelembevételével készítette el *tízregió*s javaslatát (17. ábra).

²¹ Ezek az elképzelések neves regionalisták és gazdaságföldrajzi tudósok tollából születtek, természetesen más-más szempontok és elvek figyelembevételével és így természetesen egymástól eltérő végeredménnyel.

²² Ez a régió a fővárosból, továbbá Pest, Nógrád, Szolnok, Komárom és Fejér megyékből állt volna.

d. *Tóth József* területbeosztási javaslata az összes többitől eltérően hazánk területét mindössze *négy nagy régióra* kívánta felosztani.

17. ábra: Elméleti területbeosztási javaslatok



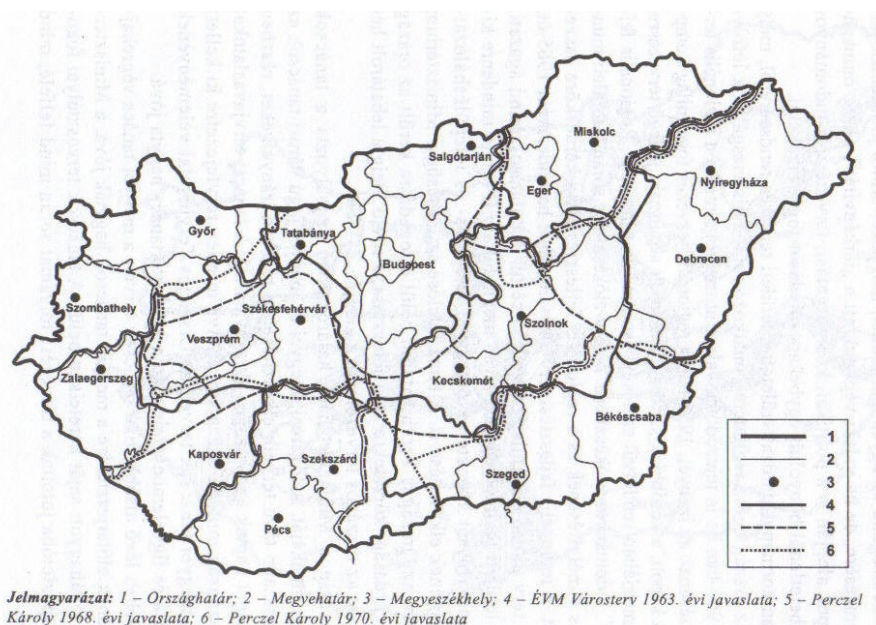
Jelmagyarázat: 1 – Országhatár; 2 – Megyehatár; 3 – Megyeszékhely; 4 – Markos György javaslata, 1952; 5 – Láng Sándor javaslata, 1960; 6 – Közgazdaságtudományi Egyetem hipotetikus körzetbeosztása; 7 – Közgazdaságtudományi Egyetem 1960-as javaslata; 8 – Közgazdaságtudományi Egyetem 1963-as javaslata; 9 – Krajkó Gyula javaslata, 1969

Forrás: HAJDÚ Z., 2001

II. A „gyakorlati oldal” – a szocialista tervgazdaság időszakának regionális beosztási elképzelései:

- a. *Országos Tervhivatal:* a Hivatalban az ipari-termelési adatok alapján elkészült egy *hétrégiós* területi felosztás.
- b. Az *Építési és Városfejlesztési Minisztérium kilencrégiós* javaslata. Ez az elképzelés – a fentiekől eltérően, melyek általában csak egy adottságra vagy jellemzőre koncentráltak – már a maga komplexitásában vizsgálta a régiófelosztást és régiós felosztási javaslatát településhálózat-fejlesztési célokra szánta (18. ábra).

18. ábra: Gyakorlati területbeosztási javaslatok



Forrás: HAJDÚ Z., 2001

c. 1971: a 101/1971. OT-ÉVM²³ közös rendelet szabályozza és kialakítja a *tervezési-gazdasági körzet* néven ismertté vált *hatrégiós* területbeosztást (ezek a tervezési-gazdasági körzetek 1971-1980 között „működtek”) (19. ábra).

A tervezési-gazdasági körzetek központjai Budapest, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs és Győr voltak. Ezek a városok lettek az ún. *kiemelt felsőfokú központok*, körülöttük azonban nem alakultak ki igazi régiók (HAJDÚ Z., 2001).

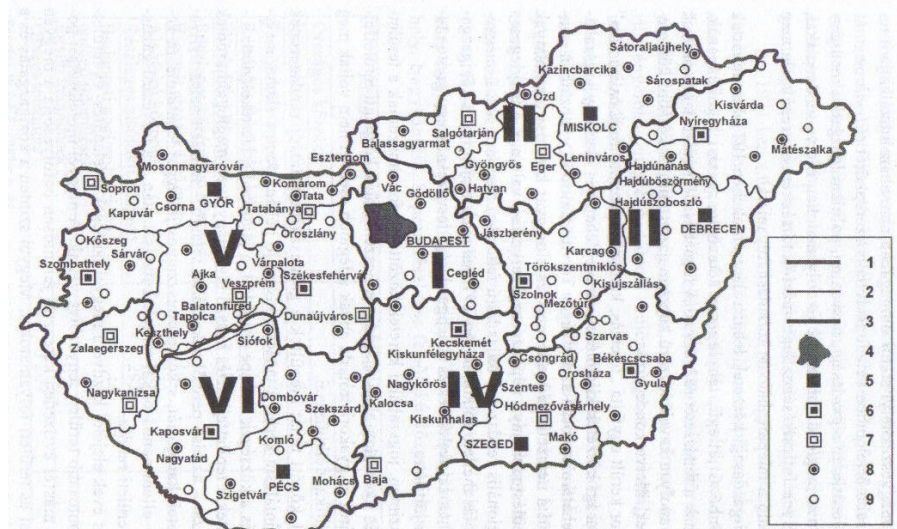
Nem is alakulhattak ki, mert az 1971-es *Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió* (OTK) „helyzetbe hozta” a többi megyeszékhelyet is. A felsőfokú központok fejlesztését prioritásként kezelte a megye többi településével szemben, így a megyeszékhelyek képesek voltak megakadályozni a regionális hatalmi átrendeződést (a korszak ezen jellegadó településfejlesztési dokumentuma *infrastrukturális és ellátottsági fejlesztési célokat* határozott meg a *központi funkciók* szerint szétválasztott hierarchikus települési szintekre vonatkozólag) (MIKLÓSSY E., 1998).

²³ OT: Országos Terhivatal; ÉVM: Építési és Városfejlesztési Minisztérium.

A hetvenes évtized tehát a vidéki nagyvárosok, azon belül is főleg a megyeszékhelyek fejlődésének korszaka; tömeges lakásépítések (főleg lakótelepek) zajlottak és tömegessé vált a gépkocsi-használat.

A településhálózatban ugyanekkor súlyos periferizálódás következik be: a körzetesítés folyamata kistelepülések százait lehetetlenítette el (iskolabezárások, vasúti szárnyvonalak felszámolása stb.), 1950 és 1985 között majdnem kétszázalal csökkent az önálló települések száma a városokhoz csatolás következtében.

19. ábra: A szocializmus tervezési-gazdasági körzetei



Jelmagyarázat: 1 – Országhatár; 2 – Megyehatár; 3 – Tervezési-gazdasági körzet határa; **Központok** (városok, községek): 4 – Országos; 5 – Kiemelt felsőfokú; 6 – Felsőfokú; 7 – Részleges felsőfokú; 8 – Középfokú; 9 – Részleges középfokú; **Körzetek:** I – Központi; II – Észak-magyarországi; III – Észak-alföldi; IV – Dél-alföldi; V – Észak-dunántúli; VI – Dél-dunántúli

Forrás: HAJDÚ Z., 2001

Ebből a felosztásból kitűnik, hogy már ekkor felvetődött a kérdés: milyen legyen a területi tervezési beosztás hazánkban, amivel biztosítani lehet a regionális tervezés és a konkrét gazdasági fejlesztések összhangját?

Az „új gazdasági mechanizmus” utószekelént értékelhető az a felismerés, amely a korábbi merev, centralista-etatiszta tervezéssel szemben nagyobb hangsúlyt kívánt helyezni a helyi (például települési) igények és lehetőségek figyelembevételére, így a lakosság életkörülményeiben mutatkozó különbségek megszüntetésére, mérséklésére.

Látható tehát, hogy ekkor a területi tervezés – egy rövid időre legalábbis – ismét felértékelődött.

Az elképzelések gyakorlatba való átültetése, a tervezési-gazdasági körzetek hosszú távú, életképes működése azonban nem történt meg, több ok miatt:

- a közigazgatás területi beosztását nem érintette ezen körzetek kialakítása;
- nem valósult meg a decentralizáció;
- nem volt megfelelő intézményrendszer, nem alakult ki a körzetek munkaszervezete.

3. *A nyílt rendszerválság kifejlődése (1982-89).* A hetvenes évek végére az ország az adósságválság szélére sodródott, megtorpant a gazdasági növekedés, az életszínvonal emelkedése. A hagyományos nehézipar válsága kibontakozik, s ez súlyos térségi depresszió eljövételét vetítette előre.

A nyolcvanas években a gazdaságban véget ért a nagy termelő ágazatok termelési expanziója és ezzel párhuzamosan *új típusú gazdálkodó szervezetek* jelentek meg.

Ebben az időszakban a *termelés* („munka”) és a *fogyasztás* társadalmi kategóriái mellett elfogadottá vált a *vállalkozás* mint társadalmilag és politikailag is elismert érték.

A 80-as évtizedben már megindult, és a rendszerváltozás után teljesedett ki az a kettős tendencia, melynek során *a termelési válság egyre egyenletesebben söpört végig és terült szét az országban, míg a megújulás rendkívül erős térségi-települési koncentrációt mutat(ott).*

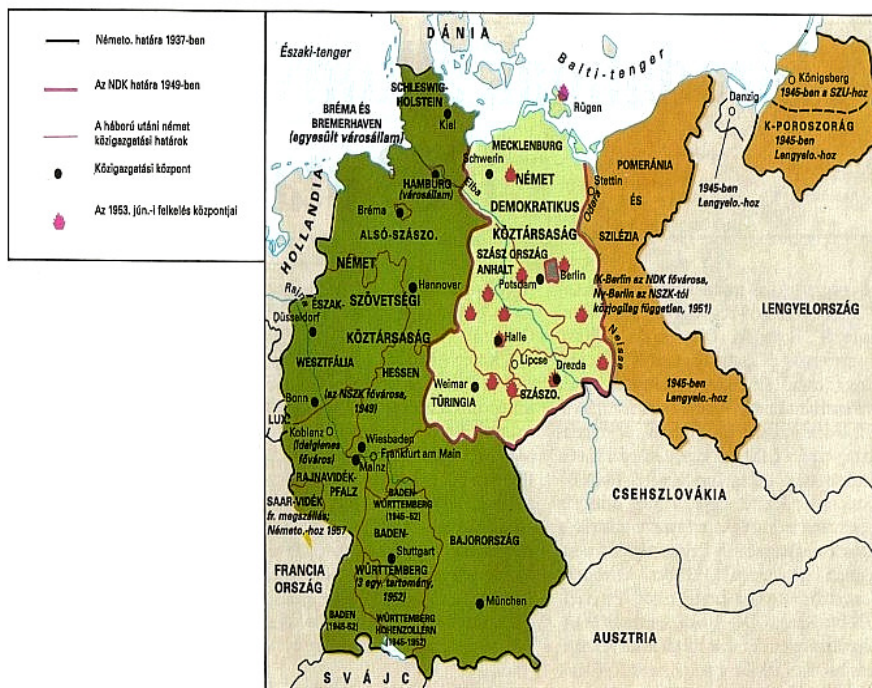
Az évtized végére tehát kialakult egy többszektorú gazdasági szféra, de a gazdálkodók között egységes szabályozási környezet és kohézió hiányában nem jött létre együttműködés, így dinamikus fejlődés helyett koordinációs és kooperációs feszültségek, társadalmi és környezeti egyensúlyhiány, erősödő társadalmi polarizáció és szociális szegregáció jellemezte a demokrácia és piacgazdaság építésének útjára lépett országot.

2.2.4 A kelet-németországi helyzet rövid áttekintése

A II. világháborúban vesztes Németországot 1945-ben a győztes hatalmak megszállási övezetekre osztották, és a négy zónából a hidegháború tetőpontján a szembenálló nagyhatalmak létrehozták a maguk „Németországait”:

- A nyugati demokráciák „Trizóniából” életre hívták a demokratikus berendezkedésű, nyugati típusú jóléti piacgazdaságot kialakító Német Szövetségi Köztársaságot (NSZK).
- A Szovjetunió a maga megszállási övezetében létrehozta a népi demokratikus rendszert építő Német Demokratikus Köztársaságot (NDK) (20. ábra).

20. ábra: A megosztott Németország (1945-1990)



Forrás: THE TIMES ATLASZ – VILÁGTÖRTÉNELEM, 1992

Az NDK súlyos örökséggel a vállán lépett a „modern szocialista állam” építésének útjára: a II. világháború alatt a későbbi NDK területére került ipari kapacitásnak több mint a 2/3-a elpusztult, és a kettészakítás után területére a háború előtti Németország ipari termelésének mindössze 27,9%-a jutott (SZEGEDI N., 1975).

A szocialista tervezőgazdálkodás időszakában – hazánkhoz hasonlóan, sőt a hazait még erőteljesebben meghaladó mértékben – jellemzően a szektorális tervezés uralta az NDK gazdaságát.

A területiség általában a háttérbe szorult, bár az új ipari üzemek telepítése során – a fő szempontnak tekintett szerkezeti aránytalanságok felszámolásán túl – a területi egyenlőtlenségek kiküszöbölésére is igyekeztek hangsúlyt fektetni.

Mindezen törekvések ellenére a területi egyenlőtlenségeket nem sikerült kiküszöbölni, hiszen a jelzett időszakban az ipar 2/3-a az NDK déli körzeteiben

tömörült²⁴, mindezzel egyenlőtlenségeket generálva a termelés, a foglalkoztatottság és az életszínvonal területén.

2.2.4.1 A Német Demokratikus Köztársaság területi tagolódása

Egy adott állam területi szempontok alapján történő gazdasági-földrajzi vizsgálata mindig felveti azt a problémát, hogy a kérdéses területeket milyen szempontok alapján definiálják és határolják le. A szempontok megválasztása természetesen a munka célkitűzéseinek a függvénye, így többféle megközelítés is lehetővé válik.

Az NDK komplex földrajzi vizsgálata során a kutatók az alábbi főbb szempontok alapján határolták le az egyes területi egységeket (KOHL, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B., 1978):

1. *Politikai-közigazgatási* tagolás, azaz az államterület beosztása igazgatási kerületek, valamint járási és városi körzetek, illetve települések szerint.
2. *Gazdasági-szociális* alapú területi tagolás, mely a területet aszerint vizsgálja, hogy egy adott egység meghatározott tényezőket figyelembe véve mennyire homogén (mennyire vonhatók meg az egyes térségi-regionális határok bizonyos társadalmi-gazdasági-politikai stb. jellemzők azonossága vagy nagy hasonlósága alapján).
3. *Gazdasági-szociális* térbeli megközelítés, de ebben az esetben a „területi termelési egységek²⁵” elmélete alapján. Ebben az esetben a területi lehatárolás alapja a történelmileg kialakult munkamegosztás, az egyes területek termelési specializációja, kiegészítve az adott területek infrastrukturális egységisével, ellátottságával.

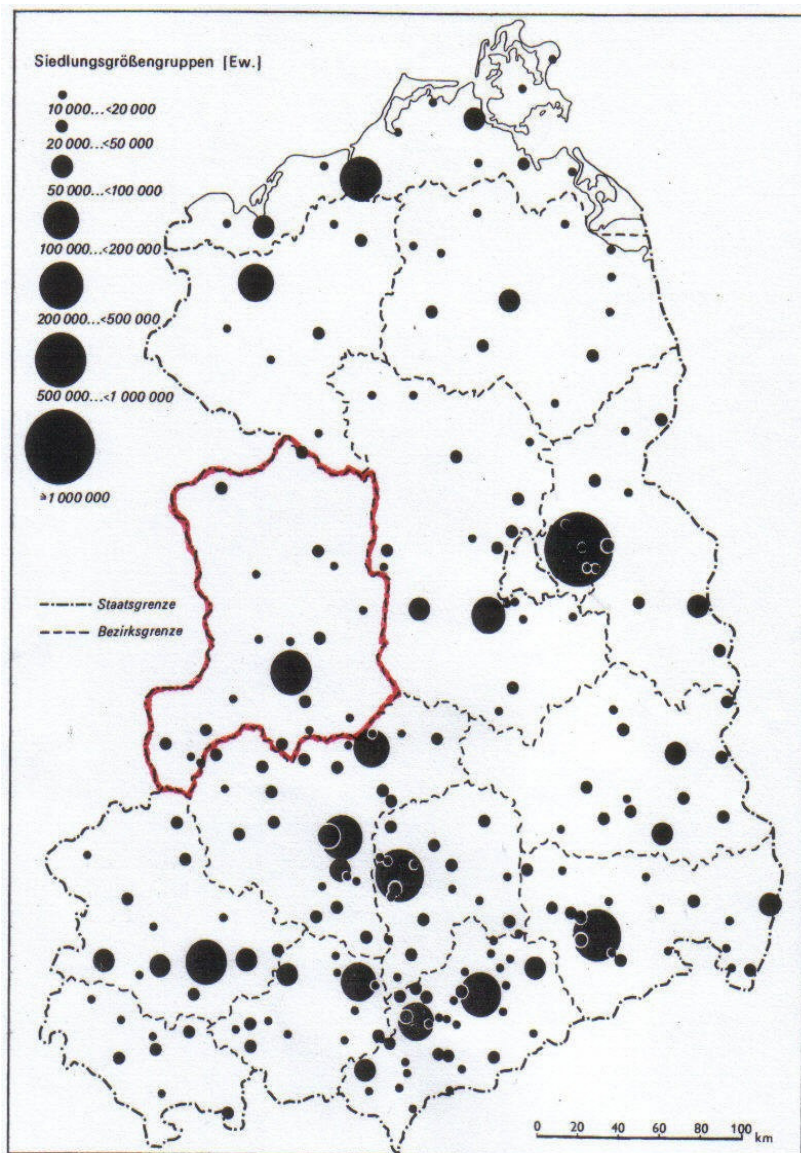
Értekezésemben a volt NDK területét vizsgálva a *politikai-közigazgatási* beosztást vettem alapul, mint elemzési módszert.

Eszerint az egykori Német Demokratikus Köztársaság 15 megyére (közigazgatási körzetre), 27 városi körzetre, 191 járásra és 7634 településre tagolódott az 1952. évi közigazgatási (centralizációs) reform következtében (21. ábra). Ezzel megszüntették a háború előtti Németország „feudális gyökerű területi tagolását”, s az új territoriális beosztást már a felépítendő új, szocialista társadalmi-gazdasági rendszer (vélt) elvárásainak feleltették meg (KOHL, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B., 1978).

²⁴ Számottevő volt még az Odera és Elba közötti, Berlin magasságában húzódó sáv (melybe az értekezésemben vizsgált terület is tartozott), valamint az északi, tengerparti kikötők ipara is.

²⁵ „*Theorie der Territorialen Produktionskomplexe*“.

21. ábra: Az NDK közgazgatási beosztása és települési struktúrája



Forrás: KOHL, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B., 1978

Az ország akkori új területi beosztását két alapvető szempont határozta meg:

1. A politikai deklarációk szerint a kibontakozó szocialista demokrácia építési folyamata során el kell érni, hogy megvalósuljon a szocialista politikai vezetési

elvek és a (területi) tervezés egysége, ami szoros kapcsolatban kell, hogy álljon a lakosság teremtő kezdeményezéseivel és a szocializmus építésében való aktív közreműködésével („szocialista partnerség”?). Ez megkövetelte azt, hogy a közigazgatás áttekinthető nagyságú területi egységekre épüljön²⁶, továbbá azt, hogy az adott megye megyei és járási jogú városai (mint a politikai, adminisztratív és tervező szervek központjai) az adott közigazgatási egység minden részéről könnyen megközelíthetők legyenek (a központi helyek elméletének szocialista környezetben való továbbélése).

2. Igyekeztek a hasonló vagy megegyező földrajzi-gazdasági-társadalmi struktúrájú területek szövetségeinek megalakítását szorgalmazni, hiszen ez mind irányítási, mind tervezési szempontból praktikusnak és ésszerűnek tűnt (KOHLE, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B., 1978).

Az akkori szocialista tervezés – mint már említettük – a volt NDK-ban túlnyomórészt a gazdasági-szektorális tervezésre koncentrált, így vélt megoldhatónak a területi-gazdasági különbségek csökkentésének, valamint az életszínvonal emelésének a problémáját (hasonlóan a többi szocialista ország korabeli gyakorlatához) (BEYME, K., 1988). A regionális politika háttérbe szorítását kezdetben az is indokolhatta, hogy az NDK – a többi szocialista országgal összehasonlítva – szociálisan relatíve homogén ország volt, regionális-területi diszparitások kevésbé terhelték, mint szomszédait.

Az idő előrehaladása során azonban a regionális sajátosságok nagyfokú negligálása, figyelembe nem vétele azzal járt, hogy a központi tervezés elképzelései és az azok alapján kidolgozott előírások, illetve az egyes városok/települések tényleges szükségletei között sokszor óriási szakadék tátongott, hiszen a központi tervezést a regionális-helyi tervezők bevonása, megkérdezése nélkül végezték.

Ez a folyamat végül olyan feszültségeket eredményezett, hogy 60-as évek végén, a Német Szocialista Egységpárt VII. Pártnapjain nem kisebb személyiség, mint Walter Ulbricht emelte fel a szavát, mondván: „a kerületi tanácsoknak jóval nagyobb felelősséget kell biztosítani az építésügyi tervezés fejlesztése terén” (idézi: BEYME, K., 1988, p. 435.). Sajnos a nagyszerű jelszavak csak írott malaszt maradtak, a regionális tervezés megerősítése a szűkös pénzügyi erőforrások miatt nem valósulhatott meg a jelzett korszakban.

A kifejezetten területi aspektusú – de a korszakban még eléggé erősen háttérbe szoruló – tervezés elsősorban a megyei és járási jogú városok és vonzáskörzeteik lehatárolására, funkcióik és központi szerepköreik meghatározására irányult:

²⁶ Melyekben természetesen – a deklarációk szintjén legalábbis – a dolgozók közvetlenül résztvehettek a tervezésben és a megvalósításban...

ezekben a városokban koncentrálták a politikai irányítás helyi (tanácsok) és dekoncentrált központi államigazgatási szervei, valamint az oktatás, egészségügy, kereskedelem és szolgáltatások központi helyei is voltak.

Fentiekből is látszik ugyanakkor, hogy kb. a 60-70-es évekre a szektorális tervezés mindenhatósága mellett is felismerték, hogy az adott terület kondíciói és annak meghatározó központi helyei alapvetően meghatározzák a gazdasági folyamatokat, ezáltal az életkörülmények alakítását, egyben a politika és a hatalom centrumaiként is funkcionálnak, így erre a térbeli szerkezetre mint a területi politika alapvázára kell tekinteni (KOHL, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B., 1978).

2.2.5 A dolgozatban vizsgált területek korabeli helyzete

A második világháborút lezáró békeszerződések véglegesítették *hazánk* határait, melynek következtében visszaállt a Trianoni békeszerződést követő helyzet, és újra létrejöttek a csonka megyék. A kommunista vezetés nem tarthatta fenn a csonka megyéket, így 1949/50-ben közigazgatási reformot hajtottak létre. Ennek keretében véglegesítették a megyehatárokat, melyek azóta is fennállnak (egyetlen változás az volt, hogy Tiszaug települést Bács-Kiskun megyéhez csatolták, így kikerült a Régióból).

(Csak stilisztikai átalakulásnak tekinthető, hogy a rendszerváltáskor Szabolcs-Szatmár megye neve kiegészült Bereggel, míg Szolnokból Jász-Nagykun-Szolnok megye lett.)

A II. világháborút követően, 1946-ban újjáalakult *Szász-Anhalt* tartomány, melynek első miniszterelnöke Gerhard Hübener lett. A megalakult tartomány azonban nem sokáig egzisztálhatott: a keletnémet sztálinista politika centralizációs irányvonalának megfelelően 1952-ben újra feloszlatták (ld. fentebb), és északnyugati részén létrehozták a Magdeburgi Körzetet (ennek a határai teljesen egybeestek az általam vizsgált régióval), amely Potsdam után az NDK második legnagyobb területű (11525 km² kiterjedésű) közigazgatási egysége volt.

2.2.6 A két terület régióalkotási kísérleteinek, helyzetének rövid összehasonlítása

A II. világháború vége és a rendszerváltás közötti időszakban – „köszönhetően” a szocialista táborban uralkodó, a Szovjetunió által a tömb országaira kényszerített társadalmi-gazdasági-politikai-területi stb. uniformizáltságnak – a két térség területi politikájában több volt a hasonlóság, mint a különbség.

Mindkét országban és vizsgált régiókban egyaránt a *központi tervezés* egyeduralma, azon belül is az ipartelepítés preferáltsága volt regisztrálható: a klasszikus területpolitika a háttérbe szorult, a meglévő területi és életszínvonalbeli

különbségek enyhítését gyakorlatilag kizárólag a gazdaság központi szektorális tervezése segítségével próbálták megoldani.

A hetvenes évektől kezdve felismerték, hogy a települési hierarchiában kiemelt szerepük van a központi helyeknek, s ennek megfelelően mindkét országban történtek kísérletek az egyes hierarchiaszintek szerinti funkció- és feladatmegosztásra, ám ezzel sokszor a kívánatossal ellentétes eredményeket értek el (a nagyvárosok hegemoniája, funkcionális túlburjánzása, a kistelepülések visszaszorulása, sorvadása, a települések közötti kompetencia-megosztás egyensúlyának felborulása, eltorzulása, stb.).

Nagyterületi szinten mindkét országban és vizsgált régiókban a területi nivellálódás megindulása volt regisztrálható, ám a teljes kiegyenlítődés nem történt, nem történhetett meg, ugyanakkor a mesterséges újraelosztásnak, a valós és egyre nyomasztóbb társadalmi-gazdasági problémák elfedésének a rendszerváltás időszakára súlyos következményei lettek:

- az extenzív növekedés forrásai kifulladásra, viszont
- nem történt meg a gazdaság átállása a modern posztfordi szisztémára;
- nem történt meg a modern régiók alulról történő kialakulása, a közigazgatás átszervezése.

Mindezek következtében a rendszerváltás utáni kormányokra maradt, hogy az újonnan felértékelődött területiséggel, a regionális politikával foglalkozni kezdjenek, és ehhez igazítva kezdjék meg a területi politika modernizációját; ezt Magyarországnak saját erejéből kellett megoldania, míg Kelet-Németország egy már működő szisztémát adaptálhatott – ám az adaptáció nem lehetett tökéletes, s a területi gazdasági reorganizáció még ott is hosszú ideig fog tartani.

Hangsúlyozni kell azonban, hogy a szocializmus időszakában az általam vizsgált *két terület sorsa* hatalompolitikai, közigazgatási, irányítási szempontból igencsak *különböző* volt: a jelenlegi Magdeburgi Kormányzati Körzet területe akkor Magdeburgi Körzet néven közigazgatási egységgé vált, míg a mostani Észak-Alföld területe nem kapott semmiféle közigazgatási-hatalmi funkciót és jogosítványt. A mai Észak-Alföldi Régió területén három megye „osztott”, s a közigazgatási egységgé válásról szó sem lehetett; Észak-Alföldről (melyet akkor is a mai három megye alkotott) csak az 1971-1980 közötti időszakban beszélhettünk, ám akkor is csak tervezési-gazdasági körzetként, s nem a közigazgatás területi egységeként.

3. A régiók és a régióalkotási kísérletek problémaköre a rendszerváltás után

3.1 A régiók kialakításának általános kérdései

3.1.1 *A magyarországi területi átalakulás*

A demokratikus jogállam és a piacgazdaság kiépítése hazánkban is *radikális változásokat* okozott politikai, gazdasági és társadalmi szinten egyaránt.

A 90-es évek közepére a gazdaságban a *magántulajdon* vált meghatározóvá (az állami tulajdonú termelési eszközök 90%-os aránya alig 10%-ra esett vissza), köszönhetően a privatizációnak, a kárpótlásnak és a külföldi tőkebefektetéseknek.

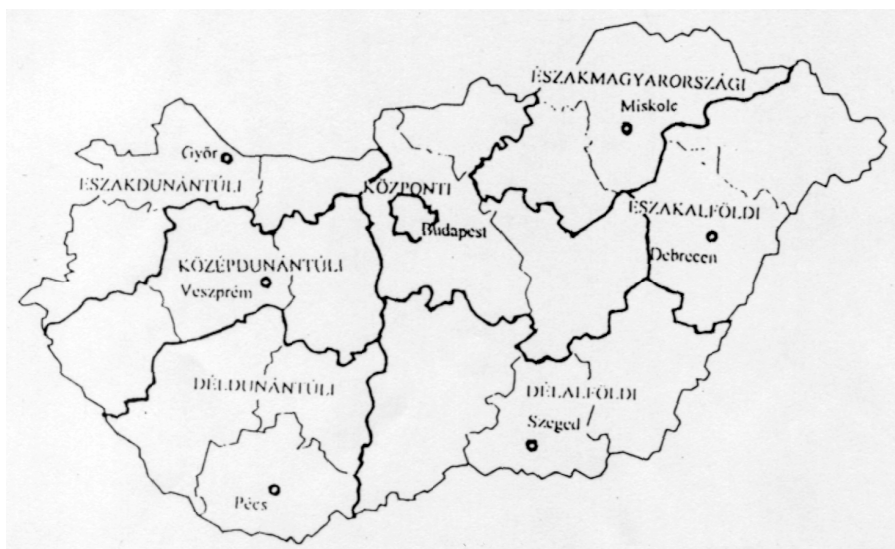
Az ország gazdasága új irányba orientálódott: legfőbb gazdasági partnerünk az EU (azon belül Németország) lett, míg az egykori KGST és a volt Szovjetunió részesedése a töredékére csökkent.

A területiség a *politika* szintjén is felértékelődött: új intézményi elemet jelentett a *helyi önkormányzatok* megszervezése, illetve a politikai életnek helyi szintekhez (választóköri, település) való kötése. Tét lett tehát a helyi, térségi gazdasági potenciál, a helyi, térségi hatalom is, annak lehetőségét hordozva, hogy lokálisból regionális vagy akár országos jelentőségűvé emelkedjék.

A rendszerváltást közvetlenül követő időszakban lehetőség kínálkozott egy esetleges közigazgatási reform megvalósítására is. Az új politikai erők közül az SZDSZ és a FIDESZ nyíltan megyeellenes volt, míg a hatalomra került, MDF vezette kormány megőrizte a megyerendszert, ám a helyi önkormányzatokra helyeződött a közigazgatás súlypontja.

Regionális szinten létrehozták az ún. Köztársasági Megbízotti Hivatalokat (22. *ábra*), azonban ezek tényleges szerepe és hatásköre lebegtetett volt, és az 1994-es kormányváltás után meg is szüntették a hivatalokat és az ellenőrző, koordináló jogkört a Megyei Közigazgatási Hivatalok kapták (MIKLÓSSY E., 1998).

22. ábra: A Köztársasági Megbízotti Hivatalok működési területei



Forrás: MIKLÓSSY E., 1998

Az 1990-es évek közepén azonban – részben az Európai Unió csatlakozás ösztönző hatásának eredményeként – egyre élesebben vetődött fel a közigazgatási hatáskörrel is rendelkező régiók kialakításának a gondolata. A régiós beosztással kapcsolatban ugyanakkor bizonyos alapvető követelmények is megfogalmazódtak:

- a régiós felosztásnak ki kell elégítenie a stabilitás, a (minél hosszabb távú) állandóság igényét²⁷;
- a régiók az ország területét teljes egészében és ismétlésmentesen kell, hogy lefedjék;
- az ily módon létrejött régiók rendszeres statisztikai információszolgáltatásra kötelezettek.

A vitában fokozatosan két egymással szembenálló álláspont kristályosodott ki, a megyék, illetve a regionalizmus képviselőinek a véleménye:

- A „megyések” mindenáron védelmezték a megyét az évezredes történelmi hagyományokra hivatkozva²⁸, szerintük a megye is ki tudja elégíteni a NUTS II-szint követelményeit, eredményesen betöltheti a régiós szint szerepét.

²⁷ Erre az EUROSTAT régiós adatbázisának feltöltése miatt van szükség.

²⁸ Meg kell jegyezni, hogy ezek a megyék csak történetiségükben évezredesek, területiségükben már korántsem.

- A *regionalisták* érvei szerint viszont az Európai Unió nem fog tárgyalni egyenként mind a 19 megyével, amelyek nem tudnak megfelelni az uniós támogatási politika alapvető egységével, a NUTS II-szintű régióval szemben támasztott követelményeknek. Ennek következtében ki kell alakítani az ország új, regionális területi beosztását, viszont a megyék továbbra is tökéletesen kielégítik a NUTS III-szintű követelményeket. Emellett érveik között szerepelt, hogy a nemzetközi versenyképességet befolyásoló tényezők komplex fejlesztéséhez, a regionális piacok szervezéséhez a mai megyéknél kiterjedtebb területi egységekre van szükség. Ezzel együtt a területi decentralizációnak a régiók belső kohézióját is erősíteni kell. Ennek előnyei megnyilvánulhatnak a régiókra vonatkozó fejlesztési koncepciók összehangolásában.

A fent említett ellentétek, a szakmai és politikai konszenzus hiánya hatására az 1996. évi XXI. Törvény a területfejlesztésről és területrendezésről a régiók vonatkozásában nem fogalmazott egyértelműen.

Egyrészt a törvény fogalom-magyarázatában – mint már korábban említésre került – a régiók két típusát különítette el:

- a) *tervezési-statisztikai (nagy) régió*: több megye (a főváros) területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt, egybefüggő tervezési, illetve statisztikai területi egység;
- b) *fejlesztési régió*: egy vagy több megyére (a fővárosra) vagy azok meghatározott területére kiterjedő társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység.

Másrészt a törvény létrehozta ugyan a Regionális Fejlesztési Tanácsokat, de megalakításukat csak két, kiemelten fontos térségben tette kötelezővé (Budapest és a Balaton), a többi területen meghagyta az önkéntességet, és ezzel összefüggésben semmit nem mondott a régiók határainról (ez különösen a tervezési-statisztikai régiók esetében hiányzott).

Sokkal egyértelműbb és pozitívabb megközelítést alkalmazott a törvény a megyékkel szemben. A korábbi hatáskör-elvonási folyamattal szakítva jogokat juttatott a megyei szintnek: létrehozta a Megyei Területfejlesztési Tanácsok intézményét, és a feladataik közé sorolta a megyei területfejlesztési koncepciók és fejlesztési programok elkészítését, valamint a megyékbe decentralizált pénzekről történő döntést. Ezzel tulajdonképpen tisztázódott, hogy a megye a NUTS III-szintet képviseli.

A törvényre támaszkodva a magyarországi megyék vezetői intenzív tárgyalásokat kezdtek egymással, és ezek eredményeként 1997 közepére több Regionális Fejlesztési Tanács és ennek megfelelő fejlesztési régió jött létre:

- *Északkelet-Magyarországi Régió:* Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Hajdú-Bihar megye, Heves megye, Jász-Nagykun-Szolnok megye, Nógrád megye, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye;
- *Dél-Alföldi Régió:* Bács-Kiskun megye, Békés megye, Csongrád megye;
- *Dél-Dunántúli Régió:* Baranya megye, Somogy megye, Tolna megye, Zala megye;
- *Nyugat-Dunántúli Régió:* Győr-Moson-Sopron megye, Vas megye, Zala megye;
- *Közép-Dunántúli Régió:* Fejér megye, Komárom-Esztergom megye, Veszprém megye;
- *Közép-Magyarországi Régió:* Budapest, Pest megye;
- *Balaton Régió:* ez a Balaton környékén elhelyezkedő településeket foglalta magában, és nem követte a megyehatárokat;
- *Budapesti Agglomerációs Régió:* ez Budapestet és az agglomerációban elhelyezkedő településeket foglalta magában, és nem követte a megyehatárokat.

Az Északkelet-Magyarországi Régió túlságosan nagy mérete és az ebből adódó működési nehézségek, a Nyugat-Magyarországon is megfigyelhető problémák (lásd Zala megyét, amely egyszerre két fejlesztési régióhoz is tartozott), valamint az Európai Unió ösztönzése egy egyértelmű régió-rendszer kialakítására továbblépésre ösztönözte a kormányzatot, amely azonban az 1998. májusában megtartandó országgyűlési választások előtt már nem mert igazán határozott, egyirányú lépéseket tenni.

Ennek következtében az 1998. márciusában az Országgyűlés által elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptióban²⁹ (35/1998. (III. 20.) OGY. Határozat) csak arra került sor, hogy létrehozták a hét tervezési-statisztikai régiót (5. táblázat), és meghatározták, melyik megye melyik régióba tartozik (23. ábra).

²⁹ Az 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptiót és az 1998-as Országos Területfejlesztési Konceptiót összehasonlítva megállapítható, hogy igen sok hasonlóság van a két dokumentum között: mindkettő alapvető fontosságúnak tartja pl. a területi diszparitások minimalizálását, az infrastruktúra modernizálását és a vidék fejlesztését. (Eltérőek viszont a körzetek (régiók) számát illetően, valamint abban a tekintetben, hogy az 1971-es OTK-ban Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye nem tartozott egy körzetbe.)

Ezzel Magyarországon tulajdonképpen létrejöttek a NUTS-rendszernek megfelelő tervezési-statisztikai egységek, amelyeket a KSH jelentése alapján az EUROSTAT elfogadott:

- a lokális szinten megjelennek a települési önkormányzatok (NUTS V.) és
- a 150 kistérség (NUTS IV.)
- regionális szinten a főváros és a 19 megye (NUTS III.), valamint
- a 7 tervezési-statisztikai régió (NUTS II.) és
- az egy országos szint (NUTS I.) (6. táblázat).

5. táblázat: A magyar tervezési-statisztikai régiók adatai, 2001.

Régió	Terület (km ²)	Népesség (ezer fő)	Népsűrűség (fő/km ²)
Közép-Magyarország	6919	2862	413,7
Közép-Dunántúl	11 236	1125	100,1
Nyugat-Dunántúl	11 209	1000	89,2
Dél-Dunántúl	14 169	992	70,0
Észak -Magyarország	13 429	1290	96,1
<i>Észak-Alföld</i>	<i>17 729</i>	<i>1551</i>	<i>87,5</i>
Dél-Alföld	18 339	1378	75,1
Ország összesen	93 030	10 198	109,6
<i>NUTS II-átlag (EU)*</i>	<i>20 918</i>	<i>1707</i>	<i>117,4</i>

Forrás: KSH, *EUROSTAT

6. táblázat: Magyarország területbeosztása a NUTS-rendszerben

Szint	Megnevezés	Az egységek száma
NUTS I	ország	1
NUTS II	tervezési-statisztikai régió	7
NUTS III	megye + a főváros	20
NUTS IV	statisztikai kistérség	150
NUTS V	település	3135

Forrás: saját szerkesztés

23. ábra: Magyarország tervezési-statisztikai régiói



Forrás: MAGYARORSZÁG RÉGIÓI. KSH, 1998

A *régióközpontok* kérdésében sem született még döntés, pedig vitathatatlan, hogy a régiók működése szempontjából alapvető fontosságú a nagyvárosok térszerkezet-formáló hatása. Ma kiéleződni látszik a városverseny a régióközponti szerepkörért, hiszen alapvető fontosságú, hogy a régióközpont ne csak nevében legyen régiója központi települése, hanem el is tudja látni annak a területnek regionális funkcióit.

Az 1996-os területfejlesztési törvény megszületése után felhalmozódott tapasztalatok, valamint a területfejlesztés számos pontján felmerülő kérdések az 1998-ban hatalomra került új kormányt a jogi szabályozás újragondolására kényszerítették, és ez vezetett az 1999. évi XCII. törvény elfogadásához, amely módosította az 1996. évi XXI. törvényt.

A jogszabály még szintén kétfajta régiós intézményrendszert különböztetett meg, a Regionális Fejlesztési Tanácsot és a Térségi Fejlesztési Tanácsot, a kettő közül azonban egyértelműen az előbbit preferálta. Kimondta, hogy a Regionális Fejlesztési Tanácsokat az Országos Területfejlesztési Konceptióban meghatározott tervezési-statisztikai régiókban kell létrehozni. Szabályozta a régiók központjainak, munkaszervezeteik székhelyeinek a meghatározását: amennyiben a tanácsok alakuló üléseiken minősített többséggel nem tudnak megegyezni, úgy a kormány jelöli ki azokat.

A régiók másik típusát a Térségi Fejlesztési Tanács képezte, amellyel kapcsolatban a jogszabály az önkéntességet hangsúlyozta: „A régió, illetve a

megyehatárokon túlterjedő, továbbá egyes kiemelt területfejlesztési feladatok ellátására a Regionális Fejlesztési Tanácsok, illetve a Megyei Területfejlesztési Tanácsok Térségi Fejlesztési Tanácsot hozhatnak létre”.

3.1.2 A németországi helyzet összefoglalása

Az 1990. október 3-án bekövetkezett német újjáegyesülés tulajdonképpen a volt NDK teljes betagozódását jelentette az NSZK-ba: nyugatnémet mintára ment végbe a politikai rendszer és a gazdaság átalakítása, illetve a kisebbik német ex-állam – témánk szempontjából fontos – területi-közigazgatási újjászervezése is.

A területi-közigazgatási újjászervezés a következőképpen történt:

1. Megszüntették az egykori NDK 15 megyéjét (közigazgatási körzetét) (*Bezirke*).
2. Létrehoztak öt új, NUTS I-szintű és nyugatnémet-mintájú szövetségi tartományt (*Bundesländer* – 24. ábra).

24. ábra: Az egységes Németország és közigazgatási beosztása (1990 óta)



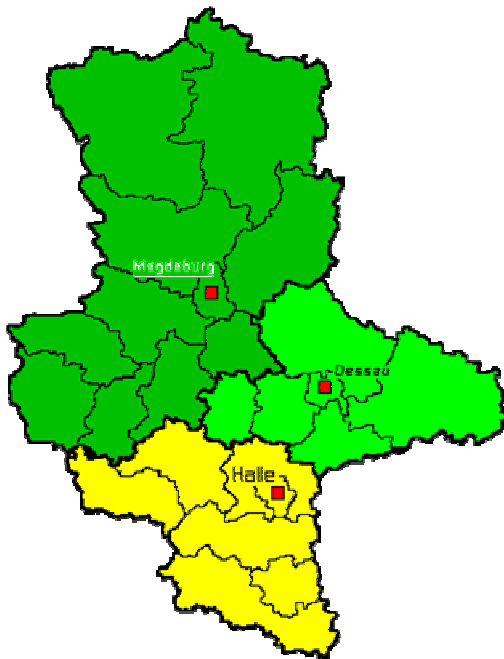
Forrás: www.sachsen-anhalt.de

3. Az új szövetségi tartományokat NUTS II-szinten az ún. Kormányzati Körzetekre (*Regierungsbezirke*) tagolták (feladatuk a tartományi kormányzat adott kormányzati körzetet érintő döntéseinek adminisztratív végrehajtása).
4. Az egyes Kormányzati Körzeteken belüli kisebb egységeket az igazgatási körzetek (*Landkreise*) – amelyek egyúttal az Európai Unió NUTS III-szintjének felelnek meg –, illetve a körzeti joggal rendelkező városok (*kreisfreie Städte*) alkotják.

A kialakuló három új közigazgatási szint közül *választott testületekkel* csak a tartományok (*Land-Landtag*), az igazgatási körzetek (*Landkreis-Kreistag*) és a körzeti joggal rendelkező városok (*kreisfreie Städte*) rendelkeznek, míg a NUTS II-szintet megtestesítő Kormányzati Körzetek esetében nincs ilyen választott szervezet.

Az új beosztás értelmében Szász-Anhalt tartományban három Kormányzati Körzet (Magdeburg, Halle, Dessau) jött létre (25. *ábra*), míg a Magdeburgi Körzet 11 igazgatási körzetre, illetve körzeti joggal rendelkező városra tagolódik (26. *ábra*).

25. ábra: Szász-Anhalt tartomány és három Kormányzati Körzete



Forrás: www.sachsen-anhalt.de

26. ábra: A Magdeburgi Kormányzati Körzet igazgatási körzetei



Forrás: www.sachsen-anhalt.de

3.1.2.1 Területfejlesztés a Német Szövetségi Köztársaságban

A Német Szövetségi Köztársaságban a területfejlesztés jogi szabályozása szövetségi szinten egy általános kerettörvény³⁰ keretében történik, amely irányadó a tartományi területfejlesztés számára is, ám az egyes tartományoknak megvan a joga – és ez egyben természetesen alkotmányos kötelessége is – saját területfejlesztési törvény megalkotására.

A szövetségi kormány feladata az, hogy a tartományok (*Bundesländer*) számára kedvező makropolitikai kereteket teremtsen, illetve – szükség esetén – kiegészítő támogatást nyújtson a strukturális problémákkal küzdő térségek fejlesztéséhez (HORVÁTH GY., 1998).

A tartományi törvényhozást semmi sem korlátozza mindaddig, amíg a tartományi törvény ellent nem mond a szövetségi keretszabályozásnak.

A Német Szövetségi Köztársaság átdolgozott, jelenleg hatályos területfejlesztési törvényét 1997. augusztus 18-án fogadta el a szövetségi törvényhozás és 1998.

³⁰ *Raumordnungsgesetz, ROG.*

január 1-jén lépett hatályba (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

Legfontosabb jellemzői az alábbiakban foglalhatók össze:

1. A területfejlesztés alapvető irányelvei szövetségi szinten szabályozottak. A területfejlesztés központi – és tulajdonképpen egyetlen – *irányelve*, vezérmotívuma *a fenntartható fejlődés*, azaz a cél a térben megjelenő gazdasági és társadalmi igényeknek az ökológiai elvárásokkal, lehetőségekkel és adottságokkal való összhangba hozása és ezzel egy tartós, kiegyensúlyozott területi fejlődés biztosítása.
2. A szövetségi szinten érvényes területfejlesztési elveket ez a törvény újrafogalmazta: jelenleg hét területi vonatkozású és nyolc szakmai alapfogalmat tisztáz, amelyek nagyon szigorúan definiáltak és egymásnak nem mondhatnak ellent.
3. Újdonság a törvényben, hogy véglegesen és egyértelműen definiálta a területfejlesztés megértéséhez és alkalmazásához szükséges olyan fogalmakat, mint
 - „a területfejlesztés célja”;
 - „a területfejlesztés alapfogalmai”;
 - „a területfejlesztés egyéb követelményei”;
 - „területi jelentőségű tervek és intézkedések”, valamint
 - „területfejlesztési tervek”.

Ez a törvény teszi kötelezővé, hogy most már minden szövetségi tartományban *egységes fogalmakat* használjanak a területi tervezés és területfejlesztés kapcsán, és így válik az is lehetővé, hogy a tartományi területfejlesztési tervek szövetségi szinten is összehasonlíthatóak és egységesen értékelhetőek legyenek (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

3.1.2.2 Szász-Anhalt tartomány területfejlesztési törvénye

A szövetségi területfejlesztési törvény alapján tehát minden tartománynak megvan a joga saját területfejlesztési törvény megalkotására: ennek megfelelően Szász-Anhalt tartomány is megalkotta a maga területfejlesztési törvényét³¹, amely tartalmazza – többek között – a területfejlesztés szervezeti felépítésének jogi alapjait, a regionális fejlesztés előtt álló feladatokat, valamint a területfejlesztés és területrendezés eszközeit (a tartományi területfejlesztési törvényt 1998. április 28-án fogadta el a tartományi parlament, a *Landtag*).

Maga a törvény hat részből áll:

³¹ *Landesplanungsgesetz, LPIG*

1. A területfejlesztés *általános előírásai*. Ebben a részben a területfejlesztés feladatait, valamint a területfejlesztés vezérelveit rögzítette a törvényalkotó.
2. *Területfejlesztési tervek szabályozása*. Ez a rész szabályozza, hogy
 - a tartománynak Tartományi Fejlesztési Tervet
 - a régióknak (az öt ún. tervezési régióknak – lásd később) Regionális Fejlesztési Tervet, míg
 - meghatározott speciális részterületeknek a Regionális Részterületek Fejlesztési Tervét³² kell elkészíteniük.
 Itt írják elő, hogy az egyes terveknek milyen tartalmi követelményeknek kell megfelelniük, illetve hogy milyen folyamat keretében kell elkészíteni, valamint megvalósítani őket.
3. *A területfejlesztés biztosítása* azon eszközök és eljárások összességét jelenti, amivel a területfejlesztés törvényben megfogalmazott céljainak a megvalósulása biztosítható.
4. A negyedik rész rögzíti a tartományi és regionális *területfejlesztés szervezetét* (három + egy lépcsős intézményi felépítés, ld. később), továbbá a területi tervezés regionalizációját-kommunalizációját is.
5. *Jelentéstételi kötelezettség* a tartomány regionális fejlődéséről. Ez a rész írja elő, hogy meghatározott időközönként (praktikusan évente) a területfejlesztés hatóságainak (a legfelső szinten a területfejlesztésért felelős mindenkori tartományi minisztériumnak) hivatalos értékelő jelentést kell tenniük a kitűzött célok megvalósulásáról.
6. *Átvezető és kiegészítő rendelkezések*.

A törvény jelentős *újítása*, hogy – eltérően a korábbi időszakok gyakorlatától, amikor a területi tervezés-programozás központi feladatnak számított – ettől kezdve a tervezést átteszi kommunális, helyi szintre, vagyis eleget tesz a szubszidiaritás Európai Unió követelményének: az eddigi állami tervezés helyett a főszerep ezentúl a közösségi (települési, térségi) szinté (ld. 4. pont).

A területi politika ilyen irányú regionalizálásának megvalósítására Szász-Anhalt területfejlesztési törvénye *öt ún. tervezési régiót (Planungsregionen)* definiált:

- Altmark;
- Magdeburg;
- Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg;
- Halle;
- Harz.

³² Ez utóbbi két tervfajta elkészítését a törvény az igazgatási körzetek (*Landkreise*), illetve a körzeti joggal rendelkező városok (*kreisfreie Städte*) utalja, maga a tényleges szakmai-tervezési munka pedig az öt tervezési régióban (*Planungsregionen*) folyik.

A törvény hatályba lépésétől kezdve ezen öt tervezési régió kötelessége a területfejlesztési tervek elkészítése (a tervezés az igazgatási körzetek és a körzeti jogú városok feladata, melyek ezt a feladatot ezen öt tervezési régió keretében végzik).

A fenti öt tervezési régió közül három (Altmark, Harz és Magdeburg) bizonyos területfejlesztési elképzelések megvalósítására (pl. a Regionális Innovációs Stratégia kidolgozására, lásd később), a regionális politika hatékonyabbá tételére megalkotta az Altmark-Harz-Magdeburg Régiót (*Region Altmark-Harz-Magdeburg, RAHM*), amely közigazgatási szempontból egyúttal megfelel a Magdeburgi Kormányzati Körzetnek.

3.1.3 A régió-kialakulási folyamatok összehasonlítása

A közép- és kelet-közép-európai nagytérségben 1990-ben lezajlott rendszerváltás gyökeres politikai, gazdasági, társadalmi és területpolitikai változásokat indukált Magyarországon és az egykori NDK esetében egyaránt.

Mindkét vizsgált régió kapcsán kijelenthető, hogy a területfejlesztés területén az évtized első fele az útkeresés jegyében telt.

A két terület regionális fejlesztésében/fejlődésében ugyanakkor (annak ellenére, hogy hazánk 1990 után egyértelmű nyugati, azon belül is német orientációt vett fel) jelentős *különbségek* regisztrálhatóak mind belső, mind a külső feltételeket tekintve.

Ezek közt említendő, hogy *hazánkban* kezdetben a központi kormánynak csak „elszigetelt” válságkezelő programjai voltak egy-egy súlyosan depressziós térségben, s évekig nem született egységes elképzelés (törvényi szabályozás, átfogó területfejlesztési koncepció-dokumentum) az ország és területi egységei problémáinak komplex megoldására, továbbá a rehabilitációra rendelkezésre álló anyagi források is rendkívül szűkösek voltak. A területiség szempontjából fontos hiányosságként említendő, hogy nem voltak meg a regionális szisztéma alapjai, így a (tervezési-statisztikai) régiók létrehozására csak az évtized második felében felülről jövő kezdeményezéssel, nem kis mértékben európai ráhatásra került sor. A hazai régiók ezután sem kaptak azonban sem megfelelő fejlesztéspolitikai jogosítványokat, sem az ezek megvalósításához szükséges nagyságú pénzeszközöket, így a regionalizmus megerősítése jelenleg is a hazai területpolitikai egyik sürgető feladata. Az alulról építkezés szerepe és jelentősége a regionális öntudat és a történelmi előzmények hiánya miatt szinte a nullával volt egyenlő, szerves régióképződésről, regionalizmusról az Észak-Alföld esetében nem beszélhetünk. Az eltelt időszak nehézségei, a régiók létének köztudatban történő

meg nem gyökerezése is jelzi, hogy a hazai regionális politika, illetve a régiók megerősödése még hosszú évekbe fog telni.

A *keletnémetek* ezzel szemben egy már működő közigazgatási és törvényekkel szabályozott területpolitikai szisztémát vettek át, a szövetségi és a tartományi kormányzat már a rendszerváltás után közvetlenül komplex programokat igyekezett kidolgozni a válság kezelésére. A keletnémetek a modern területfejlesztés gyakorlatát sajátíthatták el (természetesen változó sikerrel és hatékonysággal), nem beszélve arról, hogy óriási szövetségi pénzeket investáltak a keleti tartományok válságának a leküzdésére. A Szövetségi Köztársaságban egyértelműen definiált, törvényileg szabályozott az egyes közigazgatási és területfejlesztési (NUTS) szintek szerepe és hatásköre, a területfejlesztés hatékonyságát erős, bár talán kicsit túlbuzgó adminisztráció segíti. Az EU elvárásainak kielégítésére az utóbbi években a területfejlesztésben megerősödött a szubszidiaritás elve, azaz a területi tervezést ledelegálták a közösségek szintjére. A német történelmi előzmények is hozzájárultak ahhoz, hogy Németország keleti részén, így a Magdeburgi Kormányzati Körzetben is viszonylag hamar megerősödjék a regionális területfejlesztési és a közigazgatási rendszer.

3.2 A régiók területfejlesztési intézményrendszere

3.2.1 Az Észak-Alföldi Régió intézményrendszere

A magyarországi területfejlesztés regionális és régió belüli intézményrendszerét – mint már korábban utaltam rá – az 1996. évi XXI. törvény és az ezt módosító 1999. évi XCII. törvény hozta létre.

A jogszabályoknak megfelelően az alábbi intézményeket lehet elkülöníteni:

1. *Regionális Fejlesztési Tanács (RFT):* a területfejlesztési törvény 1999-es módosítása (XCII. tv.) már kötelező jelleggel írta elő létrehozásukat. A Regionális Fejlesztési Tanácsok az Európai Unió elvárásainak megfelelő NUTS II-szintű régiók területfejlesztési szervezetei, a *tervezési-statisztikai régiók beosztásán alapulva*.
Mint már említettük, hazánkban 7 *tervezési-statisztikai régió* van, továbbá léteztek *speciális fejlesztési régiók* is (Budapesti Agglomeráció, Balaton, és a Tisza-tó Fejlesztési Tanácsok). Az 1999-es törvénymódosítás óta már csak a Balatoni Fejlesztési Tanács (BFT) szerepel a törvényben, mint kiemelt térség, mely több megyére is kiterjedő, társadalmi, gazdasági és környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység, funkcionális fejlesztési régió.
Amikor a Regionális Fejlesztési Tanácsokat 1998-ban megalapították, regionális fórumként betöltött jelentőségüket alábecsülték; ma már azonban felismerik, hogy ezen szervezetek biztosítják a helyi döntéshozatal legitimitását és a regionális szereplők és minisztériumok területfejlesztési

fórumaként hatékonyan működnek. Tagjai a Megyei Területfejlesztési Tanácsok elnökei (a NUTS-beosztás szerinti harmadik szint képviselői), az országos minisztériumok képviselői, az önkormányzati szövetségek megyénként egy képviselője, a megyei jogú városok polgármesterei, az illetékes Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke (Közép-Magyarország esetében a Tanácsnak további öt tagja van).

A Regionális Fejlesztési Tanácsok fő feladatai az alábbiak:

- a regionális fejlesztési koncepció és program kialakítása és elfogadása;
- a területi gazdasági fejlesztés koordinálása;
- pénzügyi tervek készítése, valamint
- a programok megvalósításával kapcsolatos döntések meghozatala.

Kezdetben nem minden Regionális Fejlesztési Tanácsnak volt állandó munkatársi gárdája, illetve munkáját segítő titkársága. Az 1996. évi XXI. törvény 1999-es módosítását követően a Regionális Fejlesztési Tanácsok végrehajtó testületei – a *Regionális Fejlesztési Ügynökségek* (RFÜ-k) – kerültek megerősítésre. A területfejlesztési speciális intézményrendszer egyik legfontosabb és legelterjedtebb elemei ezek a többnyire quango státusú ügynökségek³³.

Az ügynökségek magyarországi létrehozásának indoka az új típusú feladatok megjelenése volt, amelyek sikeres végrehajtása szempontjából fontos volt, hogy:

- a szervezet közel legyen a területi problémákhoz;
- a személyzet közvetlenül foglalkozhasson a gazdasági szervezetekkel (amire a bürokrácia nem képes);
- megfelelő távolság alakuljon ki a politikától, biztosítva a szervezeti állandóságot és hosszú távú gondolkodásmódot (hozzátéve, hogy a stratégiai döntéshozás a frontvonalban lévő politikusok és bürokraták kezében marad);
- s egyben elősegítse a regionális fejlesztésekhez való pozitív politikai hozzáállást³⁴ (HALKIER, H. ET AL., 1998).

³³ Az ún. regionális fejlesztési ügynökségek már az ötvenes-hatvanas években megjelentek Nyugat-Európában. Ezek különböző típusú státusszal rendelkeznek, ezért a szervezeti jellemzők oldaláról nehéz egységes fogalmat adni. Közös jellemzőjük, hogy a hierarchikus állami irányításon kívül elhelyezkedő, de közpénzekből finanszírozott szervezetek, amelyeknek fő, megkülönböztető funkciója a gazdaság támogatása.

³⁴ A fejlesztési ügynökségek mögött az esetek 80%-ában erős politikai legitimációval rendelkező kormányzati vagy területi önkormányzati szervezet áll mint alapító vagy szponzor, még akkor is, ha az alkalmazott szervezeti forma egyébként magánjogi (pl. Ausztriában, Hollandiában, Dániában, Lengyelországban). Az ügynökségek sikeressége

Hazánkban a Regionális Fejlesztési Ügynökségek közszolgálati vállalati formában jöttek létre (kiemelten közhasznú társaságok, Kht.-k), állandó munkatársakkal, a tanácsok munkájának támogatása céljából. Az egyes Regionális Fejlesztési Ügynökségek munkatársainak száma tíz és húsz fő között mozog (a területfejlesztési források decentralizációja, illetve az Európai Unió csatlakozására való intézményi felkészülés szükségessége miatt azonban jelenleg ez változóban, növekedőben van).

2. *Megyei Területfejlesztési Tanácsok (MTT)*: a hazai területfejlesztés első megyei (NUTS III-szint) területfejlesztési tanácsai Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben jöttek létre kísérleti jelleggel, az 1993-96 között végrehajtott első PHARE Területfejlesztési Program keretében. A tapasztalatok olyan pozitívak voltak, hogy 1996. június 30-ával bezárólag hazánk mind a 19 megyéjében létrehozták a Megyei Területfejlesztési Tanácsokat.

A Megyei Területfejlesztési Tanácsok az első időszakban még mint a területfejlesztési döntési mechanizmus *decentralizálásának* letéteményeseiként működtek. Az 1999. évi XCII. törvény azonban a szervezetek összetételének megváltoztatásával (kikerültek a tanácsból a megyei gazdasági kamarák, a munkaadói és munkavállalói szervezetek képviselői, valamint csökkent az önkormányzatok képviselőinek a száma is) inkább a centralizáció irányába hatott, és ellentétben állt az Európai Unióban fontos szerepet betöltő partnerség alapelvével.

A Megyei Területfejlesztési Tanácsok döntenek a megyei területfejlesztési koncepciókról és a decentralizált állami fejlesztési források elosztásáról³⁵. Tagjai a megyei közgyűlés elnöke, a megyei jogú városok polgármesterei, a területfejlesztésért felelős miniszter képviselője, a megyei földművelésügyi hivatal vezetője, a helyi Regionális Idegenforgalmi Bizottság képviselője, valamint az önkormányzati szövetségek három képviselője. A Megyei Területfejlesztési Tanácsok (MTT) sok tekintetben analóg szerepet játszanak a regionális tervezési és tájékoztatási szervezetekkel:

- elemzik a megye szociális és gazdasági helyzetét,
- megyei szinten koordinálják a fejlesztési terveket, továbbá

nem csak a személyzet szakértelmétől, a rendelkezésre álló forrásoktól, a rugalmas menedzsmenttől, hanem a szervezeti környezettől, a partnerek mozgásterétől is függ.

A regionális fejlesztési ügynökségek fennmaradtak a regionális politikai modellváltást követően is, de jelentősen átalakult, kiszélesedett a profiljuk, a közvetlen gazdasági támogatáson túl elsősorban tervezéssel, képzéssel, humán erőforrás menedzsmenttel, marketinggel, K+F tevékenységgel foglalkoznak.

³⁵ A kormány területpolitikai célkitűzései (a régiók és a kistérségek erősítése) megfordítani látszik a folyamatot: a MTT-k egyre kevesebb decentralizált forrás fölött diszponálnak a 2003. évtől kezdve, ezzel szemben egyre több forrás kerül az RFT-k döntési hatáskörébe (pl. a Térség- és Település-felzárkóztatási Céllelőirányzat, TTFC).

- döntéseket hoznak a fejlesztési alapok felhasználására és elosztására vonatkozóan.

A 2003. évtől kezdődően azonban – a kormány régiókat erősítő területi politikájával összhangban – gyengülni látszik a Megyei Területfejlesztési Tanácsok szerepe.

3. A hierarchia negyedik szintjét alkotják az úgynevezett *kistérségek*, melyek önkormányzati közösségek formájában működnek, és megtervezik, illetve megvalósítják koordinált fejlesztési ötleteiket. Ennek szervezeti formái a *településszövetségek*, *kistérségi társulások*, melyekben a kistérségi összefogás *önkéntes* a területfejlesztési törvény ajánlotta ún. *területfejlesztési társulás* formájában.

Ettől eltérőek lehetnek az ún. *statisztikai kistérségek*. A statisztikai kistérségek³⁶ határait jelenleg a Központi Statisztikai Hivatal elnökének közleménye rögzíti; ez a területi egység azonos az EU statisztikai rendszerének NUTS IV-szintű területi egységével. Magyarországon ma 150 statisztikai körzet létezik, régióként általában 23 (az Észak-Alföldi Régióban 23 található).

A statisztikai kistérségek és a településszövetségek, területfejlesztési társulások határai kevés esetben esnek egybe. Míg egy település csak egy statisztikai kistérségbe tartozhat, addig előfordul, hogy több alulról szerveződő településfejlesztési társulásnak is tagja lehet. A magyar területfejlesztési intézményrendszernek talán ez a legnagyobb problémája. A kistérségek fejlesztésének előremozdítására, a társulások, az önkormányzatok, a gazdasági és civil szervezetek, a vállalkozók segítségével szerveződött a kistérségi megbízotti hálózat. Munkájukat regionális koordinátorok, valamint a megbízottak közül kiválasztott megyei koordinátorok segítik és irányítják. Egy-egy statisztikai kistérségben egy-egy megbízott dolgozik.

3.2.2 A Magdeburgi Kormányzati Körzet intézményrendszere

A Magdeburgi Kormányzati Körzet (területfejlesztési szempontból a RAHM) regionális politikai intézményrendszere szervesen beépül Szász-Anhalt tartomány intézményrendszerébe, ezért először azt mutatom be.

1. A Tartományban a legfelső, törvényhozói és ellenőrzési szinten az *Építésiügyi és Közlekedési Minisztérium*³⁷ (*Ministerium für Bau und Verkehr*) áll, mely hatóság a tartományi területfejlesztés legfőbb irányító szerve.

³⁶ *Kistérség*: a törvény által szabályozott *legkisebb térség*, nincs közigazgatási megfelelője, bár léptékében nagyon hasonlít a korábbi *járásokhoz*, illetve a *városkörnyékekhez*.

³⁷ A 2002. évi tartományi választásokig a szász-anhalti tartományi Területfejlesztési, Mezőgazdasági és Környezetvédelmi Minisztérium (*Ministerium für Raumordnung*,

A Minisztérium három osztályra (*Abteilung*) tagolódik:

- Általános Ügyek Osztálya;
- Területfejlesztési Osztály;
- Közlekedési és Útépítési Osztály.

A területfejlesztés ügyeit irányító osztály (27. ábra) tovább tagolódik ún. *Referat*-okra:

27. ábra: A szász-anhalt-i tartományi területfejlesztés szervezeti felépítése



Forrás: saját szerkesztés

A fent leírt szervezet feladatkörei igen kiterjedtek, szerteágazóak:

- a Tartományi Területfejlesztési Terv elkészítése;
- a tartományi területi tervezés összehangolása a szövetséggel és a többi tartományéval, továbbá közreműködés a szövetségi területi tervezésben;
- együttműködés a szövetségi szinttel az EU-s és a nagyobb összeurópai térségek területfejlesztési feladatainak megvalósításában;
- monitoring és a területfejlesztést szolgáló indikátorok kidolgozása;
- iránymutatások kidolgozása a Regionális Fejlesztési Tervek és a Regionális Részterületek Fejlesztési Terveit készítőik számára;
- tervezési terek, területek lehatárolása, megállapítása, kijelölése;
- a területfejlesztési célkitűzésekkel ellentétes tervek és intézkedések felülvizsgálata és betiltása;

Landwirtschaft und Umwelt) volt a területfejlesztés legfelsőbb szintű felelőse, majd a választások után – az addig hatalmon lévő szociáldemokraták vereségét követően – a győztes konzervatívok újrastrukturálták a minisztériumokat is, így lett a területfejlesztés jelenlegi felelőse a fentebb említett minisztérium.

- az alsóbb szintű területfejlesztési szervek jogi és szakmai ellenőrzése, felügyelete;
 - a területfejlesztést szolgáló számítógépes adatbázis felállítása és folyamatos karbantartása.
2. A tartomány alatti közigazgatási szintet – mint már korábban említettem – a Kormányzati Körzetek jelentik, amelyekben az ún. *32-es Dezernat*-ok a felelősek a területfejlesztésért és a regionális fejlesztésért, feladataik pedig:
- területfejlesztéssel kapcsolatos állásfoglalások megfogalmazása, véleményezés;
 - területfejlesztési eljárások lefolytatása (tervegyeztetések, koordináció, stb.);
 - a területfejlesztési vonatkozású számítógépes adatbázis napi kezelése, feltöltése, aktualizációja;
 - a tartományi területfejlesztési törvény előírásai szerinti egyéb területfejlesztési feladatok végrehajtása.
3. A tartományt alkotó igazgatási körzetek (*Landkreise*) és a körzeti jogú városok (*kreisfreie Städte*) területfejlesztésért felelős osztályai alkotják a következő szintet a tartományi területfejlesztési hierarchiában.

Feladataik:

- területfejlesztéssel kapcsolatos állásfoglalások megfogalmazása, fejlesztési tervek és programok véleményezése;
 - területfejlesztési eljárások lefolytatása (tervegyeztetések, koordináció, stb.);
 - területfejlesztési követelményekkel, kérdésekkel kapcsolatos tanácsadási tevékenység.
4. Önálló szintet képvisel a tartományban néhány éve – a struktúrapolitika decentralizációja, regionalizációja érdekében – felállított öt ún. „*Regionális Tervezési Közösség*”, azaz a tervezési régiók (*Regionalen Planungsgemeinschaften, RPIG*; RPIG Altmark, RPIG Harz, RPIG Halle, RPIG Anhalt-Bitterfeld-Witttemberg, RPIG Magdeburg), melyek nem hatóságok, hanem a területfejlesztés szakmai oldalának képviselői, feladataik pedig:
- a Regionális Fejlesztési Tervek elkészítése, aktualizálása, folyamatos kiegészítése (gördülő tervezés);
 - a Regionális Részterületek Fejlesztési Terveinek elkészítése, aktualizálása, folyamatos kiegészítése (gördülő tervezés);
 - a fentebbi tervek operacionalizálását szolgáló Regionális Akcióprogramok (RAP) kidolgozása.

3.2.3. A két régió intézményrendszerének összehasonlítása

Az értekezésemben elemzett két régió területfejlesztési intézményrendszerének felépítése az EU elvárásaihoz való igazodást tükrözi, mindazonáltal nem nélkülözi a megelőző évtizedek alatt kialakult nemzeti sajátosságokat sem.

Mindkét vizsgált régióra érvényes, hogy létük törvényileg rögzített, így státuszuk legitim, az EU NUTS II-szinttel szemben támasztott elvárásainak megfelel. Mind a két régió rendelkezik megfelelő, több éve alakuló/kialakult és működő, feladataihoz egyre inkább felnövő/felnőtt területfejlesztési intézményrendszerrel (bár a keletnémet adminisztráció lényegesen kiterjedtebb, a feladatok és felelőségek tisztábban leosztottak, illetve a felhasználható EU-s, szövetségi, illetve tartományi pénzek is nagyságrendekkel nagyobbak, mint az Észak-Alföldön).

Lényeges *különbség* ugyanakkor az intézményrendszer tekintetében, hogy *hazánkban* a regionális fejlesztési tanácsok (RFT-k) (és ügynökségeik) létrehozásáról országos törvény rendelkezett, s a régiók döntéshozó testületeinek szerepét betöltő RFT-kben még ma is a központi kormányzat túlsúlya jelenik meg az ott képvisellel rendelkező minisztériumok révén (ez a döntéshozatal során időnként a tisztán régiós érdekek sérelmét jelentheti). A feladat- és hatáskörök még mindig nem egyértelműen tisztázottak, szűkösek (bár a 2003. évtől kezdődően bővülni látszanak) a régiós szinten felhasználható források. Az intézményrendszerben résztvevő szintek ma még egyértelműen gyanakvással tekintenek egymásra (a megye fél a hatáskörök/kompetenciák és a források elvesztésétől a régiókkal szemben), s nem egyértelmű a kistérségi szint szerepe sem a rendszerben (kétféle kistérségi hálózat megléte). Az intézményrendszer hiányossága, hogy az egyes szintek között nehézkesen működik a partnerség gyakorlata, ami pedig a modern területfejlesztés elengedhetetlen feltétele. A területfejlesztési törvény 2003. évi módosítása – a kormányprogrammal összhangban – talán választ tud majd adni a fenti kérdésekre.

A vizsgált *keletnémet régióban*, illetve az eggyel fentebbi – vagyis tartományi – szinten a területfejlesztés intézményrendszere szövetségi, valamint tartományi szinten törvényileg szabályozott. A regionális politika irányítása, illetve végrehajtása egyértelműen meghatározott, s az utóbbi évek fokozódó decentralizációja következtében kifejezetten EU-konformmá vált³⁸. A területpolitikai döntéshozás tartományi, illetve közösségi szinten történik, a tervezés, végrehajtás és ellenőrzés pedig a régiók és a tervezési régiók (kvázi kistérségek) kompetenciája. Az egyes szintek egymásra épülése és

³⁸ Ugyanez nem mondható el a hazai rendszerről, ahol a decentralizáció még mai is inkább dekoncentrációt jelent, a deklarált kormányzati területfejlesztési politika ellenére.

feladatmegosztása tisztázott, a partnerség elmélete a gyakorlatban is eredményesen működik, a felelősségi körökért és a területi befolyásért folyó harc lényegesen csekélyebb, mint hazánkban.

3.3 A régiók jelenlegi gazdasági helyzetének elemzése

Az 1990-es évtized végén a két régióra kidolgozott fejlesztési elképzelések nagymértékben támaszkodtak az adott terület gazdasági-társadalmi adottságaira, ezért úgy vélem, fontos ezek bemutatása.

3.3.1 *Az Észak-Alföld gazdasága*

A hazai régiók közül második legnagyobb területű – Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékből álló – Észak-Alföldi Régió az ország északkeleti részén fekszik; Romániával, Ukrajnával és egy rövid szakaszon Szlovákiával határos.

A városi jogállású települések arányát tekintve hazánk egyik legvárosodottabb régiója, itt található az ország második legnagyobb városa, Debrecen (203 ezer lakos).

Az Észak-Alföldi Régió számos tekintetben Magyarország legelmaradottabb régiója: az egy főre jutó GDP az országos átlagnak mindössze 63,4%-a, ezzel az országban az utolsó helyen áll. Vásárlóerő-paritáson mérve a Régió egy főre jutó GDP-je az EU-átlagnak mindössze 32,5%-a. A bruttó hazai termék (GDP) 9,6%-át az Észak-Alföldi Régióban állítják elő (KSH, 2001) (7. táblázat).

A Régió *vállalkozói aktivitása* alacsony (az országos átlagnak a 75%-a), csak Észak-Magyarországon kisebb a vállalkozás-sűrűség. Nem kielégítő a vállalatok közötti együttműködés, gyengék a piaci, termelési, finanszírozási és beszállítói kapcsolatok. A gazdaságfejlesztés nehézségeit jelzi a vállalkozásokba fektetett külföldi tőke rendkívül alacsony aránya is. Az egy lakosra jutó befektetett külföldi tőke az országos átlagnak mindössze 24%-a, ami a második legkedvezőtlenebb érték.

Az Észak-Alföldi Régió *K+F intézményi hálózata* a vidéki Magyarország – Szeged mellett – legjelentősebb hálózata, elsősorban a felsőoktatási centrumokban van jelentősebb K+F tevékenység. A jelentős K+F bázis és a gazdasági élet közötti együttműködés gyenge: az elért elméleti kutatási eredmények még nem vagy alig hasznosultak a termelésben.

7. táblázat: Az Észak-Alföldi Régió gazdasági súlya, 2000

Megnevezés	Észak-Alföld				Országos	A Régió aránya (%)
	Hajdú-Bihar	Jász-Nagykun-Szolnok	Szabolcs-Szatmár-Bereg	Összesen		
Terület (km ²)	6211	5581	5937	17 729	93 030	19,1
Lakónépesség (ezer fő)	542	410	570	1 522	10 043	15,2
GDP (milliárd Ft)	440	315	353	1 108	11 393	9,7
Egy főre jutó GDP (ezer Ft)	810	763	618	730	1 132	64
A külföldi érdekeltségű szervezetek jegyzett tőkéje (milliárd Ft)	99	21,8	21,9	142,7	3 155,4	4,5

Forrás: KSH, 2001 alapján saját szerkesztés

Az Észak-Alföld mindhárom megyéjében az *agrárium* adottságai az országos átlaghoz képest általában jók: a mezőgazdaság 9,1%-kal járul hozzá a GDP értékéhez, amely kétszer nagyobb az országos átlagnál.

A gazdasági fejlettség relatíve alacsony szintje döntően az *ipari* fejlődés hosszabb távú elmaradására, iparszerkezeti sajátosságokra vezethető vissza. Az Észak-Alföldi Régió egyike az ország kevésbé iparosodott régióinak, az országosan megtermelt ipari értékből csak 9,7%-kal részesül, s ez csökkenő tendenciát mutat. A Régió iparában a feldolgozóipar a domináns, azon belül az élelmiszeripar, a gépipar és a ruházati ipar, ebben a három ágazatban dolgozik a régió ipari foglalkoztatottainak 2/3-a.

Az Észak-Alföldi Régióban kisebb a *szolgáltató szektor* szerepe (57%), mint az országos átlag (62%). Ez hátrány a Régió szempontjából, hiszen világszinten is az a tendencia, hogy a XXI. században az ipar helyett a szolgáltatás válik a fejlődés motorjává, ezért elengedhetetlen e szektor gyorsütemű fejlesztése. A Régió szolgáltatását az alábbiakkal jellemezhetjük:

- tartósan gyenge vállalkozási aktivitás (a tőkefelhalmozás és az iskolázottság alacsony szintje, az infrastruktúra hiányosságai és a gyenge iparosodottság miatt);
- a mikro-vállalkozások országos összehasonlításban is magas aránya (szintén a tőkehiány miatt);

- a gazdasági szervezetek nagyobb része kényszervállalkozásként való megalakulása (a szervezetek közel negyedét-harmadát ma is ilyennek tekinthetjük);
- a sikeresen privatizálható, megújulásra képes nagyvállalatok alacsony száma.

A *turizmus* tekintetében az Észak-Alföldi Régiónak még viszonylag szerény a részesedése az ágazat teljesítményéből. 1990 óta ugyan biztató előrelépés történt a turizmus minőségi feltételeinek megteremtésében, ám a szállodai férőhely-kínálat (19,8%) még jelentős lemaradást mutat az országos átlaghoz (32,8%) képest, ötszillagos szálloda nincs a Régióban.

A Régió területének 6,2%-át több nemzeti és helyi jelentőségű természetvédelmi terület teszi ki. Az egyik legfontosabb nemzetközi vonzerő a Hortobágyi Nemzeti Park, amely az UNESCO Világörökség része. Jelentős turisztikai értékeket képvisel a Felső-Tisza vidéke és a Tisza-tó üdülkörzet, valamint az európai jelentőségű termálvízkins.

A Régió lakosságának *képzése* szempontjából meghatározóak a magas színvonalon működő egyetemi és főiskolai oktatási intézmények, melyek hatóköre a Régió túlterjed. A tudományos szellemi bázis kötődése erős a térséghez, azonban nincs kellően kihasználva a helyi fejlődés megalapozásában. A korábbi időszakban jelentős hátránya volt a Régió felsőoktatási struktúrájának a túldimenzionált pedagógus-, agrár- és egészségügyi szakirány, az 1990-es évek második felében azonban megkezdődött a gazdasági és jogi képzés és egyre nagyobb szerepet kapott az informatika felsőfokú oktatása, ami az egyik kitörési pont lehet. Komoly problémát jelent a magasan kvalifikált, jelentős szaktudással rendelkező munkaerő elvándorlása a Régióból.

A *munkanélküliek* aránya ugyan csökkenő tendenciát mutat, de még mindig lényegesen az országos átlag fölött van. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében ez az arány elérte a 17,2%-ot és néhány kistérségben még ennél is magasabb. A nők foglalkoztatottsága $\frac{3}{4}$ -e, munkanélküliségi rátája 80%-a a férfiakénak, mindkét területen a különbség megfelel az országos átlagnak.

A Régió *környezeti infrastruktúrája* az országos átlagnál fejletlenebb. A közüzemi vízhálózat gyakorlatilag teljesen kiépült a régióban, de a közcsatorna-hálózatra 2000-ben a lakásoknak csak harmada volt rácsatlakozva. A kommunális hulladék elhelyezését illetően ma még kevés, a korszerű, térségi szerepet is betöltő hulladéklerakók száma.

Földrajzi elhelyezkedése kiemelkedő tranzitszerepet biztosíthatna a Régiónak, ám a modern közlekedési infrastruktúra hiánya gátolja a gazdasági fejlődést.

A Régióon belül gondot jelent egyes, a megyeszékhelyektől távolabb eső kistelepülések – belső perifériák – megközelíthetősége, a kevés tiszai átkelő.

A nemzetközi törzshálózati vasúti vonalak érintik a Régiót, azonban az egy nyomtávú és nem villamosított vasúti pályák túlsúlya, a vasúti mellékvonalak felújításának jelentős lemaradása, a korszerű biztosító berendezések, és a határral párhuzamos észak-déli irányú vasútvonal hiánya komoly akadályai lehetnek a gazdasági felemelkedésnek.

Jelentős közlekedési potenciált jelentenek a jelenleg kihasználatlan repülőterek. Debrecen és Nyíregyháza repülőterének infrastruktúrája alkalmas a regionális repülőtérszerepkör betöltésére, esetlegesen menetrend szerinti, de különösen charter járatok, valamint alkalmi és kisgépes forgalom fogadására.

A leendő „schengeni-határátkelők” közül kiemelkedik Záhony, mely nem csak Ukrajna felé jelent kapcsolatot, hanem az EU V. folyosón Oroszország, Finnország és a közép-ázsiai, valamint a távol-keleti területek felé is közvetít vasúti forgalmat Európa, különösen Dél- és Délnyugat-Európa és az említett térségek között.

A *kommunikációs technológiák* viszonylagos hiánya, a távbeszélő fővonalak – országoshoz képest – alacsony aránya (az országos átlag 80%) a fejlesztések gátját jelenti. A Régióban még nem formálódtak ki intenzív kommunikációs tengelyek, a városok és közvetlen vonzáskörzetük időnként kiváló információs helyzete nem terjed ki a távolabbi térségekre, ami gátolja a térség felzárkózását a fejlettebb hazai és az EU régióihoz (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA ÉS TERÜLETFEJLESZTÉSI STRATÉGIAI PROGRAMJA, VALAMINT OPERATÍV PROGRAMJA, 2002).

Az Észak-Alföldi Régió népességének közel fele társadalmi-gazdasági szempontból stagnáló vagy lemaradó térségben él, ahol az átlagnál rosszabb a munkanélküliségi és jövedelmi helyzet, a külföldi tőke és a vállalkozói aktivitás aránya pedig igen alacsony. Ennek oka lehet a térség agrárjellege, az ország- és megyehatár menti fekvés vagy egy meghatározó városközpont hiánya. Kiterjedtek a belső és külső periférikus területek. Nincsenek meg a regionális együttműködés gazdasági, társadalmi, kulturális hagyományai (NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV, 2003).

Összefoglalva, az Észak-Alföldi Régió előnyei, és egyben a gazdasági fejlesztés alapjai a következők:

A Régió centrális fekvése, közlekedési tranzitjellege meghatározó jelentőségű. A Régió három országgal határos, határán található a záhonyi átrakókörszint, Európa egyik legnagyobb vasúti átrakó komplexuma. Az M3-as autópálya megépült Polgárig, majd kiépül az ukrán határig. A Régióban három vállalkozási övezet került kijelölésre, ezenkívül a területen nagy kapacitású energiarendszerek

haladnak keresztül, ami lehetővé teszi energiaigényes ipar telepítését. Jelentősek a természeti erőforrások (termőtalaj, földgázvagyron, termálvízkészletek). A Hortobágy, a Tisza-tó kiemelt üdülőkörzete, a gyógy-idegenforgalom (Hajdúszoboszló, Debrecen), a kulturális és rendezvényturizmus, a speciális tiszai víziturizmus, valamint a falusi-tanyasi vendégfogadás egyaránt jelen volt és van. A mezőgazdaság, ezen belül az állattenyésztés jelentős.

Jelentős beruházások valósultak meg a szennyvíztisztítás, a gázhálózat fejlesztése, az oktatás és művelődés, a kultúra és sport területén egyaránt. A Régió egészét tekintve az aktív keresők között mind a férfiak, mind a nők esetében nagyobb arányban vannak fiatalok. Nagy számban áll rendelkezésre olcsó, viszonylag jól képzett munkaerő. A tercier szektor súlya viszonylag nagy.

Negatívumként értékelhetjük, hogy a megyei szintű területfejlesztési intézményrendszer (és a megyékbe érkező források) nem tudták meggátolni, hogy a Régió, illetve a Régiót alkotó megyék leszakadása tovább folytatódjon az ország más – különösen nyugati – területeihez képest. Az egy főre jutó GDP alapján kialakított megyei rangsorban 1995 és 1999 között Hajdú-Bihar a 13., Szabolcs-Szatmár-Bereg megye az utolsó helyre csúszott le, Jász-Nagykun-Szolnok megye pedig a 14-ről a 17-re.

Ennek a legfontosabb okai az alábbiakban összegezhetők:

- a megyékbe érkező decentralizált források nagyságrendje még a kiemelten támogatott Szabolcs-Szatmár-Bereg megye esetében sem volt elegendő a megyék leszakadásának megakadályozásához;
- a decentralizált forrásokat egészen a 2001. évig nem egészítették ki megfelelő, a megyék fejlődését szolgáló központi kormányzati intézkedések (autópálya-építés, nagybefektetők Régióba irányítása);
- egyik megye esetében sem valósult meg a források tényleges decentralizációja, inkább csak dekoncentrációról beszélhetünk, hiszen a források felhasználása nem megyei fejlesztési programok mentén, hanem minisztériumi rendeletek által kijelölt célokhoz igazodva történt (jó példa erre, hogy bár Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a humán erőforrás-fejlesztés kiemelt prioritás, az ennek keretében kijelölt számos intézkedés megvalósítása mégsem jutott decentralizált forrásokhoz);
- a koncentráció és szakmaiság elve nem tudott megfelelően érvényre jutni: a decentralizált források odaítélése leggyakrabban lobb- vagy egyéb érdekek alapján történt (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA ÉS TERÜLETFEJLESZTÉSI STRATÉGIAI PROGRAMJA, VALAMINT OPERATÍV PROGRAMJA, 2002).

3.3.2 Az Altmark-Harz-Magdeburg Régió (Region Altmark-Harz-Magdeburg, RAHM) bemutatása

A RAHM területe 11737 km², ami Szász-Anhalt teljes területének kb. a felét teszi ki és azonos a Magdeburgi Kormányzati Körzettel (*Regierungsbezirk Magdeburg*); a lakosság száma 1,22 millió, ebből kb. 500 ezer az aktív munkavállalók száma (2001).

A régió az alfejezet címében már említett három területi gazdasági egységre tagolódik, melyek egymástól erősen eltérő gazdasági struktúrával jellemezhetőek:

1. A legészakabbi természetföldrajzi egység, *Altmark* hagyományosan erős mező- és erdőgazdálkodási, valamint élelmiszeripari termelési profillal rendelkezik;
2. A *Harz-hegység* mint tartományokon átnyúló gazdasági és turisztikai régió (Alsó-Szászország, Thüringia) tradicionális fémfeldolgozó iparral, erdőgazdálkodással, valamint jelentős turisztikai vonzerővel és kínálattal bír;
3. *Magdeburg és agglomerációja* mint növekedésorientált termelési és szolgáltatási régió jellemezhető (történelmileg kialakult gazdasági súlypontok a nehézipar gyártás és egyéb gépi berendezések gyártása); gazdasági életét napjainkban
 - a gépipar,
 - a gazdasági szolgáltatások,
 - a mezőgazdaság és az élelmiszeripar, valamint
 - a kitűnő földrajzi fekvésből (utak, vasutak és vízi utak keresztesződése) adódó logisztikai funkciók határozzák meg³⁹.

A fentiekből is jól látható, hogy a régiót gazdasági erő és teljesítőképesség szempontjából egy határozott *észak-dél lejtő* jellemzi: *északon*, azaz Altmark-ban túlnyomórészt a mezőgazdaság dominál, míg *délen* található az ipari termelés magterülete (Magdeburg mellett mindenekelőtt a Harz-hegység térsége bír nagy jelentőséggel), továbbá az innovációk szempontjából meghatározó jelentőségű modern szolgáltatások nagyobb része is itt koncentrálódik.

Németország egyesítése után a régió tradicionális iparszerkezete jelentős változáson ment keresztül, s a régióban a gazdasági élet minden területén egy erőteljes strukturális átalakulás zajlott/zajlik; a régió ugyanakkor ezen változások ellenére ma még az EU egyik legrosszabb gazdasági mutatókkal rendelkező NUTS II-egysége.

³⁹ Szász-Anhalt másik két tervezési régiójának gazdasági életét túlnyomórészt a vegyipar és a közlekedési gépgyártás jellemzi.

Ez a transzformáció különösen élesen rajzolódik ki a nagyipar területén: 1990 után a gépeket és berendezéseket gyártó ipar gyakorlatilag összeomlott, a nagyvállalatokat privatizálták, jelentősen „karcúsították“ és feldarabolták őket, illetve egy részük kapuinak bezárására kényszerült.

Az iparban foglalkoztatottak aránya az 1991 óta eltelt bő évtizedben 68%-kal csökkent, a munkanélküliségi ráta itt a legmagasabb Németországban (2000. júniusában 20,6%).

A RAHM gazdasági struktúrájának fontos és jellegzetes ismertetőjegye a kisvállalkozások magas aránya: ma az 50 főnél kevesebb alkalmazottat foglalkoztató vállalkozások aránya eléri az 57%-ot. A régióban működő vállalkozások 99%-ában 500 főnél kevesebb alkalmazott dolgozik, a nagyipar de facto hiányzik, s a 100 és 500 fő közötti foglalkoztatotti létszámmal jellemezhető közép-vállalkozások is – nemzetközi összehasonlításban – erősen alulreprezentáltak.

A *feldolgozóipar*, mely jelentős tradíciókkal bír a régióban, a rendszerváltás után is meghatározó jellegű maradt a gazdasági életben, a jelentős visszaesés ellenére is. Bár a foglalkoztatottak számát tekintve a 90-es évtized elejéhez képest nagymértékű csökkenés regisztrálható (ld. fentebb), ugyanakkor öröndetes, hogy 1995-höz képest 2000-re a feldolgozóipari termelékenység 43%-kal nőtt (REGIONALE INNOVATIONSSTRATEGIE REGION ALTMARK-HARZ-MAGDEBURG, 2001).

A régió életében kimagasló szereppel rendelkezik a nagy történelmi múltra visszatekintő *gépek és gépi berendezések gyártása*, mely a feldolgozóipar egyik jelentős bázisa és a regionális innováció egyik fő hordozója (pl. innovatív környezetvédelmi technológiák, illetve az ahhoz kapcsolódó berendezések kifejlesztése és gyártása terén). A gépgyártás területén – tekintve, hogy a szocializmus nagy gépipari kombinátjai vagy megszűntek, vagy feldarabolódtak – komoly kihívás a vállalkozások és a K+F intézmények közötti együttműködés megteremtése, valamint ezen intézmények hálózatba szervezése, hiszen e nélkül a régió a szövetségi, de még inkább az európai gazdasági versenyben könnyen alulmaradhat.

A régió gazdasági életében hagyományosan jelentős szereppel bír – alapozva többek között a Börde jó minőségű talajaira – a *mezőgazdaság*, illetve ehhez kapcsolódóan a *növényi nyersanyagok előállítás*a. A hagyományos mezőgazdasági termények⁴⁰ termesztése és élelmiszeripari feldolgozása mellett egyre nagyobb jelentőséggel bír a növénygenetika, a növénybiotechnológia – mint regionális

⁴⁰ A délebbi területeken kiemelkedő a cukorrépa, búza, árpa termesztése, északabbra, Altmark területén pedig a rozs-, a zab-, a burgonya- és a takarmánytermesztés.

innovációt hordozó gazdasági ágazatok – által nemesített növények kutatása és előállítás.

Komoly gazdasági és tudományos szereppel bírnak, s több évtizedes múltat tekintenek vissza a *finommechanika*, *optika* országos, sőt nemzetközi hírértékei, valamint a rendszerváltás óta az *ellenőrzési rendszerek*, *új nyersanyagok*, *robottechnika* és *biotechnológia* termékei.

A régió előtt álló egyik fontos kihívás – akárcsak a modern piacgazdaságokban – az *információs társadalom* kiépítése. A régió ehhez már rendelkezik modern telekommunikációs infrastruktúrával (digitális telefonhálózat, nagy kapacitású, a lehető legmodernebb adatátviteli rendszerek, stb.), ám a régiós gazdaság általános strukturális problémái (pl. munkanélküliség) és az egyes önkormányzatok nagyon eltérő érdekeltsége miatt ezen célkitűzés teljes körű megvalósítása még évekig el fog húzódn.

A *turizmus* – annak ellenére, hogy Szász-Anhalt tartomány és a RAHM nem egy tipikus idegenforgalmi célterület – már ma is közvetve és közvetlenül 60 ezer munkahelyet biztosít a régióban, s a jövőben a regionális gazdasági fejlődés és munkahelyteremtés egyik potenciális kibontakozási területeként értékelhető. A régió erőssége, hogy regionális jelentőségű történelmi turisztikai kínálattal, szép tájakkal, modern infrastruktúrával és néhány, a régió túlmutató jelentőségű rendezvénnyel bír. Gyengeség ugyanakkor, hogy nem rendelkezik igazi abszolút értelemben vett turisztikai vonzerőkkel, nincs kifejezett, markáns regionális turisztikai imázsa, rövid a turisták tartózkodási ideje és a turizmusban dolgozók sem elég érdekeltek még a fejlesztésekben.

A régió *közlekedésföldrajzi helyzete* kitűnő, hiszen vízi, közúti és vasúti vonalak kereszteződésében fekszik, ami az elmúlt évszázadokban jelentős kapuzerépet biztosított neki, a jövőt tekintve pedig biztos alapot nyújt egy jelentős és életképes, hosszú távú regionális, országos, sőt európai logisztikai szerepkör betöltésére.

Összegzésként elmondható, hogy a régió az ipar, a szolgáltatások és a mezőgazdaság, valamint a kutatás-fejlesztés területén hagyományosan jelentős múlttal és viszonylag erős gazdasági ágazatokkal rendelkezik, ám a rendszerváltás kapcsán a tradicionális gazdasági ágazatok strukturális válságba kerültek, súlyos helyzetbe hozva ezzel a régiót. Bár még nem valósult – nem valósulhatott – meg a gazdasági szerkezet teljes modernizációja, ám zajlik a rehabilitáció, s a régióban már feltárták azokat a kitörési pontokat, amelyeken keresztül a régió versenyképessé válhat az európai piacon. Ehhez járul hozzá, hogy néhány éve megkezdődött olyan regionális jelentőségű projektek megvalósítása, melyek a megoldást jelenthetik a régió gazdasági problémáinak a megoldásához (termékfejlesztő- és innovációs centrumok kialakítása; növénygenetikai kutatások;

innovációs hálózatok kialakítása a gépgyártás területén; virtuális fejlesztési és képzési központ kialakítása; teljes körű használtgépkocsi-recycling).

3.3.3 A két régió gazdasági adottságainak összehasonlítása

Mindkét vizsgált régióról elmondható, hogy a rendszerváltás után a szocializmus terhes gazdasági örökségét igyekeznek felszámolni, s egy innovatív, vonzó, országos és európai viszonylatban is versenyképes társadalmi-gazdasági-regionális szisztémát megteremteni. A két régió gazdasága egyaránt strukturális problémákkal, az adott országhoz viszonyítottan magas munkanélküliséggel küzd, illetve az egy főre eső GDP is a saját országaikban a legalacsonyabbak közé tartozik.

További hasonlósággént értékelhető, hogy a két régió jelentős K+F kapacitásokkal rendelkezik, melyek a kitörés jövőbeli pontjaiként definiálhatóak. Az Észak-Alföldet és a RAHM-ot egyaránt jellemzi ugyanakkor a K+F és a gazdasági élet közötti kapcsolatok gyengesége, nem kielégítő volta is. A vállalkozások jellemzője, hogy mindkét területen kevés a nagyvállalatok aránya, a kis- és középvállalkozások pedig – viszonylag jelentős számuk ellenére – nem tudnak húzó szerepet betölteni az adott régió gazdasági fejlődésében (bár ez a RAHM esetében már megváltozni látszik).

Mind a német, mind a magyar régió esetében súlyos probléma, a gazdaság fejlődési lehetőségeit erősen korlátozó tény az, hogy a régiókból erősebb a magasan kvalifikált, jól képzett munkaerő elvándorlása a fejlettebb (nyugati) régiókba, mint az ilyen munkaerőnek az általam vizsgált régiókba történő bevándorlása.

Mindkét régióban kitörési pontként definiálható a szolgáltatások szerepének növekedése, az információs társadalom megteremtése, a kitűnő közlekedési fekvésből adódó logisztikai szerepkör erősödése, valamint a helyi jellegzetességek fejlesztésén keresztül a turizmus fejlesztése.

Jelentős *különbségek* regisztrálhatóak ugyanakkor a gazdaság szerkezetét tekintve: az *Észak-Alföldön* az ipar a szocializmus évtizedei alatt, s jelenleg is az országos átlaghoz képest elmaradottabb, kisebb jelentőségű volt, ugyanakkor a húzóágazatként ma már távolról sem értékelhető mezőgazdaság országos arányokhoz viszonyított túlsúlya még most is jelentős a régióban. A közlekedési infrastruktúra általános elmaradottsága súlyosan veszélyezteti a régió felzárkózási lehetőségeit, s a környezetvédelmi infrastruktúra általános fejletlensége is kerékkötője lehet az elkövetkezendő évek fejlesztési célkitűzései megvalósításának.

Ezzel szemben a *RAHM* már a németországi ipari fejlődés kezdeteitől, a XIX. századtól kezdve hagyományosan fejlett gépgyártással, majd vegyiparral rendelkezett, a (kelet-)németországi industrializáció egyik kiemelkedő

magterületének számított. Jelentős a mezőgazdasági termelés is, illetve az erre épülő élelmiszeripar is fontos szerepet tölt be a régió gazdasági életében.

A jövő szempontjából biztató, hogy szövetségi forrásokból óriási volumenű modernizáció zajlott le az infrastruktúra fejlesztése területén, így növelve a régió attraktivitását a hazai és külföldi befektetők szemében egyaránt. A jelentős környezetvédelmi beruházások, a környezetvédelmi ipar fejlesztése lehetővé teszi az EU és a német környezetvédelmi normák egyre szigorúbb betartását, a környezetbarát gazdasági termelés kialakítását is.

3.4 A régiók fejlesztésével kapcsolatban megfogalmazott elképzelések

3.4.1 A vizsgált régiók fejlesztési elképzelései

3.4.1.1 Az Észak-Alföldi Régió területfejlesztési elképzelései

Az Észak-Alföldi Régió fejlesztésével kapcsolatban 2002-ben született meg az Észak-Alföldi Régió Területfejlesztési Konceptiója és Területfejlesztési Stratégiai Programja, valamint Operatív Programja, amely az Európai Unió előírásainak megfelelően igyekezett összefoglalni a régióban létező elképzeléseket.

A dokumentum alapvetően *három stratégia célt* fogalmazott meg:

I. Első stratégiai célként a „*Diverzifikált, versenyképes gazdaság megteremtése a Régió stratégiai elhelyezkedésére támaszkodva*” fogalmazódott meg. Ez a megfogalmazott pozitív jövőkép a minőségi élet feltételeinek biztosítását helyezi előtérbe. A stratégiai cél szerint a Régió egyik kiemelkedő adottsága kedvező földrajzi fekvése, a stratégiai elhelyezkedés. A gazdaságfejlesztés elsődleges feladata, hogy az ebből az elhelyezkedésből származó jövőbeli előnyök, lehetőségek kihasználásához a lehető legkedvezőbb feltételeket megteremtse.

Az említett elsődleges stratégiai célhoz kapcsolódóan az alábbi *konkrét célok* fogalmazódtak meg:

- A korszerű ágazatok súlyának növelése a Régió gazdaságában;
- A KKV-k súlyának növelése a Régió gazdaságában;
- Az agrárgazdaság versenyképességének erősítése;
- A regionális humán erőforrás-bázis minőségének javítása.

II. A stratégiai célok második csoportja „*A térségi különbségek mérséklése, színvonalas életfeltételek biztosítása a Régió teljes területén*”. A Régióban jelenleg is komoly térségi fejlettségbeli különbségek vannak, s az egyes térségek fejlesztési potenciálja meglehetősen különböző.

Ezen különbségek mérséklését hivatott e cél szolgálni, melyen belül az alábbi *konkrét célok* fogalmazhatóak meg:

- Az elmaradott térségek gazdasági teljesítményének javítása;
- A Régió, és a Régióban lévő települések elérhetőségének javítása;
- Az épített és természeti környezet megóvása a Régióban;
- A lakosság egészségi állapotának és szociális helyzetének javítása.

III. A stratégiai célok harmadik csoportja az „*Aktív bekapcsolódás az EU-csatlakozási folyamatba, a tagságból származó potenciális előnyök kihasználása*” című cél. Ennek keretében a Régió alapvető érdeke, hogy aktívan kapcsolódjon be a csatlakozási folyamatba, s alkalmassá váljon a kínálkozó lehetőségek kihasználására.

A stratégiai célhoz kapcsolódóan az alábbi *konkrét célok* fogalmazódnak meg:

- A Régióba érkező külső források növelése;
- A Régió abszorpciós képességének erősítése;
- A Régió külső kapcsolatainak bővítése, különös tekintettel a határon átnyúló együttműködésekre.

A stratégia célok megfogalmazása után a régió területfejlesztési programjavaslatai kijelölik azokat a *prioritásokat*, melyek már konkrét cselekvésre ösztönzik a szereplőket a régióban.

Ezek a prioritások a következők:

- *Gazdaságfejlesztés*, melyen belül cél a gazdasági szerkezetátalakítás (számottevően építve a Régió jelentős vállalkozásainak és a helyi KKV-k együttműködésének erősítésére), a magas hozzáadott értéket előállító beszállítói hálózatok létrehozása az iparban, a minőségi turisztikai kínálat megteremtése a Régió adottságaira alapozva, a külső befektetések növelése, valamint a kis- és közepes vállalkozások megerősítése.
- *Mezőgazdaság- és vidékfejlesztés*, ahol általános cél a versenyképes agrárgazdaság megteremtése, a vidéken élők életminőségének javítása. Ennek érdekében elsődleges feladat a mezőgazdasági ágazatok piacképességének javítása, valamint a rurális térségek elmaradottságának csökkentése.
- *A műszaki infrastruktúra fejlesztése, környezetvédelem*, melyen belül általános cél a Régió elérhetőségének javítása, a természeti és épített környezet védelme, a minőségi közlekedési infrastruktúra megteremtése és a logisztikai szerepkör erősítése, a fejlett környezetvédelmi infrastruktúra, valamint a vízkárelhárítás és a vízi közművek korszerű infrastruktúrájának megteremtése.
- *A humánerőforrás-fejlesztés* keretében a Régió humánerőforrás-bázisának megerősítése és innovációs képességének javítása a cél. Ehhez elengedhetetlen a lakosság egészségi állapotának javítása, az oktatási rendszer korszerűsítése (kiemelt figyelemmel a munkaerőpiaci igényekre), a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének javítása, valamint az innovációs és a K+F tevékenységek feltételeinek javítása.

- A szektorsemleges területek fejlesztése a Régió fejlesztését elősegítő egyéb stratégiai jelentőségű területek megerősítését célozza meg. A konkrét célok a költséghatékony és tevékenységorientált intézményfejlesztés, a határmenti együttműködések fejlesztése, a régiómarketing tevékenység fejlesztése, valamint az információs és kommunikációs technológia alkalmazásának elterjesztése a Régióban (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA ÉS TERÜLETFEJLESZTÉSI STRATÉGIAI PROGRAMJA, VALAMINT OPERATÍV PROGRAMJA, 2002).

3.4.1.2 A RAHM területfejlesztési céljai

A régió területfejlesztési elképzeléseit és célkitűzéseit az egyes tervezési szintek által elkészített különböző területfejlesztési tervek tartalmazzák; az alábbiakban ezek rövid ismertetésére kerül sor.

I. Területfejlesztési tervek (Raumordnungspläne)

Az új tartományi fejlesztési terv (*Landesentwicklungsplan, LEP*⁴¹) 1999. augusztus 23-án lépett életbe egy mintegy hároméves előkészítő folyamat lezárásaként. A tartományi fejlesztési terv jogi alapját a szövetségi és a tartományi területfejlesztési törvények előírásai képezik.

Ez a tartományi fejlesztési terv azokat a területfejlesztési célokat tartalmazza, amelyek a további fejlődés szempontjából *tartományi jelentőségűek*:

1. A települési struktúra céljai (Ziele zur Siedlungsstruktur).

A tartósan sikeres, fenntartható területi fejlődés fontos célja egy jól fejlett és jól funkcionáló települési struktúra kialakítása. A LEP-ben ehhez három új célkitűzést rögzítettek:

- A területfejlesztési törvényben rögzített öt tervezési régió számára lefektették a regionális tervezés kivitelezéséhez szükséges célkitűzéseket és alapelveket;
- A város és a városkörnyék között fennálló sokrétű problémák megoldására Magdeburg és Halle számára fejlődésük céljait és a fejlesztési tevékenység alapfogalmait állapították meg;
- Tartományi szinten a LEP-ben rögzítették először a vidékfejlesztés célkitűzéseit.

Szintén ebben a tartományi fejlesztési tervben állapították meg a *központi helyek* rendszerét, eszerint vannak:

- felsőfokú centrumok (Magdeburg, Halle, Dessau);

⁴¹ A terv tisztázza a gazdasági struktúrához, a természetvédelemhez, a mezőgazdasághoz, a lakásszükségletekhez, a közlekedéshez, a kultúrához, a szabadidőhöz és a katonai védelemhez tartozó fogalmakat.

- középcentrumok a felsőfokú centrumok részfunkcióival;
- középcentrumok;
- alapcentrumok a középcentrumok részfunkcióival.

(Az alapcentrumok kijelölése a Regionális Fejlesztési Terv (*Regionale Entwicklungsplan, REP*) feladata).

2. *A szabad tér struktúra céljai (Ziele zur Freiraumstruktur).*

Ebben a részben a LEP két kategóriára osztja a szabad tereket:

- *védelem alá eső területek*: ezek a természet- és tájvédelmi területeket jelentik, valamint az árvízvédelmi-folyóparti részeket;
- *gazdasági hasznosítás alá vont területek*: a víznyerés, a nyersanyaglelőhely, a turisztikai hasznosítás, valamint a katonai célú hasznosítás területeinek a lehatárolását teszi meg a terv ebben a részben.

A területfejlesztési terv alapvető célja az ökológiai rendszer fenntartása, annak hosszú távú, tartós fejlesztése.

A *vidékfejlesztés* új kategóriaként jelenik meg a LEP-ben, így a kulturális örökség és a műemlékek védelme is új területrendezési kategóriát jelentenek a tervben: eszerint a műemlékvédelem hathatós eszköz a vidéki életminőség javítására, valamint a regionális identitástudat fenntartására és erősítésére.

3. *Az infrastruktúra helyszíneinek és nyomvonalainak biztosítása (Ziele zur Sicherung von Standorten und Trassen für Infrastruktur).*

A területfejlesztés, ezen belül pedig különösen a gazdaság és a turizmus fejlesztése modern, jól funkcionáló infrastruktúrát követel meg az ország és a tartomány minden területén.

A LEP ezért külön foglalkozik a közlekedési hálózat működőképességének biztosításával, annak fejlesztésével, kiemelkedő figyelmet biztosítva a vasúti közlekedés fejlesztési lehetőségeinek és kívánalmainak mind a személy-, mind a teherszállítás tekintetében.

II. Regionális Fejlesztési Tervek (Regionale Entwicklungspläne, REP)

A Szász-Anhalt tartományt alkotó három Kormányzati Körzet Regionális Fejlesztési Terveit 1996. január 1-én hagyta jóvá az akkori tartományi kormányzat.

Az 1999. augusztus 23-án életbelépett LEP ugyanakkor kötelezte a három körzet felelős intézményeit, hogy újítsák meg ezeket a terveket, s igazítsák hozzá az új területfejlesztési tervben meghatározott irányokhoz és fogalmakhoz (a területi tervezés kommunalizációja következtében a feladatot az igazgatási körzetek és a körzeti jogú városok tervezési egységei kellett, hogy elvégezzék).

A régi, átdolgozott fejlesztési tervek öt évig maradnak érvényben, azaz 2004. tavaszáig minden Kormányzati Körzetnek el kell készítenie a maga új Regionális Fejlesztési Tervét.

A Regionális Fejlesztési Tervek átfogó, *központi fejlesztési célkitűzése* az alternatív energiahordozók, azon belül is a szélenergia hasznosítását folyamatossá, s időben előrehaladva egyre nagyobb mértékűvé tenni (a célkitűzések szerint a jelzett időszak végére a tartomány energiaellátásának több mint 10%-át szélenergiából kell majd fedezni).

A tervek tartalmazzák a „szélparkok” („*Windparks*”) létesítésének koncepcióit (Szász-Anhaltban összesen 94 szélparkot jelöltek ki, egyenként legalább 20 hektáros területen), valamint annak vizsgálatát, hogy milyen viszonyban és kölcsönhatásban van egymással a szélparkok létesítése és a környezet- és természetvédelem.

A REP feladata még a településstruktúrában a központi helyek közül az alapcentrumok kijelölése is.

A RAHM-ot alkotó tervezési régiókban (Altmark, Harz és Magdeburg, ld. fentebb) az alábbi elképzelések születtek meg a tervdokumentumok szintjén az elkövetkező évek területfejlesztési céljait illetően:

Az Altmark-i Tervezési Régió

A Német Szövetségi Köztársaságban Altmark volt az első tervezési régió, amelyik 1996. szeptemberében elkészítette a maga Regionális Fejlesztési Koncepcióját (*Regionale Entwicklungskonzept, REK*), illetve az ehhez kapcsolódó, a terv végrehajtását operacionalizáló Regionális Akcióprogramját (*Regionale Aktionsprogramm, RAP*)⁴².

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a legtöbb terv valósággá vált, a végrehajtás nagyjából sikernek minősíthető; a fejlesztések átfogták:

- a foglalkoztatáspolitikát;
- a gazdaságfejlesztést (klaszterképzés);
- a települések hálózatba szervezését (Altmark-i városhálózat kiépítése);
- az alternatív energiahordozók egyre nagyobb arányú használatát, illetve
- a kultúra fejlesztését.

A tapasztalatok és a fejlesztések eredményeinek elemzéseire építve a gördülő tervezés módszerét alkalmazva Altmark továbbfejlesztette Regionális Akcióprogramját: a tervezési régiót alkotó kerületek tanácsai 2000.

⁴² A RAP tartalmazza azokat a konkrét, célorientált fejlesztéseket és projekteket, melyek az egységes és kiegyensúlyozott regionális fejlődés szempontjából kiemelkedő jelentőségűek.

szeptemberében döntöttek az új RAP-ról, illetve a benne foglalt 84 projekt megvalósításának szükségességéről.

A fenti döntés értelmében az ún. „Regionális Akcióprogram II”-ben súlypontot képeznek:

- a meglévő nyersanyagbázis fenntartható kiaknázása;
- a megújuló, illetve alternatív energiahordozók növekvő arányú alkalmazásának igénye és követelménye;
- az információs és kommunikációs technológiák alkalmazása, az információs társadalom kiépítésének szükségessége;
- a turizmus, mint a gazdaság egyik alappilléreinek fejlesztése;
- természet- és környezetvédelem (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

A Magdeburgi Tervezési Régió

A tervezési régió területfejlesztését irányító és koordináló Magdeburgi Állandó Regionális Konferencia az egyes körzetek területfejlesztési együttműködésének szervezésére, összehangolására egy háromszintű intézményrendszert alakított ki:

1. Az *Irányítócsoport* főszéke alá tartoznak a körzetek (*Landkreise*), valamint a tartományi főváros, Magdeburg területfejlesztésért felelős intézményei és hivatali testületei.

Ez a csoport dönt a közös projektekről, valamint az egyes regionális munkacsoportok feladatainak a tervezési régió szempontjából fontos súlyponti kérdéseiről.

2. A *Koordinációs Csoport* alkotja tulajdonképpen az Irányítócsoport munkaszervezetét, előkészíti annak üléseit, határozati javaslatokat fogalmaz meg az Irányítócsoport ülései számára, illetve irányítja az egyes szakmai munkacsoportokat.
3. Ezt a szintet, mely kifejezetten a területfejlesztés szakmai szintjét képezi, *négy munkacsoport* alkotja; ezeknek a munkacsoportoknak a hatáskörébe delegálódnak a tervezési régió és a tartományi főváros törvényből adódó területfejlesztési jogai és kötelezettségei.

Ezek a munkacsoportok biztosítják azt a folyamatot, hogy a regionális tervezés ma már a legteljesebb összhangban folyik a tartományi, illetve a szövetségi területi tervezéssel-programozással.

A munkacsoportok elemezték a regionális gazdasági folyamatokat, a népesedési tendenciákat, a munkaerőpiac változásait, valamint a településstruktúra fejlődését, s ezekre támaszkodva elkészítettek egy 2010-ig szóló távlati koncepciót.

A Magdeburgi Tervezési Régióban elkészült egy internetes oldal is, továbbá forrástérképet is létrehozta, amely tartalmazza a tervezési régió legfontosabb erőforrásait, gazdasági jellemzőit, K+F kapacitásait, stb.

A Magdeburgi Állandó Regionális Konferencia felismerte az innováció alapvető fontosságát, s bekapcsolódott az Altmark-Harz-Magdeburg Régió Regionális Innovációs Stratégiájának az elkészítésébe is (ld. később).

A tervezési régióban a megvalósult fejlesztések eredményeként a Regionális Akcióprogram egyes részleteiben aktualitását veszítette, így a Magdeburgi Állandó Regionális Konferencia döntött annak aktualizálásáról, továbbírásáról, amit a Regionális Fejlesztési Terv Munkacsoport feladatkörébe utalt (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

A Harz Tervezési Régió

A Harz-hegységet és térségét mind természetföldrajzi, mind tervezési szempontból egységes egésként kezelik Szász-Anhalt tartományban, s ez a szempont prioritást kapott a területfejlesztési politika regionalizációja idején is (bár ez a folyamat nem élvezett mindig közmegegyezést).

Mivel a Harz érinti Alsó-Szászország és Thüningia területét is, így lehetőség nyílt (ami egyben persze kényszerként is felfogható) a tervezési régiók régióhatárokon átnyúló együttműködésére, s ez kifejezésre jutott a területi tervezéskor is: a területet érintő Regionális Fejlesztési Terv és a Regionális Akcióprogram elkészítéséért a három érintett szövetségi tartomány (helyesebben azok tervezési régiói) közösen viselték a felelősséget, illetve hoztak létre egységes, közös intézményi keretet.

Ez az intézmény a „Harz Regionális Szövetség” nevet kapta, s öt munkacsoport (Gazdaságfejlesztés; Agrárium; Környezetvédelem; Közlekedésfejlesztés; Turizmus Munkacsoportok) tevékenységét koordinálja.

Ezek a munkacsoportok – melyekben több mint 100 résztvevő dolgozott – értékelték a tervek keretében rendelkezésre álló több mint 200 fejlesztési projektet, majd kidolgoztak egy interregionális RAP-ot, amely már az egész Harz-régió komplex fejlesztését lefedő 80 projektet tartalmazta.

Eszerint az új, átdolgozott és aktualizált RAP szerint a tervezési régió versenyképességét az alábbiak szerint lehet növelni:

- az innováció és az innovációt hordozó szervezetek támogatása (biotechnológia, infokommunikációs technológia, fémkohászat);
- a minőségi és célközönség-orientált idegenforgalom (gyermek- és családbarát, illetve mozgáskorlátozottak turizmusa) fejlesztése;
- a Harz-hegységre, mint természetföldrajzi egységre, így kiemelkedő turisztikai célpontra kiterjedő egységes regionális marketingtevékenység folytatása;
- az interregionális közlekedési infrastruktúra modernizálása.

A regionális fejlesztési tervek megvalósítása során már jelentős sikereket könyvelhetnek el a régió területfejlesztési aktorai:

- felépült egy ún. „Könnyűfém-megmunkálási kreativitás- és kompetenciacentrum” Harzgerodében;
- jelentős fejlődést ért el a kerékpáros-turizmus;
- újabb területekre tudták kiterjeszteni a természetvédelmet a Harz-hegységben, illetve
- újabb területfejlesztési programok készültek el (Harz-kultúrrégió fejlesztési terve; az Északi-Harz közlekedési koncepciója) (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

III. Regionális Részterületek Fejlesztési Tervei (Regionale Teilgebietsentwicklungspläne, TEP)

Ezek a tulajdonképpen speciális kistérségi tervek azon területek számára készültek, amelyeket a szocializmus időszaka alatt a leginkább érintett a barnaszénbányászat, mint gazdasági tevékenység annak minden gazdasági, munkaerőpiaci és környezetvédelmi vonatkozásával együtt.

A tervek tartalmazzák a barnaszénbányászat további folytatásának kérdéseit (térségi bányafejlesztés), továbbá azokat a területfejlesztési célkitűzéseket, amelyek a bányászat által érintett területek szanálását és rekultivációját célozzák a fenntartható területfejlesztés érdekében (LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 2001).

3.4.1.3 A két régió fejlesztési elképzeléseinek összehasonlítása

A keletnémet rész azzal, hogy az EU tagja lett, és Magyarország azzal, hogy a rendszerváltás után nyugati típusú demokratikus piacgazdasági rendszert épített ki, a területfejlesztési politikai elképzelésekben is sok hasonlóságot mutathat fel.

A két vizsgált régió *hasonlít* abban, hogy viszonylag korszerűtlen, a saját országának többi régiójához képest elmaradott gazdasági szerkezetet örökölt, így alapvető célkitűzéssé vált a gazdasági rendszer modernizációja, versenyképessé tétele.

Ehhez mindkét régió igénybe veszi a korszerű területi tervezést-programozást, azaz olyan fejlesztési dokumentumok elkészítését, amelyek megalapozzák a hazai és az EU-s területfejlesztési források minél nagyobb arányú és lehető legeredményesebb felvételét.

Mindkét régióban elkészültek a gazdaságfejlesztést szolgáló tervdokumentumok, zajlik azok folyamatos aktualizációja, a változó körülményekhez való hozzáigazítása.

Markáns *eltérésként* értékelhető ugyanakkor, hogy a német területeken már régebb óta zajlik a struktúrapolitika regionalizációja, lényegesen előrehaladottabb a szubszidiaritás elvének megfelelő politikai-gazdasági decentralizáció, a területi politika kommunalizációja, s a területfejlesztésre nagyságrendileg nagyobb hazai és közösségi források állnak rendelkezésre, mint nálunk.

Hazánkban, így az Észak-Alföldön is a regionalizáció folyamata érzékelhető, a decentralizáció folyamata még mindig gyermekcipőben jár, s a területfejlesztési források szűkössége jelentősen gyengíti a regionalizmus valódi kialakulását, hosszú távú megerősödését.

Az Észak-Alföld tervdokumentumai is készen vannak, ám a források szűkössége és a regionális politika bizonytalan jövője miatt a tervek gyakorlatba való átültetése késedelmet szenvedhet, ami a Régió végleges leszakadását is eredményezheti.

Megállapítható, hogy nálunk, az Észak-Alföldön csak regionális (illetve megyei) szinten léteznek jelenleg modern, EU-konformnak minősíthető tervdokumentumok, míg kistérségi-települési szinten ezek hiányoznak. Szász-Anhalt, illetve a tartományt alkotó régiók (és azon belül a tervezési régiók) viszont minden szinten rendelkeznek ilyen dokumentumokkal.

A két régió fejlesztési elképzeléseit, a területfejlesztési dokumentumokban megfogalmazott elképzeléseket összehasonlítva megállapítható: *mindkét régióban* hangsúlyos a modern gazdasági ágazatok fejlesztése, a kutatás-fejlesztés és a gazdaság közötti kapcsolat megteremtése-erősítése, a mezőgazdaság és a vidék modernizációja (a komplex vidékfejlesztés igényei és lehetőségei felől megközelítve), az infrastruktúra modernizációja, a környezetvédelem fejlesztése, valamint a régiók humán erőforrásának a fejlesztése.

A fentebb felsoroltak természetesen a két vizsgált régió eltérő kiindulási helyzete miatt *eltérő hangsúlyokat* kapnak: az Észak-Alföldön pl. jóval kisebb súllyal szerepel az iparfejlesztés, mint a RAHM fejlesztési elképzeléseiben.

További *különbség* a fejlesztési elképzeléseket illetően, hogy az Észak-Alföldön elsősorban teoretikus jellegűek a tervdokumentumokban megfogalmazottak, azaz jelenleg rendkívül kis számú azon életképes és feltárt fejlesztési projektötlek száma, amelyek a gyakorlati megvalósulásukkal hozzájárulhatnak a régió fejlődéséhez. Érdekességként említhető (ami egyben azonban súlyos hiányosság is), hogy a régió fejlesztési elképzeléseiben alig jelenik meg stratégiai prioritásként, operatív teendőként a települési struktúra modernizációja.

Ezzel szemben a RAHM területén már számos olyan projekt elindult, sőt megvalósult, amelyek érzékelhetően pozitív gazdasági változásokat generáltak a régióban (bővebben ld. a RIS-sel foglalkozó fejezetrészt). A régió hangsúlyos fejlesztési célként, prioritásként kezeli a települési struktúra modernizációját is.

3.4.2 A régiók innovációs fejlesztési lehetőségei

3.4.2.1 Az innováció, mint a társadalmi-gazdasági fejlődés egyik lehetséges alapja

Az innováció kutatásában az elmúlt évtizedekben jelentős és komoly eredmények születtek, és Közép-Európában főleg a rendszerváltás utáni évtizedben bontakozott ki erőteljesen – nagymértékben a mélyreható gazdasági-társadalmi transzformációs folyamatok által generálva – a téma iránti érdeklődés, illetve keletkeztek a legfontosabb kutatási eredmények.

Az innováció témakörének irodalma meglehetősen gazdag, amely kimerítően foglalkozik az alapfogalom tisztázásával; mindazonáltal ez a fejezet rész sem kerülheti meg, hogy legalább egy rövid összefoglalást ne adjon arról, mi is tulajdonképpen az innováció, mit értünk ezen fogalom alatt.

Az *innováció*, mint fogalom klasszikus meghatározása immár nem kevesebb, mint kilenc évtizedes múltra tekint vissza: 1912-ben írta le először SCHUMPETER osztrák közgazdász, a modern közgazdaságtan egyik megalapozója „*A gazdasági fejlődés elmélete*” című munkájában, hogy mit ért az innováció fogalmán, míg a hazai szakirodalomban Farkas J. 1984-ben megjelent könyvében nem kevesebb, mint 11 külföldi és 20 magyar szerzőtől gyűjtötte össze a fogalomra vonatkozó megállapításait – mindez jól jelzi, hogy milyen összetett maga a jelenség, illetve annak tudományos értelmezése egyaránt (FARKAS J., 1984).

A terjedelmes magyarázatokat kerülve *összefoglalóan elmondható*, hogy az *innováción* általában új ötleteket, új tevékenységeket, új termékeket, új szervezeteket, új emberi és közösségi viselkedési módokat értünk (RECHNITZER J., 1993), mely általános innovációs fogalom az alábbi három konkrét metszetre osztható fel:

1. *Gazdasági-szervezeti innováció*, melyen a piacgazdaság elemeinek megjelenését, illetve diffúzióját értjük.
2. a. *Termék-innováció*: ez egyrészt egy azelőtt még nem létezett, új termék vagy eljárás piacon való megjelenését jelenti, másrészt pedig a munkafolyamatokat alapjaiban átformáló új eszközök felhasználását is.

- b. *Tevékenység-innováció*: új ismeretek, információk és kommunikációs terek igénybevétele a gazdaság modernizálására, valamint az életszínvonal emelésére.
3. *Társadalmi-politikai innováció*: ez alatt már kifejezetten a közösségi életterek megújítása értendő, valamint az ezt elősegítő akciók, tevékenységek, szervezetek és intézmények tartoznak e fogalomkörbe (RECHNITZER J., 1993).

3.4.2.2 Az Európai Unió és az innováció közösségi támogatása

A regionális innovációs stratégiák módszertani hátterét 1991-ben alapozták meg, majd az Európai Bizottság javaslata alapján számos állásfoglalásban kapott pozitív politikai impulzusokat és legitimitációt a kivitelezésüket támogató program (DÖRY-RECHNITZER, 2000).

Ilyen programok voltak az új munkahelyek létrejöttét lehetővé tevő stratégiák támogatása, regionális kutatási és technológiai fejlesztési stratégiák kidolgozásának támogatása (erre a célra 1993-ban pénzeszközöket különítettek el a Strukturális Alapokból), valamint a hátrányos helyzetű térségek kis- és középvállalkozásai számára elkülönített kutatás- és technológiafejlesztési program⁴³.

1994-1997 között Regionális Technológiai Terveket (*Regional Technology Plan*) dolgoztak ki, amelyek a regionális innovációs stratégiák korábbi változatai voltak, de lényegük, módszertanuk alapvetően megegyezett a regionális innovációs stratégiákkal.

A Bizottság 1994-ben, a 4. Keretprogram megindításakor alakította ki az ún. RITTS (*Regional Innovation and Technology Transfer Strategies and Infrastructures*⁴⁴) projekteket. E projektek megfelelő keretet adtak a tagállamok régióiban innovációs és technológiatranszfer stratégiák megfogalmazásához, valamint ezek infrastruktúráinak kiépítéséhez. Később a projektek megjelölése regionális innovációs stratégiára módosult.

Az Európai Unió innovációért felelős illetékes bizottsága (XIII. Főigazgatóság, DG XIII.) vizsgálataiban megállapította: az Európai Unió a Triád másik két tagjához viszonyítva⁴⁵ igen jelentős hátrányban van mind az innováció, mind a kutatási eredmények gyakorlati hasznosítása terén, ez pedig hosszú távon veszélybe sodorhatja Európa világpiacon való versenyképességét.

⁴³ A GREEN PAPER ON INNOVATION (Az innováció zöld könyve) szintén megemlíthető itt, hiszen a 12. akcióprogramja kiemeli az innováció regionális dimenziójának erősítését.

⁴⁴ Magyar jelentése: Regionális Innovációs és Technológia Transzfer Stratégia.

⁴⁵ Az Amerikai Egyesült Államokhoz és Japánhoz képest.

Az innováció európai helyzetéről 1995-ben összeállított *Zöld Könyv* megállapítja, hogy a vállalkozásoknak rugalmasnak kell lenniük az innovációk befogadása és eredményes alkalmazása érdekében, mert ellenkező esetben, a folyamatos megújulás elmaradásának következtében nemcsak a globális, hanem a lokális gazdasági versenyben is könnyen alulmaradhatnak (GREEN PAPER ON INNOVATION, 1995; ESDP, 1999).

Az EU jelentése arra is nyomatékosan felhívta a figyelmet, hogy az innováció támogatásában nagyon fontos szerepe van az egyes politikáknak, kiemelten az *innováció- és technológia-politikáknak*; ezeknek a politikáknak hozzá kell járulniuk egy olyan gazdaság létrejöttéhez, amely biztosítja a magas fokú – és fenntartható – foglalkoztatottságot, a vállalkozói szektorban az innováció feltételeit, illetve végeredményben hozzájárul az életminőség folyamatos javításához.

Az Európai Unió megállapította, hogy egyrészt szükség van az innováció közösségi, másrészt pedig nemzeti és regionális támogatására ahhoz, hogy megvalósuljon a regionális innováció-politika legfontosabb *célja*, azaz olyan programok kidolgozása (ezeken belül olyan intézkedések és akciók kijelölése), amelyek segítségével a kevésbé fejlett régiókban is meg lehet határozni a régió lehetséges versenyelőnyeit, valamint az adott terület kutatás-fejlesztési és innovációs adottságait és szükségleteit.

Az Európai Bizottság a Regionális Innovációs Stratégiákkal szemben az alábbi általános célkitűzéseket támasztja:

- az innováció támogatása régiós igényekre alapozott *stratégia* kialakítása és kifejlesztése útján;
- *regionális partnerség* erősítése a regionális fejlesztések keretein belül;
- a kutatási és fejlesztési tevékenységekre fordítható *kiadások emelése* a Strukturális Alapokból elnyerhető támogatásokra alapozva;
- gazdasági *szektorokon átnyúló konszenzus* kialakítása, regionális *együttműködési hálózatok* létrehozása;
- az *interregionális együttműködés* fejlesztése és az összeurópai gazdasági vérkeringésbe való aktívabb bekapcsolódás.

Fontos ugyanakkor leszögezni, hogy az Európai Bizottság nem egy standard érvényű módszer alapján javasolja a RIS projektek kidolgozását, hanem rugalmas módszerű megközelítést és tág útmutatást ajánl a RIS programban résztvevő régióknak.

Az elvek, módszerek, többek között tartalmazzák:

- a regionális konszenzus kiépítését a regionális kulcsszereplők között;

- növekvő tudatosságot az innovációban;
- a regionális innovációs rendszer elemzését;
- a régióban található cégek SWOT analízisét;
- a stratégiai szerkezet definiálását.

A Regionális Innovációs Stratégiák Európai unión belüli fejlődését vizsgálva alapvetően két szakasz különíthető el:

1. 1994 és 2000 között (8. táblázat) kb. 100 európai régió vállalkozott innovációt ösztönző regionális stratégia kidolgozására. Ezek közül 34 régiónak az Európai Regionális Fejlesztési Alap (*European Regional Development Fund, ERDF*) biztosította szükséges pénzügyi feltételeket, a további 70 projektet pedig a DG XIII. finanszírozta a regionális innovációs infrastruktúra és technológia transzfer stratégiákra (RITTS) elkülönített pénzeszközökből abban az esetben, ha a pályázó régió nem tartozott az Európai Unió hátrányos és támogatásra szoruló térségei közé.

A RIS projekt-pályázatokat pályázati úton lehetett elnyerni, maximum 500.000 euró nagyságban, mely a költségek maximum 50 százalékát tehetette ki.

Az Európai Regionális Fejlesztési Alap által támogatott regionális innovációs stratégia mintaprogramoknak (Regional Innovation Strategy Pilot Projects [1998]) három kulcsfontosságú jellemzőjét lehet kiemelni:

- A stratégiák a köz- és magánszektor kapcsolatára épülnek;
- Demonstratív jellegűeknek kell lenniük azért, hogy a tapasztalataikat az Unió más térségeibe is transzferálhassák;
- A megvalósuló interregionális együttműködések kihasználják az európai dimenzió jelentette előnyöket.

8. táblázat: Az ERDF-ből támogatott RIS-sel rendelkező régiók az EU-ban

<i>Ország</i>	<i>1994-96</i>	<i>1997-99</i>	<i>1998-2000</i>
Ausztria		Niederösterreich	
Belgium		Limburg	Wallonie
Spanyolország	Castilla y Leon	Aragón	Cantabria
		Castilla-La-Mancha	Huelva* (+Algarve)
		Extremadura	
		Galicia	
		Pais Vasco	
Finnország		Northern Ostrobothnia, Kainuu and Lapland (Norbotten-nel) *	
Franciaország	Lorraine	Auvergne	
<i>Németország</i>	<i>Halle-Leipzig-Dessau</i>	<i>Weser Ems</i>	<i>Altmark-Harz-Magdeburg</i>
Görögország	Kentriki Makedonia	Dytiki Makedonia	Ipeiros
		Stereia Ellada	
		Thessalia	
Írország		Shannon	
Olaszország		Abruzzo (korábban RTP)	
		Calabria	
		Puglia	
Hollandia	Limburg		
Portugália		Norte	Algarve* (+Huelva)
Svédország		Norbotten (Northern Ostrobothnia, Kainuu és Lapland-dal) *	
Nagy-Britannia	Wales	West Midlands	
		Western Scotland	
		Yorkshire & the Humber	

* *Határon átnyúló Regionális Innovációs Stratégia*

Forrás: REGIONAL INNOVATION STRATEGY PILOT PROJECTS, 1998

Az Európai Bizottság regionális akcióinak 1994 és 2000 közötti eredményeit értékelve megállapítható, hogy *nőtt az innováció szerepe a regionális fejlesztéspolitikában, akcióik*

- segítették a regionális fejlesztéspolitika döntéshozóit abban, hogy felismerjék az innováció, és az innováció támogatásának fontosságát a régió társadalmi és gazdasági felemelkedésében;
- mobilizálták az európai régiókat, élénkítették a kutatás és az ipar közötti együttműködést;
- hatékonyabbá tették a privát- és a közszféra közötti partnerkapcsolatot, a közpénzek felhasználásánál jobban figyelembe vették az üzleti szféra igényeit (pl. az infrastruktúra fejlesztésénél, a humán erőforrás-képzésnél, a támogatások odaítélésénél);
- lehetővé tették, hogy regionális szinten többet fordítsanak az innováció finanszírozására.

2. Folytatva a megkezdett folyamatot, 2000 és 2002 között összesen 30 Európai Unió régió kapott az ERDF innovációs intézkedése révén támogatást Regionális Innovációs Stratégiájának kialakítására, melyek költségvetése egyenként 500.000 euró volt, 50%-ban az Európai Bizottság társfinanszírozásában (http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation).

3.4.2.3 A két régió vizsgálata az innováció helyzetének szempontjából

A rendszerváltás után az 1990-es évtizedben a K+F szektor helyzete Magyarországon több tényező miatt is jelentős mértékben romlott:

- a vállalati kutatóhelyek, illetve K+F intézmények 1990 után megrendeléseik elvesztése miatt kénytelenek voltak a kutatási tevékenységüket csökkenteni;
- a privatizált vállalatok új tulajdonosai elsősorban a külföldi K+F intézményekben folyó munkára támaszkodtak, és ezért gyakran teljesen felszámolták a megvásárolt vállalatok ilyen jellegű részlegeit;
- az állam az adott gazdasági helyzetben kénytelen volt visszafogni ilyen irányú kiadásait.

Mindezen folyamatok hatására hazánkban a GDP 0,7-0,8%-át (KSH, 2000) kitevő kutatási, fejlesztési ráfordítások messze elmaradnak az Európai Uniót jellemző 2%-tól, másrészt amíg 1990-ben a K+F beruházások az összes beruházásokon belüli aránya 0,9% volt, addig ez az érték 2000-re 0,5-0,6%-ra csökkent (1995-ben például 0,4% volt) (KSH, 2000).

Szintén kedvezőtlen struktúrát eredményez az is, hogy míg a Közösség országaiban a K+F ráfordítások 60%-a a vállalati szektorból, a versenyszférából kerül ki, addig hazánkban ez az arány inkább az állami szektort jellemzi.

Az innovációs potenciál területi eloszlását vizsgálva – és ez már átvezet minket az Észak-Alföldi Régió vizsgálatához – szintén súlyos problémák állapíthatók meg.

Magyarországon a területi erőforrások jelentős mértékben a fővárosra koncentrálódnak, amely centralizáció az utóbbi években csak növekedett, hiszen több vidéki tudományos intézet megszűnt. Hasonló folyamatok játszódtak le a kutatást támogató források tekintetében is. A vidéki központok szerepnövekedése tapasztalható ugyanakkor a felsőoktatásban.

A K+F helyek elhelyezkedésében kiemelkedő a Közép-Magyarországi Régió (azon belül is a főváros) részesedése, amely 49,4%-ot jelent. Sorrendben második helyen áll – Debrecen jóvoltából – 12,2%-kal az Észak-Alföldi Régió, míg harmadik a Dél-Alföldi Régió 11,2%-kal (különösen Szeged vezetésével Csongrád megye emelkedik ki) (OKTATÁSI MINISZTERIUM, 2001).

Jelentősen megváltozott a K+F tevékenységek összetétele is, hiszen a korábbi vegyiparhoz, gyógyszeriparhoz és gépiparhoz kötődő kutatások helyett-mellett mára az informatika és a távközlés került előtérbe.

A finanszírozás tekintetében még inkább hangsúlyozódik a Budapest központúság, hiszen a ráfordítások közel 2/3-át (65%-ot) a fővárosban költik el, míg a vidéki kutatócentrumok csak néhány %-kal részesednek (Csongrád és Hajdú-Bihar 5,8%, Veszprém 2,3%). Ennek egyik magyarázata lehet, hogy a K+F létszám nagyobbik része ugyan a felsőoktatásban dolgozik, a finanszírozás területi különbségei azonban a vállalati szféra kiadásaiban mérséklődnek. Az innovációt elősegítő pénzügyi támogatások (alapok) vagy közvetlenül, vagy közvetve próbálnak a hazai gazdaság megújításán segíteni⁴⁶.

Szintén a főváros központúság figyelhető meg az MTA kutatóintézeteinek, illetve támogatott kutatóhelyeinek viszonylatában is. Az Akadémia nem budapesti székhelyű intézetei mindössze 19,8%-al részesedtek a támogatásból, melyből kiemelkedik a Szegedi Biológiai Kutatóközpont és az ATOMKI (DÖRY-RECHNITZER, 2000).

A korábban leírtak fényében nem meglepő, hogy az *Észak-Alföldi Régióban* a K+F tevékenység részesedése a GDP-ből erősen az országos átlag alatt van, nem éri el 0,5%-ot. Ugyanakkor az is igaz, hogy ha a Budapest nélküli adatot nézzük, akkor a régiók rangsorában az első helyen található az átlagot alig meghaladó értékkel. Ennek a jelentőségét azonban hiba lenne túlértékelni, hiszen az innováció erősen sűrűségfüggő, tehát egy bizonyos kritikus tömeg alatt nem fejt ki jelentős gazdaságélénkítő, térségfejlesztő hatást, ami főképpen a különböző innovációs

⁴⁶ Ezeket az alapokat az innováció három alapterületére hozták létre:

- a felsőoktatásban a FEFA,
- a tudományos kutatásban az OTKA, valamint
- a műszaki fejlesztéseket szolgáló KMÚFA.

tevékenységek egymásra épülésében nyilvánul meg. Ezt a kritikus szintet az éves GDP 1%-a fölött szokták meghatározni. Az ezt még csak meg sem közelítő innovációs szint az újabb befektetések-fejlesztések korlátozó tényezője lehet (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA (RIS), 2001).

A regionális innováció tekintetében kiemelkedő szereppel bír a Debreceni Egyetem, ám súlyos problémát jelent – és ez egyben az innováció diffúzióját akadályozó tényező is –, hogy az egyetemen végzett elméleti kutatások nem vagy csak csekély mértékben hasznosulnak a gazdasági életben. Éppen ezért a stratégia egyik alapvető célja kell, hogy legyen az elméleti kutatás és a gyakorlati hasznosítás közötti híd kiépítése, így segítve elő az innovációt és ezáltal a Régió felzárkózását a fejlettebb európai területekhez.

A multinacionális vállalatok térségbe való érkezése üdvözölhető jelenség, azonban az a folyamat, hogy az itteni, megvásárolt vállalatok esetében leépítik, esetleg megszüntetik a kutatói bázisokat, már veszélyeket hordoz magában. A leépített kutatói tevékenységre sajnos van példa a Régió esetében is (Biogal Gyógyszergyár, Alkaloida, Tiszamenti Vegyiművek), amelyek azon túl, hogy a jelenben csökkentik az innovációs képességet, a jövőbeni potenciált is kockára teszik.

Az *Altmark-Harz-Magdeburg Régió*ban a RIS kidolgozása és megvalósítása szempontjából meghatározó – és egyben bizakodásra is okot adó – tény az, hogy a magdeburgi Otto von Guericke Egyetem (mely a régióban a legnagyobb know-how-potenciállal rendelkezik a gépgyártás és egyéb gépi berendezések gyártása terén), valamint a Harz és Magdeburg-Stendal-i Főiskolák révén a régió jelentős tudományos és képzési háttérrel bír.

A kutatási tevékenységet a magdeburgi Fraunhofer Üzemműködtetési és – automatizálási Intézet⁴⁷, a Neurobiológiai Intézet és a Max Planck Komplex Rendszerek Dinamikai Intézete⁴⁸, továbbá a gatersleben-i Növénygenetikai és Kultúrnövény-kutató Intézet⁴⁹, valamint a quedlinburg-i Kultúrnövények Termesztésének Szövetségi Kutatóintézete⁵⁰ fémjelzik.

Gyengéséggént, s egyben az innovatív gazdasági fejlődést hátráltató tényként konstatálható, hogy a fenti jelentős *elméleti kutatási háttérrel* szemben a régió legtöbb *gazdasági szektorában* – nemzetközi összehasonlításban – még mindig

⁴⁷ *Fraunhofer Institut für Fabrikbetrieb und –automatisierung, IFF.*

⁴⁸ *Max-Planck-Institut für Dynamik komplexer Systeme.*

⁴⁹ *Institut für Pflanzengenetik und Kulturpflanzenforschung.*

⁵⁰ *Bundesanstalt für Züchtungsforschung an Kulturpflanzen.*

csekély a kutatási tevékenység: az ipari vállalkozásoknak mindössze 9%-a végez önálló kutatási-fejlesztési tevékenységet.

3.4.2.4 A két régióban megfogalmazott innováció-fejlesztési elképzelések

I. Az *Észak-Alföld* kitörési lehetőségeit összefoglaló Regionális Innovációs Stratégia 2003. márciusában készült el (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA, 2003).

A RIS elsődleges feladatának azt tekintette, hogy meghatározza a legfontosabb fejlesztési irányokat, illetve az azok elérését gátló tényezőket. Ennek keretében a készítők igyekeztek figyelembe venni a már létező koncepciókat és programokat:

- Megyei területfejlesztési koncepciók, stratégiai és operatív programok;
- Megyei területrendezési koncepciók;
- Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv;
- A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) munkaanyagai;
- A régióra kidolgozott stratégiai és operatív programok.

A Regionális Innovációs Stratégia feladatához szorosan kapcsolódtak a dokumentum kidolgozásának és megvalósításának *általános céljai*:

- a regionális innovációs aktivitás ösztönzése;
- a régió versenyképességének növelése;
- a K+F tevékenységek bővítése;
- a vállalkozói szféra és a kutató helyek közötti kapcsolatok intenzívebbé és hatékonyabbá tétele;
- az innovatívabb régió vonzóbbá váljon a befektetők számára.

A dokumentum készítői szerint az általános célok elérését az alábbi *konkrét célok* révén lehet megvalósítani:

- az innováció regionális helyzetének felmérése, elemzése, bemutatása;
- regionális innovációs stratégia kidolgozása, az innováció terjedésének elősegítése;
- a területfejlesztésben sikeresen alkalmazott innovációs EU módszertan bemutatása, felhasználása;
- sikeres hazai és EU innovációs példák, előírások bemutatása;
- a regionális innovációs intézményrendszer létrehozatalának kezdeményezése;
- a stratégiára épülő operatív programozás elősegítése;
- a források megszerzésében keletkezett tapasztalatok bemutatása;
- regionális innovációs forrásképzés kezdeményezése;
- javaslattétel a regionális innovációs marketing és PR-tevékenységekre;
- a felsőoktatás, a megrendelői oldal, a politika, és a háttér intézményrendszer harmonikus kapcsolata;

- a Régió szellemi kapacitásának transzferálása révén az egész nagytérség versenyképessége, a lakosság életszínvonala az EU átlagához közelítsen (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA, 2003).

Az innováció-fejlesztés sikerének érdekében a dokumentum több új intézmény létrehozására is javaslatot tett:

- Észak-Alföldi Regionális Innovációs Tanács;
- Észak-Alföldi Regionális Innovációs Ügynökség;
- Észak-Alföldi Regionális Technológiai Transzfer és Innovációs Marketing Központ.

A hazai és Európai Unió *források megszerzése* a régiós stratégia egyik legfontosabb eleme. A RIS annak bemutatására vállalkozott, hogy a megszerzéshez vezető utat bemutatja és elemzi a források megszerzésének gyakorlati tapasztalatait is. A dokumentum az innováció-fejlesztést az alábbi pénzügyi eszközök révén tartja megvalósíthatónak:

- Pályázatok (hazai, külföldi, EU-s);
- Kockázati tőke;
- Hitel, lízing;
- Megrendelő által adott megbízási díjak.

A stratégia mellékleteinek részét képezik a példák (*best practice*) az eredményes hazai és EU-s innovációs együttműködésekre. A szakértői munkacsoport egy-egy kiemelkedő hazai és nemzetközi projektet elemzett, melyek ismerete segíti a RIS sikeres megvalósítását (AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA, 2003).

Összegezve megállapíthatjuk, hogy a Régió innovációs stratégiája – hiányosságokkal és gyöngeségekkel, tekintve az elkészítésére rendelkezésre állott szűkös anyagi és időbeli kereteket – elkészült.

A Regionális Innovációs Stratégia hiányosságai ellenére is alapjául szolgálhat

- magának a stratégia továbbfejlesztésének;
- a regionális innovációs intézményhálózat kiépítése megkezdésének;
- a regionális innovációs marketing, tanácsadó, forrásképző és elosztó rendszer megteremtésének.

II. Az innováció-fejlesztési elképzelések kidolgozása a *RAHM-ban* alapvetően két formában indult el.

Egyrészt a szövetségi kormány – elismerve az egykori Német Demokratikus Köztársasághoz tartozó tartományok ilyen megközelítésű hátrányos helyzetét – 1999. november 2-án meghirdette az InnoRegio-versenyt. Ebben az öt új

keletnémet szövetségi tartomány innováció-orientált szervezetei, intézményei és egyéb szereplői vehetnek részt, ezzel is elősegítve a strukturális hátránnyal küszködő volt NDK-s tartományok felzárkóztatását. A program alapvető törekvése a gazdasági szerkezetváltás felgyorsítása, a regionális innovációs potenciál kiaknázása, továbbá a K+F intézmények és a termelő szektor közötti szoros együttműködés kialakítása.

Másrészt a szövetségi kormányzat által meghirdetett InnoRegio-verseny életbe lépése éppen az Európai Unió által is támogatott RAHM Regionális Innovációs Stratégiája kidolgozásának idejére esett, így érthető, hogy az erőteljesen befolyásolta a régió RIS-ének stratégiáját és végrehajtási koncepcióját.

Az Altmark-Harz-Magdeburg Régió RIS-e és az InnoRegio ugyanazt a *célt* követik, nevezetesen támogatni a gazdasági fejlődést a legnagyobb sikert ígérő területeken az innovációk segítségével és anyagi támogatásával.

Mindkét projekt megvalósítása során kiemelkedő jelentőséggel bír egyrészt az, hogy az innovációs folyamat során a résztvevők a lehető legnagyobb megegyezésre törekedjenek a prioritást élvező projektek és intézkedések tekintetében, másrészt pedig kooperációjuk legyen célorientált.

A RIS RAHM és az InnoRegio-verseny összekötésének *előnyei* szemmel láthatóak: az InnoRegio-projektek alapjukat a RAHM RIS-ének tematikus projektjeiben találják meg, mialatt ezek az InnoRegio-projektek a régió regionális innovációs stratégiájába integrálódnak.

A Regionális Innovációs Stratégia kidolgozását nem a semmiből kellett megkezdeni: a klasszikus RIS-eljárással szemben (ahol „bottom-up”, azaz alulról felfelé kezdve indul a folyamat, s a szükségletek és a kínálat elemzése és összevetése a kezdő lépés) megvolt az a lehetőség, hogy már meglévő adatokból kiindulva, a meglévő tudásra alapozva lehetett elkezdeni a stratégiaépítés munkáját (ehhez adódott még hozzá az az előny is, hogy támaszkodni lehetett a Halle-Lipce-Dessau-i RIS tapasztalataira is).

A fentiek alapján határozták meg a RAHM regionális innovációs stratégiája kidolgozásának kiinduló pozícióját, amely az alábbiakra támaszkodik:

- az egész program alapvetően a kereslet-orientált megközelítésen alapul;
- az elemző vizsgálatok – különösen a kutatási és az innovációs szükségletek meghatározása – nagyrészt a már meglévő ismeretekre épültek fel (a hiányzó adatokat kiegészítő vizsgálatok eredményeiből nyerték);
- a RIS kidolgozása során már a lehető legkorábbi időszaktól kezdve konkrét projekteket igyekeztek meghatározni, majd végrehajtani;

- az innovációs fejlesztés nem csak Szász-Anhalt önérejtéből kell, hogy megvalósuljon, ui. a RIS-projektek és intézkedéseket a német állam, valamint az EU támogatási eszközeinek igénybevételel lehet megvalósítani;
- a RIS megvalósítási folyamatában való részvétel önkéntes, ugyanakkor kööttségekkel járó együttműködést jelent, időben pedig nincs behatárolva; ez egy dinamikus fejlődési folyamat, amely nyitott a változásokra és képes azokhoz gyorsan és rugalmasan alkalmazkodni.

A RIS vezérelvét, misszióját kidolgozóí a következő mondatban foglalták össze: „Regionális szövetség az innovációért – A történelmileg kialakult kutatási és technológiai potenciál, továbbá új kezdeményezések továbbfejlesztése az innováció-orientált regionális fejlődésen keresztül” (REGIONALE INNOVATIONSTRATEGIE REGION ALTMARK-HARZ-MAGDEBURG, 2001).

Ez természetesen egy igen általánosan megfogalmazott vezérelv, amely azonban a gazdaság átstrukturálódási folyamatában kiemelkedő szerepet tulajdonít az innovációnak (ezen belül nyomatékosan hangsúlyozni kell a vállalkozások versenyképességének erősítését és a munkahelyteremtés és –megőrzés fontosságát).

A dokumentumban az alábbi általános célokat fogalmazták meg:

- az Altmark-Harz-Magdeburg Régió mint az innováció területe;
- stratégiai együttműködés a kreatív elképzelések bevonásáért;
- innovációt támogató környezet kialakítása és továbbfejlesztése;
- a régió kifelé történő reprezentációja és nemzetközi „eladása”.

Az általános célok elérését a dokumentum készítői az alábbi konkrét célok segítségével tartották megvalósíthatónak:

- gépek és berendezések gyártása; innovatív környezetvédelmi technológiák; növényi erőforrások kiaknázása; innovatív technológiák a gyógyszerészetben; az információs technológiák adta lehetőségek kihasználása;
- stratégiai termelési hálózatok kialakítása;
- az innovációk támogatása;
- keresletorientált humánerőforrás kialakítása;
- innovációkat támogató szolgáltatások erősítése;
- termékfejlesztő- és innovációs centrumok létrehozása;
- telephely-marketing, nemzetközi hálózatok, turizmus-fejlesztés.

A RAHM Regionális Innovációs Stratégiájának következő fontos részét alkotják a kidolgozott fejlesztési elképzelések, amelyek az alábbi fontosabb prioritások köré csoportosíthatók:

- innovatív vállalkozások letelepítése, klaszterképzés;
- innovatív szolgáltatások fejlesztése;
- technológiaorientált vállalkozások alapítása és az ilyen vállalkozások megőrzése;
- az információs társadalom kialakításának támogatása;
- az innovációkat támogató infrastruktúra kiépítése;
- innovatív környezetvédelmi technológiák kialakítása;
- növény- és biotechnológia támogatása;
- gépek és berendezések gyártása;
- gyógyszervegyészet, farmakológia.

Emellett a dokumentum igen nagy szerepet szán a kis- és középvállalatoknak is: velük kapcsolatban alapvető célnak tekinti, hogy új, innovatív termékekkel és szolgáltatásokkal jelenjenek meg a piacon.

A RAHM Regionális Innovációs Stratégiájának vezetése több szervezet kezében van. Az Altmark-Harz-Magdeburg Régió Regionális Innovációs Stratégiájának projektjén 1998. november 1. óta dolgoznak; a projekt vezetője és a vezető bizottság elnöke a magdeburgi kormányzati elnök, helyettese a magdeburgi Kereskedelmi és Iparkamara elnöke.

A koordinátor és a projekttel kapcsolatos összes gyakorlati probléma kezelője a „tti Magdeburg GmbH“ az Innovation Relay Centre-vel közösen (Alsó-Szászország/Szász-Anhalt).

Az Irányító Bizottságban (*Lenkungsausschuss*) helyet foglaló 30 résztvevő – a három tervezési régió, a tartományi kormányzat, a vállalkozások, az egyetem, a fő- és szakiskolák, a K+F intézmények, a kamarák, a vállalkozások, a pénzügyi intézetek képviselői, valamint regionális és nemzetközi szakértők – révén valósul meg az a széleskörű társadalmi és szakmai partnerség, mely a program sikeres megvalósításának fontos záloga.

Az operatív munka – társadalmi munkában – az 5-15 főből álló tematikus munkacsoportokban folyik.

A RIS kidolgozásában hazai és nemzetközi szakértők is nagy számban vettek részt: ők tanácsadóként, illetve technikai segítséget nyújtó szakértőként biztosítják a folyamatban a szakértelmet, valamint már sikeres innovációs stratégiák tapasztalataival segítik a régió RIS-ének implementációját.

Ahhoz azonban, hogy ezek a tematikus munkacsoportok megkezdhesék munkájukat, meg kellett fogalmazni a régióban kikristályosodó súlypontokat, amelyeket a RIS kidolgozása folyamán szem előtt kell tartani, de amelyek az idő folyamán természetesen megváltozhatnak és a régió újonnan felmerülő szükségleteihez, az új folyamatokhoz hozzáigazíthatóak.

A munka súlypontjait, valamint a tematikus munkacsoportok kialakítását a RIS-program Irányító Bizottsága határozta meg, illetve hagyta jóvá.

A munkacsoportok irányítására az adott tématerületek tekintélyes szakembereit kérték fel. A projektmenedzsmenttel szoros együttműködésben úgy alakították ki a csoportokat, hogy az innovációs fejlesztésben érdekelt regionális szereplőket bevonva a stratégiai súlypontokat meghatározzák és a fejlesztési elképzeléseket megalapozzák.

Az innovációs szükségletek elemzésére, a problémák megoldási lehetőségeinek felkutatására, a nemzetközi fejlődési trendek leírására és a régió innovációs stratégiai súlypontjainak meghatározására – a tematikus munkacsoportok javaslatai alapján – külső szakértőket is bevontak a munkába.

A szakértők által kidolgozott anyagokat az egyes munkacsoportok műhelyfoglalkozások keretében értékelték, majd a munkacsoport-vezetők a megszületett véleményeket egy közös workshop-on összegezték, s végül elkészült egy olyan tanulmány, amely az elemzési fázis inputjaként szolgált.

A tanulmányban lefektetették a regionális innovációs stratégia súlypontjait, s ezeket 250 vállalkozást meginterjúvolva tették a legmesszebbmenőkig legitimmé.

A Regionális Innovációs Stratégia megvalósításának finanszírozása több formában történik. A régióban Szász-Anhalt tartomány több tartományi támogatási és finanszírozási forrása áll ezen célok elérésére, ezek közül is ki kell emelni a Strukturális Alapok felhasználását célzó tartományi iniciatívákat, nevezetesen a REGIO⁵¹, a LIST⁵² és a PAKTE⁵³ nevű kezdeményezéseket.

A rendelkezésre álló, elsősorban a KKV-kat és a gazdasági szereplőket támogató pénzügyi konstrukciók ellenében meg kell említeni, hogy jelenleg még kevésbé tisztázott a „public private partnership” rendelkezésre álló finanszírozási modell, amelynek kidolgozása és megerősítése a közeli jövő sűrgető feladata.

További feladatot jelent még a regionális pénzügyi források (takarékszövetkezetek, magántőke stb.) bevonása az innovációs folyamat, a projektek finanszírozásába.

Összegzés

Az Altmark-Harz-Magdeburg Régió regionális innovációs stratégiájának kidolgozása mérföldkő volt Szász-Anhalt tartomány északi felének fejlődésében. Az elkészült tervdokumentum hozzájárul ahhoz, hogy a régiós innovációs

⁵¹ A tervezési régiókra vonatkozó kezdeményezés.

⁵² Fejlesztéspolitikai projekteket támogat, azon belül is elsősorban a technikai-technológiai fejlesztésekre koncentrálva.

⁵³ A munkaerőpiaci, képzési és továbbképzési kezdeményezések támogatója.

elképzelések a gyakorlatban is megvalósulhassanak, továbbá a régió hazai és nemzetközi ismertségét is javítsa.

A RIS-ben foglalt elképzelések azonban nem valósulhatnak meg a gazdasági struktúráját tekintve ma még igen gyenge régió önerejéből: ehhez szükség van a szövetségi és az európai uniós támogatások bevonására, azok hatékony felhasználására is. Ehhez biztosít anyagi háttérrel például az Európai Regionális Fejlesztési Alap 2000 és 2006 között innovációs intézkedésekre rendelkezésre álló kerete.

Egy régióknak tudnia kell, hogy mit akar⁵⁴, és az Altmark-Harz-Magdeburg Régió innovációs stratégiája megmutatta azokat az utakat, amelyeken a felvázolt célok a jövőben jó eséllyel megvalósíthatóak lesznek.

3.4.2.5 A két régió Regionális Innovációs Stratégiájának összehasonlítása

A vizsgált régiókban elkészültek az innovációs stratégiák, s ez jól jelzi, hogy mindkét területen érzékelik az innovációnak a gazdasági versenyképesség megőrzésében és fokozásában betöltött, alapvető fontosságú szerepét.

Jelentős *különbségek* voltak ugyanakkor az elkészítés feltételeiben és körülményeiben:

Az *Altmark-Harz-Magdeburg Régió* Innovációs Stratégiája egy 18 hónapig tartó előkészítési, egyeztetési és tervezési folyamat végére született meg, s elkészítését nagyban támogatta az EU is (mintegy 500 ezer eurónak megfelelő összeg állt rendelkezésre a stratégia kivitelezésére), illetve kiemelt szerepet játszott benne a legszélesebb körű regionális partnerség megvalósítása.

A fentiekkel ellentétben az *Észak-Alföldön* rövid három hónap állt rendelkezésre és mindössze 5 millió forintos költséggel⁵⁵ készült el a RIS (a Régió korábban már kétszer is pályázott hazai központi és EU-s forrásokra a RIS megalkotása céljából, sikertelenül).

Az idő rövidege és a források szűkössége nem tette lehetővé egy minden szempontból megfelelő, alaposan kimunkált Regionális Innovációs Stratégia kidolgozását, ám remélhető, hogy ez a dokumentum legalább kiindulási alapját jelentheti egy későbbi átfogó és alapos, széles partnerségre épülő és nagyságrendileg nagyobb forrásból kidolgozott fejlesztési dokumentum elkészítésének, mely már az alapvető fontosságú innovációs projektelképzeléseket is tartalmazni fogja.

⁵⁴ „Eine Region muss wissen, was sie will“: a RAHM innovációs stratégiájának jelmondata.

⁵⁵ A RIS-re rendelkezésre álló összeget a 2002. évi TFC-ből az Észak-Alföldi Régióknak jutó 100 millió forintból különítette el a Regionális Fejlesztési Tanács.

Általában jelentős különbségként értékelhető, hogy az *Észak-Alföldön* kizárólag egy írásos anyag készült el, ugyanakkor az innovációt hordozó szervezetek egymás közötti, valamint a köztük és a gazdasági élet szereplői közötti együttműködés nem létezik, vagy igen csekély. Ma még nincsenek igazi nagy innovációs projektek sem, amelyek regionális jelentőséggel bírnának, ezek kidolgozása a közeli jövő feladata (életképesnek tűnő elképzelések már léteznek az orvostudományok, a környezetvédelem, az optomechatronika, a logisztika területén). A Régióban jelenleg nincs olyan intézményrendszer, sőt olyan testület sem, amely felvállalná az innováció folyamatának eredményes koordinációját.

Fentiekkel szemben a *RAHM területén* már megkezdődött a konkrét innovációs projektek végrehajtása a gépgyártás, a környezetvédelem, az orvosi technológiák, a növénygenetika, a turizmus stb. területén, melyekhez EU-s, szövetségi, tartományi és magánforrásokat használhatnak fel. Az innováció eredményes végrehajtására letisztult intézményrendszer alakult ki, vezető és végrehajtó testületekkel. Az innováció folyamatának végrehajtása és koordinációja széleskörű partnerség, társadalmi egyeztetés folyamatán megy keresztül.

Mindkét régióra érvényes, hogy innovációs stratégiájuk csak akkor ér valamit, ha az abban foglalt elképzelések életképes projektekké válva ténylegesen meg is valósulnak; ennek irányába a német régió már jelentős lépéseket tett, az *Észak-Alföldön* viszont még csak az első, bátortalan lépések érzékelhetőek, jelentős lemaradás regisztrálható innovációs téren is.

4. A regionális politika és intézményrendszer átalakításáról létező elképzelések

A hazai régiók jövője – a jövő hazai régiói

A hazai regionális folyamatok új irányba való fordításának, a régiók esetleges átalakításának, új keretek között történő működésének és új funkciókkal, hatáskörökkel való felruházásának kérdése felvetette és felveti azt a problémát, mely szerint szükségessé válhat a régiók határainak újrarajzolása, rögzítése, hosszú távú életképességének biztosítása, feltéve, ha ez egy átfogó közigazgatási reform keretében zajlik le.

Az EU-csatlakozási folyamat egyik központi kérdése a regionális közigazgatás erősítésének a problematikája. „Az uniós csatlakozás a magyar közigazgatás szerkezete, szabályozása szempontjából tulajdonképpen nem tesz szükségessé kötelező alkalmazkodást, hiszen az uniós álláspont szerint az államon belüli hatalmi szerkezet, ezen belül a közigazgatás formálása nemzeti belügy.” (PÁLNÉ KOVÁCS I., www.delalfold.hu/aktualis/forum).

A hazai közigazgatásban a regionális szint nem méretspecifikus, hanem funkcionális jelleggel jelent meg, tulajdonképpen azért, hogy megyék feletti közigazgatási szintet képezzen.

Önkormányzati igazgatási szintként a régióknak, a regionális szintnek Magyarországon nincs történeti hagyománya sem funkcionálisan, sem pedig területi értelemben. Ez nem jelenti azt, hogy ne lehetne kialakítani a regionális közigazgatási szintet, csupán annyit, hogy olyan tartalmi elemet kell beépíteni a magyar közigazgatásba, amelynek ilyen formában nincs előzménye (II. József és Bach Sándor regionális igazgatási egységei nem jelentettek önkormányzati szintet).

A *regionális önkormányzat* legalább három megközelítésben (kis-, közép-, nagyregionális) hozható létre:

1. A *kisregionális rendszerben* valójában megyepárok létrehozásáról, a szomszédos megyékre szervezett egységekről (8-10) beszélhetünk.
2. A *mezoregionális rendszer* a három megyés (5-7 egységes) struktúrát jelentheti potenciálisan.
3. A *nagyregionális önkormányzati struktúra* nem jelenthetne többet az ország három-négy egységre történő felosztásánál.

Magyarország térszerkezetének jövője alapvetően azon múlik, hogy az integrációs csatlakozás utáni új források felhasználásában milyen decentralizációs stratégiát követ majd a kormány.

Magyarország számára a *teljes decentralizáció* kínálhatja a leghatékonyabb megoldást; e modell alkalmazásának kulcskérdése a széles körű autonómiával rendelkező, választott testületek által irányított *közigazgatási régiók* kialakítása lehet.

Régiókra Magyarországon azért lesz szükség, mert az európai területfejlesztés gyakorlata egyértelműen bizonyította, hogy a körülbelül 1,5–2,0 millió fős népességet felölelő, önkormányzati elvek alapján irányított szubnacionális szint a régió gazdasági kapacitásai és strukturális adottságai folytán:

- a gazdaságfejlesztési orientációjú regionális fejlesztési politika érvényesítésének optimális térbeli kerete;
- a posztindusztriális térszervező erők működésének és ezek kölcsönkapcsolatai fejlesztésének megfelelő terepe;
- az érdekérvényesítés fontos és hatékony színtere;
- a regionális politika modern infrastruktúrájának és professzionális szervező-tervező-végrehajtó apparátusának kiépítéséhez a legmegfelelőbb méretű térbeli egység;
- az Európai Unió regionális és kohéziós politikai döntési rendszerének meghatározó eleme (HORVÁTH GY., www.bankarkepzo.hu/spp/mod16.htm#63).

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

1. Az állam *fejlesztő tevékenységében, gazdaságpolitikájában* épít a területi adottságok, lehetőségek és a térelemek közti kölcsönkapcsolatokra és törvényszerűségekre, ezek hasznosítása révén a társadalmi alapfunkciók gyakorlásához biztosítja a szükséges feltételeket.
2. Az állam a *társadalmi méltányosság és igazságosság* elvét érvényesítve saját eszközeivel közreműködik az életkörülményekben megmutatkozó objektív területi különbségek mérséklésében.
3. Az állam aktív regionális politikája emellett elősegíti a gazdasági tevékenységek és funkciók *területi decentralizálását*.
4. Az állam regionális politikai feladatait és eszközeit megosztja az önkormányzatokkal, a területi koordinációs jogosítványokat a területi és *regionális önkormányzatokhoz* delegálja (HORVÁTH GY., www.bankarkepzo.hu/spp/mod16.htm#63).

A regionális önkormányzat intézményi struktúrájára több alternatíva képzelhető el. A lehetséges változatok közül választást az befolyásolja, hogy

- milyen alkotmányos pozíciókat szán a politikai döntéshozó a régióknak: korlátozott, meghatározott stratégiai jellegű feladatokra koncentrált funkciók kijelölésekor, vagy pedig széles irányítási jogkörökkel rendelkező területi egységek létrehozására törekszik;
- milyen választási rendszer alapján szerveződnek meg a regionális testületek;
- miként alakul finanszírozási rendszerük, lesz-e adókivetési joguk;
- milyen elvek alapján működjön a régiók jogszabályalkotása; illetve
- milyenek lesznek kapcsolataik a települési és a megyei önkormányzatokkal (HORVÁTH GY., www.bankarkepzo.hu/spp/mod16.htm#63).

Ez persze nagyon kényes kérdés, mármint a közigazgatás reformjának és a régiók ezzel kapcsolatos átalakításának, közigazgatási funkciókkal való felruházásának a problematikája. Rengeteg érv sorakoztatható fel pro és kontra egyaránt és egyben (már amennyiben a jövőben a területi önkormányzati szint alapegységei a választott testülettel rendelkező régiók lennének a megyék helyett) felveti az Alkotmány módosításának a kérdését is, ami alapvetően átfogó politikai és társadalmi konszenzust igényelne (ennek realitása tehát pillanatnyilag igen csekély).

Sok szakértő véleménye szerint azonban nem feltétlenül szükséges a választott önkormányzattal rendelkező régiók létrehozása, azaz a politikai-önkormányzati régiók életre hívása. „Ma még egyáltalán nem bizonyítható, hogy a területfejlesztési régiók képesek lesznek politikai egységgé válni, mint ahogy az sem, hogy a magyar állami-politikai mechanizmus be tudja fogadni a régiókat a megyék helyén⁵⁶.”

A közigazgatás területi struktúrájának megújítása természetesen sok időbe telik, több választási ciklust is átfoghat, hiszen a regionális önkormányzati rendszer kialakítása nagyon sokoldalú, alapos előkészítést igényel, aminek során fel kell mérni a változtatások várható társadalmi, gazdasági és politikai következményeit egyaránt és a legkülönbözőbb, rendkívül szerteágazó érdekeket is összhangba kell hozni.

Európai Unió csatlakozásunk egyik fontos előfeltételeként és harmonizációs lépéseként hazánk kialakította az EU-konform NUTS-struktúrát és ezen belül létrehozta az ország területét lefedő hét tervezési-statisztikai régiót.

Ma ezek a régiók jelentik a mindenkori területfejlesztés méretgazdaságossági szempontjainak megfelelő térbeli kereteket, alapját képezik az EU-s és a magyar területi-regionális politika összehangolásának (regionális fejlesztések megtervezése és kivitelezése, a döntések és pénzforrások decentralizációja, területi problémák

⁵⁶ PÁLNÉ KOVÁCS I. (1999): *Régiók Magyarországon?* – Ezredforduló, 2. szám, p. 25.

kezelése, interregionális kapcsolatok alakítása és a Strukturális Alapok segélyeinek igénybevétele).

A hazai területfejlesztési régiórendszer a Központi Statisztikai Hivatal által meghatározott⁵⁷ hét NUTS II-szintű régió alapul, amely régiók megfelelnek a tervezési és a területfejlesztési területi egységekkel szemben támasztott követelményeknek.

A hét régió az ország területét teljes mértékben és ismétlésmentesen lefedi, minden megye egy és csak egy régióhoz tartozik, s a régióhatárok mindenhol követik az őket alkotó megyék közigazgatási határait.

Az európai normáknak megfelelő tervezési-statisztikai régiók alulról szerveződő, önkéntes létrehozására a 90-es években nem volt esély, ezért azokat törvényi úton, felülről szabályozva kellett létrehozni: ennek tett eleget az 1996. évi XXI. törvény, majd főként annak 1999. évi módosítása (1999. évi XCII. tv.).

Ezek a régiók tehát elvileg már alkalmasak a csatlakozás után a Strukturális Alapokból nekünk „járó” támogatások felvételére, a működéshez szükséges alapvető intézményi keretek is létrejöttek (bár ezek finomítására, továbbfejlesztésére természetesen még szükség van).

A NUTS II-szintű régiók létrehozása kedvező alapot biztosít az interregionális kapcsolatok továbbfejlesztésére és kiépítésére is, s nem kétséges, hogy ezek a regionális együttműködések hazánk és valamennyi szomszédos állam, valamint azok régiói életében meghatározó szerepet fognak játszani.

A németországi regionalizmus kérdésköre

A kelet-németországi területi politika a rendszerváltozást követően annyival könnyebb helyzetben volt, mint a magyarországi, hogy ott egy már több évtizede sikeresen működő – nevezetesen a nyugatnémet – rendszer adaptációja valósulhatott meg, természetesen összekapcsolva a szocialista évtizedekből örökölt területi problémák megoldásának sajátos kérdéseivel, illetve a kérdésekre adandó speciális, tartományonként és régióként változó válaszokkal.

A politika reformja és a közigazgatás átszervezése a keletnémet területeken már 1990-ben, a rendszerváltással megtörtént, míg a strukturális politika átalakítása

⁵⁷ A lehatárolás alapjai hazánk területi kiterjedése, a megyék nagysága, a településhálózat, a közigazgatás és a történetiség, a hagyományok alapul vétele, valamint a döntéshozók és egyéb, a területi politikára befolyással bíró erők közötti közös nevező létrehozása voltak.

több évig tartott, s a nyugatnémet tapasztalatok és a rendszerváltás utáni keletnémet történések kölcsönös egymásra-hatásaként alakult.

Ennek a folyamatnak volt része az, hogy pl. Szász-Anhaltban és Kormányzati Körzeteiben a 90-es évek elején még sok volt a spontaneitás, a gazdasági élet által kikényszerített – időnként meggondolatlan, mára kifejezetten káros következményekkel járó – tervezetlen területi-gazdasági intézkedés, melyeknek csak a 90-es évek második felétől sikerült igazából gátat szabni – az egyesülés és a rendszerváltás okozta gyökeres változásokat követő területi folyamatok tehát itt sem mindig a tökéleteshez közelítő eredményeket hoztak.

A regionális politika törvényi megalapozása az általunk vizsgált tartományban és NUTS II-szintű régióiban a szövetségi kerettörvényhez igazodva a 90-es évek második felében megtörtént, egységes alapot biztosítva a tartományi területfejlesztés megvalósításához, a szövetségi és európai nagytárségi területfejlesztéshez való eredményes kapcsolódáshoz.

A regionális politikában a szubszidiaritás elvének gyakorlati alkalmazása már a 90-es évek közepe táján megkezdődött Szász-Anhalt tartomány Kormányzati Körzeteiben, amikor sor került a regionális tervezés és programozás alsóbb szintekre történő delegálására, azaz a tervezési közösségek, tervezési régiók kialakítására.

A regionális politika gyakorlati megvalósítása, a projektek kivitelezése több forrásból táplálkozik ebben a tőkeszegény régióban: a saját források mellett a pályázók támaszkodhatnak a szövetségi regionális pénzekre, továbbá az EU-tól a 2000-2006 közötti pénzügyi-tervezési időszakban a tartományba és régióiba érkező fejlesztési támogatásokra (lévén Szász-Anhalt, sőt Berlin kivételével az egész volt NDK 1. célterület szerinti besorolású, azaz a Strukturális Alapokból kiemelten támogatott terület).

A régióalkotás kérdésköre, a regionalizáció, a regionalizmus és a régióhatárok állandóságának problematikája, a gazdasági erőterek változásával összefüggésben természetesen Szász-Anhaltban, mint NUTS I-szintű területi egységben sem elhanyagolható: ezt jelzi, hogy Halle (a tartomány legnagyobb városa) Lipschével ma már egy olyan összefüggő nagyvárosi tengelyt, konglomerátumot alkot, amely akár a tartomány szakadásával, Hallének és vonzáskörzetének Szászországhoz való csatlakozásával is járhat. Ez a folyamat jól érzékelhető, bár természetesen a gazdaság igényeivel szembehelyezkedhet a politika, s nyilván még évekbe telhet, amíg ez az esetleges új közigazgatási struktúra legitimitációt nyerhet az adott területen.

Az esetleges regionális-területi változások természetesen nem fogják érintetlenül hagyni a tartomány többi Kormányzati Körzetét sem: Halle kiválásával megerősödik Magdeburg szerepe, tényleges tartományi fővárossá válhat, s tovább folytatódhat a struktúrapolitika regionalizációja, az alsóbb szintek megerősödése, szerepük felértékelődése.

A valós területi-igazgatási folyamatok ugyanakkor ma más törekvéseket fejeznek ki, más irányokba mutatnak, mint a fentebb vázolt teória; ennek jele, hogy a tartományi közigazgatás átszervezése már ma is élő kérdéskör: 2004. január 1-től az értekezésben vizsgált három szász-anhalt-i Kormányzati Elnökséget (*Regierungspräsidien*) megszüntetik, s helyettük Halléban létrehoznak egy új igazgatási szervezeti egységet, az ún. Tartományi Közigazgatási Hivatalt (*Landesverwaltungsamt*), amelynek alárendelt központjait Magdeburgba és Dessaubába telepítik.

Ez a központi hivatal részben át fogja venni a Kormányzati Elnökségek eddigi feladatainak egy részét, míg más feladatokat kommunális szintre fognak delegálni. A regionális területi politika koordinációja a jelenlegi elképzelések szerint ezen Tartományi Közigazgatási Hivatal feladata lesz.

Az új hivatallal szemben megfogalmazott elvárás az, hogy az eddigieknél magasabb színvonalon legyen képes szolgálatni, legyen polgárbarátabb hivatal, s az eddigieknél is legyen kompetensebb a reá háruló sokoldalú feladatok és kihívások megválaszolása során.

Összességében elmondható, hogy a vizsgált területeken tovább folytatódik a strukturális politika alsóbb szintekre történő delegálása, a kompetenciák ottani erősítése, az EU által elvárt területpolitikai intézkedések gyakorlatba való átültetése.

Felmerül ugyanakkor a közigazgatás reformjának és az ezzel járó regionális politikai változásoknak a kérdésköre is, melyre a válaszokat talán a közeli jövő fogja meghozni – fenntartva ugyanakkor azt is, hogy az eredményes regionális politika nem feltétlenül kötődik a közigazgatással való szoros szimbiózishoz, az adminisztráció és a területfejlesztés egy az egyben történő összevonásához.

5. Összefoglalás

Értekezésemben a területiség témakörét körüljárva, a két vizsgált országban (Magyarországon és az egykori NDK-ban) és régióikban (az Észak-Alföldön és a Magdeburgi Kormányzati Körzetben, illetve területfejlesztési megfelelőjében, az Altmark-Harz-Magdeburg Régióban – RAHM) a regionalizáció és regionalizmus kérdéskörében összefoglalóan az alábbi megállapításokat tehetjük.

Eredmények

A célkitűzések megvalósulása

A két régió regionális folyamatainak feltárása során az alábbi célok elérését regisztrálhattam:

1. A történelmi múlt elemzése alapján rávilágítottam arra, hogy mik az okai a két vizsgált térségben a regionalizáció és regionalizmus hasonlóságainak és eltéréseinek:
 - a *magyar régió* kapcsán világossá vált, hogy a történelmi múlt nem adott okot, alapot és lehetőséget alulról jövő, szerves régióalkotásra, annak hiányoztak a történelmi, gazdasági és kulturális előzményei, hagyományai egyaránt; esetünkben a régió kialakítása felülről jövő politikai kezdeményezés eredménye volt, azaz itt még ma is a regionalizáció folyamata érzékelhető;
 - a *keletnémet régió* esetében már árnyaltabb a kép, bár meg kell állapítani, hogy a német történelmi múlt nem lehet egyértelműen közvetlen előzménye a mai fejlett regionális szisztémának, azaz a regionalizáció és regionalizmus párhuzamosan ható folyamat, a regionalizmus egyre fokozódó erősödésével, előtérbe kerülésével.
2. Feltártam azt, hogy az Európai Unió regionális politikája milyen befolyással bír az adott területeken, mennyire kényszer és mennyire lehetőség az egységes Európa által „diktált” regionalizáció:
 - az *Észak-Alföld* (és hazánk) vonatkozásában jó lehetőség a régióalkotás, főként a Strukturális Alapok pénzeinek a felhasználása kapcsán – s ez egyben kényszer és veszélyforrás is, nem lévén előzmény, jó gyakorlat a pénzfelhasználás tervezése és kivitelezése kapcsán, így a jövő ebből az aspektusból is ma még legalább kétesélyes;
 - a *RAHM*-ban egyértelműen regisztrálható az EU strukturális politikájának pozitív adaptációja, a tervezés kommunalizációja, a pénzek általában eredményes felhasználása.
3. Bemutattam azt, hogy a disszertációban vizsgált régiók mindegyikében megfogalmazódtak – tervdokumentációk szintjén legalábbis – azok a válaszok, amelyek a hátrányos helyzetből való kitörést, az EU-s átlaghoz való

felzárkózást és az élhető élet feltételeinek megteremtését célozzák; megállapítottam ugyanakkor, hogy az Észak-Alföld az elképzelések gyakorlati megvalósítása kapcsán legalább évtizedes lemaradásban van a RAHM-mal szemben.

A fentebb vázolt célkitűzések megvalósítása érdekében vállalt feladatok az alábbiak szerint valósultak meg:

- Megvizsgáltam a „régió” fogalmát, tisztáztam a disszertációban használatos változatát, eszerint:

A „régió”, mint fogalom alatt – általában – egyedi sajátosságokat felmutató, valamilyen közös jellemzőket magában foglaló s ezek alapján földrajzilag elhatárolható területi egységet értünk.

Megállapítottam még, hogy a régió nem állandó, statikus kategória, hanem dinamikus társadalmi jelenség, állandó változásban, átalakulásban van, azaz folyamatként értelmezhető.

Tisztáztam, hogy a régió, mint fogalom ma használatos értelmében csak rövid, néhány évtizedes múltat tekinthet vissza a fejlett nyugat-európai nemzetállamokban is, míg az általunk elemzett – az EU területfejlesztési kategorizálása szerinti NUTS II-szintű – két régióban az ebben az értelemben vett regionalizáció és regionalizmus folyamata még később, mindössze a rendszerváltás után kezdődhetett meg, tekintettel a hasonló történelmi múltat, a szocialista évtizedek területi politikát háttérbe szorító törekvéseire.

- Feltártam a szocialista évtizedek területpolitikai vonatkozású jellegzetességeit, melyekkel kapcsolatban kimondhattam az alábbiakat:

Mindkét országban és vizsgált régiókban egyaránt a *központi tervezés* egyeduralkodója, azon belül is az ipartelepítés preferáltsága volt regisztrálható: a klasszikus területpolitika a háttérbe szorult, a meglévő területi és életszínvonalbeli különbségek enyhítését gyakorlatilag kizárólag a gazdaság központi szektorális tervezése segítségével próbálták megoldani.

A hetvenes évektől kezdve felismerték, hogy a települési hierarchiában kiemelt szerepük van a központi helyeknek, s ennek megfelelően mindkét országban történtek kísérletek az egyes hierarchiaszintek szerinti funkció- és feladatmegosztásra, ám ezzel sokszor a kívánatossal ellentétes eredményeket értek el.

A hasonló politikai berendezkedés és fejlesztési gyakorlat ellenére *különbségként* értékelhető, hogy *házánkban* már a 60-as évek végétől, a hetvenes évek elejétől érzékelhető volt az addigi merev szektorális fejlesztés oldódása, s néhány évig a területi politika újjáéledésére is remény volt.

Ezzel szemben a volt *NDK*-ban legfőljebb a politikai deklarációk szintjén jelent meg a regionális politikai törekvés, ám nem a társadalom és gazdaság egészét átfogó rendszerként, hanem mindössze néhány szektor területi vonatkozásait illetően (pl. építésügy).

A régióalakítás folyamatában, a regionalizáció és regionalizmus, illetve területfejlesztés terén mindkét országban és régiókban a Közép- és Kelet-Közép-Európában 1990-ben lezajlott rendszerváltás hozott *gyökeres fordulatot*.

- Elemeztem, hogy a történelmi múlt mennyire determinálta a vizsgált régiók területi fejlődésének irányvonalait, s analizáltam azt, hogy a két vizsgált területen – a már feltárt történelmi előzmények ismeretében és azokra alapozva – mennyire hatott a „felülről lefelé” irányuló regionalizáció, illetve az „alulról felfelé” építkező regionalizmus, s mennyire tiszták ezeknek a két országban jelenleg megfigyelhető változatai; ezek alapján az alábbi megállapításokat tettem:

Magukat a régióképződési folyamatokat tekintve *házánkban és az Észak-Alföldön* a régió-kialakulási folyamatok egyértelműen felülről kezdeményezettek, politikai szándékoktól vezéreltek voltak (természetesen erősen befolyásoltan attól a tényről, hogy *házánk* az EU tagja lesz, így kényszerként is jelentkezett a régiók kialakítása), hiszen hiányoztak a történelmi előzmények, a szerves régióképződés alulról építkező alapjai, azaz esetünkben szinte tiszta regionalizációról beszélhetünk.

A *regionalizáció*, a területpolitika nagytérségi megvalósítása ugyanakkor a fejlett Nyugaton sem feltétlenül járt együtt regionális önkormányzati, igazgatási szint létrehozásával.

Így volt ez Németország esetében is, ahol a régióalakulási folyamat *nem eredményezte új területi szint bevezetését*, ugyanakkor viszont a regionalizmus céljaihoz igazodóan a meglévő intézményeket átalakították. Ebben az esetben a német tartományok önkormányzatainak együttműködése, valamint a kormányzati körzetek (*Regierungsbeziehe*) fejlesztése révén jut szerephez a regionalizáció, és emellett fontosak a tervezési régiók (*Planungsregionen*) is.

Németország területi politikája kapcsán tehát kijelenthető, hogy a több évszázados történelmi előzmények bizonyos befolyással voltak a mai

régióképződési folyamatokra, ám a modern régiók – így a mai NUTS II-szintű Magdeburgi Kormányzati Körzet – kialakulása nagyban függött az EU által támasztott területpolitikai feltételektől és a globalizáció okozta társadalmi-gazdasági kihívásoktól.

Összességében megállapítható, hogy a német területen a regionalizációt és a regionalizmust kiváltó okok párhuzamosan, egymással szoros kölcsönhatásban zajlottak, azaz a német régiók kialakulásában megjelentek az alulról felfelé történő organikus régióalkotás alkotóelemei, illetve a felülről lefelé irányuló, a politika által determinált feltételek is.

- Megvizsgáltam (összefüggésben a társadalmi-gazdasági determinációkkal), hogy miként alakultak a rendszerváltás utáni regionális politikai irányvonalak a két országban és kiválasztott régiókban; ezek alapján rámutattam arra, hogy:

A szocialista évtizedek terhes örökségeként mindkét régió a legsúlyosabb gazdasági, területi, illetve az ezekkel járó társadalmi krízishelyzetekkel találta magát szembe, ugyanakkor addig nem tapasztalt lehetőségek is megnyíltak előttük, éppen a régióalkotás, a területpolitika új horizontjait tekintve.

A regionális politikát alakító társadalmi-gazdasági tényezők tekintetében a két vizsgált régió vonatkozásában nagyon sok hasonlóság, ugyanakkor markáns különbségek is regisztrálhatóak, s így váltak összehasonlíthatóvá is ezek a folyamatok.

Mindkét ország *közös jellemzője*, hogy a rendszerváltásnak köszönhetően és annak következtében a viszonylag merev tervutasításos gazdasági rendszerről áttért a piacgazdasági szisztéma követésére, ugyanakkor *jelentős eltérések* mutatkoznak a piacgazdasági átmenet induló- és peremfeltételeiben.

Az *induló feltételekben* mindenképpen hazánk volt előnyben, hiszen a szocialista tervgazdaság rendszere itt lazult fel legelőször, a *peremfeltételek* területén viszont Kelet-Németország élvez – gyakorlatilag behozhatatlan – előnyt, hiszen az átalakulás nehézségeit ott külső forrásból, azaz a nyugatnémet tartományok pénzéből finanszírozzák, illetve már egy több évtizede eredményesen működő regionális politikai rendszert adaptálhattak.

További *különbségként* jelenik meg, hogy a rendszerváltás után generálódott negatív területi folyamatokat Németországban az állam erőteljes beavatkozása jelentősen csökkentette, míg hazánkban ellenkezőleg, az állam „laissez faire”-típusú (területi) politikája azokat gyakran tovább erősítette. A gazdasági újjáépítés során a keletnémet régiókban a posztfordi neoindusztrializáció, míg hazánk

nagyteréségeiben a fordista reindusztrializáció került előtérbe, természetesen jelentős regionális eltérésekkel.

- Ráműttem arra, hogy az EU-s csatlakozás – illetve a globalizáció viharos térhódítása és a nemzetállamok szerepének átalakulása, ezzel párhuzamosan a közép szint felértékelődése – milyen hatásokat gyakorol az országspecifikus területi-regionális fejlődésre.

Ezzel kapcsolatosan megállapítottam, hogy a *magyar* területpolitikai gyakorlat még nem teljesen elkötelezett az átfogó decentralizáció, a mező szint megerősítése iránt, a központi kormányzat – a deklarációk ellenére – nem tud és nem akar forrásoktól és hatásköröktől megválni, a régiók szakmai és anyagi megerősítése csak vontatottan és anomáliákkal súlyosbítva halad. Ez a felemás folyamat egyben veszélyeztetheti az EU-s források eredményes abszorpcióját, illetve az életképes hazai regionális szisztéma kiépítését is.

A *német példa* ezzel szemben azt mutatja, hogy – bár NUTS II-szinten a területfejlesztés nem kapcsolódik össze választott közigazgatással – a regionális politikában a szubszidiaritás elvének érvényesítése, a tervezés azon szintre való delegálása, amely a legközelebb áll az adott problémához, a kompetenciák és a szövetségi, tartományi és EU-s források megosztása igen eredményes volt és egyben adaptálható – de semmiképpen sem másolandó! – példával szolgálhat a hazai fejlesztéspolitika számára is.

- Bemutattam a két országban a rendszerváltás óta lezajlott területfejlesztési vonatkozású jogalkotási munka eredményeit, a regionális intézményrendszer fejlődését, a dekoncentráció vagy decentralizáció előrehaladottsági fokát; eszerint megállapítható, hogy:

A regionális politika törvényi szabályozása mindkét országban megtörtént, ám a *hazai szabályozás* még nem teljesen kiforrott, átalakításra szorul, s az új körülmények által támasztott kihívásokra próbál majd reagálni a területfejlesztési törvény előreláthatólag 2003 őszén történő módosítása is.

Az új törvény már markánsan igyekszik megjeleníteni a NUTS II- (és NUTS IV-) szinteket a területfejlesztési politika alapvető egységeiként. A magyar kormány deklarált szándéka a közigazgatás alapvető reformja is, mely a regionális közigazgatás bevezetését, az eddigi megyerendszer alapvető átalakítását jelentheti.

A decentralizáció ugyanakkor a gyakorlatban vontatottan és felemás módon halad, kérdés, hogy valóban összekapcsolható-e a közigazgatás 2006-ig meghirdetett átfogó reformjával.

A területpolitika szempontjából alapvető lenne a lehető legteljesebb decentralizáció, azaz a kompetenciák és fejlesztési források regionális szintre

delegálása, de a regionális fejlesztési tevékenység eredményességét tekintve ez nem feltétlenül kell, hogy összekapcsolódjon a közigazgatás teljes átalakításával – bár a regionalizmus szempontjából a legtokéletesebb megoldást természetesen ez jelentené.

Németországban a törvényi szabályozás szövetségi és tartományi szinten történik, a regionális politikát illetően a kompetenciák és források leosztása egyértelmű és világos, a szubszidiaritás EU-s követelményeinek megfelelő. A struktúrapolitika regionalizációja az általam vizsgált régióban a 90-es évek közepén megtörtént, a területi tervezést a közösségek szintjére delegálták, melyek érdekeik és fejlesztési elképzeléseik összehangolására tervezési régiókban tömörülnek.

A területpolitika gyökeres átalakítása jelenleg nincs napirenden az országban, de természetesen iránymódosulások prognosztizálhatóak, amelyeket a gazdaság, illetve a politika determinál. Ebbe a sorba illeszkedik Szász-Anhalt tartományban a kormányzati körzetek közigazgatási átszervezése, nevezetesen a kormányzati elnökségek összevonása; ez a folyamat azonban a szigorúan vett területfejlesztési folyamatokat érdemben nem befolyásolja.

A területfejlesztési politika *intézményrendszere* mindkét régióban kialakult és működőképes, bár a regionális fejlesztés résztvevőinek szerepköreiben és jogosítványaikban országspecifikus különbségek regisztrálhatóak: nálunk területfejlesztéssel NUTS II-szinten a regionális fejlesztési ügynökség foglalkozik, míg a németek esetében ez a közigazgatás végrehajtási szervezetrendszerében történik.

- Összehasonlítottam a két régió társadalmi-gazdasági-területi adottságait, valamint értékeltém a két régió elmaradottságának az okait, s igyekeztem bemutatni azokat a válaszokat, amelyek az elmaradott helyzetből való kitörést célozzák; ennek során megállapítást nyert, hogy
 - társadalmi-gazdasági szempontból mindkét régió az adott ország legelmaradottabb NUTS II-szintű területi egységei közé tartozik, melynek gyökerei szerteágazóak: természetföldrajzi, történelmi, geopolitikai, gazdaságpolitikai, társadalmi és humán tényezők bonyolult kölcsönhatásaként állt elő a jelenlegi helyzet;
 - az elmaradott helyzetből való kitörést megcélözva az általam vizsgált régiók – a társadalmi-gazdasági reorganizáció és a versenyképessé válás kényszerétől hajtva – elkészítették a maguk területfejlesztési tervdokumentumait és Regionális Innovációs Stratégiáit, melyekben a régiók rövid- és középtávú fejlesztési elképzelései nyertek megfogalmazást – természetesen a regionális sajátosságok előtérbe helyezésével;

- az eltérő gazdasági adottságok egyben kijelölik a két régió fejlesztési elképzeléseiben megjelenő hangsúlyeltolódásokat is, és fontos különbség, hogy az Észak-Alföldön az átfogó fejlesztések még meg sem kezdődtek, ellentétben a RAHM-mal, ahol már évek óta folyik a konkrét, regionális hatással bíró fejlesztési projektek megvalósítása.
- Összegeztem, hogy a két régióban regisztrálható, hasonlóságokkal és markáns eltérésekkel jellemezhető területi folyamatok milyen lehetőségeket mutatnak és miféle kényszereket rejtenek a két vizsgált régió jövőbeli fejlődését tekintve, illetve milyen feladatokkal kell megbirkózni az eredményes válaszok megfogalmazása érdekében.

Konklúzió

Végző konklúzióként leszögezhető: a területpolitika, a regionalizmus és regionalizáció kérdésköre mindkét, általam vizsgált területi egységben ható és egyre fontosabbá váló fejlesztéspolitikai tényezővé vált.

Hazánk közelgő – de már régóta, tulajdonképp a fordulat óta várt – EU-csatlakozása a területpolitikában alapvető változásokat indukált a rendszerváltás után, míg a keletnémet területek egyesülés utáni automatikus EK-tagdá válása eleve determinálta a modern regionális politika adaptációját.

Magyarország régiói szempontjából, a regionalizmus továbbfejlődésének kérdéskörét tekintve alapvető fontosságú a NUTS II-szint megerősítése, kompetenciák és fejlesztési források ezen szintre való fokozódó delegálása.

Németország, és azon belül a keleti tartományok ugyanakkor már jelentős lépéseket tettek a struktúrapolitika regionalizációja érdekében, a szubszidiaritás elvének gyakorlatba való átültetésére.

A területpolitika egyes hazai szereplőiben időnként felmerül a NUTS II-régiók átalakításának szándéka is, ám ennek – véleményem szerint – jelenleg nincsen realitása és szakmai szempontból nem is igazolhatóak ezek a törekvések: az EU jelenleg ezeket a NUTS II-szintű régiókat fogadja el legitim területi-statisztikai egységekként és a hazai régiók kielégítik az uniós regionális politika gyakorlatilag minden mennyiségi és minőségi elvárását.

A német régiók esetében a régiók átalakítása szintén politikai és tudományos kérdés, bár jóval kisebb az intenzitása, mint a hazánkban e témakörben tapasztalható polémiaknak.

Kimondható, hogy a két vizsgált régió felkészült az EU regionális politikával szemben támasztott elvárásainak kielégítésére, ehhez megfelelő törvényi szabályozással, felkészült intézményi rendszerrel rendelkezik.

Az, hogy a regionális fejlesztési elképzeléseket a gyakorlatba is át tudjuk ültetni, mindkét régióban a tervekben foglaltak gyakorlati megvalósulása, életképes, EU-konform projektek kidolgozása és implementációja szükségeltetik, azaz a fejlődés záloga az endogén erőforrások mozgósításán és a külső források eredményes felhasználásán – azaz nagyrészt csak rajtunk múlik.

A hazai regionális folyamatoknak jó példaként és esettanulmányként szolgálhat egy hasonló múlttal, de jelentős különbségekkel is bíró külhoni régió fejlődési folyamatának a vizsgálata, ám nem téveszthetjük szem elől, hogy a példából tanulhatunk, de azt egy az egyben, szolgai módon nem másolhatjuk. Nem másolhatjuk, hiszen azzal a regionalizmus egyik alapvető sajátossága, a „hasonlóságban is másság, egyediség” elve sérülne és a fejlesztések eredményessége is megkérdőjeleződne.

6. Angol nyelvű összefoglaló

Summary

Objectives and methods, brief structural outline

After the change of regime in 1990 in Hungary (and in the countries of the former Soviet block) radical political, economic and spatial changes happened. These changes and the concomitant events opened up new prospects and more diversified research possibilities in front of *geography*.

Getting to the centre of interest, territoriality has retaken its deserved place in the science, resuscitated the possibility and necessity of researches in the field of regionalisation and regionalism.

The objective of my thesis is the analysis of this relatively new regionalist investigational trend in connection with the comparative geographical examination of two post-socialist countries (Hungary and the former German Democratic Republic) with the same historical past and with sharp differences at the same time, and a region of each of them (North Great Plain and the Magdeburg Governmental District of Saxony-Anhalt Province [Regierungsbezirk Magdeburg], which are both NUTS II regions according to the terminology of the European Union).

Regarding its methodology, my thesis is a *comparative examination*, namely the analysis of the regional processes and their direct consequences, which took place in East Germany and in Hungary after the change of regime.

The examination can be effective only if the examined areas wrestle with the same difficulties and at the same time make different replies to the challenges.

East Germany and Hungary, or rather their examined regions practically completely fulfill these requirements, as:

- Since 1990 both areas have been wrestling with the difficulties of the market economic transformation.
- Simultaneously, the starting, or rather the border conditions of the market economic transition are very different in the two countries and in their regions:
 - Hungary had an advantage regarding the *starting conditions*, as the system of the socialist planned economy loosened first here;
 - on the other hand, in the field of the *border conditions* East Germany had a practically peerless – advantage, as the difficulties of the transformation there were/are financed from external sources, that is from the money of the West-German provinces.

- I applied the following methods during the preparation of the PhD thesis:
- *firstly*, I analyzed the legislative background of the regional development planning of the two countries (Hungary and Germany);
 - *secondly*, I wrote up the available Hungarian and German special literature in the subject;
 - *thirdly*, I made analyses building upon the regional databases of the EUROSTAT, the Saxony-Anhalt Provincial Statistical Office and the Hungarian Central Statistical Office;
 - *fourthly*, within the scope of personal interviews, I made an effort to talk to persons both from Hungary and Saxony-Anhalt who are dominant in the regional policy. Thus I could get acquainted and utilized their opinion about the past, the objectives, the future possibilities and the difficulties of the regional policy.

The conceptual definitions of the region

The „region”, as a concept – usually – means spatial units showing unique features and involving some common peculiarities on the grounds of which they can be confined geographically, however there are differences in views among the certain disciplines in the definition of the concept and the matter of the region.

In a wider sense – using the concept as the synonym of the „area” – there are compositions about regions on the most different levels of the social space organization. The „regions” of the world economic analyses are continents actually, but the usage of the present-day domestic regional development planning applies this concept for small regions joining from some settlements, as well.

The situation is even more complicated, as at the moment there has not finished a uniform theoretical system, which is to be applied to the spatial distribution of every social phenomenon.

A region is not a constant, static category, but a dynamic social phenomenon, it is in a continuous change and alteration, it can be defined as a process. As regions change, consequently the regional division of the society changes, too. The process during which a certain region develops as a part of the spatial organization of the society is called the *institutionalization of the region*.

In Hungary the Act XXI of 1996 on the Regional Development Planning and Country Planning also takes sides regarding the definition of the region differentiating the concept of the *planning-statistic (large) region*, the *development region* and the *seeded area*.

The conformation of regions

I think that in point of the whole regionalism-regionalisation-regionformation problem analyzed in the thesis, the significant foresight and equidistance are essentially important regarding the analysis (eminently at the usage of the concept of region connected with its history).

This is the situation also in the case of Germany, where the being of regional spatial units with long historical past is mentioned many times. In this case it has to be emphasized that from the last one and a half hundred years these present-day regions spent more than one hundred years in the period of the formation and the consolidation of the national unit! They got into spotlight again only in the last two or three decades, primarily just because of the globalization or rather the development of the European super-national economic field.

Thus the present-day function and entity of these regions cannot be originated without exception in the being of the earlier isolated political units (duchies, principalities etc.) of the last ages, as the ancestors of the modern regions.

The historical antecedents are important roots of the fortification of the regional identity, but in the global economic system the substance of modern regions is just inconsistent with the isolation and the closing which are the illustrative of the smaller states of the last ages.

The idea of forming a region can appear as an initiation, which starts from the lower levels, or rather the forming of regions can arise on the upper levels (in most cases in the central government), too. One part of the researchers, for example LORENZ, D. (1989, 1991, 1992) also *make a distinction between the phenomenon of regionalisation and regionalism* in their essays.

After LORENZ, I. SÜLI-ZAKAR (1999B) calls the organic regionforming process which starts underhand as *regionalism*, while he names the regionforming coming from above and coming to fruition as a political volition as *regionalisation*. However, it is needed to say that other scientists endowed these two concepts with different meaning.

In our days the tendency after which the regionalisation is partway getting a new meaning is noticeable. FERENC GLATZ, who can be inserted into this trend, takes the line according to which the concept must be given a new meaning. To his mind: „the regionalism is comprehended as an effort the aim of which is the formation of a continually more organic relation between the individual and the commune and between the individual and the given spatial, administrative unit”.

The peculiarities of the „*new regionalism*” are:

- artificial regions form which – in contrast to the historical regions of Europe – come into being as a consequence of inorganic development;
- other, new institutions are at the back of them;
- generally, they are beyond national scopes, so they are supranational formations.

It can be declared that the two above-mentioned processes (regionalism and regionalisation) are related, regionalism can contribute to the speeding up of the political-social-economic processes, and thus the self-governing work will be more effective.

In the case of *regionalism* the organization which comes underhand, is of significant importance, namely the roles of economic, cultural and self-determination factors are vital in the development of such regions, while political definiteness and development-political aims play smaller role in this process.

At the same time, it can be said about *regionalisation* that the drift of the organic development, and the building which comes underhand are absent or weak, thus the formation of such regions is the consequence of an upper political volition-interest at all times, and it often serves development-political and source-getting objects.

Considering the process of region-establishment in time, four major stages can be distinguished:

- for the first time, *spatial frames* develop, then
- the *conceptual frame* comes off;
- after this, the *institutional form* evolves, while in the end
- the *institutionalization* happens as part of the regional system and the regional self determination.

Regions in the structural policy of the EU

In the regional policy of the European Union the role of regions increased significantly during the second part of 1980s. As a result of the reform realized in 1988/89, in the awarding of assistance the NUTS system, which has already been processed earlier by the EUROSTAT became fundamental. The NUTS system has five levels, three regional and two local. In case of the assignment of the areas aided by the Objective 1., which means the crucial part of the regional political assistance, the situation of NUTS II regions, while in case of the Objective 2. the situation of NUTS III regions are analyzed.

The roles of regions in the administration of the countries

It is also noticeable that the role of spatial level(s) is appreciated in the division of labour within the nation state with the crescendo of the European integration processes and the sweep of the regional political-management (and economic) model, which leans on local means trying to utilize them more and more effectively.

The coherence between administration and regional policy, which is important from the point of view of my topic can be summarized hereinafter: the division of strength is diverse among the certain levels (regarding the rate of decentralization) in case of the certain nation states, and countries can be classified by right of these discrepancies, thus it can be differentiated, as follows:

- states with classic unitarian,
- decentralized unitarian,
- regionalised and
- federalisated arrangements.

On the whole, it is evident that the role of nation states is gradually decreasing in these days and we can say that we live in the “Europe of Regions” as a result of the above mentioned complex processes.

The roles of regions in Central- and East-Central-Europe

In the socialist decades the central control of the regional policy hardly allow or did not allow at all the validation of spatial interests, and so regions in a (Western) European sense did not develop either; the operating spatial units functioned as the local executors of the central volition.

Thus, we cannot or we can only slightly speak about regionalism in the socialist times in the countries of the eastern block, because the autarchy of the centralized state and the etatist approach did not allow – it could not have allowed either, because of the observance of the authority and the demand of the absolute control of the society – the development of this “mesolevel”.

However, the Central- and East-Central-European countries have already recognized for to-day that the connection between the local level and the mesolevel must be altered to be EU-conform, the NUTS system, which meet the requirements of the European Union must be developed not only because of the available amount of money, but also by reason of the realization of their own regional political objective.

So, the process aiming the formation of the new regional development and/or the administrative units of the middle level has started: for example in Poland the

new regional local governments were established with the allowance of the number of voivodships (from 49 to 16), while in the Czech Republic and in Slovakia these institutions appeared as new elements.

The region-forming efforts of the analyzed regions before the change of regime

From the early middle ages to the end of World War II

The period from the early middle ages to the end of the Great War, which comprehended almost a thousand years, shows up some similarities in the regionforming processes of the two analyzed areas, but significant differences also can be recorded.

The dismemberment and the absence of the uniform political and economic power center characterized the *German areas* – apart from short periods – up to the second part of the 19th century, to the age of the formation of the modern nation state.

The states which formed the Holy Roman Empire were after the utmost separateness – thus those spatial units *can be* the today referred historical premises of the present-day regions, but of course nowadays they are not invested with the peculiarities – however, this at the time meant the opposition of the modernity (see the other Western European states, e.g. the significant diflection from the spatial development experienced in France or in England).

The rulers of the German states insisted on their independence during this time (at the same time, it is to be marked that they offered the least possible scope to the „ambitions of the regional autonomy” in their own countries), and the incorporation into a state of the German states could happen only in the second part of the 19th century, which were separate till then (nevertheless, then this meant of course the pressing back of the regionformation).

In Hungary the thought of the establishment of regions appeared basically from above, as a result of a governmental initiation, and one could not meet regionalism and the organic, underhand starting process of the regionformation.

The central, regal domination dashed the incidental attempts for the decentralization either taking purchase on the counties or on the power-enforcements, bureaucratic administration of the central domination, that is the regional organizations, the attempts of the incidental regional administrative transformation were aborted at all times.

It can be mentioned as the *similarity* of the two areas that in the above mentioned period there were not, there could not be developed regions with real independence, invested with administrative functions, effective political and

economic separateness, which were organized underhand: during the long centuries of the feudalism because of the spatial, political and economic dismemberment, while in the modern times as a consequence of the formation of nation states and the recruitment and achievement of the efforts of the centralization.

In the first part of the 20th century, in the inter-war period, the urge of the territorial revision characterized both countries, the conception of the centralized state came to the front, the chance of the formation of regional autonomies practically were reduced to zero.

The period between the World War II and the change of regime

Between the end of the World War II and the change of regime – „due to” the dominant social-economic-political-regional etc. uniformity in the socialist camp, which was forced for the countries of the block by the Soviet Union – there were more similarities than differences in the regional policy of the two areas.

In both countries and in their analyzed regions the autarchy of the *central planning* and within this the dominance of the location of industry were equally noticeable: the classic regionpolicy was relegated to the background, the mitigation of the regional differences and the distinctions of the living standards were tried to solve practically alone with the help of the central, sectorial planning of the economy.

From the 1970s it was recognized that central places have significant role in the hierarchy of settlement, and accordingly attempts took place for the division of the function and the challenges after the certain levels of hierarchy in both countries, but these eventuated results were in contradiction with the requirements many times (the hegemony and functional overgrowth of large towns, the driving back and atrophy of small settlements, the turnover of the balance of the competency-division among settlements etc).

On the level of large regions the offset of the regional levelling was recorded in both countries and in their analyzed regions, but the equation could not happen, at the same time the artificial redistribution, the hiding of real and more and more depressing social-economic problems had serious consequences for the period of the change of regime:

- winded the sources of the extensive growth, in turn
- the economy did not switch over the modern postindustrial system;
- there were not modern regions, which formed underhand, the administration was not reorganized.

Therefore, the governments working after the change of regime had to begin to deal with the appreciated territoriality and the regional policy, and adjusted to this, begin the modernization of the regional policy; Hungary had to solve this from its own force, while East Germany could adapt an already working system – but the adaptation could not be perfect, and the regional economic reorganization will take a long time there as well.

However, it is needed to say that in the socialism the cast of the two areas that I analyzed was very *different regarding their authority policy, administration, governance*: the area of the present-day Magdeburg Governmental District became an administrative unit which was known as Magdeburg District, while the area of the present North Great Plain did not get any administrative-power function and licence. Three counties "shared" the territory of the present-day North Great Plain Region, and it was impossible for them to become an administrative unit; we could speak about North Great Plain (which at the time also consisted of the present three counties) only between 1971 and 1980, but only as a planning-economic district and not as an administrative regional unit even at that time.

The problems of regions and the attempts of region-formations after the change of regime

The analysis of the processes of region-formation

The change of regime in the Central- and East-Central European large region in 1990 induced significant political, economic, social and regional political changes both in Hungary and the former German Democratic Republic.

It can be declared apropos of both analyzed regions that the first part of the decade passed in terms of the seeking ways and means in the field of the regional development planning.

At the same time (nevertheless Hungary adopted unambiguous west and within this German orientation after 1990) significant differences can be recorded in the regional development of the two areas regarding both the inner and the outer conditions.

Among these can be mentioned that in *Hungary* the central government first had only "isolated" crucial management programs in each badly depressed region, and there was not uniform conception (legislative regulation, comprehensive regional development planning concept-document) for the complex solution of the problems of the country and its regional units for years, additionally the available fund for the rehabilitation were also very narrow.

It can be mentioned as a defect from the point of view of territoriality that the roots of the regional system did not exist, thus the formation of (planning-statistic) regions occurred only in the second part of the decade with an initiation coming from above and mainly for the sake of Europe.

However, after this the Hungarian regions did not get either convenient development-political licences or sufficient liquid assets for the realization of these, thus the establishment of the regionalism is one of the immediate assignments of the Hungarian regional policy.

The role and the importance of the underhand building was nearly equal to zero, because of the absence of the regional consciousness and the historical antecedents, and we cannot speak about regionformation and regionalism in the case of the North Great Plain. Both the difficulties of the elapsed period and the fact that regions could not become generally known sign that the recruitment of the Hungarian regional policy and regions will take a long time further on.

In turn, *the East-Germans* took over an already worked administrative regional-political system, which was regulated with acts, and the federal and the provincial governments tried to work out complex programs directly after the change of regime.

The East-Germans could pick up the practice of the modern regional development planning (of course with altering success and effectiveness), except that they invested huge amounts of federal money to fight back the crisis of the east provinces. In the Federal Republic the role and the competence of the levels of the certain administrative and regional development planning (NUTS) are unambiguously defined and regulated with acts, the effectiveness of the regional development planning is aided by a strong, but may be a little bit excrement administration. To appease the expectations of the EU, the principle of subsidiarity became stronger in the last years, that is the regional planning was deputed to the level of the communities.

The German historical antecedents also contributed to the consolidation of the regional development planning system on regional levels and the administrative system in the east part of Germany, thus in the Magdeburg Governmental District.

The institutions of regions

The structure of the regional development planning institutions of the two regions analyzed in my thesis reflects the alignment with the expectations of the EU, none the less it does not miss either the national peculiarities evolved during the previous decades.

It is true for both analyzed regions that their existences are fastened with acts, so their states are legitim, and they corresponds to the expectations of the EU for the NUTS II level. Both regions have adequate regional development planning

institutions forming/formed and worked for many years, which more and more grow/grew up to their assignments (although the East-German administration is more widescale, the challenges and the responsibility are allocated more clear, and the available amount of money is much more larger than in the North Great Plain).

At the same time, it is an important *difference* regarding the institutions that in Hungary an act disposed about the regional development councils (RDCs) (and their agencies), and in the RDCs, which fill the part of the decision-maker corporations of the regions, the central government still has dominance due to the ministries which have representation in them (this may mean the damage of the alone regional interests during the decision-making). Assignments and competences have not clarified unambiguously even yet, and sources which are available on regional level are narrow (although they seem to increase from 2003). The levels taking part in the institutions squarely have regarded to each other with suspicion yet today (counties are afraid of the loss of competence for the benefit of regions), and the role of the microregional level is not obvious either in the system (the existence of two microregional network of different kinds). The deficiency of the institutions is that the practice of co-operation works hard among the certain levels, in turn this should be the indispensable condition of the modern regional development planning. The amendment of the regional development planning act in 2003 – in accord with the government program – probably will be able to answer the above mentioned question.

In the analyzed *East-German region*, and on the level being the next higher up – that is the provincial level – the institutions of the regional development planning are regulated with acts on the federal and the provincial level. The governance and the implementation of the regional policy is unambiguously defined, and they became more and more EU-conform, as a consequence of the cumulative decentralisation in the last years (the same can not be said about the Hungarian system, where decentralization rather means deconcentration even in our days, in spite of the declared governmental regional development planning policy).

The regional political decision making happens on provincial and on communal level, while the planning, the implementation and the control are the competency of regions and planning regions (microregions). The building on another and the division of the duties of the certain levels are cleared, the theory of co-operation works effectively in the practice as well, and the struggle for the responsibility competency and the regional influence are much lesser than in Hungary.

The comparison of the economic fundamentals of the two regions

It can be said about both analyzed regions that after the change of regime they try to liquidate the heavy economic heritage of the socialism, and create an innovative and attractive social-economic-regional system, which is competitive

both on national and European scale. The economy of the two regions equally struggle with structural problems, the unemployment is high in proportion to the given country, and the GDP per capita is among the lowest ones in their own countries.

It can be appreciated as a further *similarity* that the two regions have significant R&D capacities, which can be defined as the prospective points of the development. At the same time, the weakness of the connection between the R&D and the economy is typical both of the North Great Plain and the RAHM (*Region Altmark-Harz-Magdeburg*). Regarding the enterprises, it is typical that the proportion of the large enterprises is slight in both regions, while the small and medium enterprises – despite their relatively high number – cannot play dominant role in the economic development of the given region (although this seems to change in the case of the RAHM).

Both in the case of the German and the Hungarian region it is a serious problem and a fact which limits the possibilities of the regional development that the transmigration of the well-qualified labour is stronger from the regions to the more developed (west) regions than the immigration of the labour of this type to the analyzed regions.

The growth of the role of services, the creation of the information society, the consolidation of the logistical role deriving from the excellent transport location and the development of tourism by means of the development of the local characteristics can be defined as development points in both regions.

At the same time, significant *differences* can be recorded considering the structure of the economy: the industry was more underdeveloped and of lesser importance compared with the national average in the *North Great Plain* during the decades of the socialism and even at the moment, simultaneously, the agriculture, which at present in no way cannot be appreciated as a tractive branche, still has had significant dominance in the region in accordance with the national rates. The general backwardness of the transport infrastructure seriously endangers the closing up chances of the region, and the current undeveloped environmental infrastructure can also be a drag on the realization of the development objectives of the next years.

Contrarily, the RAHM had already traditionally developed machine production, then chemical industry, and it rated one of the important core areas of the (East-) German industrialization from the beginning of the German industrial development, from the 19th century. The agricultural production is also significant and the food industry, which is based on this also plays an important role in the economic life of the region.

Form the point of view of the future it is bid fair that huge scale modernization passed off from federal sources in the field of the development of the infrstructure extending the attractivity of the region in the eye of the domestic and the foreign

investors as well. The significant environmental investments and the development of the environmental industry make possible that the EU and the German environmental norms are observed more and more severely, and to develop an environmentally sound economic production.

The conceptions which are formulated in connection with the development of regions

The East-German part having been member of the EU and Hungary having built west type, democratic marketeconomic system after the change of regime can show many similarities in the regional development planning political concepts.

The two analyzed regions resemble regarding the fact that they inherited a relatively anachronistic, undeveloped economic system compared with the other regions of their own countries, so the modernization of the economic system and the effort to make it competitive became an elemental objective.

To do this, both regions have resort to the modern regional planning-programming, that is the completion of such development documents which base the attainment of bigger and bigger amount of regional development planning sources of the certain country and the EU as effectively as possible.

The planning documents serving the development of the economy have been made in both regions, and their continuous actualization and their adjusting to the changing circumstances are in progress.

At the same time, it can be considered as a decided *deviation* that the regionalisation of the structural policy has already been taking place for longer, the political-economic decentralization in accordance with the principle of the subsidiarity and the communalization of the regional policy is considerably advanced in the German areas, and there are much more domestic and communal sources at the command of the regional development planning than in Hungary.

In our country, thus also in the North Great Plain the process of the regionalisation is perceptible, the process of the decentralization is still in its infancy, and the shortage of the regional development planning sources weakens significantly the real development and the long-distance consolidation of regionalism.

The planning documents of the North Great Pain have already been ready, too, but because of the shortage of the sources and the uncertain future of the regional policy the translating of the plans into the practice can be late, which can cause the permanent falling behind of the Region.

It can be laid down as a fact that in Hungary, currently there are modern planning documents, which can be qualified to be EU-conform only on regional level (or rather on the level of county) in the North Great Plain, whereas they are missing on the level of the microregions-settlements. On the other hand, Saxony-Anhalt and the regions forming the province (and within it the planning regions) have such documents on every level.

Compared the regional development conceptions and the conceptions being formulated in the regional development planning documents of the two regions it can be proved: the development of the modern economical branches, the forming-deepening of the connection between the research-development and the economy, the modernization of the agriculture and the country approaching the demands and the possibilities of the complex rural development, the modernization of the infrastructure, the development of the environmental protection and the development of the human resources of the regions are stressed *in both regions*.

The above mentioned things *are important to a different extent* of course, because of the diverse starting-point of the two analyzed regions: in the North Great Plain e.g. the development of the industry plays much smaller role than in the development conceptions of the RAHM.

Another *diffence* is referring to the development conceptions that there are first of all theoretical compositions in the planning documents of the North Great Plain, namely now, the number of the liveable and explored development project ideas, which would be able to contribute to the development of the region with their practical realization is extremely few. It is mentionable as a matter of curiosity (however, which at the same time is a serious scantiness) that the modernization of the settlement structure slightly appears as a strategic priority and operative business in the development conceptions of the region.

Conversely, in the area of the RAHM many projects has already started, moreover were realized which generated perceptively positive economic changes in the region. The region manages the modernization of the settlement structure as a stressed development objective, priority.

The innovation development facilities of regions

In the field of innovation research significant and serious results were born in the last decades, and in Central Europe the interest after the topic developed dinamically – especially generated by the sweeping economic-social transformational processes –, and the most important research results were arisen mainly in the decades after the change of regime.

The *innovation* generally means new ideas, new activities, new products, new organizations and new human and communal behaviours.

On the other hand, there were significant *differences* in the conditions and circumstances of the completion:

The Regional Innovation Strategy (RIS) of the *Altmark-Harz-Magdeburg Region* was born at the end of a preparation, harmonizing and planning process of 18 months, and its making was also patronized by the EU on a large scale (there were about 500 thousands euros for the implementation of the strategy), and the realization of the widest range of regional co-operation played a prominent role in it.

In contrast to the above, *in the North Great Plain* three short months were available, and the RIS was completed with a budget of only 5 million forints (the Region has already competed two times without success for the domestic central and EU sources to make the RIS).

The shortness of time and the scarcity of the sources did not allow the development of an in every respect adequate, thoroughly formed Regional Innovation Strategy, but there is every hope that this document can mean at least the basic point of the completion of a latter comprehensive and deep development document, which is founded on a wide co-operation, is worked out from much more source, and will have already contained the innovation project ideas of primary importance.

Generally, it can be value as a significant difference that *in the North Great Plain* only one written document has been finished, at the same time, there is not or it is only very slight the co-operation among the innovation bearer organizations and between them and the persons of the economic life. Now, there have not been yet real large innovation projects either, which would have regional significance, the development of these projects is the challenge of the future (there have already been conceptions which seem to be liveable in the field of the medicines, the environmental protection, the optomechanics and the logistics). At the moment, there are not such institutions, moreover there is not such corporation either which would undertake the effective coordination of the innovation process.

Contrary to the above, *in the area of the RAHM* the implementation of the concrete innovation projects has already started in the field of the machine production, the environmental protection, the medical technologies, the phyto-genetics, the tourism etc., for which EU, federal, provincial and private sources can be used. Clear-out institutions evolved to the effective realization of the innovation with controlling and executive corporations. The execution and the coordination of the innovation process are coming through the process of a far-reaching co-operation and social conciliation.

It is true for both regions that their innovation strategies are only useful if the conceptions as stated in that, which have become liveable projects, come true effectively; the German region has already taken significant measures towards this process, conversely in the North Great Plain only the first, uncertain steps can be noticed, and significant underfulfilment can be recorded in the field of the innovation.

Conclusion

As a final conclusion it can be laid down: the questions of regional policy, regionalism and regionalisation can be found in both analyzed regional units and have already become more and more important development political factor.

The approaching – but is being waited for a long time, actually from the changes – EU admission of Hungary induced radical changes in the regional policy after the change of regime, while the fact according to which the East-German areas became members of the EU automatically after the integration, determined the adaptation of the modern regional policy in advance.

The confirmation of the NUTS II level, the cumulative deputation of the competencies and the development sources to this level are especially important from the point of view of the Hungarian regions regarding the questions of the further development of regionalism.

At the same time, Germany and within it the east provinces have already taken significant steps towards the regionalisation of the structural policy, and the translation of the principle of subsidiarity into practice.

The aim of the alteration of the NUTS II level also occurs in the certain domestic persons of the regional policy at times, but – as it appears to me – this has not reality, and these ambitions can not be justifiable either in the professional respect: now, these NUTS II level regions are accepted as legitime regional-statistical units by the EU, and the domestic regions practically satisfy every qualitative and quantitative criteria of the regional policy of the EU.

In the case of the German regions the modification of the regions is also a political and scientific question, although its intensity is much more smaller than in Hungary.

It can be established that the two analyzed regions provided for the satisfaction of the expectations of the EU regarding the regional policy, and they have adequate legislative regulation and prepared institutional system to do this.

To translate the regional development conceptions into the practice the practical realization of the plans and the development and the implementation of liveable, EU-conform projects are needed in both regions, that is the seal of the development which depends on the mobilization of the endogenous resources, and the effective utilization of the external sources – namely mainly only us.

The analization of the development process of a foreign region which has the similar past, and at the same time, it has significant differences as well, can serve as a good example and a case study for the domestic regional processes, but we cannot copy that completely. It can not be copied, because thus one of the essential specialities of the regionalism, the principle of "the otherness also in the similarity, the individualism" would be injured, and the effectiveness of the developments would also be problematical.

Ábrák és táblázatok jegyzéke

Ábrák jegyzéke

- 1. ábra:** Az Észak-Alföldi Régió (5. oldal)
- 2. ábra:** A Magdeburgi Kormányzati Körzet (*Regierungsbezirk Magdeburg*) (5. oldal)
- 3. ábra:** A regionalizáció és a globalizáció összefüggései (18. oldal)
- 4. ábra:** A dukátus területe (27. oldal)
- 5. ábra:** A három részre szakadt Magyarország a XVI-XVII. században (28. oldal)
- 6. ábra:** II. József „régioi” (29. oldal)
- 7. ábra:** Közigazgatási kormánykerületek a Bach-korszak idején (30. oldal)
- 8. ábra:** A trianoni Magyarország regionális szervezetei (31. oldal)
- 9. ábra:** A német területek a X. században (33. oldal)
- 10. ábra:** A német területek és a Rajnai Szövetség a XIX. század elején (37. oldal)
- 11. ábra:** Poroszország a XIX. században (38. oldal)
- 12. ábra:** Az 1886-os közigazgatási beosztás (41. oldal)
- 13. ábra:** Az Északkelet-Magyarországon elhelyezkedő megyék határai a XIX. század végén és napjainkban (42. oldal)
- 14. ábra:** Az 1923-ban végrehajtott közigazgatási reform utáni területi beosztás (43. oldal)
- 15. ábra:** Poroszország felemelkedése (XVII-XVIII. század) (47. oldal)
- 16. ábra:** Bibó István régióbeosztási javaslata (54. oldal)
- 17. ábra:** Elméleti területbeosztási javaslatok (55. oldal)
- 18. ábra:** Gyakorlati területbeosztási javaslatok (56. oldal)
- 19. ábra:** A szocializmus tervezési-gazdasági körzetei (57. oldal)
- 20. ábra:** A megosztott Németország (1945-1990) (59. oldal)
- 21. ábra:** Az NDK közigazgatási beosztása és települési struktúrája (61. oldal)
- 22. ábra:** A Köztársasági Megbízotti Hivatalok működési területei (66. oldal)
- 23. ábra:** Magyarország tervezési-statisztikai régiói (70. oldal)
- 24. ábra:** Az egységes Németország és közigazgatási beosztása (1990 óta) (71. oldal)
- 25. ábra:** Szász-Anhalt tartomány és három Kormányzati Körzete (72. oldal)
- 26. ábra:** A Magdeburgi Kormányzati Körzet igazgatási körzetei (73. oldal)
- 27. ábra:** A szász-anhalt-i tartományi területfejlesztés szervezeti felépítése (81. oldal)

Táblázatok jegyzéke

- 1. táblázat:** A régiók kialakulását előidéző okok, valamint a regionalizmus és regionalizáció kapcsolata (19. oldal)
- 2. táblázat:** A három regionális statisztikai egység az Európai Unióban (21. oldal)
- 3. táblázat:** Az EU-tagállamok regionális kormányzati típusai (24. oldal)
- 4. táblázat:** A tradicionális és az új regionális politika különbségei (50. oldal)
- 5. táblázat:** A magyar tervezési-statisztikai régiók adatai, 2001. (69. oldal)
- 6. táblázat:** Magyarország területbeosztása a NUTS-rendszerben (69. oldal)
- 7. táblázat:** Az Észak-Alföldi Régió gazdasági súlya, 2000 (85. oldal)
- 8. táblázat:** Az ERDF-ből támogatott RIS-sel rendelkező régiók az EU-ban (106. oldal)

Felhasznált irodalom

- BARÁTH E. (2003): *A regionális tervezés, fejlesztés új dimenziói és igényei.* – Területi Statisztika 6. (43.) évf. 3. szám, pp. 199-204.
- BERNEK Á. (SZERK.) (2002): *A globális világ politikai földrajza.* – Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt.
- BEYME, K. VON (1988): *Regionalpolitik in der DDR.* – In.: Gert-Joachim Glaessner (Hrsg.): *Die DDR in der Ära Honecker.* Opladen, Westdeutscher Verlag GmbH.
- BALÁZS I. (1993): *Gondolatok a regionalizációról.* – MKI, Budapest. Közigazgatási Füzetek 10.
- BIBÓ I. (1972): *Közigazgatási területrendezés.* – In: Bibó István összegyűjtött munkái (szerk.: Kelemen I. – Sárközi M. 1981). Budapest, Akadémiai Kiadó, pp. 143-294.
- BIBÓ I. (1986): *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága.* – In.: Válogatott tanulmányok, II. kötet, pp. 187-265. Budapest.
- BOCSOR M. – KENGYEL Á. – SZÚCS A. (2000): *A területfejlesztési politika új irányai az Európai Unióban.* – Közgazdasági Szemle, XLVII. évf., pp. 932-948.
- CHLAD, M. (2001): *A Cseh Köztársaság területi beosztásának rendszere és a fejlődés területi különbségei.* – Területi Statisztika, 4. (41.) évf. 5. szám, pp. 417-439.
- CHRISTALLER, W. (1933) (1966): *Central Places in Southern Germany.* – New Jersey, Prentice Hall, Englewood Cliff.
- CSÉFALVAY Z. (1997): *Aufholen durch regionale Differenzierung?* – Stuttgart, Steiner Verlag.
- CSATÓ T. – GUNST P. – MÁRKUS L. (1987): *Egyetemes történelmi kronológia I.* – Budapest, Tankönyvkiadó.
- DÓRY T. (2001): *Az innováció kutatások megjelenítése a regionális elemzésekben – Az innováció regionális perspektívában.* – Tér és Társadalom 2., pp. 87-106.
- DÓRY T. – RECHNITZER J. (2000): *Regionális innovációs stratégiák.* – Budapest, Oktatási Minisztérium.
- ENYEDI GY. (1978): *Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza.* – Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, pp. 221-252.
- ENYEDI GY. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon.* – Ember – Település – Régió. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- FALUVÉGI A. (1997): *Az uniós területi osztályzás és a regionális támogatás rendszere.* – Statisztikai Szemle 1., pp. 5-16.
- FALUVÉGI A. (2002): *A területi statisztikai adatbázisok kialakulása, helyzete, fejlesztési lehetőségei.* – Területi Statisztika 5. (42.) évf. 4. szám, pp. 321-341.

- FALUVÉGI A. (2003): *A regionális és a városi statisztika az Európai Unió követelményeinek tükrében.* – Területi Statisztika 6. (43.) évf. 3. szám, pp. 212-230.
- FARKAS J. (1984): *Az innováció társadalmi-gazdasági akadályai.* – Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- FORMAN B. (2001): *Az Európai Unió strukturális és előcsatlakozási alapjai.* – Budapest, az Európai Bizottság Magyarországi Delegációja.
- G. FEKETE É. – BODOLAI É. (1995): *Együtt! – De hogyan? Kistérségi szerveződések megjelenése a területfejlesztésben.* – MTA RKK-PHARE.
- G. FEKETE É. (1997A): *A kistérségi tervezés néhány sajátossága.* – Tér és Társadalom 3. sz., pp. 101-107.
- G. FEKETE É. (1997B): *Helyi kezdeményezésen alapuló térségfejlesztés.* – In: Elméleti és gyakorlati kihívások az ezredforduló gazdaságában. A miskolci közgazdászképzés megkezdésének 10. évfordulója alkalmából rendezett tudományos konferencia előadásai. Miskolc, pp. 155-161.
- GÁL Z. (1998): *A pénzügyi szektor területfejlesztési kérdései Magyarországon* – Tér és Társadalom 4., pp. 43-67.
- GÁL Z. (2000A): *A regionális tudomány új irányzata: a pénzügyi földrajz.* – Tér és Társadalom 2-3., pp. 9-21.
- GÁL Z. (2000B): *Az innováció regionális intézményrendszere* – Európai Tükör, V. évf. 3. sz., pp. 22-51.
- GUNST P. – JEMNITZ J. – MÁRKUS L. (1987): *Egyetemes történelmi kronológia II.* – Budapest, Tankönyvkiadó.
- GYÉVAI Z. – MARTIN J. P. – SIMON E. (2000): *Brüsszeli alapozó. Régiós képviselő az EU-ban.* – Figyelő, 2000. május 11-17., pp. 22-23.
- GYÖRFFY GY. (1983): *István király és műve.* – Budapest, Gondolat Kiadó, pp. 191-210.
- HAJDÚ Z. (1989): *Az 1956-os közigazgatási területbeosztási reformterv földrajzi kérdései.* – Tér és Társadalom III/4., pp. 43-61.
- HAJDÚ Z. (1993): *A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődési sajátosságai.* – Comitatus Önkormányzati Szemle III/1-2., pp. 56-62.
- HAJDÚ Z. (2001): *Magyarország közigazgatási földrajza.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- HALKIER, H. – DANSON, M. – DAMBORG, C. (EDS.) (1998): *Regional Development Agencies in Europe.* – London, Jessica Kingsley.
- HEIL P. (1999): *Az Európai Unió támogatási programjai Magyarországon.* – Területi Statisztika 2. (39.) évf. 5. szám, pp. 391-397.
- HORVÁTH GY. (1997): *Európai integráció, keleti bővítés és a magyar regionális politika.* – Tér és Társadalom 11., pp. 17-56.
- HORVÁTH GY. (1998A): *Európai regionális politika.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- HORVÁTH GY. (1998B): *Az átmenet regionális hatása Kelet-Közép-Európában.* – Területi Statisztika 1. (38.) évf. 4. szám, pp. 295-318.

- HORVÁTH GY. (SZERK.) (1998C): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban.* – Pécs, MTA RKK.
- HORVÁTH GY. (1999): *Kutatás, felsőoktatás és regionális átalakulás.* – Magyar Tudomány 4., pp. 447-458.
- HORVÁTH GY. (2000): *Európai regionális politika és a kelet-közép-európai bővítés.* – In: Horváth Gyula (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban.* Pécs.
- HORVÁTH GY. (2001): *Regionális támogatások az Európai Unióban.* – Budapest, Osiris Kiadó.
- ILLÉS I. (2002): *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- JOÓ R. (1988): *Etnikumok és regionalizmus Nyugat-Európában.* – Budapest, pp. 129-140.
- KENGYEL Á. (1999): *Az Európai Unió regionális politikája.* – Budapest, Aula Kiadó.
- KENGYEL Á. – PERJÉSI V. (2000): *A strukturális alapok magyarországi felhasználásának lehetséges intézményrendszere.* – *Külgazdaság*, XLIV. évf., pp. 28-30.
- KOHL, H. – MARCINEK, J. – NITZ, B. (1978): *Geographie der DDR.* – Gotha/Leipzig, VEB Hermann Haack, Geographisch-Kartographische Anstalt.
- KOVÁCS T. (1998): *Vázlatrajz a magyarországi régiókról.* – *Területi Statisztika* 1. (38.) évf. 2. szám, pp. 144-153.
- KOVÁCS T. (1999): *Polémia a magyarországi régiókról?* – *Területi Statisztika* 2. (39.) évf. 2. szám, pp. 107-116.
- KOVÁCS T. (2001): *Az Európai Unió regionális politikája.* – In.: Pallai L. (szerk.): *Nemzetállam – Szuverenitás – Integráció.* Debrecen, Debreceni Egyetem.
- KOVÁCS T. (2003): *A területbeosztások statisztikai dilemmái.* – *Területi Statisztika* 6. (43.) évf. 3. szám, pp. 205-211.
- KRISTÓ GY. (1988): *A vármegyék kialakulása Magyarországon.* – Budapest, Magvető Kiadó.
- 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.
- MEZŐ F. (2000): *Debrecen városfejlesztési lehetőségei.* – *Északkelet-Magyarország* 10., pp. 3-16.
- MEZŐSI G. (1993): *A földrajzi táj.* – In.: Borsy Z. (szerk.): *Általános természetföldrajz.* – Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.

- MIKLÓSSY E. (1998): *Régiók Magyarországon, rövid történeti áttekintés.* – Comitatus Önkormányzati Szemle VIII/11-12., pp. 64-75.
- NAVRACSICS T. (1997): *Integráció és kohézió: Az Európai Unió regionális politikája.* – Comitatus, pp. 126-145.
- NEMES NAGY J. (1997): *Régiók, regionalizmus.* – Educatio, 3. sz., pp. 407-423.
- NEMES NAGY J. (1998): *Vesztesek – nyertesek – stagnálók. A társadalmi-gazdasági változások regionális dimenziói.* – Társadalmi Szemle 8-9., pp. 5-18.
- NEMES NAGY J. (1998): *A tér a társadalomkutatásban.* – Ember – Település – Régió. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- PAASI, A. (1991): *Deconstructing regions: notes on the scales of spatial life.* – Environmental and Planning A., Vol. 23., pp. 239-256.
- PALÁNKAI T. (1999): *Magyarország integrációérettsége. Az integráció mérésének néhány kérdése.* – Ezredforduló 3., p. 29.
- PÁLNÉ KOVÁCS I. (1999): *Régiók Magyarországon?* – Ezredforduló, 2. szám, p. 25.
- PÁLNÉ KOVÁCS I. (1999): *Regionális politika és közigazgatás.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- PÁLNÉ KOVÁCS I. (2000): *A különböző területfejlesztési szereplők és intézmények szerepe és feladatai. Területfejlesztési szakemberek képzése. Bevezetés a területfejlesztés kérdéseibe. 2. modul.* – Budapest.
- PROBÁLD F. (1995): *A regionális földrajz helye a geográfiában (Háttérvázlat).* Regionális Tudományi Tanulmányok, 2. sz. – Budapest, ELTE Regionális Földrajz Tanszék, pp. 35-63.
- RECHNITZER J. (1993): *Szétszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezetet alakító innovációk.* – MTA RKK, Győr.
- RECHNITZER J. (1998): *Területi stratégiák.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- SCHWABE, E. (1916): *2000 Jahre Deutscher Geschichte.* – Bielefeld und Leipzig, Verlag von Velhagen & Klafing.
- SÜLI-ZAKAR I. – KOZMA G. (1998): *A terület és településfejlesztés alapjai.* – Egyetemi jegyzet. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó.
- SÜLI-ZAKAR I. (1994): *Regionalizmus és régió. A középszintű közigazgatás reformja Magyarországon.* In. (Szerk.: Tóth J. – Mátrai M.) 2. Kötet – Térszerkezet – Régió – Vonzáskörzet – Kistérség. – Székesfehérvár-Pécs, pp. 14-24.
- SÜLI-ZAKAR I. (1999A): *A régiók Európában és Magyarországon.* – Debreceni Szemle 3., pp. 1-16.
- SÜLI-ZAKAR I. (1999B): *A nyugati és a magyar regionalizmus.* – Limes 3-4. szám, II. kötet, pp. 153-172.
- SÜLI-ZAKAR I. (1999): *A régiók Európában és Magyarországon.* – Debreceni Szemle 3., pp. 1-16.
- SZEGEDI N. (1975): *Német Demokratikus Köztársaság.* In.: Marosi Sándor – Sárfalvi Béla (szerk.): Európa II. kötet. – Budapest, Gondolat, pp. 105-149.

- SZEGEDI N. (2000): *Németország*. – In.: Probáld F. (szerk.): *Európa regionális földrajza*. – Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, pp. 243-284.
- SZEGVÁRI P. (2000): *A regionalitás aktuális kérdései a terület- és közigazgatáspolitikában*. – *Területi Statisztika* 5., pp. 399-412.
- SZIGETI E. (2001): *A regionális közigazgatási térstruktúra feltételei és lehetőségei*. – *Területi Statisztika* 2., pp. 111-131.
- SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI I. (2002): *A kistérségi szint megjelenése a terület- és foglalkoztatáspolitikában*. – Országos Foglalkoztatáspolitikai Közalapítvány.
- TÓTH J. (SZERK.) (2002): *Általános társadalomföldrajz II.* – Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- WALLACE, H. AND WALLACE, W. (2000): *Policy-Making in the European Union*. – Oxford.

Egyéb források:

- A TERÜLETFEJLESZTÉS. – Falu, Város, Régió. 2002/10., pp. 3-14.
- AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA (RIS) (2001). – Hajdú-Bihar Megyei Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Debrecen.
- AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS STRATÉGIÁJA (2003). – UNIVERSITAS Kht., Debrecen.
- AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA ÉS TERÜLETFEJLESZTÉSI STRATÉGIAI PROGRAMJA, VALAMINT OPERATÍV PROGRAMJA (2002). – Debrecen, Észak-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács.
- EUROPEAN COMMISSION (1995): *Green Paper on Innovation*. – Brussel, European Commission.
- EUROPEAN COMMISSION (1998): *Regional Innovation Strategy Pilot Projects. Article 10 of the European Regional Development Fund*. – Brussel, European Commission.
- FLÄCHENNUTZUNGSPLAN DER LANDESHAUPTSTADT MAGDEBURG (2000). – Landeshauptstadt Magdeburg, Stadtplanungsamt Magdeburg.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL (2000): *Területi statisztikai évkönyv*. – Budapest.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL (2001): *Területi statisztikai évkönyv*. – Budapest.
- LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT (2000). – Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt, Magdeburg.
- LANDESENTWICKLUNGSBERICHT DES LANDES SACHSEN-ANHALT (2001). – Ministerium für Bau und Verkehr, Magdeburg.
- MAGDEBURG IN SEINER REGION (2000). – Magdeburger Statistische Blätter, Heft 36. Landeshauptstadt Magdeburg, Amt für Statistik.
- NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV (2001-2003) munkaanyagai. – Budapest, NFTEUH.
- OKTATÁSI MINISZTERIUM (2001): *Kutatás és fejlesztés Magyarországon (2000)*. – Budapest, OM.

REGIONALE INNOVATIONSSTRATEGIE REGION ALTMARK-HARZ-MAGDEBURG
(2001). – Magdeburg.
THE TIMES ATLASZ – *Világtörténelem* (1992) – Budapest, Akadémiai Kiadó.

Felhasznált honlapok:

<http://www.bankarkepzo.hu/spp/mod16.htm#63>
<http://www.bmi.bund.de>
<http://www.del-alfold.hu/aktualis> (Pálné Kovács Iona: A magyar közigazgatás jövőképe és az uniós csatlakozás)
http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation
http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/regional_policy.htm
<http://www.inco.hu/inco7/global/cikk8h.htm>
<http://www.innoregio.de>
<http://www.innovacio.hu>
<http://www.kancellaria.gov.hu>
<http://www.kum.hu>
http://www.lib.bke.hu/phd/eger_gyorgy.pdf (Éger Gy: Regionalizmus, határok és kisebbségek Kelet-Közép Európában)
<http://www.magdeburg.de>
<http://www.mszp007.hu/html/mutato/region.htm>
<http://www.om.hu>
<http://www.RIS-RAHM.de>
<http://www.sachsen-anhalt.de>
<http://www.staat-modern.de>
<http://www.stala.sachsen-anhalt.de>
<http://www.statistik-bund.de>
<http://www.teruletfejlesztas.lap.hu>

Normatív szabályzók:

101/1971. OT-ÉVM KÖZÖS RENDELET az Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptióról (OTK).
BAU- UND RAUMORDNUNGSGESETZ (BAUROG) DES BUNDES, 1998.
COUNCIL REGULATION (EC) NO. 1260/1999 OF JUNE 1999 laying down general provisions on the Structural Funds.
LANDESPLANUNGSGESETZ (LPLG) DES LANDES SACHSEN-ANHALT, 1998. 04. 28.
MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS: *az 1996. évi Területfejlesztésről és területrendezésről szóló XXI. törvény és annak 1999. évi módosítása (1999. évi XCII. törvény).*
MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS: *Az Országos Területfejlesztési Konceptióról (OTK) szóló 35/1998. (III. 20.) OGY. Határozat.*
RAUMORDNUNGSGESETZ DES BUNDES, 1997. 08. 18.

REGIONALIZÁCIÓ ÉS REGIONALIZMUS KÉT ÁTALAKULÓ
POSZTSZOCIALISTA ORSZÁG, MAGYARORSZÁG ÉS AZ EGYKORI
NDK PÉLDÁJÁN

Értekezés a doktori (Ph.D.) fokozat megszerzése érdekében
a Földrajz-földtudomány doktori iskola Társadalomföldrajz tudományágban

Írta: Kovács Tibor, okleveles történelem-földrajz szakos tanár

Készült a Debreceni Egyetem Földrajz-földtudomány doktori iskolája
(Társadalomföldrajz-területfejlesztés alprogramja) keretében

Témavezető: Prof. Dr. Süli-Zakar István tanszékvezető egyetemi tanár

A doktori szigorlati bizottság:

Elnök: Dr. Csorba Péter
Tagok: Ekéné Dr. Zamárdi Ilona
Dr. Hanusz Árpád

A doktori szigorlat időpontja: 2002. december 10.

Az értekezés bírálói:

Dr. G. Fekete Éva
Dr. Gál Zoltán
Szörényiné Dr. Kukorelli Irén

A bírálóbizottság:

Elnök: Prof. Dr. Kerényi Attila
Tagok: Dr. Tar Károly
Dr. Rózsa Péter
Dr. Kormány Gyula
Dr. Tímár Judit
Póttag: Dr. Perczel György
Ekéné Dr. Zamárdi Ilona

Az értekezés védésének időpontja: 2003.