

PTE ÁJK-KTK Könyvtár

KH 1421

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

FARKAS TIBOR

2002

4
KTE
OT
332
7 27

Pécsi Tudományegyetem – Közgazdaságtudományi Kar
Regionális Gazdaságtan és Politika Ph.D. program

Farkas Tibor

KISTÉRSÉGEK A VIDÉKFEJLESZTÉSBN

doktori értekezés

Konzulens: Nemes Nagy József D.Sc.
ELTE Regionális Földrajzi Tanszék

PTE Egyetemi Könyvtár



P000818777

Melleklettel

Pécs - 2002

Pécsi Egyetemi Könyvtár
Közg. Tagozat
KH 1421 Teroszt.
82.

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS.....	3
2. A FEJLŐDÉS ÉRTELMEZÉSE	7
2.1. A FEJLŐDÉSRŐL ÁLTALÁBAN	7
2.2. A REGIONÁLIS FEJLŐDÉS	12
2.3. A TERÜLETI EGYENLŐTLENSÉG ÉS A CENTRUM-PERIFÉRIA ELMÉLETEK	15
3. A VIDÉKFEJLESZTÉS A FEJLESZTÉSI KONCEPCIÓK TÜKRÉBEN.....	22
3.1. A VIDÉKFEJLESZTÉS ÉS A TERÜLETFEJLESZTÉS VISZONYA	22
3.2. A VIDÉKFEJLESZTÉS ÉS AZ AGRÁRFEJLESZTÉS VISZONYA	26
3.3. TOVÁBBI MEGKÖZELÍTÉSEK ÉS KONCEPCIÓK.....	29
3.4. VIDÉKFEJLESZTÉS AZ EURÓPAI UNIÓBAN	35
4. MUTATÓK ÉS MÓDSZEREK A KISTÉRSÉGI ELEMZÉSEKBEN	40
4.1. A MUTATÓK ÉS INDIKÁTOROK MEGVÁLASZTÁSA	40
4.2. A GAZDASÁGI FEJLETTSÉG ÉS A JÖVEDELEM-EGYENLŐTLENSÉG MUTATÓI	41
4.3. DEMOGRÁFIAI MUTATÓK ALKALMAZÁSA A KISTÉRSÉGEKBEN.....	43
4.3.1. Példa a helyi szinten alkalmazható mutatók használatára (Szentgotthárd szociális térképe).....	45
4.4. AZ ÉLETMINŐSÉG MÉRÉSE.....	49
4.5. A CÉGÉRELEMZÉS ÉS A GUTTMAN-SKÁLA	52
4.5.1. A cégérelmézések tapasztalatai.....	57
4.6. A HELYI TÁRSADALOM ELEMZÉSE.....	59
4.6.1. A helyi társadalom vizsgálata a Kegyetlen térségben	61
5. KISTÉRSÉGEK LEHATÁROLÁSA.....	69
5.1. A VONZÁSKÖRZETEK LEHATÁROLÁSA	71
5.2. ELMARADOTT ÉS TÁMOGATANDÓ TERÜLETEK	79
5.3. A VIDÉKI TÉRSÉGEK.....	84
5.4. A KISTÉRSÉGEK TAGOLTSÁGA (CENTRUM-PERIFÉRIA VISZONYOK ELEMZÉSE A KSH- KISTÉRSÉGEKBEN)	98
6. A KISTÉRSÉGEK SZERVEZŐDÉSE.....	104
6.1. A KISTÉRSÉGEK SZERVEZŐDÉSÉNEK KÜLFÖLDI TAPASZTALATAI.....	104
6.2. A KISTÉRSÉGEK A HAZAI TERÜLET- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSBN.....	108
6.2.1. A Gödöllő környéki és a Galga menti kistérség szerveződése 1990-2000 között.....	117
6.3. A SAPARD KISTÉRSÉGEK SZERVEZŐDÉSE.....	121
6.4. A KISTÉRSÉG KONCEPCIÓJA	130
7. ÖSSZEFOGLALÁS	135
7.1. ÚJ KUTATÁSI EREDMÉNYEK	136
7.2. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK.....	137
8. FELHASZNÁLT IRODALOM	144
9. MELLÉKLET	154

1. BEVEZETÉS

A dolgozat a vidékfejlesztéssel foglalkozik, illetve annak egyik speciális kérdésével: a kistérségek lehatárolásával, szerveződésével és szerepével. A vidékfejlesztés, a kistérség meghatározása, szerepe, lehatárolása, de maga a fejlesztés és fejlődés fogalmának a vizsgálata is megkívánja, hogy a problémát több oldalról közelítsük meg.

A vidékfejlesztés sok esetben felületesen kezelt és használt kifejezés. Különböző megfontolások alapján Európán kívül, az Európai Unióban és Magyarországon is az érdeklődés homlokterébe került, s ennek egyik legfontosabb oka az, hogy a vidéki területek funkciói megváltoztak. A vidék ma már nem kizárólag csak az élelmiszertermelés színhelye, hanem a tájkép, a környezet megóvásának és fenntartásának, az alternatív foglalkoztatási lehetőségeknek a tere és posztmodern élvezeti cikk is. Mindazonáltal a vidék fontossága főként csak a szlogenek szintjén érzékelhető. Az igazi erővonalak továbbra is a piac- és profitorientált, környezeti, táji és kulturális hagyományokat kevésbé figyelembe vevő erővonalak mentén húzódnak. A vidékfejlesztés ezért sok esetben csak fejlesztési alternatívaként jelentkezik, különösen az elmaradottabb és „vidékibb” (kis)térségek számára.

Jelen dolgozat megírásának a célja az volt, hogy a vidékfejlesztéshez kapcsolódó elméleteket, mutatókat és módszereket a kistérségek elemzése, szerveződése szempontjából áttekintse és elemezze. Ugyancsak fontosnak tartottuk, hogy több új – a kistérségek helyzetfeltárásánál, lehatárolásánál és fejlesztési koncepcióinak elkészítésénél használt – módszert mutassunk be és adaptáljunk. A fejlődéssel és fejlesztéssel kapcsolatos fogalmak bemutatása azt a célt szolgálja, hogy meghatározzuk azoknak a mérőeszközöknek és módszereknek a körét, amelyek a kistérségek lehatárolásánál, elemzésénél segítségünkre lehetnek, és végül elevezetnek a vidékfejlesztés kistérségének a koncepciójához.

A témához igazodva többféle kutatási módszert alkalmaztunk. Az érintett témakörökben hazai ill. a nemzetközi szakirodalomból angol és német nyelvű

forrásokot használtunk fel. A vizsgálatok során többféle statisztikai elemzés történt. A kutatás arra is irányult, hogy új módszereket dolgozzunk ki, bővítsük ill. szűkítsük a felhasznált indikátorok körét, valamint külföldön alkalmazott módszereket meghonosítsunk, magyarországi viszonyokra alkalmazzunk. A kutatómunka fontos részét képezték a hazai szakértőkkel történt konzultációk, szakmai konferenciákon, szemináriumokon való aktív részvétel is. A felhasznált adatbázisokat külön-külön ismertetjük az egyes vizsgálatoknál.

A bevezetés utáni első két fejezet tartalmazza tehát a legfontosabb fogalmaknak és elméleteknek az összefoglalását. A fejlesztés és a fejlődés különböző oldalainak bemutatása után a fejlődés különböző folyamataival, a regionális fejlődés jellegzetességeivel majd a vidékfejlesztés fogalmának sajátosságaival foglalkozunk. A vidékfejlesztéssel kapcsolatos problématerület olyan szerteágazó, hogy a kizárólagosságra való törekvés lehetetlen volna. A bemutatandó műnek éppen az az újszerűsége, hogy az eddig ismert – noha sokszor pontatlanul meghatározott – fogalmakat új összefüggésben mutatja be.

A negyedik fejezet az első fejezetben említett fogalmak mérhetőségével foglalkozik. Olyan indikátorokat és módszereket ismertetünk, melyek segítenek a fejlettségben, az életminőségben és a helyi társadalom állapotában bekövetkezett változások mérésében. Külön ismertetjük a kistérségi szinten alkalmazható mutatókat. Az indikátorok esetében megvizsgáltuk, hogy közülük melyek alkalmazhatók helyi szinten is.

Az indikátorok alkalmazhatóságát saját kutatási eredmények segítségével mutatjuk be. Ilyen kutatás volt a pl. a szociális térkép készítése, a cégélelemzés vagy a helyi társadalom speciális dimenziókkal történő elemzése. Közülük talán a legismertebb a szociális térkép készítése, kevésbé ismert a helyi társadalom elemzésének a módszere, melyhez speciális dimenziók használata szükséges. Ez a hat dimenzió a kötődés, az elégedettség, az integráció, a részvétel, a kooperáció és a perspektíva. A helyi társadalom elemzésének a módszerét még az 1980-as évek elején dolgozták ki Magyarországon. Akkor politikai jelentősége miatt volt lényeges, ma inkább azt

lehetne „mérni” vele, hogy melyik közösség és miért alkalmasabb a fejlesztési tevékenységben való részvételre. A harmadik módszer, amelyről bővebben szólnunk, a cégélelemzés. Ez nem jelent mást, mint a kistérségben lévő szolgáltatások cégtábláinak, cégélelmének felmérését és elemzését Guttman-skála segítségével. E módszerrel a vizsgált települések szolgáltatásokkal való ellátottságát és centrum-periféria viszonyait mérhetjük fel. A Guttman-skála elkészítésével előre jelezhető, hogy milyen szolgáltatások megtelepedése ill. megszűnése várható a térségben.

Az ötödik fejezetben az indikátorokat követően a kistérségek lehatárolásánál alkalmazott módszereket tekintjük át. Számos eddigi kutatás elemzésével tipizálást végeztünk. Alapvetően három csoportba soroljuk az áttekintett kutatásokat: vonzáskörzetek meghatározására, elmaradott és támogatott területek valamint vidéki területek lehatárolására. A módszertani áttekintés összefoglaló táblázata a mellékletben található meg. Ugyancsak ebben a fejezetben található a KSH-kistérségek belső tagoltságát vizsgáló alfejezet is. Itt megkíséreljük újabb szempontokkal bővíteni a lehatárolások módszereit.

A hatodik fejezetben jutunk el a kistérség koncepciójának a megalkotásához. Itt már megkülönböztetjük a vidékfejlesztésben használt kistérség-fogalmat a más területen használttól. A legfontosabb különbséget abban látjuk, hogy az előbbi önszerveződés által jön létre. Egy ilyen önszerveződési folyamatot mutatunk be a Gödöllő környéki és Galga menti kistérség példáján. Végül kitérünk a SAPARD-program során megalakult kistérségekre, amelyek az országban eddig megjelent kistérség-típusok közül leginkább megközelítik a vidékfejlesztésben általunk megfelelőnek tartott kistérséget. A disszertációt a következtetések és javaslatok megfogalmazása valamint az összefoglalás zárja a hetedik és nyolcadik fejezetben.

A dolgozatban nyilvánvalóan nem jutottunk el minden szálon a teljes részletezésig. Így pl. a fejlődéssel és a fejlesztéssel foglalkozó fejezetekben – terjedelmi okok miatt – sem fejthettünk ki minden egyes érintett témakört. Részletezni lehetett volna a fenntartható fejlődés és fejlesztés fogalmát ill. a vidékfejlesztés külföldi előzményeinek és gyakorlatának a tapasztalatait. A kutatómunka során – noha

többféle szemponttal gazdagítjuk a lehatárolásokkal kapcsolatos módszertant – nem vállalkoztunk egy újabb lehatárolásra. Nagyon izgalmas és új kutatási terület lehetne a különféle kistérségek történeti elemzése, ezen belül is pl. a néprajzi kistájak vagy a választóköri körzetek lehatárolásának a vizsgálata lenne különösen érdekes. Néhány fogalom értelmezése és a következtetések egy része valószínűleg vitára serkenti az olvasót, ám azt gondoljuk, hogy az ilyen folyamat jótékonyan hathat a tudományos gondolkodásra.

„Én azt szeretem hinni, minden jobb lelkű ember bizonyos vágyást hordoz szívében - ha bár rejtetten is - magán, felebarátain 's mindenén, a' mi őtet környezi. szüntelen javítani.”

(Széchenyi István: Hitel)

2. A FEJLŐDÉS ÉRTELMEZÉSE

Ebben a fejezetben azokat a fontosabb fogalmakat és elméleteket vesszük sorra, amelyek szorosabban kapcsolódnak a fejlődés problémaköréhez. Áttekintjük azokat az általános és speciális elméleteket és gondolatokat, amelyek a kistérségek fejlesztésével, lehatárolásával és szerepével kapcsolatban fontosak lehetnek számunkra.

2.1. A fejlődésről általában

Mielőtt bárki fejlesztésbe kezdene, el kellene gondolkodnia azon, hogy vajon munkája fejlődést fog-e eredményezni. (A fejlesztést úgy is definiálhatjuk, hogy az a tevékenység, amely fejlődést eredményez.) A fejlődés fogalmát mindenekelőtt meg kell különböztetnünk a változás fogalmától. A fejlődés – szemben a változással – szándékos, emberek által végrehajtott, nem véletlenszerű folyamatnak az eredménye, amely több dimenzió mentén, többféle szereplővel és különböző területi szinteken történik.¹

Egy filozófiai szempontú elemzés szerint a fejlődés nem szükségszerűen hasznos folyamat. Szokolczai (1990) nem állítja, hogy soha és semmiben nem létezik fejlődés, és azt sem, hogy oktalanság a dolgok jobbrafordulásában reménykedni. Azt sem mondja, hogy a hatalmat teljesen ki lehet ill. ki kell-e egyáltalán küszöbölni az emberi együttélésből, viszont úgy gondolja, hogy a különböző fejlődéselméletek a hatalmi mechanizmusok hátterei és mozgatórugói. Segítségükkel a hatalom gyakorlói megszabják az egyes emberek cselekvési lehetőségeit, a fejlődésre való hivatkozással jogossá teszik és eltakarják a nevében alkalmazott hatalmat. „A korlátozott, leszűkített területen való örökös előrehaladás kérdéses ígéretének felhasználásával egy hatalmi tevékenység kíván ugyanis a szükségből erényt kovácsolni, az embereket

saját világuk értékeinek felszámolására rávenni, saját lehetőségeik becsatornázására mozgósítani. Létrejön az az eltolódás, melynek eredményeként az egyes területeken bekövetkezett fejlődés más területeken folytatott hatalmi tevékenység igazolására vagy eltakarására szolgál.” (Szakolczai, 1990 p. 10.)

Az anarchisták egyenesen kétségbe vonják magát a fejlődés tényét. Szerintük (Walter, 1994) a történelem például nem egy folyamatos vagy dialektikus fejlődési vonal, hanem dualisztikus folyamat. Az emberiség - állítják - ma egyik irányba halad, holnap egy másikba. Egy rendszer felemelkedése vagy egy régi bukása nem jelent sem titokzatos törést a fejlődésben, sem egy különleges fejlődési szakaszt. Mások is szkeptikusak a fogalommal kapcsolatban: „... a fejlődés fogalma alig több, mint egy lusta gondolkodónak mindent megfogni akaró meghatározása, ami mindent átfogva a széles, meghatározatlan változásokból a meglehetősen specifikus események közül. Mint információközlő, a fogalom gyakorlatilag haszontalan.” (Welch, 1984)² A fejlődés tényét azonban a legtöbben elfogadjuk. A legalapvetőbb szinten a fejlődés egy olyan normatív koncepció lehet, ami előremozdulást jelent. Goulet (1971)³ szerint a változások teljes skáláját lefedi, és egy bizonyos rendszer elemeinek olyan elmozdulását jelenti, amely a nem kielégítő életfeltételektől az emberileg jobbnak tartott életfeltételek megvalósulásáig tart.

Rendszerelméleti szempontból a fejlődés szerkezeti változást jelent. A fejlődés időbeli dinamikája annál nagyobb, minél nagyobb szerkezeti változások következnek be. Kedvezőtlen irányú szerkezeti változás esetén a rendszer visszafejlődik. A rendszer fejlődési lehetőségeit alapvetően meghatározza integráltsági foka, amely az előzőleg végbement integrációs és dezintegrációs folyamatok eredménye. Az integráció maga olyan folyamatot jelent, amelynek során növekszik a rendszer elemei közötti kapcsolatok, összefüggések, kölcsönhatások száma, intenzitása, s ezáltal fokozódik a rendszer strukturáltsága, szervezettsége, sokoldalúsága. Minél integráltabb egy rendszer, annál hatékonyabban működik, a gazdasági-társadalmi

¹ Gerhard Heilig szóbeli közlése nyomán, Gödöllő, 2002

² in: Hoggart-Buller, 1994

³ in: Hoggart-Buller, 1994

jellegű rendszerek esetén annál alacsonyabb a fenntartás, azaz a menedzsment költsége, ugyanakkor a szerkezet/szervezet rugalmassága annál kisebb, vagyis annál kevésbé alkalmas fejlődésre.

Erősen integrált rendszereket az egyensúlyhiány olyan nagyfokú szerkezetváltozásra készíthet, hogy az a szervezetnek a szétesésével, megszűnésével is járhat. Az egyensúlyhiány másik megjelenési formája a sokféleség vagy a sokoldalúság lehet. A „fiatal” vagy tanuló rendszerekre jellemző ez a sokoldalúság, amely biztosítja a fejlődéshez szükséges információt. Új információ hiányában ugyanis a rendszer leáll. Csak akkor termelődnek újabb információk, ha megőrzi sokféleségét. Amennyiben a rendszerben megszűnik a sokféleség, olyan egyensúlyi helyzet alakulhat ki, amely hosszú stagnálásra ítéltet akár egy régiót vagy egész országokat is. Ezt a sajátos döntési helyzetet fejlődési csapdának tekinthetjük. Minél magasabb fejlettségi szinten alakul ki ilyen fejlődési csapda, annál hosszabb ideig tart a stagnálás (és annál veszélyesebb a rendszer egészére nézve) (Szakál, 1998).

Fejlődés nélkül is létezik, hogy az emberek (a kutatók, a fejlesztők, a politikusok) beavatkoznának a változásokba. A rendszerek, közösségek bizonyos folyamatokon mennek keresztül, vagy bizonyos változásokat szenvednek el. Ha pozitív irányba történik a változás, akkor azt fejlődésnek, ha számukra nem kívánatos irányba történik a változás, akkor leromlásnak, esetleg degradálódásnak nevezhetjük. A fejlesztésnek olyan tudatos beavatkozásnak kell lennie, amelynek a végső célja és eredménye fejlődés lesz (Cernea, 1991).

A fejlődés értelmezése azonban az adott gazdasági, politikai és ideológiai viszonyoktól is függ, de az egyes ágazati szempontok is befolyásolják. Hogy aktuálisan mi a fejlődés, az személyes értékelés tárgya. Annyi bizonyos, hogy nem egyformán értékeljük a változásokat. A McDonald's gyorsétkeztetés elterjedése vagy a motorizáció pl. nem mindenki számára jelent fejlődést. Egyetlen ember vagy közösség értékítéletén tehát semmiképpen nem alapulhat a fejlődés megítélése. Nagy eltérések adódhatnak a különböző társadalmakon belül is. A nyugati társadalmakban

pl. erős az individualizmus eszménye, míg az ázsiai országokban az egyén kevésbé fontos szerepet tölt be, a hangsúly a közösségen van.

A közgazdaságtanban fejlődésen általában gazdasági fejlődést értünk. A gazdasági fejlődés pedig nem jelent mást, mint az egy főre jutó GDP növekedése mellett a gazdasági szerkezet átalakulását és a gazdálkodás hatékonyságának emelkedését. A modern gazdaság egyik legfontosabb tényezője a piac. A piac azonban viszonylag új jelenség az emberiség történetében. Többek között Polányi⁴ is foglalkozott a modern gazdaság és piac jelentőségével. 1946-ban megjelent művében a gazdaság és a piac mindenhatóságába vetett hit kialakulásáról is ír. Művében kiemeli, hogy a társadalom nem csak a piac közreműködésével tud működni. A hagyományos társadalmakban a társadalom működését a redisztribúció és a reciprocitás biztosítja. Az anyagi javak birtoklása helyett fontosabb ezekben a közösségekben a társadalmi állás (státusz) és a közösségi érdek. A termelési eszközök gyors fejlődése, a gazdasági fejlődés a társadalomnak a szétzilálódásához vezet, ezért a piac működését az államnak felügyelnie kell.

A gazdasági fejlődéstudományok alapelveit Szokolczai (1990) az alábbiakban foglalja össze. Szerinte azok alapvető tétele az, hogy korunk fő problémái gazdasági természetűek. Ha az elmaradottság és a szegénység megszűnne, a többi társadalmi kérdés is szinte automatikusan megoldódna. A szegénység és elmaradottság csökkentése a termelés növelésével érhető el – folytatódik a magyarázat. A gazdaság teljesítőképességének valamint a lakosság jólétének és életszínvonalának mérésére legmegfelelőbb mutató a GDP, tehát a GDP növelése nemzeti összecsél. A bírált elméletek képviselői között egyetértés volt abban is, hogy a gazdasági növekedés elősegítése érdekében tőkefelhalmozásra, az eszközök megfelelő hasznosítására és a termelékenység növelésére van szükség. Az újabb nézetekben a munkaerő képzettsége és képzése játszik fontos szerepet. A fejlődéstudomány „emberi tőkét” előtérbe helyező változatai nem kérdőjelezik meg a korábbi elméleteket. Hozzájárulnak a gazdasági és a nem gazdasági kérdések korábbi megkülönböztetésének elmosásához. Mivel a munkafegyelem, a termelékenység és a

vállalkozóképesség nagyrészt intézményes és kulturális szempontok által vezéreltnek tűnt, hozzájárulhatott a külső manipuláció hatékonyságához.

A fejlődést az különbözteti meg a növekedéstől, hogy a folyamatot nem csak mennyiségi, hanem minőségi változások is jellemzik. Pusztán valaminek a növekedését nem lehet feltétlenül fejlődésnek nevezni. Egyetértünk Nemes Nagy (1998/a) álláspontjával, miszerint fejlődésről akkor beszélünk, amikor a változáshoz értéktartalom is párosul. A növekedéstől az különbözteti meg, hogy míg a növekedésben a mértékek, addig a fejlődésben az értékek változnak.

A növekedés bizonyos eseteit Elkins⁵ szerint csak akkor tarthatjuk egyáltalán pozitívnak, ha a növekedés eredendően értékes és hasznos javak és szolgáltatások termelésével jött létre, ha kimutatható, hogy ezeket a javakat és szolgáltatásokat széles körben igénybe tudják venni, valamint bizonyítható, hogy ezek az előnyök meghaladják a növekedési folyamatnak a társadalom más részeire gyakorolt káros hatásait.

Korten (1996) több olyan folyamatot mutat be, amelyekben a fejlődés ténye megkérdőjelezhető. A fejlődő, alacsony jövedelemmel rendelkező országokban például a gyors gazdasági növekedés modern repülőtereket, televíziót, gyorsforgalmi utakat, bonyolult elektronikus cikkeket és márkás divatcikkeket árusító, légkondicionált bevásárlóközpontokat hoz létre. Ezeket azonban a társadalomnak csak egy szűk rétege tudja igénybe venni, a többség életkörülményei ritkán javulnak, így nem beszélhetünk fejlődésről. A fejlődés megítélésének szubjektív voltát Hoggart és Buller (1994) is kiemelik. Tanulmányukban Maslow szükséglet-hierarchiáját alkalmazták annak meghatározására, hogy az embercsoportok hogyan érzékelik és értékelik helyzetüket, fejlettségüket. Abraham Maslow amerikai

⁴ Polányi Károly: A nagy átalakulás

⁵ in: Korten, 1996

pszichológus az emberi motivációnak hatszintű hierarchiáját⁶ alkotta meg. Azt állította, hogy az emberi szükségleteket relatív fontosságuk alapján kategorizálni lehet. Amíg az alsóbb szintű (alapvetőbb) szükségleteik kielégítése nem következik be, nem is érzékelik a magasabb szintű szükségleteiket, nem törekszenek azok kielégítésére. Az amerikai szerzőpáros szerint a szükségletek ilyen hierarchiája alapján értékelhető, hogy valamilyen település vagy embercsoport milyen szintű fejlesztést érez aktuálisan sajátjának, mit fogad el saját szükségleteit szolgáló fejlesztésnek. Az elméletet azonban kritikusan (is) kell szemlélnünk, hiszen maga a hierarchia is kultúrafüggő, és a különböző kis közösségeken belül is többféle értékrend létezhet.

2.2. A regionális fejlődés

A fejlődést „térbeli szemüvegen” keresztül is vizsgálhatjuk, ugyanis a gazdasági és a társadalmi fejlődésnek térbeli megjelenési formái is vannak. „Amikor a fejlődés fogalmát a térbeli vagy területi jelzővel bővítjük, tulajdonképpen csak azt jelezzük, hogy a térbeliséget nem a fejlődési folyamat mindig jelen lévő elemeként értelmezzük, hanem kiemelt vizsgálati szempontként kezeljük.” (Nemes Nagy, 1998/a)

A területi vagy regionális fejlődés szűkebb fogalom, ám mégis gyakrabban használjuk, mint a térbeli fejlődést. Lackó (1987) szerint a területi fejlődés magában foglalja az ország egészére, különböző részeire és az egyes településekre jellemző változásokat, a természeti erőforrások, a népesség, a termelés, az infrastruktúra és az intézmények területi eloszlási és változási viszonyait valamint a közöttük meglévő kapcsolatokat. Meghatározásában az értékek változása nem jelenik meg, de jól kiemeli a fejlődés gazdasági, társadalmi és környezeti összetevőit. Faragó (1994) szerint a területi fejlődés belső strukturális változásokat jelent, melyek

⁶ A Maslow-féle hierarchia: 1. esztétikai szükségletek (pl. tájkép), 2. önmegvalósítás ("Ami egy ember lehet, annak is kell lennie."), 3. kompetencia, presztízs, elismertség (szakmai hozzáértés, egyén saját értékei), 4. szociális szükségletek (a valahová tartozás szükséglete, pl. szeretet, barátság), 5.

eredményeként az egyén és a helyi társadalom számára a lehetőségek bővülnek, azaz több lehetőség (szolgáltatás) közül lehet választani ill. ugyanaz a lehetőség szélesebb rétegek számára válik elérhetővé.

A regionális fejlődés esetében is az értékek változásán van a hangsúly. Enyedi (1996) regionális fejlődésen az életkörülmények és az életminőség javulását úgy érti, hogy közben a termékfogyasztás mennyiségi növekedése helyett egy egészségesebb és vonzóbb környezetben jó minőségű és változatos termékek, szolgáltatások, szabadidős és kulturális tevékenységek fogyasztása történik.

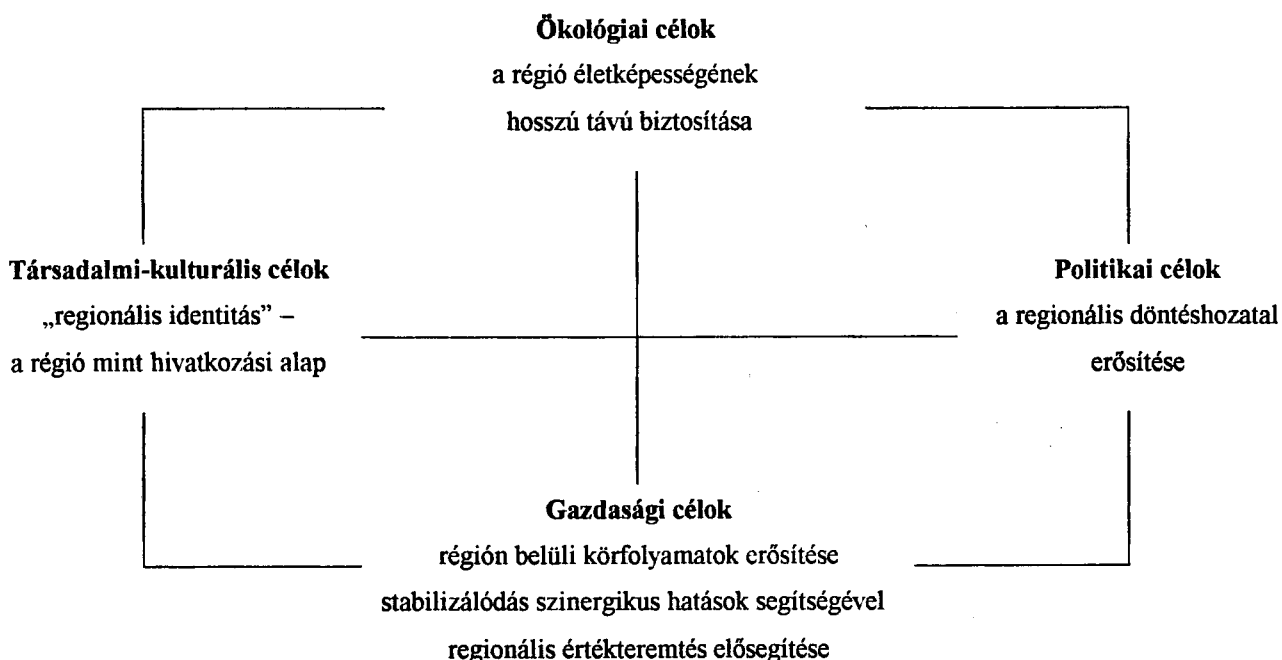
Ha a fejlődés helyi vagy belső erőforrásokra alapozva történik, akkor endogén fejlődésről beszélünk. A belső erőforrások közé a helyi termelés és fogyasztás sajátosságai, a humán erőforrások állapota, a helyi tudás, a környezet állapota, a „hely szelleme” stb. tartoznak. Az endogén fejlődés újjáélesztheti azokat az erőforrásokat, amelyeket egyébként elhanyagoltak, vagy az általános fejlesztési elképzelések figyelmen kívül hagytak. Long és van der Ploeg⁷ az endogén fejlődés lényegét így foglalja össze: „A fejlődés endogén mintái főleg, ha nem is kizárólagosan a helyileg rendelkezésre álló erőforrásokra épülnek, mint amilyenek a helyi technológia, a helyi munkaerő, helyi tudás (szakértelem), a termelés és fogyasztás összekapcsolásának helyi megoldásai, stb. Ennél fogva az endogén fejlődés újjáélesztheti és dinamizálhatja azokat a helyi erőforrásokat, amelyek egyébként valószínűleg kihasználatlanok lennének. Másodsorban az endogén fejlődés mint egy „önközpontú” növekedési folyamat jelenik meg, amelyben az ilyen típusú fejlődés által generált összes értéket helyben fektetik be.”

Az endogén fejlődésben ma már nem csak az alulról jövő (bottom up), hanem a felülről vezérelt (top down) megközelítések is helyt kapnak, amennyiben az állami funkciók és jogok kisebb területi egységekre történő átruházása megtörténik (Ray, 1999). Mindkét megközelítés elfogadja, hogy sikeresebb a fejlesztő tevékenység, ha a helyi erőforrásokból indul ki, és a helyi közösség részt vesz benne (participáció).

biztonságérzet (a létfenntartás biztonsága, pl. rendszeres jövedelem, nyugdíj), 6. fiziológiai szükségletek (az élet biológiai fenntartása, pl. alvás, étkezés, szex).

Szakál (1998) szerint az endogén típusú fejlődés ugyanúgy felhasználja a külső technológiai és piaci fejlesztéseket, mint az exogén, de: az adaptáció gyorsabb, nem egyszerű átvétel történik, hanem aktívan átalakítva és átértékelve építi be azokat, az ökológiai kihívásokra érzékenyebb, és a tranzakciós költség kisebb. A kistérségekkel kapcsolatban a tranzakciós költségek szerepére még visszatérünk.

1. ábra: Az endogén regionális fejlődés céljai és a közöttük lévő kapcsolatok



Forrás: VER-Niedersachsen 1990, in: Raumplanung 54, 1991

Az endogén regionális fejlődés kapcsán Stöhr (1986) kifejti⁸, hogy a regionális potenciálok összekapcsolódhatnak, közöttük szinergia-hatás léphet fel. A különböző endogén források egymásra találása valamint az exogén technikai és szervezeti innovációk dinamikus kölcsönhatása a korábbtól lényegesen eltérő regionális viszonyokat teremthet, további innovációk kialakulását és megtelepedését gerjesztheti, elősegítheti a régió gazdasági fejlődését. A 1. ábra az endogén regionális fejlődés céljainak összetettségét mutatja be. A gazdaságiak csak az egyik

⁷ in: Szakál, 1998

célcsoportot képezik a négy alapvető közül. Mellettük ugyanilyen fontos szerepet kapnak a társadalmi-kulturális, ökológiai vagy a politikai célok is.

A fejlődés fogalmához szorosan hozzátartozik a fenntartható fejlődés paradigmája. Megjelenése széleskörű vitát váltott ki egész az egész világon. Általában az a fejlődés tekinthető fenntarthatónak, amelyben a jelen generáció szükségleteinek kielégítése nem korlátozza a jövőbeni generációk szükségleteinek kielégítését. Más megfogalmazások szerint csak azt fogadhatjuk el fenntarthatónak, ami gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból is egyaránt fenntarthatónak bizonyul.

Enyedi (1996) szerint a fenntartható regionális fejlődés legfontosabb célja az életminőség javítása. A növekedés-orientált paradigma szerinte csak akkor váltható fel, ha a termékek fogyasztása helyett a szolgáltatások fogyasztása kerül előtérbe. Ha a regionális politikában érvényesülnének a fenntartható fejlődés elemei, akkor decentralizált fejlődés következne be. A népesség régiók közötti mozgása csökkenne, a helyi fejlesztések fontossága megnövekedne az országossal szemben. Magyarországon sok érdek fűződik a korábbi, növekedés-orientált gazdasági modell folytatásához. A fenntartható fejlődés egyes részelemeinek az átvétele is fordulatot jelentene a társadalom és a környezet eddig kialakult viszonyában.

2.3. A területi egyenlőtlenség és a centrum–periféria elméletek

A fejlődés – a tapasztalatok alapján – a térben tagolt. A fejlődés eltérő mértéke és minősége miatt egyenlőtlenségek alakulnak ki. Míg a társadalomtudományokban az egyenlőtlenség negatív szerepet játszik, addig a területi tudományokban az egyenlőtlenséget természetesnek tekinthetjük. Az egyenlőtlenség értékek hordozója és a sokszínűség forrása is lehet. Társadalmi vizsgálódásra akkor van szükség, ha a tartós területi egyenlőtlenség a helyi társadalom szerkezetét jelentős mértékben torzítja, és tagjainak (élet)esélyét diszkriminatív módon rontja (Enyedi, 1993).

⁸ in: Rechnitzer, 1994 p. 153.

Az egyenlőtlenség csak rövid távon állandó. A fejletlen és fejlett területek a történelem folyamán állandóan változtak, fejletlen régióból fejlett lett és fordítva. A régiók egyenlőtlen fejlődése új területi különbségeket hoz létre, és megváltoztatja az egyes régiók relatív helyzetét. (A régiók egyenlőtlen fejlődése tehát állandóan fenntartja a regionális különbségeket.) Pusztán piaci folyamatok hatására az egyenlőtlenségek a legtöbb fejlődési szakaszban nem csökkennek, ám más eszközökkel sem lehet azokat teljesen megszüntetni.

A világ ill. egyes térségek fejlett vagy gyorsan fejlődő területeit általában centrumnak, a kevésbé fejlődő vagy a centrumtól több-kevesebb ismérv alapján elmaradottnak tekinthető térségeket pedig perifériának nevezzük. A centrum-periféria paradigma az elmúlt évtizedek gazdaságtörténeti és társadalomtörténeti gondolkodásának egyik központi kategóriájává vált, s mára a társadalomtudományok többsége eszköztárába fogadta.⁹

Wallerstein a centrum-periféria fogalom párt a világgazdaság keretei között használja. A világot olyan rendszerként határozza meg, amelynek keretei között széleskörű munkamegosztás áll fenn. A gazdasági feladatok megosztása kisebb részben az ökológiai feltételek alapján, túlnyomórészt azonban a társadalmi szervezetek függvényeként történik. Ez azt jelenti, hogy e szervezetek törvényesítik bizonyos csoportok lehetőségét mások munkájának kizsákmányolására. Az állami intézményrendszer keretei között olyan kulturális homogenizálódás megy végbe, amely elősegíti a vezető csoportok hatalmának fennmaradását. Különösen igaz ez a világgazdaság fejlett régióira, amelyeket Wallerstein centrumállamoknak nevez. A centrumállamokban a nemzeti kultúra olyan integrációt jelent, amely egyrészt biztosítja a saját országon és a világgazdaságon belüli egyenlőtlenségek fennmaradását, másrészt pedig az egyenlőtlenségek fennmaradását biztosító mechanizmusként, ideológiai álarcként is működik. A centrumállamokkal szemben találjuk a perifériális régiókat, a perifériát (Wallerstein, 1983).

⁹ Beluszky (2001) pl. az Alföld sajátosságainak magyarázatánál is felhasználja ezt a paradigmát.

A centrum és a periféria viszonyát jól jellemzi egymástól való földrajzi távolságuk (helyzetük), fejlettségi (gazdasági) különbségeik és eltérő hatalmi (politikai) pozícióik. A jellemzők közé tartozik az időbeli megkésetttség is.

A centrum és periféria mellett használjuk a félperiféria fogalmát is. Ez nem egyszerűen a centrum és periféria között elhelyezkedő országokat jelenti, hanem a világgazdaság szükségszerű strukturális eleme. A félperifériába egyrészt azok az országok tartoznak, amelyek a centrum alsó sávjából a periféria irányába haladnak, másrészt azok, amelyek a periféria kedvezőbb pozícióiból a centrum irányába törekcszenek. A félperiféria legjellegzetesebb tevékenysége tehát a perifériába való lesüllyedés elleni küzdelem (Wallerstein, 1983; Kozma, 1998).

A centrum-periféria elméletek már a 19. században megjelennek Marxnál. Ő és követői a monopoltőke kizsákmányoló, élösködő jellegét és a periféria abszolút veszteségeit hangsúlyozzák. A metropoliszok meggazdagodása közvetlenül összefügg a fejlődő országok elszegényedésével.¹⁰

A klasszikus közgazdaságtan szerint a centrum és periféria közötti egyenlőtlenség a piac kiegyenlítő hatása révén megszűnhet. A térbeli kiegyenlítődés azonban a legritkább esetben szokott bekövetkezni. „A valóságban éppen azt tapasztalhatjuk, hogy ha például bezárnak egy gyárat valahol, és ott ennek következtében megnövekedik a rendelkezésre álló olcsó munkaerő, nemhogy új beruházások sietnének a helyszínre, hanem a helyi vásárlóerő csökkenése miatt láncreakciószerűen kezdenek elköltözni a színvonalasabb üzletek, majd a képzettebb emberek is. A „lerobbant” terület nemhogy komparatív előnyt formálhatna nehéz helyzetéből, hanem lassan az addigi funkcióit is elveszíti, elszakad a fejlődési folyamatoktól.” (Madarász, 2000)

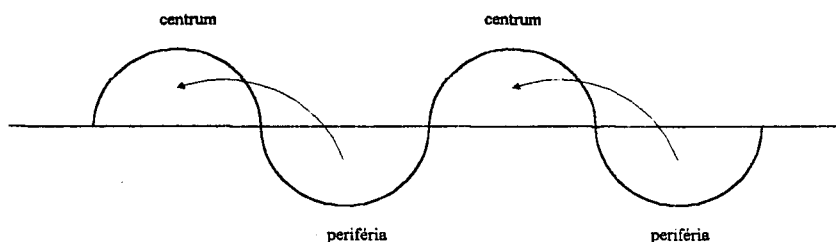
Hasonló a helyzet az elméletileg „komparatív előnyökkel” rendelkező vidéki területeken is. A tőke általában következetesen elkerüli az ilyen térségeket. A vidéken élő emberek a városokba áramlanak munkaalkalmakat keresni, s ezzel



tovább csökkentik a vidéki térségek „komparatív előnyeit”. A térbeli egyenlőtlenségekre tehát nem automatikusan érvényes a kiegyensúlyozódás elmélete. Sőt, gyakran éppen az ellenkezője történik: a kiegyenlítődésk helyett az előnyök és a hátrányok halmozódnak” (Madarász, 2000).

Az államszocialista rendszerben a centrum-periféria viszonyok jól megfigyelhetőek, kitapinthatóak voltak. Miklóssy (1990) úgy véli, hogy az ország akkori területi szerkezetét a centrum által gerjesztett mozgás határozta meg, amely változó tartalommal, de állandóan fenntartotta a polarizációt. A centrumokban a munkaerő, a tőke és az infrastruktúra koncentrált, amely a központok környékén fellendülést, a távolabbi térségekben pedig „leszívást” és a központok felé történő mozgást okozott (ld. 2. ábra).

2. ábra: A centrum szívóhatása



Forrás: Miklóssy, 1990 p. 883.

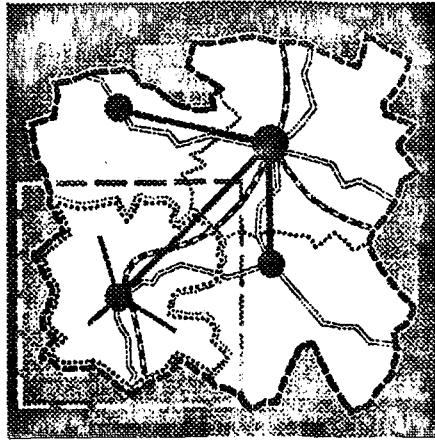
A szívóhatásnak hierarchia-fokozatai vannak, azaz a magasabb szintű központok szívóhatása nagyobb területre terjed ki, az alacsonyabb szintűeké kisebb területre. Budapest szívóhatása az ország egész területére kiterjed. A 90-es évektől ez a centrum-periféria modell már kevésbé magyarázza a kistérségi és regionális egyenlőtlenségeket, hiszen a kisebb területi egységek nagyobb önállósággal és forrásszerzési lehetőséggel rendelkeznek, mint a rendszerváltás előtt.

A centrum-periféria viszonyokkal kapcsolatos elméletek közé tartozik a központi helyek elmélete is. Leírását több helyen is megtaláljuk (ld. pl. Rechnitzer, 1994;

¹⁰ in: Linge, 1988

Nemes Nagy, 1998/a vagy Hajdú, 2001). A modell szerint a különböző szolgáltatásokkal rendelkező központi helyek hierarchikus- szintekbe szerveződnek, és sajátos térbeli elrendeződést hoznak létre. Ez magyarázhatja többek között a különböző szintű vonzaskörzetek kialakulását is. A 3. ábra ilyen egymásba ágyazott vonzaskörzeteket mutat be.

3. ábra: Vonzaskörzetek ábrázolása



Forrás: Rasmus et al., 1990 p. 67.

Míg az előbbi modell főként a települések közötti különbségeket magyarázza addig, Perroux a régiók közötti egyenlőtlenség kialakulását írja le: „A növekedés nem mindenütt jelenik meg egy időben, hanem növekedési pontokban vagy pólusokban nyilvánul meg, változó intenzitással; különböző csatornákon és a gazdaság egészére nézve változó eredménnyel terjed”¹¹. A polarizált fejlődés terjedésének az elmélete is az ő nevéhez fűződik. A fejtegetése abból indul ki, hogy a növekedési pólusokból induló fejlődés egyenlőtlenséget okoz. Egyszerre fejt ki húzó és fékező hatásokat. A tervezés során tehát arra kell ügyelni, hogy a húzó hatások felülmúlják a fékező hatásokat.

Ugyancsak az egyenlőtlen fejlődéssel foglalkozott Myrdal is. A neoklasszikus elméletekkel szemben azt hangsúlyozza, hogy a túlságosan megbomlott egyensúlyt

¹¹ Idézi Benko, 1999 p. 71.

nem lehet helyreállítani. A felhalmozási folyamat méginkább elmélyíti az egyenlőtlenségeket.

A fejlődő országok fejletlenek maradnak Friedmann általános elmélete szerint is, mivel el vannak zárva a pénzügyi, innovációs és más hajtóerőktől, amelyek a fejlett centrumokból származnak. Ennek oka a tőkés rendszeren belül kialakult kapcsolatok monopolisztikus jellegében keresendő. A hierarchia csúcsán a városi központok uralkodó osztálya, alján pedig a periférikus területek kisteleplülései és azok kiszolgáltatott társadalma állnak. Friedmann meghatározó elméletében a centrum-periféria viszonyokat is vizsgálta a fejlődés szempontjából. Gondolatait nem a polarizációs koncepciók mentén fejti ki, hanem Rostow fejlődési szakaszait értelmezi a térben. Friedmann szerint létezik a regionális kiegyenlítődés folyamata, de ez nem következik be automatikusan: a dinamikus piacgazdaság erői a centrum és a periféria egymáshoz való közeledése ellen hatnak.¹²

Az említett szerző elméletei jól alkalmazhatóak az innovációk terjedésének vizsgálatánál. Elgondolása szerint a fejlődést úgy is lehet tekinteni, mint olyan innovációs folyamatot, amely néhány centrumban megy végbe. Az innovációk a központokból terjednek szét a térségekbe. Az innováció legfőbb centrumait magterületnek (core) hívja, minden más térség perifériának tekinthető. A periférikus térségek függőségét az okozza, hogy az innovációs változásokra csak a társadalmilag jól szervezett magterületek képesek, és ezáltal függő helyzetbe kényszerítik az arra nem képes periférikus régiókat.

Ugyancsak a centrum-periféria viszonyon belül értelmezendők a „leszivárgási” (trickling down) elméletek. Mögöttük az a megfontolás húzódik meg, miszerint

- nem érdemes a ritka erőforrásokat szétszórni a települések között, hanem a településhierarchia jól kiválasztott kulcsfontosságú pontjaira (a centrális helyekre) kell azokat koncentrálni,

¹² in: Linge, 1988

- ezzel hatékonyabban lehet segíteni a vidéki szolgáltatások mintázatának kialakulását, s ez magasabb szintű szolgáltatásokkal látja el a vidéki hátszág lakosait is, mint az egyes falvakban elszórt kisebb és kevésbé specializált fejlesztések tennék (Madarász, 2000).

Amint látjuk ugyanazt a jelenséget leszivárgásként és elszívásként is értelmezhetjük. A kérdést úgy is feltehetjük, hogy a periféria mennyire tud hasznot húzni a központ működéséből ill. mennyit kell áldoznia ezért saját erőforrásaiból a központ számára. A felvetést tovább lehet sarkítani: a periféria fejlődése érdekében a központot fejlesszük-e vagy a perifériát?

Amint az előző fejezetben olvashattuk, csak akkor beszélhetünk fejlődésről, ha olyan változás (vagy növekedés) történt, amelynek előnyei bizonyíthatóan meghaladják a társadalom más részeire gyakorolt negatív hatásokat. A kérdésre tehát az a válaszunk, hogy ne csak a centrumot fejlesszük. A kettő közötti arányt az fogja meghatározni, hogy a centrumban élő embereknek mekkora érdeke fűződik ahhoz, hogy a periféria (vidék) népessége ne vándoroljon el, és ne jelenjen meg tömegesen a városokban. Ugyancsak fontos, hogy megmaradjanak azok az emberek, akik a városi népesség számára fenntartják a tájat, megtermelik az élelmiszert, őrzik a hagyományos értékeket, építészetet, mesterségeket, kultúrát: s ezzel már el is érkeztünk a vidékfejlesztés témaköréhez.

3. A VIDÉKFEJLESZTÉS A FEJLESZTÉSI KONCEPCIÓK TÜKRÉBEN

Jelen munka egyik legnehezebb feladata a vidékfejlesztés fogalmának a meghatározása. Különösen nehéz a vidék- és a területfejlesztés elhatárolása, hiszen mindkettő a spontán piaci folyamatok kiigazítására törekszik. Méginkább nehezíti a kérdést, hogy a területfejlesztés fogalomrendszere is viszonylag új, és az is éppen úgy küzd elismertetéséért, mint a vidékfejlesztés.

3.1. A vidékfejlesztés és a területfejlesztés viszonya

Az egyik probléma az, hogy a fogalmak definiálásához használt terminológiát sem használja mindenki egyértelműen. Összemosódnak a terület, a kistérség, a térség és a régió fogalmai. Korábban a térség kifejezést kistérség és régió értelemben is egyaránt használták, a „régió” viszont a kialakult/kialakított tényleges régióknál kisebb vagy nagyobb területet is jelenthetett. Az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Koncepció is rendkívül pontatlan a fogalmak használatában. Amikor pl. térségről beszél, kistérségre gondol. Így azon sem lehet csodálkozni, ha a regionális fejlesztés és a területfejlesztés, a településfejlesztés és területfejlesztés, vagy a vidékfejlesztés és a területfejlesztés közé is egyenlőségjel kerül.

A területfejlesztés esetében Faragó (1994) meghatározására támaszkodunk. Eszerint a területfejlesztés a térhasználat tudatos irányítását jelenti. Az irányítási rendszerekhez hasonlóan területpolitikai, szabályozási, szervezeti/intézményi és eszközöket tartalmazó alrendszerei vannak. Jelen esetben nem térünk ki az egyes alrendszerek elemzésére. Egyedül a szervezeti és intézményi struktúra kapcsán jegyezzük meg, hogy az követi a területi szinteket, azaz az országos szinttől egészen települések szintjéig van érvényessége.

A vidékfejlesztésen általában a vidéken élő emberek életminőségének javítását értjük. Olyan összetett folyamatról van szó, melynek a gazdasági, társadalmi,

szociális és környezeti hatásai is fontosak. Saját értelmezésünk szerint a beavatkozások a helyi emberek részvételével történnek, a helyben élők érdekében.

A vidékfejlesztés a hátrányos helyzetben lévő közösségek fejlesztésének tapasztalataiból alakult ki. Chambers (1983) hosszasan sorolja azokat a hibákat, melyeket a fejlesztésekben részt vevő munkatársak és a helyi döntéshozók elkövethetnek. Az ő definíciójában a vidékfejlesztés olyan stratégia, amely a hátrányos helyzetű emberek és gyermekeik számára lehetővé teszi, hogy a számukra kívánatos és szükséges erőforrások nagyobb részéhez jussanak hozzá. Ide tartozik a szegények felkarolása is, amely elősegíti, hogy a vidéki területeken megélhetésük biztosítva legyen, és a fejlesztési eredményekből nagyobb mértékben részesüljenek. Ehhez a réteghez hozzátartoznak a kistermelők, a bérlők és földnélküliek is.

Kulcsár (1998) vidékfejlesztés-fogalmában az emberközpontúságot emeli ki. Ezen túl megállapítja, hogy a vidékfejlesztés kistérségi irányultságú, komplex társadalmi, gazdasági, kulturális programokon keresztül, a helyben élők aktív részvételével valósul meg. Madarász (1998) komplexitáson a gazdaság, a társadalom és a környezet egységére épülő szemléletet ért. Értelmezi a vidékfejlesztés és a politika kapcsolatát is, miszerint minden fejlesztés az emberi életkörülményekbe való beavatkozást jelent, az emberi létviszonyok megváltoztatását hozza magával, ezért a fejlesztés mindig politikai döntés eredménye, és mindig van politikai tartalma. Ha az érintett közösség nem értékeli fejlődésként a beavatkozást, vagy azt éppen a fejlődés ellentétének fogja fel, ezzel megakadályozhatja a fejlesztési elképzelés megvalósulását, vagy esetleges megvalósítása után nem tesz erőfeszítéseket a fenntartására.

Copp¹³ így ír erről: "Javaslom, tekintsük vidékfejlesztésnek azt a folyamatot, amelynek keretében kollektív erőfeszítések történnek a városi területeken kívül élő emberek jólétének és önmegvalósításának jobbítása érdekében. Más szavakkal: hiszem, hogy a vidékfejlesztés végső célja az ember. Nem az infrastruktúra, nem a

¹³ in: Hoggart-Buller, 1994

gyárak, nem a jobb oktatás, a jobb épületek vagy a jobb közösségek. Ezek mind eszközök; ha érintetlenül hagyják az emberek lelkét, mind csak por és füst lesznek.”

A vidékfejlesztés egyben új alternatív fejlesztési paradigma is. Alkalmas arra, hogy felváltsa a modernizációs paradigmát. Ennek indoklásaként Ploeg (2000) több jellegzetességet is kiemel. Az új paradigma kialakulásához a vidék megváltozott funkció járulnak hozzá. A mezőgazdaság szerepe ma nem korlátozódik a városi népesség olcsó élelmiszerral való ellátására. Az új európai mezőgazdaság elkezdett „nem importálható” közjavakat termelni, mint pl. szép tájkép vagy természeti értékek. Tehát a vidékfejlesztés a mezőgazdaság számára is új fejlődési kihívást jelent. Az említett szerző kiemeli a szinergiákat, azaz azokat az újfajta kapcsolatokat, amelyek a farmok között ill. a farmok és más szereplők között jönnek létre. Igen fontosak a helyi és a regionális környezeti rendszerek között létrejövő szinergiák. Többek között leszögezi, hogy a vidékfejlesztés természetéhez hozzátartozik, hogy több területi szinten van érvényessége, több szereplő vesz részt benne, és többféle (gazdasági) tevékenység végzése is beletartozik.

Noha a vidékfejlesztés és a területfejlesztés meghatározásaiban különböző célokról és hangsúlyokról van szó, a két tevékenység viszonyát sokan sokféleképpen ítélik meg. Kulcsár (1998) szerint alapvetően három felfogásról van szó:

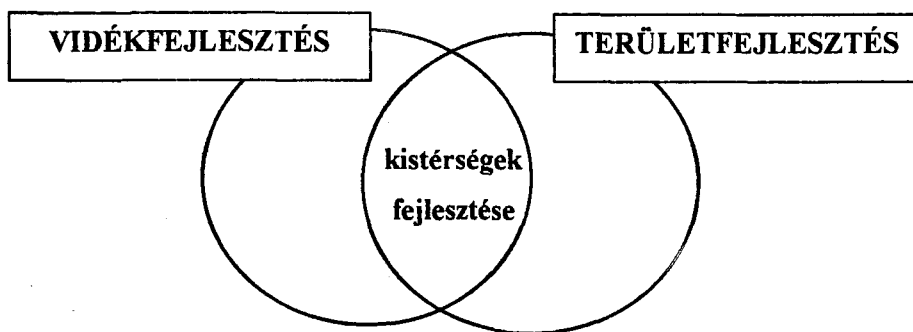
1. a vidékfejlesztés a területfejlesztésnek alárendelt tevékenység,
2. a vidékfejlesztés és a területfejlesztés között nincs értelmezhető viszony,
3. a vidékfejlesztés és a területfejlesztés között sajátos mellérendelt viszony áll fenn.

A területfejlesztés és a vidékfejlesztés kapcsolatában az első felfogást az a vélemény képviseli, amelyik szerint a vidékfejlesztés a területfejlesztés integráns része, s a vidékfejlesztés elkülönült kezelése csak indokolt esetben és ideiglenesen engedhető meg (Süli-Zakar, 1998). Ugyanebben a rendszerben a területfejlesztés alá tartozik a városfejlesztés és a regionális fejlesztés is. (A regionális fejlesztésen a szerző a

város-falu kapcsolatra épülő térségfejlesztést, a kistérségek, megyék, régiók fejlesztését érti.)

A vidékfejlesztés és a területfejlesztés esetében nem fogadjuk el, hogy az előbbi az utóbbinak integráns része lenne, és a vidékfejlesztés megkülönböztetése csak ideiglenesen lenne megengedhető. Véleményünk szerint a két politika és fejlesztési tevékenység között átfedés van. Ez az átfedés a kistérségek fejlesztését jelenti (ld. 4. ábra). Ezen a területi szinten mindkét fejlesztési tevékenységnek van létjogosultsága, de amíg a vidékfejlesztés számára ez a szint a legfontosabb, addig területfejlesztés esetében ez csak az egyik beavatkozási szint.

4. ábra: A kistérségek a fejlesztési tevékenységek metszetében



Saját szerkesztés

A vidékfejlesztéssel foglalkozó szakirodalom azonban általában mellérendelt kapcsolatot ismer el a területfejlesztés és a vidékfejlesztés között. G. Fekete (1998) szerint a vidékfejlesztés – amely a vidéki térségekben végbemenő változások alakulásába történő tudatos beavatkozásként értelmezhető – különbözik a területfejlesztéstől, mert kimondottan a vidéki érdekeket helyezi előtérbe. A szerző a következő különbségeket látja a vidék- és a területfejlesztés között:

- A centrumok és vidékeik fejlődése nem választható szét, de fejlesztésük más-más technikát igényel.
- A vidékfejlesztésben a természeti környezetnek, a földhasználatnak, az életkörülmények javításának és a centrumokban elérhető szolgáltatásokhoz való

hozzáférésnek jut kitüntetett szerep, a fő szerepet a kisebb közösségek, civil szervezetek játsszák, és az érdekek egyeztetése közvetlen fórumokon ill. informális csatornákon történik.

- A régiók fejlesztésénél a fő hangsúly a globalizált világgazdasághoz és a magasabbrendű centrumokhoz való kapcsolódáson valamint a vidék erőforrásainak minél hatékonyabb bevonásán van. A területfejlesztésben meghatározó szerepet vállalnak a nagyobb szervezetek, és az érdekek egyeztetése politikai síkon történik.

Szakál (1998) szerint is létezik sajátosságaiban, célkitűzéseiben és módszereiben önálló vidékfejlesztési probléma és politika, amely nem azonos sem a területi, sem a regionális problémával vagy politikával. A vidékfejlesztés szoros kapcsolatban van ez utóbbiakkal, ezekkel összehangoltan lehet csak sikeres, mégsem kezelhető azok részeként, nem oldható meg azoknak alárendelten.

3.2. A vidékfejlesztés és az agrárfejlesztés viszonya

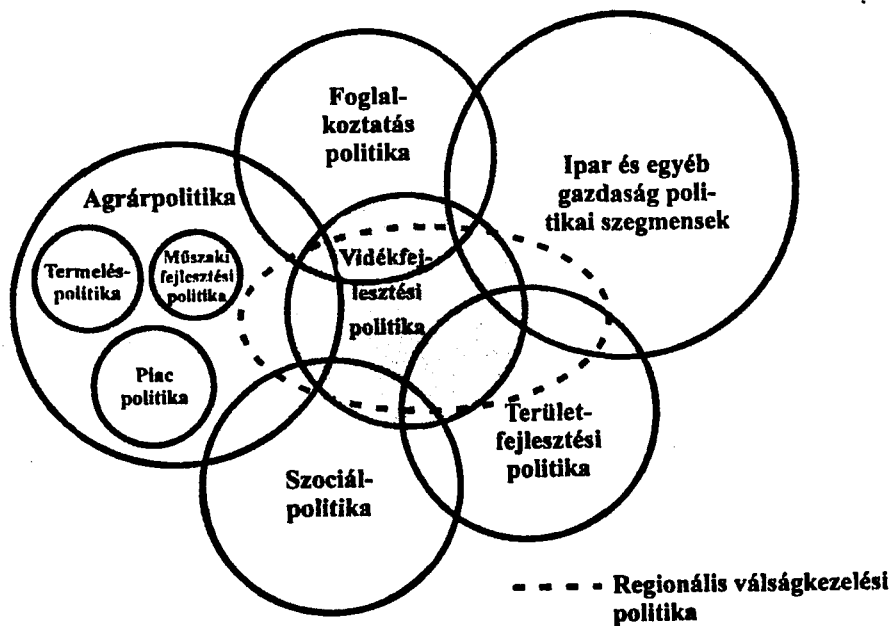
Ugyancsak érzékeny terület a vidékfejlesztés és a mezőgazdaság viszonya. Sok szerzőnél a mezőgazdaság fejlesztése egyet jelent a vidékfejlesztéssel.¹⁴ A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés kapcsolatára sem igaz azonban, hogy egyik a másik részhalmaza lenne (Kovács, 1998; Szakál, 1998; Kulcsár, 1998). Hasonló véleményen van Dorgai (1998) is. Miközben figyelmeztet arra, hogy az agrárgazdaság a vidéki területek fejlődésében játszott jelenlegi és jövőbeni szerepét nem lehet elvitatni, nem ért egyet azokkal, akik azt mondják, hogy ha a mezőgazdaság problémáit megoldottuk, akkor a vidék problémái is rendeződnek. Másképpen megfogalmazva Kulcsár (2000) szerint: „A vidékfejlesztés számára a mezőgazdaság tehát az egyik lehetséges és fontos aktivitási terület, ahol a kifejtett tevékenység az adott terület, kistérség adottságaitól, sajátosságaitól, az ott élő emberek gazdasági, társadalmi, kulturális helyzetétől függ, s nem kötődhet egy

¹⁴ Az Országos Területfejlesztési Konceptió (1998) pl., *contradictio in adiectio*, „mezőgazdasági (rurális) vidékfejlesztés térségei”-ről ír. Az ehhez kapcsolódó fejlesztési elképzelések is főként mezőgazdasági fejlesztések.

termék- vagy szektorközpontú mezőgazdasági elképzeléshez.” Az agrárpolitika Buday-Sántha (2001) szerint sem azonos a vidékpolitikával, noha jelentős mértékben átfedik egymást. Dorgai (2000, p. 64) szerint a területfejlesztés, a vidékpolitika és az agrárpolitika egymástól különíthetőek el, „... ezek a rendszerek szimbiózisszerűen együtt élők, egyenrangúan és nem alá-, ill. fölérendeltségi viszonyban.”

Fehér (1998) sem ért egyet a területfejlesztés és a vidékfejlesztés viszonyának „rész-egész” relációval történő jellemzésével. Ebből adódóan a vidékfejlesztési politikát szerinte sem lehet egyetlen tárcához rendelni. A 5. ábrán látható, hogy mennyi kapcsolódási pontja lehet a vidékfejlesztési politikának. Az ágazatokon belül nincs minden elemnek kapcsolata a vidékfejlesztéssel. Az agrárpolitikában ilyen a termeléspolitika, a piacpolitika vagy a műszaki fejlesztési politika.

5. ábra: A vidékfejlesztési politika fontosabb kapcsolódásai

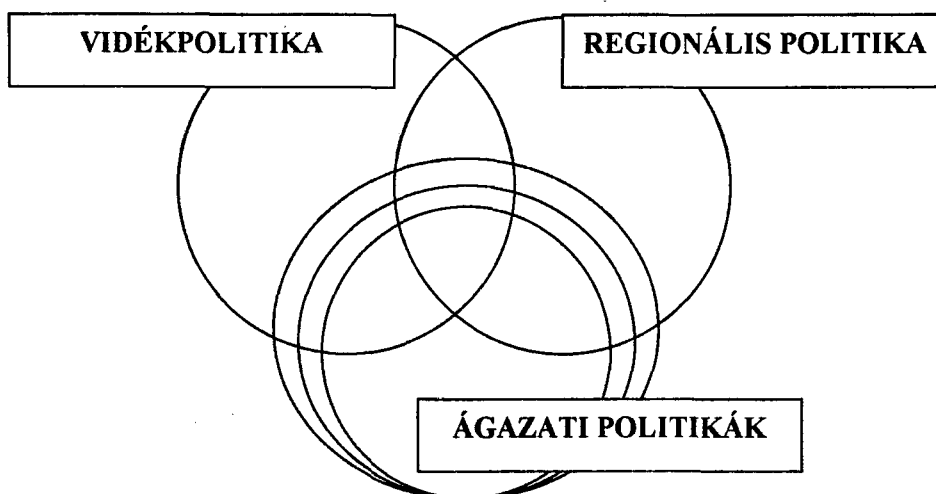


Forrás: Fehér, 1998 p.79.

A 6. ábra modellje hasonló felfogásban készült. A finn szerző ugyancsak a vidékpolitika, a területi és az ágazati politikák kapcsolatát mutatja be. Az egyes politikák között átfedések vannak. A különböző ágazati politikák eltérő mértékben vesznek részt a másik két politika formálásában. Az ágazati politikák közül ki kell

emelni a mezőgazdasági politikát, hiszen az – miként egyes szerzők említik – a vidékfejlesztés gerince.

6. ábra: A vidékpolitika fontosabb kapcsolódásai



Forrás: Malinen, 1996 p.39.

A vitát jelen dolgozat keretein belül sem lehet lezárni. Saját véleményünk összegzéseként talán annyit lehetne hozzáfűzni, hogy a vidékfejlesztés és a vidékpolitika alkalmas arra, hogy önálló problématerületként kezeljük. Szoros kapcsolatban áll a más strukturális és az ágazati politikákkal, ám olyan jellegzetességei vannak, amelyek a többitől eltérő módszereket és megközelítéseket igényelnek. A megközelítések között fontos szerepet kap a kistérségi megközelítés, az emberközpontúság, az endogén erőforrásokra történő támaszkodás, az alulról jövő kezdeményezések hangsúlyos figyelembevétele, a szubszidiaritás. Utolsóként ugyan, de nem kevésbé fontos az a tény sem, hogy közösségi munkáról is szó van. A fejlesztések irányítója, végrehajtója és eredménye is a magasabb életszínvonalon élő, jobb és emberibb helyi közösség.

3.3. További megközelítések és koncepciók

A vidékfejlesztés esetében – ahogyan az előző alfejezetben említettük – hangsúlyosabban jelenik meg a közösség. A helyi társadalom, a civil szervezetek, vállalkozók bevonása nélkül a kistérségi programok nehezen valósíthatóak meg. Valahol meg kell húzni azt a kört, amelyen belül az említett szereplők könnyen elérhetők, amelyen belül elegendő belső erőforrás áll rendelkezésre. Olyan emberekre van szükség, akik jól ismerik egymást, megbíznak egymásban, és ezáltal a tranzakciós költségek is csökkennek. Magyarországi viszonyok között ez a terület nagyjából egy kistérségnyi.

Talán közhely, hogy az emberek általában kötődnek szülőhelyükhöz, lakóhelyükhöz. Azt a tájat, azokat az embereket ismerik, azokkal is tudnak azonosulni. Enyedi (2001 p. 20.) így fogalmaz: „Az emberek téridentitása – egy adott térséggel való azonosulása – a településükkel, a közvetlen élettapasztalatokat nyújtó kistájjal a legerősebb. Nemigen vallja senki, hogy ő dél-dunántúli, de azt igen, hogy sellyei vagy göcseji. S amikor valaki göcsejinek vallja magát, ez nem egyszerű helymeghatározás, hanem azonosulás a sajátos természeti tájjal, a táj sok generáció által megélt történelmével, faluja/városa településképével, szokásaival és értékrendjével, a helyi társadalomban elfoglalt helyével, a helyi kultúrával. Mindez független az éppen érvényes közigazgatási vagy statisztikai számbavételi egységektől, a megélt tér élménye nem reflektál a tér mesterséges felosztásaira.”

Benko (1997) is a helyi közösségek nehezen kimutatható jellegzetességeire hívja fel a figyelmet, amikor „a Harmadik Itália csodájának” körzeteiről beszél. A sikerben nagy része volt a szabályozásban megjelenő „atmoszférának”: a civil társadalom családjai valamint a vállalkozók és alkalmazottak közötti bizalomnak továbbá a helyi közösségek szerepének. A szükségszerűen elég „kisméretű” közösség a Tönnies szerinti „Gemeinschaft”-nak felel meg.

A társadalmi-gazdasági életben az ügyletek jelentős része nem formális szerződéseken alapszik. Fontosabbak a közvetlen kapcsolatok, a személyes

ismeretségek, a kölcsönös bizalom. Az ilyen kapcsolatokra épülő szerződések azért kerülnek az érdeklődés középpontjába, mert segítségükkel a tranzakciós költségek csökkentése lehetővé válik. Ez utóbbi Szakál (1998) megállapítása szerint csak az említett „közösségi típusú” szervezetekben mehet végbe. Ilyen szervezetek lehetnek a család, a szövetkezet, a családi vállalkozás és a legkülönbözőbb civil szerveződések is. Ezért végül leszögezi, hogy a vidékfejlesztés szempontjából többek között a helyhez valóban kötődő, önazonossággal rendelkező vidéki közösségeknek van meghatározó jelentősége.

A vidékfejlesztés tehát főképpen ilyen okok miatt választja a kistérségi szintet mint legfontosabb működési területet. A kistérség tehát egyrészt földrajzi tér, másrészt egy társadalmi képződmény. G. Fekete (1995) szerint a kistérségi szerveződés településközi kapcsolatok kiépítésére törekvő, egymással érzelmi vagy racionális kapcsolatban álló emberekből ill. azok már meglévő társulásaiból vagy közösségeiből álló csoportot jelent. A kistérségek sajátosságai az önkéntesség és a települések közötti horizontális kapcsolat. A kistérség határait pedig az egymással történő kommunikáció lehetősége jelöli ki.

A vidékfejlesztés újszerű megközelítését a 7. ábrán is észrevehetjük. A környezet nem egyszerűen különféle nyersanyagokat jelent, hanem szerves egészként kezelendő. Az emberi erőforrás nem egyszerűen munkaerő, hanem képességekkel rendelkező helyi társadalom.

A felhasználható erőforrások érkehetnek kívülről ill. létezhetnek az adott térségen belül is. Endogén fejlesztésről akkor beszélünk, amikor a fejlesztés a helyi erőforrásokra támaszkodik. Tágabb értelemben¹⁵ ez azt jelenti, hogy a fejlesztési elképzeléseket helyben határozzák meg, a folyamatot helyben ellenőrzik, a fejlesztés haszna megmarad a helyi közösségen belül, s mindezek a helyi értékek szem előtt tartása mellett mennek végbe.

7. ábra: A vidékfejlesztés hagyományos és modern erőforrásai

ERŐFORRÁS	ÉRTELMEZÉS	
	HAGYOMÁNYOS	MODERN
természeti	erőforrások elkülönített felhasználása	környezet mint rendszer
emberi	munkaerő	helyi társadalom (képességekkel és kreativitással rendelkezik)
infrastrukturális	lokációs (letelepedési) tényező	rendszerként segíti a helyi vállalkozási környezet kialakítását
pénzügyi	közvetlen felhasználás (fejlesztési tényező)	közvetett felhasználás (a helyi gazdasági-társadalmi területi rendszer kialakulását elősegíti)

Parysek alapján (in: Brown–Bandlerova, 2000 p. 98.)

Az endogén fejlődésen alapuló fejlesztéseknél azonban nem lehet mellőzni a külső adottságokat sem. A helyi adottságokba történő bezárkózás azt is meggátolhatja, hogy a külső adottságokat befolyásolni tudjuk. Ugyanakkor a csak a kívülállók akaratán múló (exogén) fejlődés/fejlesztés függést hozhat létre (Hoggart/Buller, 1994). A külső segítség előmozdíthatja a fejlesztést, de a segítség elmaradásakor a közösségek képtelenné válhatnak a fejlődés fenntartására, s ebben az esetben csak a létfeltételek rövid távú javulásáról beszélhetünk.

Cernea (1994) is hasonlóan vélekedik: a fejlődés különböző oldalainak, összetevőinek csak az együttes fejlesztése vezethet eredményre. Például, amikor a külső, pénzügyi segítségnyújtás válik a legjelentősebbé egy bizonyos térségben, akkor fennáll a veszélye annak, hogy a kialakult társadalmi szerveződések és intézmények mintázatán nem fog változtatni, azaz nem történik változás a fejlődés nem-pénzügyi szektoraiban, s így összehangolhatatlanná válik a projekt.

¹⁵ in: Kulcsár–Madarász, 2000

Az endogenitás mellett gyakran emlegetik a szubszidiaritás elvét. A szubszidiaritás gondolata messzire vezethető vissza. Míg a második világháború előtt inkább csak társadalom-filozófiai kategória volt, utána jogi gondolatként is szerepet kapott. Az Európai Unióban használata meglehetősen vitatott, mivel kedvezőbb helyzetbe hozza a tagállamok jogalkotását az unióssal szemben (Kecskés, 1998). A területpolitikában a szubszidiaritás jóval elfogadottabb kategória. Lényegében azt jelenti, hogy a problémákat azon a területi szinten kell megoldani, amelyen azok felmerültek. Más szavakkal ez azt jelenti, hogy azt a feladatot, amelyet egy kisebb közösség meg tud oldani, nem szabad kivenni a kezéből, vagy egy magasabb társadalmi szerveződésre bízni. A szubszidiaritás alapelveinek megfelelően felépülő társadalomban a társadalom szerveződése nem felülről lefelé, hanem alulról felfelé történik.

8. ábra: A felülről és az alulról vezérelt fejlesztés főbb elemeinek összehasonlítása

	felülről vezérelt (top down) fejlesztés	alulról építkező (bottom up) fejlesztés
fejlesztésfogalom	monolitikus fejlődésfelfogás, mely mögött egységes értékrendszer és emberi boldogság-fogalom áll	közösségenként különböző és változatos értékrendszerek
uralkodó elmélet	neoklasszikus fejlődéselméletek, növekedési pólus elmélet	alternatív fejlődéselméletek
fejlesztési cél	gazdasági növekedés	alapszükséglet kielégítése, életminőség javítása
fejlesztési célcsoport, kedvezményezettek	nagyvállalatok	kis- és középvállalkozások valamint a helyi közösségek
fejlesztés alanyai	a központi akaratot megvalósító hivatalok	a helyi emberek bevonásával működő közösségek
a fejlesztés erőforrásainak ellenőrzése	helyi erőforrások ellenőrzése kívülről	helyi erőforrások ellenőrzése helyben
térbeni hálózatok	vertikális, hierarchikus térszerveződés	horizontális térszerveződés

G. Fekete, 1998 pp. 81-82 alapján

A vidéki kistérségek fejlesztésénél is a „top down” helyett inkább a „bottom up” azaz alulról történő építkezés megközelítést alkalmazzák. A vezérlés két eltérő irányra mögött különböző fejlődésfogalmak, elméletek, fejlesztési célok, elképzelések és más célcsoportok állnak. G. Fekete (1998) szerint a vidékfejlesztés esetében – ahogyan azt az endogén és exogén erőforrások esetében is megemlítettük – nem lehet

kizárólag az egyik vagy másik felfogásra támaszkodni. Noha a vidékfejlesztés esetében kitüntetett szerepe van a „bottom up” megközelítésnek, figyelembe kell venni, hogy nehezebben szervezhető és követhető, valamint idő- és munkaigényes is. (Ld. 8. ábra.)

Az eddigiek alapján is kiderült, hogy a vidéki kistérségek fejlesztésénél a helyi közösségnek fontos szerep jut, így a különböző megközelítések és koncepciók tárgyalásakor nem lehet megkerülni a közösségfejlesztést. Varga és Vercseg (1998, p. 20.) a következőképpen határozzák meg az utóbbi fogalmat: „A közösségfejlesztés vagy közösségszervezés felfogásunkban elsősorban települések, térségek, szomszédságok közösségi kezdeményező- és cselekvőképességének fejlesztését jelenti, amelyben kulcsszerepe van a polgároknak, közösségeiknek és azok hálózatainak, valamint a helyi szükségletek mértékében a közösségfejlesztőknek is, akiknek bátorító-ösztönző, informáló, kapcsolatszervező munkája életre segítheti vagy kiegészítheti, megerősítheti a meglévő közösségi erőforrásokat.” A közösségfejlesztésen tulajdonképpen azt a munkát értjük, amit a közösség saját magán végez a különböző fejlesztések végrehajtása és a közösség jövője érdekében. Így a közösségfejlesztő munka a vidékfejlesztéssel összefüggő, annak szerves részét képező tevékenységnek fogható fel.

A jólét és az életminőség fogalmai is szorosan köthetőek a közösséghez¹⁶. A vidéki közösségekben történő fejlesztések – amint már említettük – csak akkor okoznak ténylegesen fejlődést, ha az adott közösségekben élő emberek életminősége, jóléte pozitív irányban változik, és ők maguk is fejlődésként értelmezik a folyamatot. Ahogyan a fejlődés és fejlettség mérése nehézségekbe ütközik, ugyanúgy problémát jelent annak meghatározása, hogy mikor javulnak egy bizonyos helyen az életkörülmények, mikor növekedett a jólét. Általánosan megfogalmazva a jólét is többdimenziós és többmutatós fogalom, amelybe a jövedelmen és fogyasztáson kívül

¹⁶ Az ún. modern világ jellemző folyamata az individualizálódás. A közösségek fejlődése és részvétele a fejlesztés folyamatában az imént említett folyamattal látszólag nehezen egyeztethető össze. Azt gondoljuk azonban, hogy a két folyamat egymás mellett párhuzamosan is működik. Azokon a helyeken is – pl. a nagyvárosokban –, ahol az individualizálódás leginkább megfigyelhető, számos közösség, civil szerveződés, baráti társaság, csoport jön létre. Ezek a csoportok a különböző fejlesztésekbe bevonhatóak. Más kérdés az, hogy milyen értékeket fognak képviselni.

beletartozik az egészségi állapot, a műveltség, a közbiztonság, a szabadon beosztható idő, stb. is.

Az életminőségen egyesek az emberi élet nem anyagi dimenzióit értik, míg mások az egyéni élet anyagi és nem anyagi dimenzióival való elégedettségként határozzák meg. A mai szociológiában az életminőség fogalma többnyire az élet nem anyagi dimenzióit, azok objektív és szubjektív oldalát egyaránt jelenti (Andorka, 1997). Más meghatározásban a szubjektív oldal nem jelenik meg határozottan: az életminőség olyan társadalmi, egészségügyi, gazdasági és környezeti feltételek kölcsönhatásának terméke, amelyek a társadalmi és szociális fejlődést befolyásolják (Shookner, 1997). Zapf¹⁷ szerint az egyének vagy a közösségek jóléte egyrészt a külső életfeltételek meglététől, másrészt az életminőség szubjektív megélésétől függ. Az 9. ábra a kétféle tényező lehetséges kölcsönhatásait ábrázolja. Jólétről tehát akkor beszélhetünk, ha az életminőség objektív és szubjektív oldala is átlag feletti.

9. ábra: Az életminőség objektív és szubjektív tényezői

		Szubjektív életminőség indexe (megelégedettség, boldogság)	
		Átlag	
		felett	alatt
Objektív életminőség indexe, (életfeltételek)	Átlag	felett	alatt
	alatt	alatt	alatt
		1. jólét	2. elégedetlenség
		3. alkalmazkodás	4. depriváció

Forrás: Zapf, 1979 in: Struff, 1992

Eberts (1995) az életminőséget szorosan összekapcsolja az ún. „lelki közösség”¹⁸ meglétével. Lelki közösségről, azaz magas életminőségről és jólétről akkor

¹⁷ in: Struff, 1992

¹⁸ angol eredetiben: moral community

beszélhetünk szerinte, amikor a térben elhelyezkedő közösségekben a polgárok között a kölcsönös elismertség és támogatás, baráti érzések és szeretet valamint társadalmi szabályok alkotása és összhang figyelhető meg.

3.4. Vidékfejlesztés az Európai Unióban

Az Európai Közösség tagállamai már az 1957-es Római Szerződésben a Közös Agrárpolitika (KAP) mellett foglaltak állást. A közös politika alapvető célkitűzése az volt, hogy egy versenyképesebb, magasabb technikai színvonalon működő mezőgazdaság jöjjön létre, biztosítsa az agrárágazatban dolgozók megélhetését, és biztosítsa a fogyasztók reális árakon való ellátását. Ellentétben egyes szerzők megállapításaival (ld. Papócsi, 1999) a közösségi agrárpolitika nem vált alapvető tényezőjévé a vidéki lakosság helyben való megtartásának, a vidék megőrzésének.

A kontinensünk vidéki területein tapasztalható jelenségekről több dokumentum is beszámol. Az ECOVAST¹⁹, az Európai Falvak és Kisvárosok Tanácsa 1994-ben jelentette meg a Stratégia a vidéki Európáért c. dokumentumát, amelyben a rurális Európát érő főbb hatásokat foglalták össze. A kedvezőtlen jelenségek megoldásaként a vidéki gazdaság újjáélesztésénél és megerősítésénél a helyi erőforrások, a kultúra valamint a helyi tudás bevonását, alkalmazását javasolták. A dokumentum alkotói a gazdálkodást több szempontból is fontosnak tartják, hiszen a vidéki területek gazdálkodói részt tudnak venni a minőségi élelmiszerek előállításában, lehetőségük van a termékek hozzáadott értékének növelésére, és ők az európai örökség fenntartói, őrei is. Nyilvánvaló azonban, hogy különösen a kisebb gazdasággal rendelkezők nem tudnak megélni pusztán mezőgazdasági tevékenységekből, nekik többféle jövedelemforrásról kell gondoskodniuk, több lábon álló gazdaságot kell létrehozniuk.

¹⁹ European Council for Villages and Small Towns

Ugyancsak 1994-ből származik az Európa Tanács által kiadott Vidéki térségek európai chartája is²⁰. A charta olyan sokfunkciós mezőgazdaságot képzel el, ahol a mezőgazdaság nem csak a termelésben játszik szerepet. Fontos feladata, hogy a tájképet és a hagyományos kultúrát megőrizze a turizmus számára is, ugyanakkor a vidéki értékek, kulturális javak és közösségek fenntartásában valamint a szociális feladatok ellátásában is jelentősége van.

A Corki Nyilatkozat²¹ 1996-ban már a Közös Agrárpolitika reformjához kapcsolódik. A nyilatkozat a vidékfejlesztéssel kapcsolatban hangsúlyozza a fenntarthatóság, a diverzifikáció, az addíció, a partnerség, a programozás és a monitoring fontosságát. Kiemeli, hogy a fejlesztések során védeni kell a vidéki tájak szépségét és minőségét, és tekintettel kell lenni azok sokszínűségére.

A Bizottság 1997-ben adta ki az „Agenda 2000” c. dokumentumát, amely a 2000-ben kezdődött költségvetési időszakra fogalmazta meg a Közös Agrárpolitika és a vidékfejlesztési politika reformjának alapelveit. A Bizottság megállapította, hogy a mezőgazdasági támogatások bizonyos mértékig egyenlőtlenül osztódnak el, olyan termelők is kapnak támogatást, akik nem tartoznak a legrászorultabbak közé. Ezek a jelenségek megnehezítik a vidék fejlesztését, és hátrányosan érintik a vidéki lakosságot.

A Közös Agrárpolitika kritikáját a Buckwell-jelentés²² még élesebben fogalmazza meg. A jelentés szerint az Unió gazdasági növekedésének köszönhetően a családok jövedelmük egyre kisebb hányadát költik élelmiszerekre, az agrárszektor GDP-ből való közvetlen részesedése meglehetősen alacsony, és a munkaerőnek is csak egy kis részét foglalkoztatja. A farmerek egyre gyakrabban nem mezőgazdasági alaptevékenységből szerzik jövedelmüket, diverzifikálódás figyelhető meg körükben. Nehéz megmagyarázni továbbá, hogy az Unió miért költi a költségvetésének felét a

²⁰ Council of Europe: Committee on Agriculture and Rural Development: European Rural Charter (Prof. Popp) 1994

²¹ A Corki Nyilatkozatot idézi Miskó és Dorgai, 1999 pp. 62-63.

²² Buckwell, Allan: Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe (Report of an Expert Group) EU Commission, DG VI. 1998 (idézi Madarász, 2000 pp. 47-49).

társadalom egy olyan csoportjára (a hozzávetőleg 7 millió farmerre), amelynek van munkája és vagyona, miközben több, mint 18 millió ember munka és vagyon nélkül marad.

A vidékfejlesztés helyét egyrészt az „Agenda 2000”, majd az azt követő 1999-es vidékfejlesztési rendelet határozza meg. A mezőgazdaság struktúraváltásával kapcsolatos vidékfejlesztési intézkedéseket egységes rendszerben jelenítették meg. A Közös Agrárpolitikában a piac-stabilizáció és az átmenethez szükséges átalakulás támogatása mellett megjelennek a környezeti és tájgazdálkodási kifizetések valamint a vidékfejlesztési kezdeményezések is. A környezetvédelemmel és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos intézkedések megnövekedett súlya vezetett oda, hogy vidékfejlesztést a Közös Agrárpolitika második pillérének nevezik. Sőt, a KAP nevének megváltoztatására is történt már kísérlet, a Közös Agrárpolitika helyett egyes szakértői anyagok javasolják a Közös Agrár- és Vidékfejlesztési Politika (CARPE) elnevezést.

Hiba lenne azonban, ha azt gondolnánk, hogy ezeket az elképzeléseket, hangsúlyeltolódásokat kizárólag a vidék és a vidéken élő emberek érdekében hoznák létre az Unióban. A különböző dokumentumok elemzése után Szakál (1998) úgy látja, hogy a vidékfejlesztéssel kapcsolatos problémák nem azért kerültek előtérbe, mert a mezőgazdaság gazdasági-társadalmi szerepe megnőtt volna, hanem azért, mert a vidékkel kapcsolatos problémák olyan mértékűvé váltak, hogy az a vállalkozói, pénzügyi körök ill. a városi lakosság érdekeit is veszélyezteti. A vidékfejlesztés továbbra is a fejlett városi-ipari körzetek és a vidék alá- és fölérendeltségi viszonyaiban jelenik meg, azaz a vidékfejlesztés társadalmi alku kérdése. Ugyancsak az idézett szerző állapítja meg, hogy a vidékfejlesztés előtérbe kerülésének van egy másik – talán fontosabb – oka, mégpedig a mezőgazdasági politikák reformjának szükségessége. A KAP radikális reformjának a bevezetése alapvető társadalmi és politikai megrázkódtatások nélkül és az Unión belüli feszültségek kiéleződése nélkül csak úgy oldható meg, ha egyidejűleg intenzív vidékfejlesztési intézkedések történnek.

1. táblázat: A Strukturális Alapok felhasználása a 2000-től 2006-ig tartó időszakban

	millió Euro	%
1. Célkitűzés	135 900	69,69
2. Célkitűzés	22 500	11,54
3. Célkitűzés	24 050	12,33
Halászat (az 1. Célkitűzésen kívül)	1 110	0,57
Közösségi Kezdeményezések	10 440	5,35
ebből:		
Interreg	4 875	2,50
Equal	2 847	1,46
LEADER +	2 020	1,04
Urban	700	0,36
Innovatív intézkedések és technikai segítségnyújtás	1 000	0,51
Összesen	195 002	100

Forrás: Európai Bizottság – saját szerkesztés

A vidékfejlesztés tehát a Közös Agrárpolitika részévé vált. Finanszírozása ezen belül az EMOGA Garancia Osztályából történik. 2000-ben a vidékfejlesztésre²³ fordított összeg hozzávetőleg 4 milliárd Euró, azaz a KAP teljes költségvetésének körülbelül 10 %-a volt²⁴. A vidék ill. a vidékfejlesztés támogatása azonban a Strukturális Alapokon belül is folyik. Ugyancsak 2000-ben az 1. Céletterületen belül az EMOGA Orientációs Osztálya 2,6 milliárd Euróval finanszírozta a vidékfejlesztést. A 2. Célkitűzés is támogat vidéki területeket. A támogatások legfeljebb a vidéken²⁵ élő népesség 5 %-át érinthetik. A Közösségi Kezdeményezéseken belül találjuk a vidékfejlesztési támogatások harmadik csoportját (ld. 1. táblázat). A LEADER²⁶ program támogatására 2 020 millió Eurót szán a Közösség, ez a Strukturális Alapok

²³ A vidékfejlesztési és a kísérő intézkedések együttesen.

²⁴ Franz Fischler szerint ez az aránytalanság nem tartható fenn, hiszen a közösségi termelőknek már csak a fele foglalkozik ténylegesen mezőgazdasággal. Az EU mezőgazdasági biztosa szerint a vidékfejlesztés fokozott támogatása összhangban áll a társadalmi igényekkel. (Falv, város, régió, 2001)

²⁵ A vidéki területen e célkitűzésen belül alacsony népsűrűségű ill. magas mezőgazdasági foglalkoztatottsággal rendelkező térséget értenek, amelyet ezeken túl még vagy magas munkanélküliség vagy elnéptelenedés fenyeget.

²⁶ Liaison Actions pour le Development de Economie Rurale (Akciók a Vidék Gazdasági Fejlesztése Érdekében)

támogatásainak 1 %-át jelenti a 2000-től 2006-ig tartó időszakban. Finanszírozása az EMOGA Orientációs Osztályából történik.

A LEADER+ program célja, hogy a fenntartható fejlődés érdekében ösztönözze újszerű elképzelések megvalósítását a vidéki térségekben. A megvalósítandó akcióknak elő kell segíteniük a természeti és a kulturális örökség védelmét, erősíteniük kell a helyi gazdaságot új munkahelyek teremtése érdekében, és fokozniuk kell a helyi társadalom együttműködési készségét. A program kedvezményezettjei helyi akciócsoportok lesznek, amelyek speciális kritériumok alapján szerveződnek. Az Európai Unióban tehát többféle irányultsága, meghatározottsága van a vidékfejlesztési politikának. Egyrészt a vidéki területek fejlődését a mezőgazdasági politika átalakításával, a mezőgazdaság szerkezet-átalakításával, a környezet védelmével és a mezőgazdaságból élők új támogatási formájával kívánják elérni. Ez fogalmazódik meg abban a kijelentésben, miszerint a vidékfejlesztés a Közös Agrárpolitika második pillére. Másrészt a Strukturális Alapok is finanszírozzák vidékfejlesztési programokat számos térségben.

Láttuk, hogy a vidékfejlesztést szolgáló támogatások a KAP és a Strukturális Alapok esetében is csak a források töredékét teszik ki. Noha a vidéken élő népesség életkörülményeit, életminőségét más programok és támogatások is befolyásolják, azt kell mondanunk, hogy az Unió vidékfejlesztési politikája ellentmondásos, hiszen a pénzügyi eszközök java továbbra is a versenyképesebb gazdaság (gazdálkodás) megteremtését szolgálja. A kompenzációs és piaci támogatások további csökkentése nagy ellenállásba ütközik a tagállamokban, így a vidékfejlesztéssel, környezet- és tájgazdálkodással kapcsolatos kifizetések arányának növekedése a Közös Agrárpolitikán belül csak nehezen képzelhető el.

A következőkben a vidékfejlesztésben alkalmazható mutatókat és módszereket vesszük sorra. Arra keressük a választ, hogy vajon milyen mutatókat lehet alkalmazni a kistérségi vizsgálatok és lehatárolások során.

4. MUTATÓK ÉS MÓDSZEREK A KISTÉRSÉGI ELEMZÉSEKBEN

4.1. A mutatók és indikátorok²⁷ megválasztása

A vidékfejlesztésben, a kistérségek kialakításánál és működtetésénél sok adatra és információra van szükség. A helyi lehetőségek feltárása, a kistérségek helyzetfeltárása mind a mai napig fontos feladat. Egyetértünk Sántha (1992) kijelentésével, miszerint a 90-es évek elején a fejlesztések jelentős gátja éppen a területi potenciálok pontos ismeretének a hiánya volt. Hangsúlyozza, hogy az előzetes felmérések, kutatások során többek között fel kell tárnunk az emberi erőforrások népesség, kor, nem, képzettség és foglalkozás szerinti megoszlását, a mezőgazdasági és ipari erőforrások mennyiségét és minőségét, valamint az egyéb természeti, turisztikai szempontból fontos paramétereket, a közigazgatás, oktatás és a szolgáltatások színvonalát.

A regionális vizsgálatokra általában jellemző a többfajta társadalmi dimenziót átfogó és általános fogalmak vizsgálata is. A különböző dimenziók erősségének vagy fontosságának megítélése az időben és a térben eltérő. A sokmutatós és sokdimenziós jelleg megköveteli egyrészt, hogy lehetőleg a jelenség minden lényeges tartalmi elemét figyelembe vegyük, másrészt pedig a vizsgálatba bevont információtömeget még áttekinthető legyen (Nemes Nagy, 1999).

A vidékfejlesztésben az adatok bemutatása vagy a statisztikai módszerek alkalmazása csak az első lépés. Az adatokat közérthető módon kell feldolgozni, és „át kell engedni” a helyi közösségen. A fellelhető adatok mellett fontos a helyi emberek tudása is, amiből szintén információt kell „gyártani”, és közzé kell tenni. Ezekhez ún. puhább módszerek is felhasználhatók.

²⁷ A mutató és az indikátor fogalmakat párhuzamosan használjuk a dolgozatban. A kettő között az a különbség, hogy indikátorról inkább akkor beszélünk, amikor egy bizonyos mutatót valamilyen jelenség vagy folyamat bemutatására felhasználtunk.

A mutatók kiválasztása elsősorban aszerint történik, hogy milyen célra kívánjuk azokat felhasználni. Mivel jelen esetben fontos lehet a kistérségek fejlettségének ill. hátrányos helyzetének bemutatása – vagy akár ezek alapján történő lehatárolása –, szükségünk volt a fejlődés és a fejlesztés fogalmainak az áttekintésére. Másrészt a területi szintet is ki kell jelölnünk, azaz meg kell határoznunk, milyen szinten kívánjuk a mutatókat alkalmazni. Nem kevésbé fontos az sem, hogy milyen adatok hoz férhetünk hozzá. A felhasználandó mutatók nem csak „kemény”, hanem „puha” mutatók is lehetnek. Ez utóbbiakat általában magunknak kell beszereznünk, legtöbbször a helyszínen végzett vizsgálatok segítségével. A mutatók kiválasztásának kritériuma az is lehet pl., hogy azok a helyi politika által mennyire befolyásolhatók. Például ha az orvosi ellátás területén országos ellátást biztosító szervről van szó, hiába mérünk kistérségi szinten, félrevezető adatokat kapunk. Ebben a fejezetben először a „kemény” mutatókkal foglalkozunk, majd a vidékfejlesztésben alkalmazható újszerű módszereket mutatjuk be.

4.2. A gazdasági fejlettség és a jövedelem-egyenlőtlenség mutatói

A regionális vizsgálatokban talán leggyakrabban használt mutatók a GDP és a GNP. Nemzetközi vagy regionális vizsgálatokban jól használható mindkettő, azonban alacsonyabb területi szinteken való alkalmazásuk több szempontból is nehézkes. Azon túl, hogy a GDP-t kistérségi szinten még nem számszerűsítették, értelmezése is nehéz lenne. A vidéki kistérségekben élő emberek életminőségéről, a helyi társadalom állapotáról alig szolgál információval.

A viszonylag új felismerések közé tartozik, hogy a GDP vagy a GNP növekedése akkor is erőteljes, ha a termelés erősen környezetszennyező volt. Például egy kilométer gépkocsizás nagyobb mértékben járul hozzá a GNP-hez, mint egy kilométer kerékpározás. Ez vezet ahhoz a paradox véleményhez, hogy a GNP - az eddigi meghatározása helyett, miszerint a pénz gazdaságon való átáramlásának mutatója - úgy is leírható, mint az erőforrások hulladékká változtatásának mutatója (Korten, 1996).

A GDP/GNP mutató javítására tett kísérletként értékelhetjük a NEW²⁸, azaz a Nettó Gazdasági Jólét és az ISEW²⁹, azaz a Fenntartható Gazdasági Jólét mutatóinak kidolgozását³⁰. Ugyancsak figyelmet érdemel a GPI³¹, a Valódi Fejlődés Indexe is. Ez utóbbi a gazdaság számbavételénél a családok, a közösségek és a természetes élőhelyek teljesítményét is igyekszik figyelembe venni. Az index értékeli többek között a háztartásokban és önkéntesen végzett munkákat, a jövedelem-különbségeket a társadalmon belül, a természeti erőforrások kimerítését, a környezetszennyezést, az infrastruktúra állapotát és a külföldi beruházásoktól való függést is. További előnye, hogy a GPI értékét – hasonlóan a GDP-hez – pénzben fejezi ki (Fóti Klára et al., 1998).

A fejlettség mérésénél további lehetőségeket jelentenek a személyi jövedelmek elemzése, a Humán Fejlettségi Index (HDI) számítása és a faktoranalízis különböző alkalmazásai (Nemes Nagy, 1998/b). A HDI-t a világ országai helyzetének vizsgálatához az ENSZ vezette be a 90-es években. A HDI mennyiségi alapon számított és a gazdaság konjunkturális ingadozásainak kevésbé kitett mutatószám. A HDI kistérségi szinten történő kiszámítására már történt kísérlet a SZIE Vidékfejlesztési és Szaktanácsadási Intézetében³². A felhasznált mutatók részben különböznek az országos szinten használtaktól. (A várható élettartam helyett a csecsemőhalandóságot, a GDP helyett pedig az egy főre jutó személyi jövedelmet használják.)

Míg a GDP helyi szinten nem értelmezhető, addig ugyanitt a személyi jövedelemmel kapcsolatos adatok használata eredményes lehet. A személyi jövedelem és annak egyenlőtlen megoszlása az egyik legérzékenyebb társadalmi jelzőszám. Hiába

²⁸ Net Economic Welfare

²⁹ Index of Sustainable Economic Welfare

³⁰ Bővebben ld.: Sántha, 1993

³¹ Genuine Progress Index

³² Ld.: A Falu 2001/4

emelkednek ugyanis a jövedelmek, ha az egyenlőtlenség nő a társadalmon belül³³. A jövedelemadatokról a KSH reprezentatív jövedelem-felvételeiből ill. – ennél jóval részletesebb bontásban – az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) adóköteles jövedelmeinek településsoros adatai segítségével kaphatunk képet³⁴. Az ily módon megszerzett adatok segítségével kistérségi elemzések is végezhetők.

Helyi szinten alapvetően kétféle egyenlőtlenség mérése képzelhető el, mérhető a települések között és a településeken belül. Eddig kevés olyan kutatással találkozhattunk, amelyben a jövedelem-egyenlőtlenséget vagy a szegénységet kisebb területi egységen belül mérték volna.

4.3. Demográfiai mutatók alkalmazása a kistérségekben

A demográfiai adatok használhatósága lényegesen nem különbözik az egyes területi szinteken. A demográfiai jellegű mutatók magasabb és alacsonyabb szinten is egyaránt alkalmazhatóak és alkalmazandóak. A népesedési folyamatok rövid távon csak nagyon kis mértékben változnak, a népesedéssel kapcsolatos adatokat régóta és jól szervezeten gyűjtik, és a feldolgozásuk mögött megfelelő módszertan áll. Mondhatjuk tehát, hogy a demográfiai adatok elemzése adja valószínűleg az egyik legmegbízhatóbb képet a társadalom állapotáról és életfeltételeiről (Farkas, 1999).

A demográfiai elemzésekben területi szintek és az időintervallumok használata között összefüggés van. Amíg pl. települési vagy kistérségi szinten egy kiragadott év adatainak vizsgálata félrevezető lehet, addig országos vagy regionális szinten ez nem jelent akkora problémát. Általánosságban azt lehet mondani, hogy ha kisebb területi

³³ A társadalmon belüli egyenlőtlenség komoly szerepet játszik a lelki megbetegedések (pl. a depresszió és a neurózis) számának a növekedésében. Ezek a megbetegedések pedig a halálozási arányszámok romlásához járulnak hozzá. Bővebben Kopp Mária és Skrabski Árpád munkáiban olvashatunk e témáról.

³⁴ Ebben az esetben is fontos az adatok kritikus értékelése, ugyanis az adatbázisban nem található meg minden adózásra kötelezett, ill. nem minden jövedelem esik adókötelezettség alá. Ez különösen vidéken igaz.

egységet vizsgálunk, hosszabb időintervallumot érdemes választani³⁵. Az elemzések azonban nem nélkülözhetik a települések vagy térségek felkeresését és interjúk készítését sem, ugyanis bizonyos korszerkezet vagy népességmegoszlás mögött eltérő jelenségek rejtőzhetnek³⁶.

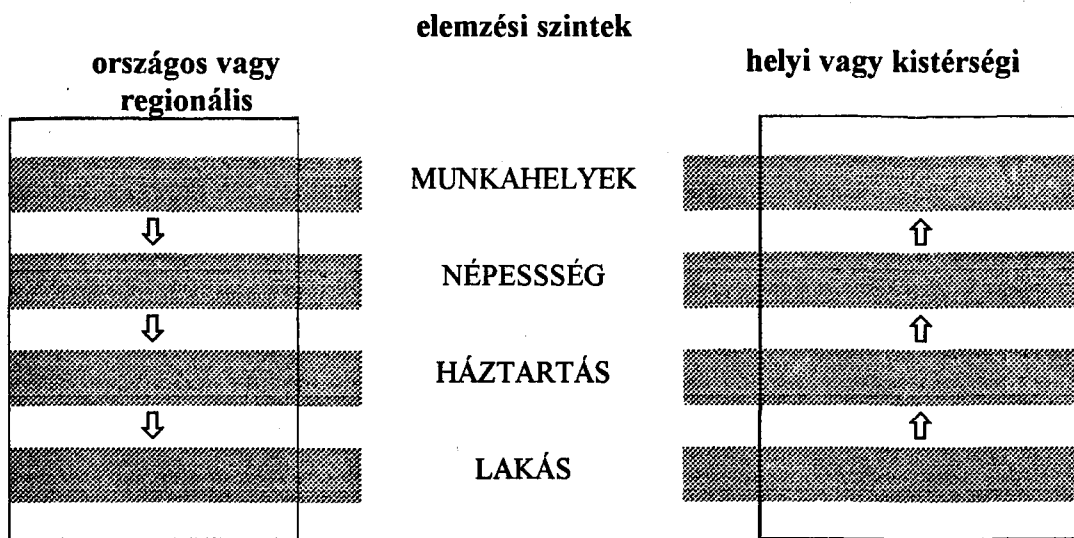
A fejlesztési koncepciók készítésénél sok esetben kimarad a helyzetfeltárásból a lakásállomány elemzése, noha azt a jól elemezhető adatok lehetővé tennék. A lakásadatok elemzése által hosszú távú folyamatok megfigyelése mellett lehetőség van a legújabb tendenciák vizsgálatára. Gyakran felvetődik a kérdés, hogy a lakásállomány növekedése okozza-e a népesség növekedését, vagy fordítva. Az Egyesült Államokban a fejlesztési koncepciók kidolgozói meg vannak győződve az utóbbiról. Szerintük a következő történik: a munkahelyek számának növekedése vándorlást indít el a fejlettebb régiók felé. A vándorlás a kedvezőbb termékenységi és halálozási viszonyokon keresztül a népesség növekedését okozza, ez pedig hozzájárul új háztartások kialakításához és végül új lakóhelyek, lakások építéséhez.

Helyi vagy kistérségi szinten az oksági összefüggések fordítottan jelentkeznek. Új lakások építése után új háztartások jelennek meg a térségben. A háztartások eltérő korú és nemű tagjai munkahelyeket foglalnak el, iskolába kezdenek járni, ingáznak és fogyasztanak. A kauzalitásnak eme rendje hátborzongató lehet egy országos szinten tervezőnek, de jól értelmezhető pl. egy iskolaigazgató számára, aki beiskolázási arányszámokat alakít ki, vagy a helyi közlekedési vállalat alkalmazottja számára, aki új járatokat tervez. A népszámlálást végző kérdezőbiztos is a fenti összefüggés alapján kezdi a munkáját, valamint a kistérségi népesség-előrejelzések is hasonló elven épülnek fel (Myers 1992). A 10. ábra az eltérő oksági viszonyrendszert mutatja be.

³⁵ Különösen igaz ez a csecsemőhalandóság kistérségi szinten történő vizsgálatánál. Megbízható adathoz csak több év átlagát tekintve jutunk.

³⁶ A népesség korszerkezetét magyarázzák a vidékfejlesztésben használt következő mutatók is: vitalitási index = $\text{pop}(20-39)/\text{pop}(60+)$, függőségi index = $(\text{pop}(0-14) + \text{pop}(65+))/\text{pop}(15-64)$ valamint az öregedési (vagy helyesebben generációs) index = $\text{pop}(0-15)/\text{pop}(60+)$.

10. ábra: A demográfiai változók közötti oksági összefüggések a különböző területi szinteken



(Myers, 1992 alapján)

A következő esztanulmányban települési szinten mutatjuk be a demográfiai és egyéb mutatók alkalmazását. A példa annak bemutatására is alkalmas, hogy mennyiben kellett az országos vagy megyei szintekétől eltérő mutatókat használnunk a munka során.

4.3.1. Példa a helyi szinten alkalmazható mutatók használatára (Szentgotthárd szociális térképe)

Szentgotthárd szociális térképének elkészítésekor³⁷ a cél az volt, hogy egyrészt bemutassuk a város szociális feszültségekkel terhelt területeit, városrészeit, másrészt segítséget nyújtsunk az elkövetkezendő évek intézményi stratégiáinak megfogalmazásához.

A kutatás során először egy szociális adatbázist hoztunk létre egy kérdőíves felmérés segítségével. Az adatbázis szociális szempontból legfontosabbnak ítélt jellemzőit tematikus térképeken megjelenítettük. A szociális felmérés és a KSH adatbázisaira támaszkodva

³⁷ Az 1997-es kutatásban a GATE Agrárszociológia tanszék munkatársai közül Farkas Tibor, Kulcsár László, Madarász Imre, Mocos Béla és Obádovics Csilla vettek részt. Jelen dolgozat írója koordinálta a kutatást, részt vett a kérdőívek és a térképek szerkesztésében valamint a következtetések levonásában.

többváltozós elemzéseket is végeztünk és következtetéseket fogalmaztunk meg. A végleges szociális térképet a faktoranalízis eredményeire támaszkodva készítettük el.

A kérdőívet úgy állítottuk össze, hogy az 1990-es népszámlálás adatait össze lehessen hasonlítani a kérdőívbeli nyert adatokkal. Az összehasonlítás a 29 népszámlálási körzet alapján történt. Ez a felbontás elég részletes volt ahhoz, hogy a város egyenlőtlenség-rendszerei világosan kirajzolódhassanak. Az 1990-es és a 1997-es változók összevetése által a térképeken jó néhány időbeli folyamat is kirajzolódott.

A térképek készítésénél ügyeltünk arra, hogy azok könnyen olvashatóak és értelmezhetőek legyenek. Ezt főképpen a színek és árnyalatok következetes használatával értük el. A hasonló jellegű szociális vagy demográfiai jellegű változókat ugyanazzal a színnel jelöltük, valamint a szociális szempontból hátrányosabb helyzetben levő körzetet, bármilyen színről is legyen szó, mindig a legsötétebb árnyalat jellemzi. A színek és az értékhatárok megválasztása az 1990-es és az 1997-es térképeken is ugyanaz.

Ahhoz, hogy az egyes ható tényezők mindegyikét figyelembe vehessük és térképen is ábrázolhatóvá tehesük, faktoranalízist végeztünk. A vizsgálatba bevont változók a következők voltak:

OREGDICH:	értéke 1, ha van 60 év feletti ember a háztartásban
ALACSDIC:	értéke 1, ha van alacsony képzettségű munkanélküli a háztartásban
MNKNDICH:	értéke 1, ha van munkanélküli a háztartásban
MELLEKDI:	értéke 0, ha van mellékjövedelem a háztartásban
FIATDICH:	értéke 1, ha van 19 évesnél fiatalabb a háztartásban
INAKTDIC:	értéke 1, ha van inaktív a háztartásban
REZSISUM:	a háztartás összes rezsije Ft-ban (villany, fűtés, egyéb havonta)
FOPSZOB:	az egy szobára jutó személyek száma a háztartásban
NEMKIRAN:	értéke 1, ha a háztartásban élők nem járnak kirándulni
BETEG22:	értéke 1, ha van tartós betegségben szenvedő a háztartásban
ROMLOT34:	értéke 1, ha úgy érzik, hogy romlott a helyzetük az elmúlt időszakban
PESSZIMI:	értéke 1, ha pesszimisták a jövőre nézve a háztartásban élők
MOZGKOR:	értéke 1, ha van mozgáskorlátozott a háztartásban
FORDULO:	értéke 1, ha nem fordulhatnak segítségért senkihez a háztartásban élők
GEPKNUKU:	értéke 1, ha nem rendelkeznek gépkocsival a háztartásban élők
KOMFORT:	értéke 1, ha nem, vagy félkomfortos a ház ill. lakás
K4:	szobaszám a háztartásban

2. táblázat: A faktorsúlyok magyarázata

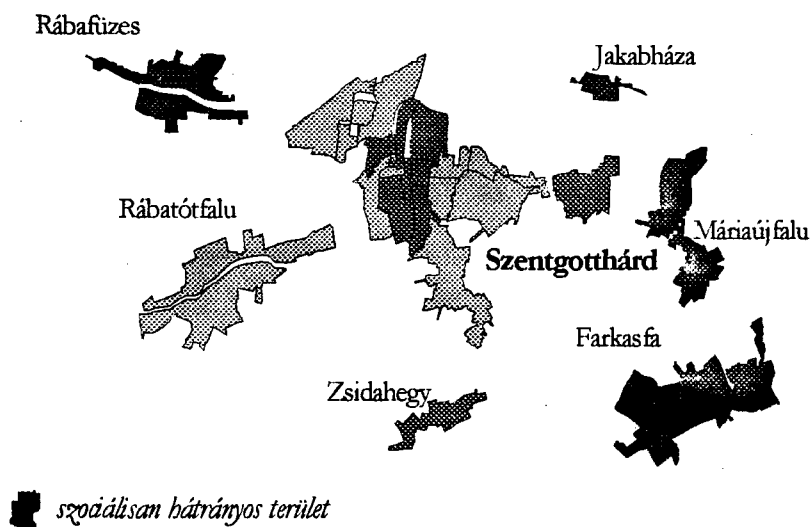
Faktorok:	gazdagok	tanulatlan idősök	pesszimisták	nagycsaládok	betegek	munkanélküliek mellékjövedelemmel	szociális háló nélküliek
Változók	1	2	3	4	5	6	7
OREGDICH	-,00608	,71370	-,10230	-,19688	,19442	-,15421	,08236
ALACSDIC	-,13119	,76495	,09433	,09074	,07772	,12047	,05414
MNKNDICH	-,03733	-,08005	,24546	,09830	-,03656	,65128	,12410
MELLEKDI	-,03828	-,09321	,22192	,02500	-,01817	-, 73185	,08356
FIATDICH	,37431	-,19132	-,07623	,61175	-,18064	-,04783	-,24079
INAKTDIC	,30380	-, 42460	,07937	,48435	-,03050	,32561	-,06593
REZSISUM	,72733	-,05919	,04583	,20721	-,06381	-,08236	,05151
FOPSZOB	-,09348	,07551	,01935	,91141	-,00290	,05364	,03237
NEMKIRAN	-,24810	,40837	,35888	-,01971	,09419	,03311	-,04613
BETEG22	-,07531	,12077	,11526	-,06407	,79391	-,00961	,01254
ROMLOT34	-,04731	,06485	,81153	-,04291	,06370	,05998	,02074
PESSZIMI	-,01471	-,00223	,83589	,04918	,04390	-,05968	,04019
MOZGKOR	-,00166	,10374	,01184	-,02067	,83371	-,00887	-,00770
FORDULO	,02882	,07159	,05007	-,07491	-,00387	,03002	,93369
GEPKNUKU	-, 62676	,22030	,12623	-,13015	-,03651	-,05832	-,06526
KOMFORT	-, 41252	,34961	,18663	,02379	-,02835	,13963	-,17247
K4	,75271	,05005	,00177	-,29294	-,08825	,13688	-,19277

A faktoranalízis (főkomponens-analízis) végrehajtása után az alábbi csoportokat lehetett elkülöníteni:

1. „Gazdagok”: nagy a rezsi, van gépkocsijuk, komfortos vagy összkomfortos a lakásuk és a szobák száma magas,
2. „Öregek”: jellemző az alacsony iskolai végzettség, félkomfortos, ill. komfort nélküli ház ill. lakás,
3. „Pesszimisták”: negatív a jövőképük, az elmúlt időszakban is romlottak a körülményeik,
4. „Sok a gyerek a családban”: magas az egy szobára jutó személyek száma,
5. „Betegek”: jellemzően van tartós betegségben szenvedő ill. mozgáskorlátozott a családban,
6. „Munkanélküliek, mellékjövedelemmel”: van munkanélküli a háztartásban, de a háztartásban valaki rendelkezik mellékjövedelemmel,
7. „Elszigetelt háztartások”: akik nem fordulhatnak senkihez segítségért.

A faktorértékek segítségével az egyes népszámlálási körzetek hátrányos helyzetét jellemző új indexet hoztunk létre, amely a szociálisan hátrányos helyzet pontértékét adta meg. Ezek után az értéktartományt negyedeltük, és a létrejött kategóriarendszer szerint az egyes népszámlálási körzeteket nem hátrányos, kevésbé hátrányos, hátrányos és nagyon hátrányos csoportokba soroltuk. Ennek alapján készült el a végleges szociális térkép, melyen jól látható a különböző típusú körzetek elhelyezkedése (ld. 11. ábra).

11. ábra: Szentgotthárd szociális térképe, 1997



Szerkesztette: Farkas Tibor és Mokos Béla, 1997

Az elkészített szociális térképek mögött lévő adatbázisok elemzése rávilágított arra, hogy a város a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek tekintetében meglehetősen heterogén képet mutat. Az elemzések és a térképi ábrázolások alapján megállapítottuk, hogy a város néhány része, de elsősorban a volt csatolt községek – szociális helyzetüket tekintve – depressziós körzetnek minősülnek.

Módszertani szempontból a kutatás egyik legfontosabb tanulsága az volt, hogy a népszámlálási adatokat jól fel lehetett használni, hiszen azok népszámlálási körzetenkénti bontásban elérhetőek voltak. A kérdőíves adatok értelmezésénél is ugyanezeket a körzeteket használtuk. A kérdőívek segítségével viszont olyan adatokat is sikerült megszereznünk, amelyeket más adatforrások nem tartalmaztak. A kutatás során külön hangsúlyt helyeztünk az úgynevezett szociális életminőséget mérő indikátorok elemzésére és ábrázolására. Ezek közül a legjelentősebbnek a

szociális izoláció és a pesszimista jövőkép mutatkozott. A módszer természetesen nem csak egy kisvárosra alkalmazható, ugyanúgy használható kistérségi szinten is.

4.4. Az életminőség mérése

A szentgotthárdi példában az életminőség mérését szociális oldalról közelítettük meg. A vidékfejlesztésben is fontos szerepet tulajdonítunk az életminőségnek, hiszen a fejlesztések célja az emberek életminőségének javítása. Az életminőség mérése azonban több módszertani problémát is felvet.

Az életminőség viszonylag egyszerű fogalom, ha csak az egyén szintjén értelmezzük. A közösségi szinten mért életminőség meghatározása és mérése azonban nehezebb feladat. Az elemzéseknél meg kell különböztetnünk a strukturális és az aggregált változókat. Az aggregált változók az egyének jellemzőinek közös aspektusaival foglalkoznak, a strukturális változók az egyes térbeli egységek között létesített viszonyokkal, kapcsolatokkal. Aggregált változó pl. egy közösség vagy falu középiskolát végzetteinek aránya. Könnyen észlelhető strukturális változó lehet pl. az úthálózat hossza, egy nehezebben megfigyelhető változó lehet pl. az érdekérvényesítő képesség.

Az aggregált és strukturális változók megkülönböztetése azért lényeges a társadalomtudományokban, hogy az ún. ökológiai tévkövetkeztetés csapdáját elkerüljük (Eberts, 1995; Babbie, 1998). Az ökológiai tévkövetkeztetés lényegében a korrelációk hamis interpretációját jelenti a közösségek elemzésénél. A szociológiában könnyű példát találni az ökológiai tévkövetkeztetésekre. Gove és Hughes például azt vizsgálta, hogy vajon statisztikailag szignifikáns-e a korreláció a magányosan élők száma és az öngyilkossági ráta között (az utóbbi egy fontos aggregált életminőség-indikátor). Az említett vizsgálatban az erős korreláció alapján azt állapították meg, hogy az adott közösségben az egyedülállók magas aránya növelte az öngyilkosok arányát, azaz az öngyilkosság oka az egyedülélés volt. Senki sem vitatja, hogy az egyedülélés és az öngyilkossági ráta mértéke között korreláció mutatkozik a Gove és Hughes által vizsgált közösségekben, vitatható azonban, hogy az egyedül élő emberek

aránytalanul nagyobb számban követnek-e el öngyilkosságot. Az is lehet, hogy egy harmadik változó hat mindkét változóra. Amíg a szerzők nem mutatnak be adatokat az egyedül élő emberek öngyilkossági arányszámairól, addig érvrendszerük hibás ill. támadható. Ügyelni kell tehát arra, hogy a közösségi szinten mért adatokból a következtetéseinket csak közösségi szinten vonjuk le.

A 12. ábra az életminőséget a szolgáltatásokkal való ellátottság és a jövedelem-egyenlőtlenség dimenziójában értelmezi.

12. ábra: A települések típusai a szolgáltatásokhoz való hozzáférés szerint³⁸

		jövedelem-egyenlőtlenség	
		alacsony	magas
szolgáltatásokkal való ellátottság	magas	legmagasabb életminőség	közepes életminőség
	alacsony	közepes életminőség	alacsony életminőség

Forrás: Eberts, 1995

Közösségi szinten az életminőséget a szolgáltatásokkal való ellátottság és a jövedelem-egyenlőtlenség mellett más indikátorokkal is mérhetjük:

- öngyilkosság (vagy pontosabban az egyes demográfiai csoportok, pl. fiatalok öngyilkossági rátája),
- gyilkosság (vagy a gyilkosságok valamilyen típusa, például a szándékos emberölés),
- gyermekhalandóság (vagy várható élettartam vagy más halálozási ráta),
- lakáskörülmények (komfort nélküli lakások vagy a túlszűfolt lakások aránya),
- családi állapot (például különélés vagy válás),
- szegénység (vagy jövedelemhez kapcsolódó indikátorok, vagy még egyszerűbben a családi jövedelem mediánja),

³⁸ A modell az életminőséget csak a szolgáltatásokra vonatkoztatva vizsgálja, további tényezőket figyelmen kívül hagy.

- munkanélküliségi ráta (vagy a népesség bizonyos csoportjainak munkanélküliségi rátája, például a fiatal férfiaké),
- képzettség (vagy a felsőfokú végzettséggel nem rendelkező népesség, vagy a felsőfokú végzettségűek aránya),
- jóléti függőség (mint a jóléti ellátásban részesülők aránya a jóléti ellátásra jogosultak arányában), és mások.

13. ábra: Életminőség-indikátorok alkalmazása

TÁRSADALOM	EGÉSZSÉG
<ul style="list-style-type: none"> ▪ a szociális segélyben részesülők aránya ▪ az állami gondozásban lévő gyermekek aránya ▪ a szociális lakásprogramban résztvenni szándékozók száma 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ az alacsony súllyal született gyermekek aránya ▪ öngyilkosságok aránya ▪ az idősök otthonában történő elhelyezésre várók listája
GAZDASÁG	KÖRNYEZET
<ul style="list-style-type: none"> ▪ foglalkoztatottak aránya ▪ munkanélküliek aránya ▪ a bejelentett csődök száma 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ a tisztított szennyvíz aránya ▪ a gyenge vagy rossz levegőminőségű órák száma ▪ a hulladéklerakókba szállított szemét mennyisége

Forrás: <http://www.lks.net/>

A Torontói Egyetem munkatársai az életminőség mérésére a gazdasági, társadalmi és környezeti mutatók mellett az egészségügyi helyzetet tükröző indikátorokat is felhasználtak³⁹ (ld. 13. ábra). Az indikátorok kiválasztásának kritériuma az volt, hogy az indikátor összefüggésben álljon az életminőséggel, időben változékony legyen, havonta ill. negyedévente hozzáférhető legyen, és megbízható forrásból származzon. Az eredmények bemutatásánál a legegyszerűbb technikákat alkalmazták, hogy az érintettek is könnyen megértsék, miért nőtt vagy csökkent az adott évben az

³⁹ A módszert Malcolm Shookner és munkatársai dolgozták ki az Ontarió Társadalmi Fejlesztési Tanács és az Ontariói Társadalmi Tervezési Tanács számára 1997-ben és 1998-ban

életminőség. Érdemes megfigyelni, hogy a mutatók gyakorlat-orientáltak és egyáltalán nem szokványosak.

Hasonlóan közelítették meg a helyi közösségek vizsgálatát az Iowa-i Egyetem Vidékfejlesztési Intézetében. Ők a közösség sikerességének és fenntarthatóságának mérését emelték ki. A sikerességet és a fenntarthatóságot az alábbi területeken mérik:

1. A helyi emberek szaktudásának, ismereteinek és képességeinek megnövekedett felhasználása,
2. a közösség különböző csoportjai közötti kapcsolatok és párbeszéd erősödése,
3. a közösségi kezdeményezések számának növekedése, nagyobb felelősségérzet és adaptációs készség,
4. a közösséget szolgáló, fenntartható és egészséges környezet,
5. megfelelő mértékben diverzifikált és egészséges gazdasági szerkezet.

A felsorolt területek ill. indikátorok méréséhez sokféle mérőeszközt rendeltek. Látható, hogy a társadalom mellett a gazdaság és a környezet elemzése is szerepel a listán. Elsősorban a helyi társadalom minőségét tudták mérni a módszerrel. Olyan paraméterek ezek, amelyek segítségével meg lehet ítélni a jövőbeni fejlesztések sikerességét.

4.5. A cégélelemzés és a Guttman-skála

A cégélelemzés egyrészt kapcsolódik az első fejezetben már említett központi helyek elméletéhez, másrészt pedig jól illeszkedik az életminőség méréséhez. Fontos kérdés ugyanis, hogy a centrumtelepülés milyen mennyiségű és minőségű szolgáltatást tud nyújtani a környező települések számára, másrészt pedig, hogy az adott településen élők mennyire elégedettek a szolgáltatásokkal.

A cégélelemzés az egyes települések szolgáltatásokkal való ellátottságát méri fel, emellett bizonyos előrejelzésre is alkalmas. A cégélelemzés tulajdonképpen a hierarchia-elméleten alapuló skálakészítési technika. A hierarchia-elmélet lényege

az, hogy az emberi települések hajlamosak hierarchiába rendeződni a legkisebb vidéki településtől a legmagasabb szintű városi központokig. Minden településen a szolgáltatásoknak egy jellegzetes együttese működik, ami a településnek a település-hierarchiában betöltött szerepe alapján alakul ki. A legkisebb, elszigetelt központok kevés szolgáltatással bírnak – a helyi lakosság közvetlen szükségleteit látják el –, például kisboltokat vagy gázcsere-telepeket működtetnek. A magasabb rendű központok jóval összetettebb szolgáltatási körrel – például üzleti és rekreációs szolgáltatásokkal – bírnak.

Fordítva azt is mondhatnánk, hogy pl. az üzleti szolgáltatások bizonyos településtípust előnyben részesítenek. Az üzleti szolgáltatások egyben a területi folyamatok barométerének is tekinthetők, a kereskedelem és a vendéglátás pedig tükrözi a helyi és a regionális piacon a lakossági fogyasztás és igénystruktúra alakulását. A szolgáltatások ezen csoportjait a piac irányítja. Fejlődésükre erősen hatnak a helyi és térségi gazdasági szerkezet valamint a jövedelmi viszonyok. Ugyanakkor szerepük döntő a telephelyek választásánál, a foglalkoztatási szerkezet alakításánál és a lakosság életminőségének változásában.

A szolgáltatások, különösen a fejlettek, azáltal is befolyásolják a regionális fejlődést, hogy előnyben részesítik a nagyvárosi vagy agglomerációs környezetet. Ez esetben könnyen konzerválhatják is a meglévő regionális különbségeket, hiszen azok a térségek, amelyek nem képesek vonzani a szolgáltatásokat, még inkább elszakadhatnak a fejlettebb területektől (Raffay, 1996).

A cégérelmézés⁴⁰ (Eberts, 1996 alapján) azt jelenti, hogy a felkészített „kérdezőbiztosokból” álló kutatócsoport az adott kistérség minden települését bejárja, és feljegyez minden olyan szolgáltatást, amelynek látható jele (cégére, cégtáblája) van. A felmért szolgáltatások köre széles, olyanokat is felmérhetünk, amelyeket más, állami nyilvántartások nem képesek bemutatni. A vizsgálatok feltárják az informális gazdaság nagy részét is. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a hivatalos adatbázisok elemzésétől el kellene tekintenünk. A cégérelmézés

csodaszernek sem tekinthető, hiszen viszonylag költséges vállalkozás. A módszer kistérségeken ill. településeken belül használható, különösen, ha van lehetőség a megismétlésére is néhány év múlva.

A felmérés és a skála felépítésének menete a következő:

- a szolgáltatások definiálása
- adatok gyűjtése (címek és tevékenységek minden érintett településen)
- adatok bevitele és tisztítása
- a Guttman-skála összeállítása⁴¹
- elemzések és következtetések levonása

A felmérés néhány fontos szabálya:

- A szolgáltatásokat a cégtáblák, cégerek ill. feliratok alapján regisztráljuk. Minden üzleti vagy közszolgáltatást, vállalkozást feljegyzünk, amelynek látható jele van. (Tehát bennünket egyaránt érdekel a „Tojás van eladó”, a „Takarékszövetkezet” vagy a „Vakvágány italbolt” felirat.)
- A településeken minden utcát be kell járni, és a szolgáltatások helyét (település, utca, házszám) érdemes rögzíteni.
- A szolgáltatások mérete és típusa egyértelműen tűnjön ki azon esetekben, ahol ez megállapítható. Tehát pl. bolt helyett jelöljük kisboltot, ABC-t vagy diszkont áruházat.
- Ha ugyanabban az épületben többféle szolgáltatás is található, akkor mindegyiket fel kell jegyezni.
- A szolgáltatások elnevezése legyen egységes.

A Guttman-skála esetünkben egy olyan lépcsőzetes táblázat, amely rangsorolja a településeket és a szolgáltatásokat is. A legtöbb szolgáltatással rendelkező település a táblázat tetejére kerül, a településeken található leggyakoribb szolgáltatás pedig a

⁴⁰ Angol elnevezése windshield survey vagy cross-road study.

⁴¹ Guttman-skáláról ld. még Babbie, 1998. ill. részletesen Eberts, 1996

táblázat bal oldalára. A táblázatban jobbra, lefelé haladva egyre csökken a szolgáltatások száma és a települések szolgáltatásokkal való ellátottsága.

A települések és szolgáltatások rangsorolása, elrendezése a lépcsőzetes vonal berajzolása után válik láthatóvá. A vonalat ott húzzuk, ahol a nullánál nagyobb számok sora végződik és a nullák kezdődnek. A lépcső megmutatja egyrészt, hogy melyek azok a települések, ahol sok, elegendő vagy kevés a szolgáltatások mennyisége, másrészt pedig utal az egyes településeknek a térségben betöltött szerepére is (ld. 14. ábra).

14. ábra: A Guttman-skála bemutatása (Galga menti és Gödöllői kistérség, 1998)

	boltok	kocsma	autószerviz, autómosó, gumijavítás	szépségápolás, fodrász, kozmetika-szolárium	virág. ajándék	zöldégek árusítása háznál	ruházati bolt	fuvarozás	víz-, gáz-, fűtés-, csatorna-szerelő	háztartási/mg-i gépjavítás/bolt	..	Összesen
Tura	34	13	10	12	7	15	5	3	4	5		257
Veresegyház	24	14	5	8	7	2	5	9	12	4		250
Isaszeg	28	15	9	16	8	1	9	6	3	7		233
Aszód	15	9	9	6	3	2	12	2	3	7		176
Kartal	13	10	6	8	4	6	3	8	6	2		130
Erdőkertes	15	7	7	3	3	5	1	1	6	4		106
Dány	15	4	7	2	6	5	5	2	2	0		100
Bog	12	3	7	6	4	2	2	2	3	3		99
Hévízgyörk	13	5	8	3	5	3	2	1	0	0		85
Galgahévíz	7	5	8	3	2	4	2	2	1	4		75
Zsámbok	9	7	0	1	2	4	3	2	0	3		67
Domony	7	3	2	1	3	3	1	3	2	0		59
Szada	6	5	2	2	2	2	0	3	0	1		59
Boldog	9	3	3	3	1	4	2	2	2			54
Galgamácsa	8	5	3	3	2	1	1		1			46
Iklad	8	4	0	3	1	0	0			3		37
Valkó	4	3	2	4	1	1	1			2		37
Vácszentlászló	4	4	2	1	3			1	1			33
Verseg	2	1			1				1			16
Vácegres	2	1		1		1						8
Vácsújfalu	2	1										4
Összesen	237	122	90	86	65	61	54	47	47	45	...	1931

Forrás: Farkas, 1998

A skálában “hibák” is találhatóak. A lépcsőn belül előfordulhat “0” (hiányzó cég), és a lépcsőn kívül is előfordulhat nullánál nagyobb szám (életképtelen vagy véletlenül megjelenő szolgáltatás). A lépcsőn belüli hiányzó szolgáltatások (tehát a nullák) olyan potenciális gazdasági tevékenységeket jelölnek, amelyek nagy valószínűséggel megjelennek a következő években, illetve lehet, hogy nem is hiányoznak, csak az informális gazdaságban kell őket keresnünk. A lépcsőn kívüli, 0-nál nagyobb számok olyan szolgáltatásokat jeleznek, amelyek nagy valószínűséggel el fognak tűnni, esetleg gazdaságtalanul működnek vagy más vállalkozás nyílik helyettük, netán maga a skála is átalakul. Sandau (1975)⁴² kutatása kimutatta, hogy a szolgáltatások településméretekhez kötődő hierarchiájának empirikusan igazolható alapjai vannak, hiszen a hibák kétharmada 10 éven belül megszűnik.

A Guttman-skála jelzi azt is, hogy a jövőben milyen szolgáltatások megvalósítására van remény a településeken. Ha például egy áruházat szeretnénk építeni, meg kell néznünk a skálán, hogy az adott településen az áruházat megelőző szolgáltatások léteznek-e már. Az új szolgáltatás sikere azonban attól is függ, hogy az előző egységek milyen pótlólagos társadalmi növekményt, kapcsolat-hálózat növekedést okoztak a közösségben. Ha az előző egységek működése nehézségekbe ütközött, nem jött létre a kívánatos növekmény és a társadalmi kapcsolatok növekedése, akkor az egység bevezetése nehezen képzelhető el.

Eddig két cégélemezés készült az országban⁴³, egyik a Gödöllői és Galga Menti Kistérségben, a másik pedig Göcsejben. A következő esettanulmány a Gödöllő környéki és Galga menti céger-felmérés eredményeit mutatja be.

⁴² in: Eberts, 1995

⁴³ Mindkét felmérést a GATE Agrárszociológiai Tanszékének munkatársai és hallgatói végezték. A kutatást mindkét esetben Farkas Tibor irányította.

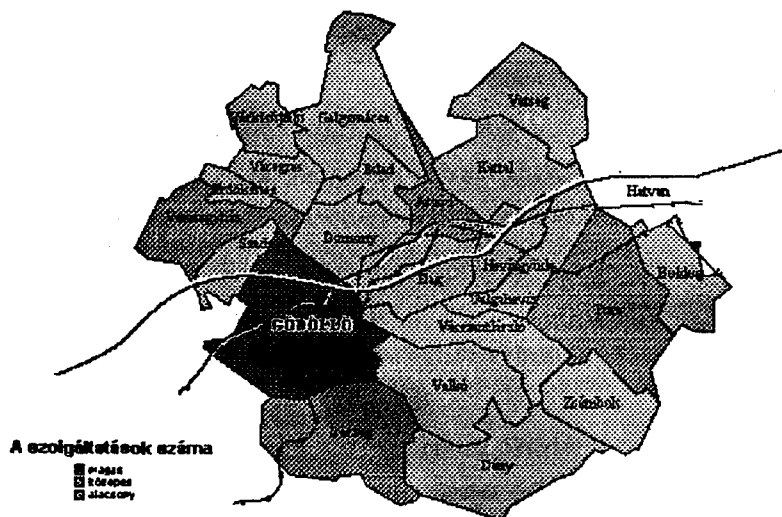
4.5.1. A cégélemezések tapasztalatai

A szolgáltatások felmérése a vizsgált két kistérségben számos tapasztalattal és eredménnyel szolgált. Az alábbiakban főként azokat emeljük ki, amelyek a módszer alkalmazhatóságát bizonyítják.

A szolgáltatások számbavétele azt jelenti, hogy képet kapunk a szolgáltatásokkal való ellátottság mennyiségi és minőségi jellemzőiről. A vizsgált kistérségek esetében nagyságrendi különbség volt a szolgáltatások számát tekintve. Gödöllő környéke és a Galga mente – Gödöllő adatai nélkül is – több mint tízszer annyi szolgáltatással rendelkezik, mint Göcsej. A két népességszám eltérése önmagában nem indokolja ezt a különbséget.

A szolgáltatások területi megoszlása, koncentrációja segít a központi települések kijelölésében. A Gödöllői és Galga menti kistérség esetében Gödöllő tölti be ezt a szerepet, hiszen a szolgáltatásoknak közel a fele ott található. Abszolút számokban ezt követi Tura, Isaszeg, Veresegyház és Aszód. Nyilvánvaló azonban, hogy – különösen a térség „szélein” – a szolgáltatásokat más városok, tehát Budapest, Hatvan és Vác is biztosítják. A 15. ábra szemlélteti az itt leírtakat.

15. ábra: A szolgáltatások megoszlása Gödöllő környékén és a Galga mentén



Saját szerkesztés

A szolgáltatások településenkénti megoszlása Göcsejben is meglehetősen hierarchikus. A szolgáltatások közel harmada Gellénházán található. A település a térségen belül kedvező helyzetben van. Az olajipar további jelenléte és az átmenő forgalom hozzájárul a szolgáltatások magasabb arányának és minőségének fenntartásához. A demográfiai mutatók is ugyanezt támasztják alá: a

település bizonyos centrum-funkciók betöltésére alkalmas. A következő három település, Kustánszeg, Becsvölgye és Csonkahegyhát csak együttesen érik el ugyanezt az arányt.

3. táblázat: A tíz leggyakoribb szolgáltatás Göcsejben, 1998

Sorrend	szolgáltatás	szolgáltatások száma
1	kisbolt	31
2	kocsmá	16
3	gázcsere telep	13
4	posta	7
5	szobafestő	6
6	cukrászda	5
7	autószerelés	4
8	olajipari KFT	4
9	vendéglő	4
10	koszorúkészítő	4

Forrás: GATE, Cégérfelmérés, 1998

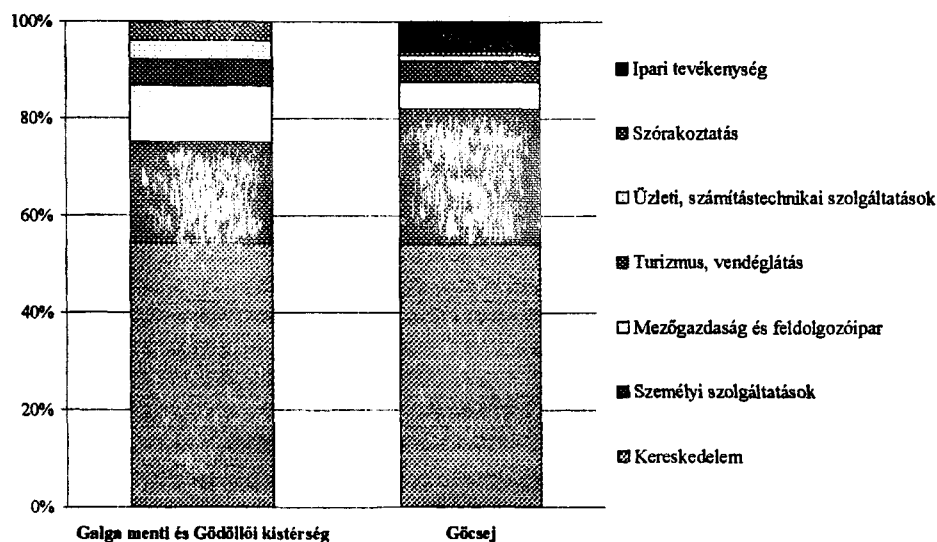
A vizsgálat más következtetések levonását is lehetővé teszi. Az alapvető szolgáltatások fordulnak elő leggyakrabban. Gödöllő környékén az első 25 leggyakoribb szolgáltatás az összes szolgáltatásnak közel a felét teszi ki. Legnagyobb gyakorisággal a boltok, kocsmák és az autószerelvek szerepelnek. A szépségápolás a negyedik helyen valószínűleg helyi specifikum, Göcsejben nem szerepel az első 10 között sem (ld. 3. táblázat). A boltok és kocsmák gyakorisága magas mindkét térségben. Gyakori szakmának számít a szobafestő és az autószerelő. Göcsejben az olajipari vállalkozások nagy száma jellemző, viszont az első az első tíz leggyakoribb szolgáltatás között bizonyos magasabb igények kielégítését szolgáló vállalkozás – pl. virág-ajándék bolt, szépségápolás, butik – nem jelennek meg. A más adatbázisban fel nem lelhető adatok jól mutatták az informális gazdaság jelenlétét vagy hiányát a térségben. Gödöllő környékén pl. sok háznál történő árusítást térképeztünk fel. Göcsejben jóval kisebb arányban találtunk ilyen jellegű szolgáltatásokat. Ennek az is lehetett az oka, hogy a cégek felmérése összesel történt, így valószínűleg eleve szűkebb volt az árusítható termékek listája.

Fontos következtetéseket lehet levonni a szolgáltatások összetételének elemzéséből is. Az adott két térségben pl. a kiskereskedelmi szolgáltatások aránya teljesen azonos volt. Gödöllő környékén magasabb volt a mezőgazdasággal, míg Göcsejben az iparral kapcsolatos szolgáltatások száma. A személyes szolgáltatások (kisiparosok) nagyobb aránya Göcsejben a szolgáltatások hagyományosabb szerkezetére utalt (ld. 16. ábra).

A szolgáltatások cégélemezéssel történő felmérése Magyarországon teljesen új módszer, a vizsgált térségekben is először került sor erre. A vizsgálat legnagyobb előnye az, hogy a ténylegesen működő szolgáltatásokat lehet felmérni vele, friss adatokhoz lehet jutni, az adatokat sokféleképpen lehet elemezni és felhasználni. Olyan adatokhoz is hozzájuthatunk, amelyek semmilyen más adatbázisban

nem található meg. Hozzá kell azonban tennünk, hogy a módszer alkalmazása országos szinten nehézségekbe ütközne a munkaigényessége miatt. Érdekes lenne más kistérségekben is elvégezni ugyanezt a vizsgálatot, ill. ahol már volt ilyen elemzés, ott meg kellene ismételni. Különösen az időbeli változások nyomon követése lehet izgalmas. A módszer használhatónak bizonyult a kistérségek helyzetfeltáráshoz és a fejlesztési koncepciók elkészítéséhez is.

16. ábra: A szolgáltatások szerkezete⁴⁴ a vizsgált kistérségekben



Saját szerkesztés

4.6. A helyi társadalom elemzése

Részen hasonló dimenziókkal dolgoznak a helyi társadalom kutatói is. Az elégedettség dimenziója mellett – ami náluk többet jelent, mint a szolgáltatásokkal való elégedettség – több új és sajátos dimenziót is kijelölnek. A módszertan ma még gyerekcipőben jár, és empirikus vizsgálatok eredményeivel még alig találkozunk. Az eddigi – főként elméleti – tapasztalatokat Pál László és Böhm Antal munkái alapján foglaljuk össze⁴⁵.

⁴⁴ A vizsgálatokban használt csoportosítás: kereskedelemmel kapcsolatos szolgáltatások (részben megegyezik a SZ.J: 7-es csoportjával), mezőgazdasághoz kapcsolódó szolgáltatások (A SZ.J: 1-es, és 4-es csoport), szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás (SZ.J. 8-as csoport), pénzügyi, ingatlanügyi, és gazdasági tevékenységet segítő valamint számítástechnikával kapcsolatos szolgáltatások (SZ.J. 10, 11, 12, és 14-es csoport), szórakoztató, kulturális, és sport-szolgáltatás (SZ.J. 19-es csoport), személyhez kapcsolódó szolgáltatások (Sz. J.-ben nincs ilyen csoport, ide soroltuk általában a kisiparosokat és az egy személy tevékenységéhez fűződő szolgáltatásokat).

⁴⁵ A helyi társadalmat vizsgáló kutatók között meg kell említeni Bánlaky Pál nevét is. Hidy Péter és Kovács Erzsébet kérdőíves módszerrel vizsgálta a helyi társadalmat Kaposvárott.

Böhm (1996) szerint a helyi társadalom a következő hat dimenzió mentén mérhető: elégedettség, kötődés, perspektíva, kooperáció, integráció és részvétel. Ezek a helyi társadalom szerveződésének minőségi fokozatait ragadják meg, s az értelmezés tágabb lehetőségét is magukba foglalják. A kapcsolatrendszer a 17. ábra mutatja be:

17. ábra: Az egyén és a helyi társadalom kapcsolata

	elégedettség	részvétel	
egyén	kötődés	kooperáció	helyi társadalom
	perspektíva	integráció	

Forrás: Böhm, 1996 p. 22.

Pál (1984) a következőképpen határozta meg a dimenziókat ill. a szinteket:

- Az integráció azt jelenti, hogy az egyén mennyire képes magát bemérni, meghatározni a közösségben. Ha a többség „helyén” érzi magát, akkor a helyi társadalom működésének nagyobb az esélye. Ellenkező esetben – amikor a saját helyzet megítélése nehéz és az egyes csoportok értékelése szélsőséges – helyi feszültségekkel találkozhatunk.
- A kötődés az egyének településükhöz fűződő viszonyát fejezi ki. A kutatók a vizsgálatok során a település vonzó és taszító jellegzetességeit, a maradás vagy elvándorlás motiváló tényezőit derítik fel.
- Az elégedettségen a helyi szolgáltatások sűrűségével, az intézmények működésével és saját szükségleteik kielégítésével kapcsolatos elégedettséget értették a kutatók.
- A kooperáció a helyi társadalmi szervezetek működésére utal, azaz arra hogy a településen élők saját életkörülményeik javítása érdekében milyen formális és informális szerveződések hoznak létre.
- A részvétel szintje azt jelenti, hogy a lakópolgárok mennyire képesek közvetve vagy közvetlenül az őket érintő döntéseket befolyásolni.

- A perspektíva szintje akkor valósul meg, amikor a helyi közösség tagjai maguk vagy a családjuk jövőjét meg tudják tervezni, azt az adott település keretei között képzelik el.

A vázolt szintek operacionalizálhatóak, jól feltett kérdések segítségével árnyalt képet festhetünk a helyi társadalom állapotáról. Az egyes dimenziók vagy szintek közötti kapcsolat összetett. A helyi társadalom milyenségének vagy minőségének mérése a továbbiakban is fontos kihívás marad a kutatók számára, mivel azt biztosan elmondhatjuk, hogy egy jól működő helyi társadalom alkalmasabb a fejlesztések megvalósítására, mint egy kevésbé jól működő.

4.6.1. A helyi társadalom vizsgálata a Kegyetlen térségben

Az imént vázolt módszer segítségével 2001 nyarán, egy nyári tábor keretében végeztünk vizsgálatokat⁴⁶. A falukutató táborban készült 35 strukturált interjú segítségével azt próbáltuk meg felmérni, hogy a helyi társadalom állapota mennyire szab gátat a fejlesztéseknek, ill. mennyire segíti elő azokat. A térségben járva figyelembe kellett vennünk, hogy nem egy etnikailag homogén népességről van szó, ebben a térségben romák és nem romák, vagy, ha úgy jobban tetszik: cigányok és parasztok élnek és gondolkodnak együtt a térség jövőjéről.

A Kegyetlen

A csereháti Szárazvölgy és a Hernád közötti terület valószínűleg a nehéz megélhetés és a természeti csapások miatt kaphatta nevét. A térség a Nagyalföld és Lengyelország közötti kereskedelmi útvonal mentén fekszik. Trianon után elvesztette szerves központját, Kassát, és fejlődésében magára maradt (Márczis, 1997). Jelenlegi központja, Encs jóval kisebb hatókörrel rendelkezik, és ráadásul a térségen kívül található (ld. 18. ábra).

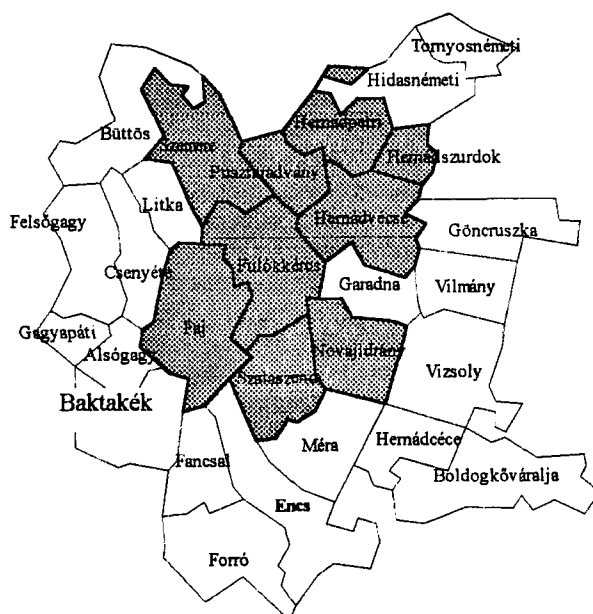
A térség települései földrajzilag a Keleti-Cserehát és a Hernád-völgy kistájban helyezkednek el. Az éghajlat szubkontinentális jellegű, mérsékelten száraz és mérsékelten hűvös. A fagyos napok száma meglehetősen magas, a hó sokáig borítja a felszínt. Mezőgazdasági művelésre a talajok a Keleti-Cserehát területén kevésbé, a Hernád-völgyben többnyire alkalmasak. Különösen a hidegtűrő szántóföldi növények és zöldségfélék termesztése valamint erdőgazdálkodás jöhet szóba, ugyanis a

dombvidék mintegy negyedét erdő borítja. A térség legjelentősebb vízfolyása a Hernád. Áradására a tél kivételével minden évszakban lehet számítani, több vízierőművet is működtet (Marosi–Somogyi, 1990).

A pályázatokban egyszerűen Kegyetlen kistérségként szereplő terület nem tartalmazza az említett két kistáj minden települését. A kilenc település – Fáj, Fulókercs, Hernádpetri, Hernádszurdok, Hernádvécse, Novajidrány, Pusztaradvány, Szalaszend és Szemere – etnikai alapon szerveződött fejlesztési célú szövetséggé, amelyet többféle szervezet és együttműködés tart össze.

A kistérség lakóinak száma alig több, mint ötezer fő. Szalaszend és Novajidrány kivételével a falvak népessége ezer fő alatt van, sőt hat falu az ötszáz fős nagyságot sem éri el. A terület népsűrűsége is ennek megfelelően alakul, 36 fő/km², ami még a megye falvainak átlagát (57 fő/km²) sem közelíti meg.

18. ábra: A Kegyetlen kistérség elhelyezkedése



Saját szerkesztés

A térségben az élveszületések száma magas, noha 1995 és 1998 között csökkenő tendenciát mutatott. A halálozások száma alacsony, bár a mögött, hogy a halálozások négy év alatt a felére csökkentek, valamilyen nyilvántartási hibának kell lennie (ld. 4. táblázat).

⁴⁶ A kutatást Farkas Tibor irányította valamint ő végezte az interjúk feldolgozását és értékelését is. Az interjúkat a SZIE hallgatói készítették.

4. táblázat: A Kegyetlen térség fontosabb demográfiai adatai

	élveszületések száma	halálozások száma	odavándorlások száma	elvándorlások száma	természetes szaporodás	tényleges szaporodás
	(ezrelék)					
térségi átlag (1998)	15,2	7,2	53,6	62,9	8,0	-1,4
térségi átlag (1995)	17,0	14,3	47,5	47,9	2,7	2,3
megyei átlag (1995)	12,6	14,1	31,1	37,4	-1,5	-3,2
országos átlag (1995)	11,0	14,2	32,0	32,0	-3,2	-7,8

Forrás: KSH, T-STAR adatbázis

Magas viszont az odavándorlások és az elvándorlások száma, azaz sokan mennek el a Kegyetlenből és jönnek oda vissza, tehát egyfajta cirkuláció jellemző a vándorlásokra. A népesség etnikai viszonyai is változóban vannak, a természetes szaporodás nagyobb hányada a roma népességre esik. Jelenleg a népességnek legalább a felét a romák alkotják a Kegyetlenben, ez az arány az általános iskolások körében jóval magasabb. A munkanélküliek is jóval nagyobb arányban kerülnek ki a roma népesség köréből. A romák közül kevesen rendelkeznek bejelentett munkahellyel, viszont napszámban ill. feketemunkásként sokan dolgoznak.

„Hát máshol hol élhetnék, ha nem itt?”⁴⁷ – A kötődés

A Kegyetlenben élők ismerik és szeretik azt a letelepedésükről szóló mondát, miszerint a környéken utazó IV. Béla király kocsijának a kereke kiesett, és az egyik cigány saját ujját használta tengelyként. A térség és az egyik település – a monda szerint – a kegyetlenül fájó ujjról kapta a nevét. A vándorlási mutatók alapján a térséghez való ragaszkodás nem ennyire egyértelmű. Amint a 4. táblázatban is látszik, a Kegyetlenben élők között magas a vándorlások aránya. Az arányszámok a kilencvenes évek közepéhez képest nőttek, és magasabbak a megyei átlagnál is. Mivel a vándorlási különbség negatív, és a természetes szaporodás nem pótolja az elvándorlók számát, a térség népessége kis mértékben fogy. Az adatok és az interjúk elemzéséből olyan helyzetkép rajzolódik ki, amely szerint a térségre jellemző a magas munkanélküliség, és a szolgáltatásokkal való gyenge ellátottság taszítja, az alacsony ingatlanár és az önellátó gazdálkodás lehetősége pedig vonzza ill. kötik a helybelieket. Sokakat a miskolci magas lakásárak és a megszokás tart vissza az elvándorlástól.

Az elégedettség

Abban, hogy sokan elhagynák a Kegyetlent, ha tehetnék, az is szerepet játszik, hogy a térségben meglehetősen alacsony a szolgáltatások színvonala. Ez nem azt jelenti, hogy minden településen egyformán rossz lenne a helyzet. A skála két végén valószínűleg Fáj és Novajidrány fekszik.

Hernádvécsén az alapvető ellátás megfelelőnek mondható, de az általános iskolai oktatást több bírálat is éri. A helyzetet bonyolítja, hogy a helybeli roma gyerekek mellett nagyszámú állami gondozott is látogatja az iskolát.

A polgármesteri hivatalok működése sem egyaránt megfelelő a térségben. Több helyen panaszkodnak, hogy a romákat le sem ültetik az önkormányzatnál, vagy akár be is zárkoznak, hogy ne zavarják őket. Vannak ugyanakkor pozitív példák is.

Szemere és Fáj kivételével minden településen működik kisebbségi önkormányzat. Működésükről ugyancsak megoszlanak a vélemények. Az interjúkból általában az derül ki, hogy a kisebbségi önkormányzatoknak nincs elég felhatalmazásuk, lehetőségük a romák helyzetének a javítására, ám a közösség sem értékeli kellőképpen azokat az erőfeszítéseket, amelyeket egy-egy „kisönkormányzat” jobbitó szándékkal tesz. A sikeres működésnek az is feltétele, hogy a települési és a roma önkormányzat együtt tudjon működni, hiszen egymás ellen harcolva nem lehet eredményeket elérni.

Az együttműködés

Az interjúkban sokan arról panaszkodtak, hogy a falvakban nincs kihez fordulni, sem a hivatalok, sem az informális környezet nem segítenek. Közben kiderül, hogy azért mindkét önkormányzatnak van szerény lehetősége a támogatásra, és a szomszédokhoz, barátokhoz vagy az utcabeliekhez is lehet fordulni. A segítségnyújtás gyakran nem az etnikumokon belül, hanem az etnikumok között történik. A roma nem romától kér kölcsön, az idős paraszt bácsi romát hív el segíteni például.

A kaláka-jellegű munkavégzésre viszont ritkán találunk példát, inkább az jellemző, hogy csak bajban segítenek önzetlenül egymáson az emberek. Az összefogás helyett sok esetben a megosztottsággal találkozunk a térségben. A kevés forráson sokan szeretnének osztozni, nagy az irigység is. Különösen bomlasztóan hatott a térségre egy holland alapítvány megjelenése, amelyik a támogatásokat és a segítséget önkényesen, át nem gondolva adta. A rosszul osztott támogatás nagyobb baj okoz, mint a támogatások hiánya. Sokan úgy érzik, hogy saját problémájuk megoldásánál csak magukra számíthatnak.

A helyi társadalom összetétele, az együttélés

A Kegyetlen társadalma többféleképpen is megosztott. Gazdasági szempontból egy szűkebb középréteg és egy széles, elszegényedett alsó réteg található itt. Az említett középréteget főként a nem roma állami alkalmazottak és vállalkozók képezik, a romák többsége pedig a munkanélküli,

⁴⁷ V.I. - Szemere

elszegényedett alsó rétegbe tartozik. A legfontosabb választóvonal az, hogy valakinek van-e rendszeres munkája és jövedelme vagy nincs.

„És akkoriban a cigányság még nem voltak annyian, mint most, az a kisebbség, aki itt él ma. És akkor ők házalni jártak. És akkor kéregettek, vagy ha volt munka, akkor dolgoztak. Kitapasztottak, segítettek az asszonyoknak ezt-azt. Ezért kaptak ők ilyen élelmiszert, fizetségként. Nem loptak a régi öregek! (...) főleg a rendszerváltás után van ez a mostani szituáció, a sok bűnözés meg az ilyesmi a cigányságnál. A rendszerváltás előtt ugye megvoltak a munkalehetőségek, több ezer ember dolgozott a kohászatnál Diósgyőrben, és több ezren a MÁV-nál.”⁴⁸

A térség a vallásgyakorlás szempontjából is megosztott. A Kegyetlenben élnek katolikusok, protestánsok, görög katolikusok és Jehova tanúi is kis számban. Ugyanakkor a romák és nem romák közötti különbségeknek ill. megkülönböztetéseknek nincs akkora szerepük, mint az ország más vidékein. Elmondhatjuk, hogy komolyabb etnikai feszültség nem alakult ki eddig a Kegyetlenben. Ezt számos pozitív példa és néhány kivétel is igazolja. A nem roma lakosság a néhány roma család által űzött megélhetési bűnözést érthető módon nem tolerálja, sőt nagy veszélyérzetként éli meg. A romák között is találunk „rendező elveket”. Az egyik legfontosabb közülük az, hogy az adott személy melyik családba tartozik. Ez a tény a támogatások elosztásánál és a választásokon rendkívül nagy szerepet játszik. Lakóhelyileg a romák és nem romák általában nem különülnek el.

Alapvetően békés egymás mellett élés valósul meg a településeken: *„Hát így élesen elkülönítve nincsenek, ilyenek előfordulnak, hogy rendeznek cigány bált, de az is olyan, hogy nem csak ők mehetnek be. Bemegy oda magyar srác vagy bárki. Nincsen olyan éles helyzet, hogy elkülönüljünk, a mostani fiatalok már nem olyanok. Ha látja is őket az ember csapatba, fele ilyen, fele olyan.”⁴⁹*

A foglalkoztatottság szempontjából a nem romák jobb helyzetben vannak. Ezenkívül a rendszerváltás után közülük kerültek ki azok, akik a privatizáció során nagyobb földterületekhez jutottak, és működőképes gazdálkodást folytatnak. Ezek a gazdaságok tudják részben felszívni a munkanélkülieket. Az alacsony bérek, az időszakosság és a kevés munkahely biztosan nem jelent végleges megoldást. Sokaknak azonban a helyzet fenntartása, „stagnáltatása” továbbra is jövedelmező.

Részvétel a helyi társadalom működtetésében

A térség falvaiban a döntés általában a polgármester és a képviselő-testület kezében van. Ezeket a döntéseket ill. a döntéshozók személyét a helyben nagyobbak számító vállalkozók és a jelentősebb

⁴⁸ Sz. Gy. - Novajidrány

roma családok képviselői befolyásolni tudják. Fontosabb személyiségek még a helyi civil szervezetek vezetői és – ahol van – a pap, az iskolaigazgató és a házi orvos.

A térségben élők szerint a munkahelyek teremtése lenne a legégetőbb feladat. A falukép rendezettsége, a játszóterek állapota, a szórakozás és művelődés helyi feltételeinek megteremtése csak másodrendű kérdés.

Jövőkép és fejlesztési elképzelések

Az emberek jövőképének középpontjában általában a munkanélküliség csökkentése áll. A térségben nincs mindenütt gazdálkodásra egyformán alkalmas mezőgazdasági terület, de a legtöbben mégis ebben látnak valamiféle kiutat. A Hernádhoz közelebb fekvő területeken zöldségtermesztés, a domboldalakon extenzív állattartás lenne lehetséges. Emellett nagy szükség volna feldolgozó üzemekre (pl. savanyítóüzem, olajütő). A magas erdőszűrség lehetővé tenné faipari vállalkozások elindítását is. A nők számára is létre kellene hozni speciális munkahelyeket, pl. varrőzemeket. Némelyik településen a turizmus fejlesztésétől várhatnának bevételeket.

Az emberek azonban nem rendelkeznek pozitív jövőképvel. Az alacsony iskolai végzettség és sok esetben a cigány származás megnehezíti bármilyen vállalkozás elindítását. Az elmúlt évtizedben felnőtt egy olyan réteg, amelyik a munkanélküliségre szocializálódott, azaz nem tapasztalhatta azt, hogy rendszeres munkából is meg lehet élni.

A munkanélküliség mellett fontos szerepe van az önellátásnak. A romák nagyobb része megtermeli saját magának az alapvető élelmiszereket. Mivel szinte minden család rendelkezik kisebb-nagyobb földterülettel, a romákat (és a nem romákat) – szemben akár a piacgazdaság jelenlegi trendjeivel is – méginkább ösztönözni kellene erre a tevékenységre.

A romák szívesen vállalnak alkalmi munkákat: *„Itt tényleg nem úgy élnek a cigányok, mert minden faluban máshogy élnek, itt nem azon van az egész cigányság, itt megpróbál dolgozni. Azért harcolnak, hogy nekik munkát adjon a polgármester, és nem azért kopogtatnak, hogy adjon rendkívüli segílyt. Nem minden faluban van ez. Most egyszeri segílyvel mit nyernek a családok? Azt egyszer adja, de ha munkát ad, akkor minden hónapban jövedelme lesz. Hányszor kell menni, azért kopogtatni, szemtelenkedni, hogy segílyt kapjon valaki. Így megkapja a pénzét, megdolgozott érte, és tudja, hogy jár neki. Így kéne. Így kell, de nem kerülünk sorra mind. Ez a baj!”*⁵⁰

⁴⁹ M. Gy. - Novajidrány

Összefoglalás

A helyi társadalom vizsgálata után, ha nem is minden részletre kiterjedő, de mindenképpen alapos tapasztalatokhoz jutottunk. A modellt alkotó hat dimenzió használata sikeresnek bizonyult: megkönnyítette az interjúvázlatok kialakítását és azok elemzését. Ha a dimenziók alapján értékelnénk a térséget, közepes osztályzatot adhatnánk.

A térségben élők sok szálon kötődnek a lakóhelyükhöz, onnan az infrastrukturális, a szolgáltatási és a foglalkoztatottsági hiányosságok miatt mennének el. A szolgáltatásokkal kapcsolatban nincsenek nagy elvárásaik, de mégis elégedetlenek általában az iskolai oktatással, a boltok ellátottságával valamint a szórakozási és művelődési lehetőségekkel. A többség jól látja saját helyzetét a közösségen belül. Ha kevés látható jele is van, mégis többféle csoportot lehet megkülönböztetni a térségben. Az etnikai bélyeg, a „C” betű viselése általában a negatív jellemzőkkel és attitűdökkel párosul. Romák és nem-romák között lényeges konfliktus nem tapasztalható, de egyfajta ellenséges attitűd létezik a romákkal szemben. Az alapvető konfliktusok hiánya fogódzó lehet a további fejlesztési programok kialakításánál. A perspektíva esetében találtunk leginkább bizonytalanságot. A Kegyetlenben élők a gyermekeik jövőjét nem a Kegyetlenben képzelik el. Az elvándorlás a jobb és biztosabb megélhetést nyújtó helyekre teljesen elfogadott normává vált.

Pozitívabb a kép a helyi civil szerveződések, kisebbségi önkormányzatok tekintetében. A térségben számos roma civil szervezet működik, természetesen nem egyforma hatékonysággal. (Vannak olyanok is közöttük, amelyek csak papíron léteznek.) Számunkra az a kérdés merült fel, hogy a pályázatokon elnyert pénzek mennyire szolgálják az egész közösséget, eljutnak-e az egyszerű emberek szintjéig. A civil szervezetek képviselőinek, a roma vezetőknek ezért nagyon kell ügyelniük arra, hogy kapcsolataik megmaradjanak a közösséggel, legitimitásuk és egyéni erkölcsi tartásuk semmi esetre se kérdőjeleződhessen meg.

Az érdekek képviselete egyrészt az említett civil szervezeteken, másrészt a kisebbségi önkormányzatokon keresztül történik. A döntéseket azonban a nagyobb családok hozzák meg általában. Egyéb dimenziók, pl. nem, vallás, életkor, pártállás kevésbé meghatározóak. Eredményesebbnek tűnnek azonban azok a települések, ahol egyrészt a polgármester „szóba áll” a roma közösséggel, másrészt pedig a romák is támogatják az adott vezetőt. Nagyfokú civil aktivitásra azonban nem számíthatunk a térségben, ugyanis a hosszú évek óta tartó munkanélküliség, az alacsony iskolai végzettség és a szegénység sehol sem segíti elő a közösségi életbe, a helyi társadalom életébe való bekapcsolódást.

⁵⁰ K. T. K. - Szemere

Jelen a fejezetben az elméletek után az indikátorokkal és módszerekkel foglalkoztunk. Az országos szinttől eljutottunk a helyi szinten alkalmazható mutatókhoz és technikákhoz. Nem egyforma részletességgel tárgyaltuk a mutatókat, így pl. a demográfiai jellegűekkel bővebben foglalkoztunk. Ez utóbbiakról kiderült, hogy alkalmazhatóságuk széleskörű, az eredmények megbízhatóak. A szociális térkép esetében a vizsgálat egy városra terjedt ki, de könnyen belátható, hogy ugyanígy egy kistérségben is megoldható lett volna a feladat. Hosszabban tárgyaltuk a cégélemezés folyamatát, mivel ez meglehetősen újszerű hazánkban. A Guttman-skála magyarázza a „központi hely” elméletet és egyben egy sajátos adatszerzési technikának is felfogható. Az utolsóként említett két módszer főként a helyi társadalom működésének és sikerességének mérésére szolgál. Mindkettő leginkább helyi szinten alkalmazandó és alkalmazható eszköznek bizonyult. Bemutattunk egy esettanulmányt is a Kegyetlen térségből. A módszerrel ugyancsak a helyi társadalom állapotát tudtuk értékelni.

A mutatókkal kapcsolatban megállapíthatjuk, hogy azok a jó mutatók melyek megfelelnek a vizsgálat célkitűzésének, az adott területi szinten értelmezhetőek és az adatok elérhetőek. A kistérségi vizsgálatoknál a „puha és a kemény mutatók” használata egyaránt fontos, ugyanis anélkül nem tudjuk a helyi társadalmat vizsgálni, hogy ne mélyülnénk el a helyi viszonyokban. A kemény mutatók közül kiemeltük a demográfiai, az egyenlőtlenségi mutatókat és a szolgáltatásokkal való ellátottságot. A puha módszerek közül a helyi társadalom hatdimenziós vizsgálatát tartottuk fontosnak. A GDP és GNP kistérségi alkalmazhatóságában kételkedünk. Ha nem is tökéletes, de a HDI-index – részben módosított mutatókkal – használható lehet a vidékfejlesztésben.

5. KISTÉRSÉGEK LEHATÁROLÁSA

Ebben a fejezetben arra keressük a választ, hogy a kistérségek – vagy az ahhoz hasonló méretű területi egységek – milyen mutatók segítségével és hogyan határolhatók le. Elsőként a vonzáskörzetekkel, majd a fejletlen, hátrányos vagy támogatandó célterületekkel, ezt követően a vidéki térségekkel és végül a kistérségek belső tagoltságával foglalkozunk. (A lehatárolások rövid összefoglalóját a mellékletben találjuk meg.)

A teret elméletileg két irányban, vertikálisan és horizontálisan tagolhatjuk. A vertikális tagolás esetén különböző szinteket jelölhetünk ki, a horizontális tagolás esetén pedig bizonyos területeket, térségeket határolhatunk le. A térfelosztás lefedheti a teljes vizsgált teret (pl. KSH-körzetek), vagy csak annak egyes részeit (pl. ipari válság sújtotta térségek).

Általánosságban a tér horizontális felosztásával kapcsolatban az alábbi elvárásaink vannak (Nemes Nagy 1998/a):

- kövesse a valóságos térbeli szerveződést
- összehasonlítható legyen
- kezelhető legyen.

A valóságos térbeli szerveződésen legtöbbször azt értjük, hogy a központ és a vonzásterület kapcsolatban áll egymással, tehát funkcionálisan összetartoznak. Az elv nem problémamentes, hiszen több funkció esetén több vonzáskörzet létezhet. A belső homogenitás is erősítheti a valóságos térbeli szerveződést, ám ennek egyoldalú figyelembevétele ugyancsak hiba lenne. A vidékfejlesztés kistérségeinek esetében a funkcionális összetartozás mellett rendkívül fontosak lehetnek a személyes ismeretségen nyugvó informális kapcsolatok.

Az összehasonlíthatóság azt jelenti, hogy az újabb felosztásoknál figyelembe vesszük az eddigi lehatárolásokat és körzeteket, mert így a területi folyamatok követhetőek és összevethetőek lesznek. Nem szerencsés, ha pl. a statisztika önálló megfigyelési rendszert létrehozva „módosítja” a közigazgatási rendszert.

Az előbbi, főként elméleti kritériumok mellett fontos a kezelhetőség szempontja. A térfelosztás nagyon gyakran a társadalomirányítási folyamatok része, éppen ezért előtérbe kerül a területek optimális nagysága, száma valamint információval való feltölthetősége.

Bibó⁵¹ a hetvenes évek elején, a közigazgatási reformok kapcsán fektetett le alapelveket, amelyeket mind a mai napig jól lehet használni:

- A székhelyek optimális megközelíthetőségének alapelve azt mondja ki, hogy ha egyszer a székhelyek ki vannak jelölve, a közigazgatási határ meghúzásánál a székhelyek megközelíthetőségének elve döntő szempont.
- Második alapelv az egységek arányosságának elve. E szerint ugyanannak az igazgatási szintnek lehetőleg hasonló méretű egységei legyenek. A népesség és a terület közül e tekintetben az előbbinek jut a fontosabb szerep.
- A harmadik alapelv az igazgatási területrendezés egységének az elve. Lényege, hogy a közigazgatás intézményrendszere kövesse a közigazgatás területi beosztását.
- A negyedik alapelv a területi szintek egymásba-illeszthetőségét jelenti. Minden kisebb területi egységet be kell tudni illeszteni az azt követő területi szintbe.
- Ötödik a célszerű hovatartozás elve. Ez megengedi, hogy az egységek területileg nem mindig optimálisan célszerűen tartozzanak egy felsőbb központhoz.
- Az utolsó a súlypontok váltakozásának elve. Ez azt mondja ki, hogy a területi közigazgatási rendszer súlypontjai nem csoportosulhatnak közvetlenül egymás mellett helyet foglaló szinteken.

⁵¹ in: Kemény – Sárközi, 1983

Az alapelvek azonban csak a közigazgatási egységekre igazak. A vidékfejlesztés kistérségeinél fontos szerepet játszó tényezők, mint pl. a helyi társadalom, közösség, a táji és kulturális azonosságok figyelembe vétele (nem véletlenül) kimaradtak az elvek közül.

G. Fekete (1997) elvárásai a kistérségek lehatárolásával kapcsolatban már speciálisabbak. A következő pontokban foglalja őket össze:

- érje el a gazdaságban értékelhető piacméretet
- jelenítsen meg helyi adottságokat, egyedi sajátosságokat
- viszonylag homogén érdekek jellemezzék, de a területi érdekvédelemben erős legyen
- személyes kapcsolatok még lehetségesek legyenek
- viszonylagos önállósággal rendelkezzen
- kifelé nyitott legyen (külső kapcsolatok)

Területeket településsorosan is lehet határolni. Ebben az esetben az eddig említett elvek szinte egyik esetben sem érvényesülnek. Faragó (1993) más okból sem ért egyet az ilyen lehatárolásokkal. Szerinte a településsoros lehatárolás jó lehet, de nem szolgálhat a támogatások elosztásának alapjául, mert az elmaradottság sok eleme nem értelmezhető településszinten, és ellentmond a támogatások többi céljának is. A kisebb településeken például alig értelmezhető a települési szintű munkanélküliség. A következő alfejezet a településsoros lehatárolásnál bővebb szakirodalomra támaszkodó vonzaskörzetek lehatárolásával foglalkozik.

5.1. A vonzaskörzetek lehatárolása

A vonzaskörzetek főként gazdaság- és társadalomföldrajzi szempontú vizsgálata részben a történetisége, részben pedig sajátos módszertana miatt alkot külön csoportot. Lehatárolásuk kapcsolódik az első fejezetben említett „központi hely” elméletéhez valamint az Erdei–Bibó-féle „város és vidéke” koncepcióhoz is.

Hajdú (2001) szerint a vonzáskörzet – a „központi hely” elmélet területi alapkategóriája – Magyarországon már Christaller monográfiájának publikálása előtt megjelent, sőt eltérő értelmezései is kialakultak. Prinz Gyula az 1920-as években a „Hinterland” és a „vonzási terület” fogalmakat használja. A harmincas években kifejezésre juttatja a vonzásterület és a közigazgatási egységek egybekapcsolásának a szükségszerűségét. Teleki Pál munkája kezdetben szorosan összefüggött a trianoni békeszerződés tudományos előkészítésével. A harmincas években jelennek meg munkáiban a vonzáskörzetek. Széleskörű ismeretei alapján többféle szaktudomány eredményeit szintetizálta munkásságában⁵². A vonzáskörzetek meghatározására, kijelölésére való törekvés azóta is folyamatosan jelen van a hazai területi kutatásban (pl. Beluszky 1970, Makula 1972, Erdősi 1981, Molnár 1985, Kiss 1995, Mocos 1998).

A vonzáskörzet a központi településből és a vonzott területből áll. Így pl. a bajor területrendezési tervben is olyan települést értenek a központi hely fogalmán, amely a saját lakosságán túl a vonzáskörzetének lakosságát is el tudja látni. A vonzáskörzet pedig olyan területet jelent, amelyet túlnyomórészt az érintett központ lát el. A lehatárolás figyelembe veszi a lakosság ingázási irányait, a központ távolságát, és szolgáltatórendszerének teherbíró-képességét is. A szolgáltatások szintje alapján közeli, közepes és távoli vonzáskörzeteket különítenek el (Rasmus et al. 1990).

Más megfogalmazásban a vonzáskörzet a térnek az a része (az a területi egység), amelyet a városok főként munkaerőpiaci vonzása hoz létre a városok körül. A vonzás mellett ugyanolyan fontos lehet az ellátás is. A központi helyek képesek körzetük (perifériájuk) számára ellátást⁵³ (szolgáltatásokat) biztosítani. Beluszky (1970) szerint a vonzás a földrajzi munkamegosztás során létrejövő szükségszerű kapcsolatok alapján valósul meg; a hangsúlyt a központi intézmények szolgáltatási körére helyezi, míg az ingázást nem számítja a város és vidéke jellegzetes kapcsolatai közé. Sas (1984) a nyolcvanas évek közepén a települések egy-egy

⁵² in: Tér és Társadalom, 1987

⁵³ Az élelmiszerek esetében ez nem igaz. A város ebből a szempontból olyan települést jelent, amely saját élelmiszerét nem tudja megtermelni. (Madarász Imre személyes közlése)

központ köré szerveződő, funkcionálisan összefüggő csoportját tekinti vonzáskörzetnek.

Erdősi (1985) meghatározása összetettebb: „A vonzáskörzet, mint elsősorban az ellátási-szolgáltatási kooperáció által egységbe szervezett térség a települések állandóan változó, dinamikus rendszert alkotó csoportja, amely magában foglalja a központot és a vonzott településeket egyaránt, és nem csak a funkciók száma, a hierarchiaszint, hanem vonzásuk intenzitása szerint is differenciálható.”

A vonzáskörzet-meghatározásoknak szerves része a vonzás (Hajdú, 1994⁵⁴). A vonzás függ a távolságtól és a vonzóerővel rendelkező „objektum” nagyságától. Kiterjedésének elméleti becsléséhez leggyakrabban különféle gravitációs modelleket használtak fel. A modellekben a feltételezett központok tömegét mérik, ill. azt, hogy a nem központi településekre milyen központok gyakorolnak vonzást. Tömeg lehet pl. a központ népességszáma, a távolság pedig a települések közötti legrövidebb közút távolsága. Johanson (1993)⁵⁵ ilyen elven alapuló modelljében a vonzó település minimális lakosság száma tízezer fő volt, a vonzott település pedig ötven mérföldes távolságon belül helyezkedett el.

A vonzott „objektum” egyszerre több vonzásterbe is tartozhat, így amikor egy funkció vagy egy szervezet – pl. a „területileg illetékes szerv” – egyértelműen kijelölt területtel rendelkezik, nem beszélhetünk vonzáskörzetről, csak illetékességi területről. Másképpen megfogalmazva: a vonzáskörzetek egy-egy funkció igénybevételének szabad választásán alapulnak.

A hazai vonzáskörzet-kutatás ma már klasszikusnak számító munkájában a hetvenes évek elején Beluszky (1970) Nyíregyháza komplex és speciális vonzáskörzeteit

⁵⁴ In: Szabó, 1999

⁵⁵ A városok elérhetőségét (urban accesability) az alábbi képlettel számolhatjuk ki:

$$A_i = \frac{\sum_{j=1}^n P_j}{d_{ij}^2}$$

A képletben: i = (kis)település (10 ezer fő alatt), P_j = J város népessége, d_{ij} = i és j közötti távolság (Johansen, 1993)

határolta le. A lehatárolás meglehetősen összetett és helyenként bonyolult módszertani alapokon nyugodott. Beluszky vizsgálatának célja a város(ok) általános vonzaskörzeteinek a feltárása volt. A körzeteket a településhálózat tagjai között kialakult kapcsolatok jellemzői által határozta meg. Megállapította, hogy módszertani szempontból a kapcsolatok településhálózatból kiragadott vizsgálata is indokolt lehet, ám a településhálózatok bonyolult összefüggéseit csak a vonzaskörzetek vizsgálatával ismerhetjük meg. Az ily módon lehatárolt körzeteket „hasznosítani” lehet a tervezés, a gazdaságirányítás és az ún. rajonírozás területén.

Az imént említett vizsgálat általánosítható következtetései között szerepel, hogy a városok vonzaskörzetét nem lehet egyetlen adattal megragadni. Az azonos szintű települések vonzaskörzetei különböző nagyságúak és szerkezetűek lehetnek és számos egyedi jellegzetességgel rendelkezhetnek. Nem bizonyult általánosnak az a településhálózati modell, amely szerint a falvak lakói egyre magasabb szintű központokat egyre kisebb intenzitással keresnek fel, de azokkal is állandó kapcsolatot tartanak fel. A legmagasabb szintek felkeresése a vizsgált térségben inkább alkalmoszerű és kényszerjellegű volt. A vonzaskörzetek kialakítását leginkább a közlekedés-földrajzi adottságok és a kiskereskedelmi tényezők formálták, de fontos szerep jutott a közigazgatási határoknak is.

Hasonló módon határozta meg Makula (1972) Szolnok megye vonzaskörzeteit. Eltekintett azonban a mennyiségi adatok vizsgálatától, anket-módszerrel határozta meg a vonzott népességszámot, és számolta ki a vonzás intenzitását. A módszer nehézsége egyrészt abban rejlett, hogy nehéz volt megállapítani, mennyi volt a központok vagy városok saját lakosságának „fogyasztása” az ott fellelhető szolgáltatásokból, másrészt pedig abban, hogy nem vette figyelembe a centrum-városok közötti kapcsolatokat.

Erdösi (1981) az ingázás és a közlekedési kapcsolatok vizsgálatát helyezi előtérbe a vonzaskörzetek meghatározásánál. Az 1971-es településhálózat-fejlesztési koncepcióban ugyanis nem kaptak elég figyelmet az egyes (mezo) körzetek közlekedés-földrajzi és ingázási területi sajátosságai. Az idézett kutatásban Erdösi a

menetrendek elemzésével, izokrón vizsgálatokkal és az ingázási adatok elemzésével bizonyítja, hogy a tömegközlekedés és a munkaerő-vándorlás iránya befolyásolja a vonzaskörzetek kialakulását. A tömegközlekedés és az ingázási adatok által megrajzolható körzethatárok időnként sem egymással, sem a településhálózati koncepcióban megrajzolt területekkel nem estek egybe.

A települések összetartozásának vizsgálatánál Molnár (1985) megállapítja, hogy a középfokú vonzaskörzetek kialakulásánál az is szerepet játszik, hogy egy megyén belül van-e olyan felsőfokú központ, amelynek hatása az egész megyére kiterjed. Gyengébb megyei központ esetén nagyobb az esélye a tényleges középfokú körzetek kialakulásának. A településeket akkor tartja összetartozónak, ha azok többféle besorolás vagy vizsgálat alapján is ugyanabba a csoportba vagy körzetbe tartoznak. Fejér megyei kutatásai alapján igazolja, hogy a napi munkaerő-vonzási körzetek⁵⁶ és a szerepkör szerinti középfokú körzetek jelentősen eltérnek.

Hajdú 1994-ben publikált kutatása is a vonzaskörzet-kutatások közé sorolható. A kutatás célja a településközi kapcsolatok ágazati és területi struktúrájának meghatározása volt. Kérdőívekre válaszolva a települések vezetői jelölték ki, mely település vonzaskörzetébe tartoznak ill. szeretnének tartozni. A vizsgálatok során megállapították, hogy a fejletlenebb vagy kisebb központok kisebb vonzaskörzettel rendelkeznek, valamint a vonzaskörzetek nem képeznek zárt egységet, átfedések vannak közöttük. A ténylegesen létrejött kistérségek gyakran különböztek a vonzaskörzetektől, leggyakrabban abban, hogy a központ (a kisváros) nem vesz részt a kistérségi együttműködésben. A lehatárolás talán legfontosabb eredménye volt, hogy sikerült az ún. önkéntesen szerveződő tereket kimutatni, amelyek a későbbi kistérségi szerveződések alapjai lehetnek.

Kiss (1998) a berettyóújfalui kistérségben végzett kutatásában a homogenitás, a funkcionalitás és az identitás elveinek érvényesülését tárta fel. Azt vizsgálta, hogy az intézményi kapcsolatok mennyire tükrözik a lakosság mozgását és a településközi

kapcsolatok kialakulását. A kérdőíves adat-felvételezés, az interjúk és az adatbázisok elemzése segítségével megállapította, hogy a homogenitás alapján egységesnek mutatkozott a vizsgált térség. A funkcionális vonzaskörzet azonban adott esetben lehet kisebb is ill. más területre is kiterjedhet, mint a homogenitás elve alapján lehatárolt.

A vonzaskörzet-kutatások talán legjellemzőbb vonása, hogy megpróbálják – Erdei Ferenc szavaival élve – a földrajzi-gazdasági-társadalmi valóságot és az igazgatási szervezetet összehasonlítani. Minden bizonnyal ez a városkörnyékek és járások központi lehatárolásának kritikáját is jelenti. Emellett feszültségek jelentkeztek a város és a város vonzaskörzetének irányítása között. Egyiket ugyanis a városi tanács, a másikat pedig a járási tanács irányította: „... a többi város kisebb saját vonzásterületét ... a járási igazgatási szervezet választja el az önálló és azonos szintű járási jogú várostól” (Erdei, 1977).

A „város és vidéke” koncepció ugyanakkor a város és vidéke közötti kapcsolatokat a város szempontjából vizsgálja. Fontos dilemmának mutatkozott az is, hogy vajon különbözhetnek-e a vonzaskörzetek a felhasználás célja szerint, ekkor ugyanis megkérdőjeleződhet a vonzaskörzet objektív jellege (Erdősi, 1985).

Az addigi vonzaskörzet-kutatások szintetizálását jelentette a statisztikai körzetek 1992-93-ban történt lehatárolása. A rendszer kialakítását az tette szükségesszerűvé, hogy a közigazgatásból a megye és a település közötti szint eltűnt, így adatszolgáltatásra sem volt lehetőség ezen a szinten⁵⁷. Akkor is beszélhetünk ugyanis központ-vonzaskörzet jellegű kapcsolatokról, ha jogi értelemben a települések egyenrangúvá váltak. Jelen esetben a kistérségek lehatárolását tehát függetleníteni lehetett a közigazgatási területi beosztástól (Faluvégi, 1994).

⁵⁶ A megyeszékhelyek és további hét város munkaerővonzási körzeteinek kialakítása a hatékony munkelő-gazdálkodás kialakítása érdekében történt 1977-ben. 1981-ben a körzeteket módosították, és meghatározták más városok és nagyközségek körzeteit is.

Az ország egészét egységesen és teljesen lefedő területi besorolásnak természetes alapelve volt, hogy egy település csak egy kistérség része lehetett. Az elképzelésekben még az is szerepelt, hogy a megyehatárokat nem kell figyelembe venni. Ezt az elvet végül elvetették. A kistérségeket végül is a közlekedési kapcsolat, a lakóhely és a munkahely kapcsolata (ingázás) és a középfokú ellátási kapcsolat vizsgálata alapján határozták le.

Az 1993. január 31-diki közigazgatási beosztás szerint 138 körzetet alakítottak ki. A körzetek közül 104-nek egy, 34-nek pedig több központja is volt. Nem kapott minden város központi szerepet, különösen a budapesti agglomerációban, ahol a főváros vonzása miatt más városoknak csak alközponti szerepe lehetett. A statisztikai kistérségek kialakítását a későbbiekben sok kritika érte, ugyanis nem lett volna szabad azokat a fejlesztési támogatások elosztásával összekapcsolni, mert arra nem voltak alkalmasak. 1997. augusztus 1-től változott a rendszer, azóta 150 statisztikai kistérség létezik. (A statisztikai kistérségekkel kapcsolatban további részletek A vidéki térségek lehatárolása c. alfejezetben találhatók.)

Szigeti (1999) a városok vonzaskörzeti funkcióit és a település-hierarchiában betöltött szerepüket vizsgálta. Megállapította, hogy napjainkban már az ország minden részén találhatóak olyan városok, amelyek alkalmasak arra, hogy a kisebb-nagyobb térségek vonzaskörzeti központjának szerepét betöltsék. A városodás erőteljes folyamatát azonban a városiasodás nem követte ugyanolyan mértékben. Szigeti szerint városnak „... csak az a külső megjelenésében rendezett, urbanus arculatú, ill. központú település tekinthető, amelynek intézményhálózata és infrastruktúrája a kornak és a településhálózatnak megfelelő színvonalú, és képes – esetleg más településekkel együttműködve – saját lakossága és a környezet számára középfokú ellátást biztosítani.”

⁵⁷ Az Európai Unióban használt statisztikai rendszerekhez történő alkalmazkodás is sürgette a KSH-kistérségek kialakítását. Az idézett műben a kistérséget NUTS III szintként említik. Jelenleg gyakoribb a NUTS IV-nek való megfeleltetés.

A központi jellegű városok kistérségenkénti megoszlását mutatja az 5. táblázat⁵⁸. Látható, hogy az aprófalvas régiókban a kistérségekben kevesebb központ található. A ritka városhálózatú Alföldön a kistérségekben több, de kevésbé egyértelmű központ jelölhető ki. Országosan egy-egy kistérségre másfél központ esik.

5. táblázat: Statisztikai kistérségek és központjaik régióként, 1998

régió	kistérségek száma	központok száma	központ/kistérség
Közép-Dunántúl	23	26	1,13
Nyugat -Dunántúl	21	27	1,29
Észak-Magyarország	23	30	1,30
Dél-Dunántúl	22	31	1,41
Közép-Magyarország	15	23	1,53
Dél-Alföld	23	41	1,78
Észak Alföld	23	50	2,17
Összesen	150	228	1,52

Szigeti, 1999 p. 338. alapján saját szerkesztés

A vonzaskörzet-kutatások lényeges pontja, hogy meghatározzák a vonzó központot és az általában körülötte lévő vonzott területet. Ez többnyire azért fontos, hogy a körzetet eredményesen lehessen működtetni, irányítani. A vonzaskörzetek kialakítása elméletileg a „központi hely” koncepcióhoz kapcsolódik, hiszen elsősorban a központ és periferiája ellátási, szolgáltatási, azaz lényegében piaci kapcsolatait veszi figyelembe. Főként ezen elgondolás szerint bármely szinten a központ támogatása indokolt, hiszen onnan tudnak a szolgáltatások a perifériára legkönnyebben eljutni. A vidékfejlesztés koncepciója viszont nagyobb szerepet szán az önkéntességnek, az alulról jövő kezdeményezéseknek. Ez azt is jelenti, hogy a fejlesztések nem minden esetben koncentrálnak a központi településre. (Gondoljunk csak pl. a vidéki vagy falusi turizmusra.) Úgy véljük tehát, hogy a vonzaskörzetek nem minden esetben alkalmasak a fejlesztési célok megvalósítására.

⁵⁸ Forrás: Helyzetkép a megye városairól 1997, in: Szigeti 1999.

A vonzáskörzetek kutatása nagymértékben hozzájárult a mai KSH-körzetek kijelöléséhez. A különböző kutatók más-más módszereket választva tudták a központokhoz tartozó vonzáskörzetet lehatárolni. Azokat a módszereket érezzük sikeresebbnek, amelyek ún. puhább módszereket is felhasználtak. A települések valóságos szerveződését ugyanis gyakran személyes vagy informális kapcsolatok határozzák meg, amelyek statisztikai adatok segítségével nehezen mérhetőek. Arra azonban a vonzáskörzet-kutatások alkalmasak, hogy éppen ezeket az informális kapcsolatokat befolyásolják, az egyes fejlesztési döntéseket ésszerűbb irányba tereljék.

5.2. Elmaradott és támogatandó területek

Lehatárolások nem csak központ és körzete között lévő kapcsolatok vagy közös kulturális-történelmi hagyományok, fejlesztési célok alapján jöhetnek létre. A lehatárolásoknak politikai céljai is lehetnek, amikor támogatandó területekről van szó. A területpolitikai jellegű beavatkozások megjelenése az államszocialista rendszer kialakulásával egy időben történt. A szocialista területpolitika kidolgozását az 1949-es alapítású Területrendezési Intézet kezdte meg. A településeket három nagy csoportba sorolták. Az elsőbe az országos jelentőségű városok, a másodikba a további városi szerepkört betöltő települések, a harmadikba a községek kerültek. Az utóbbin belül viszont megkülönböztették a fejleszhető és a nem fejleszhető falvak csoportját.

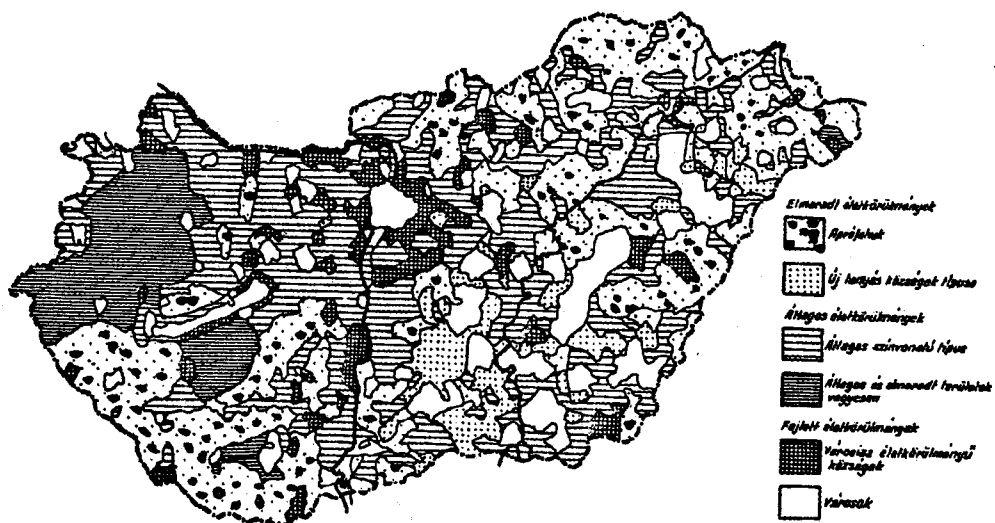
Az elképzelések nem emelkedtek állami határozattá, de gyakorlatilag kistelepülés-ellenes területpolitika folyt. A beavatkozás az építési engedélyek kiadásának szabályozását jelentette. A kistelepüléseken építkezni szándékozók nem kaptak építési engedélyt, csak a közelben lévő, nagyobb, fejleszhető településen foghattak építkezésbe. Az elsorvasztás folyamata tehát még az Országos Település-hálózatfejlesztési Konceptió (OTK) megjelenése előtt megkezdődött, az csak szentesítette és felerősítette a jelenséget (Havas, 1999).

A hatvanas-hetvenes években lezajlott központosítási folyamat eredményeképpen jelentős egyenlőtlenségek és életszínvonalbeli különbségek alakultak ki a különböző települési szintek között. A hetvenes évek közepén már felmerült annak a gondolata, hogy kutatni kell a kialakult egyenlőtlenségeket, és az elmaradott térségekben be kell avatkozni. Enyedi vizsgálata 1976-ban a falusi népesség életkörülményeire terjedt ki. Akkor még ez volt a legnépesebb településkategória, az ország népességének 51-52 %-a élt itt. A vizsgálat végső célja az volt, hogy megállapítsa, melyek azok a területek, ahol az elmaradottság oly mértékű, hogy beavatkozásra van szükség.

A területek lehatárolásánál a homogenitás volt a fő szempont, mert így a térségeket a területi politika szempontjából egységesen lehetett kezelni. A településszintű vizsgálatban 28 mutatót használtak, közöttük nagy arányban fordultak elő demográfiai és infrastrukturális jellegű mutatók. Kevesebb mutató jellemezte az oktatást és a foglalkoztatottságot, az adatok hozzáférhetetlensége miatt pedig a jövedelmi viszonyok indikátorait egyáltalán nem használták. Fajlagos és abszolút mutatókat együtt alkalmaztak, ami az eredmények hasznosíthatóságát megnehezíthette. A faktoranalízis után kapott 11 faktorra klaszteranalízist végeztek. Az ily módon keletkezett 33 klaszterből csak az első tízet vették figyelembe. Ezek alapján végül 6 különböző falusi életkörülmény- (azaz térség-) típust határoltak le (ld. 19. ábra). Ezek a következők voltak:

- elmaradott aprófalvas,
- elmaradott, új-tanyás községek,
- átlagosan fejlett,
- átlagos és átlag alatti települések vegyesen,
- fejlett, városias térségek,
- városok.

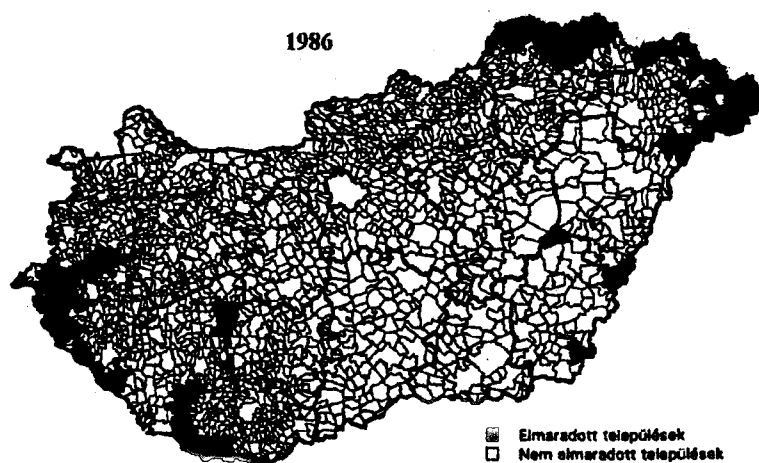
19. ábra: A falusi életkörülmények típusai Enyedi (1976) szerint

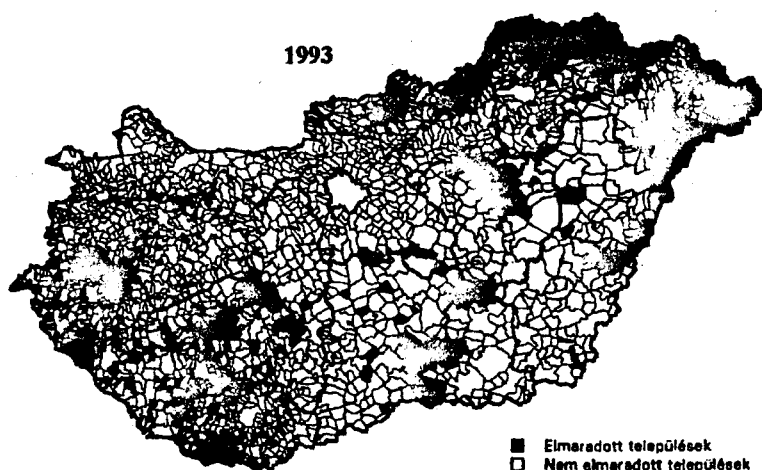


Forrás: Enyedi, 1976, p. 222.

A 80-as években megváltoztak azok a körülmények, amelyek az OTK kialakításakor támpontul szolgálhattak. Továbbra is megmaradt a különbség a település-hálózat különböző szintjein élők életkörülményei között. A vidéki térségek elmaradottsága politikai veszélyeket hordozott. A területpolitikában először 1981-ben volt tapasztalható némi elmozdulás a közép- és kisvárosok valamint a községek irányába, majd 1986-ban kormányprogram indult a gazdasági-társadalmi szempontból elmaradott térségek felzárkóztatására.

20. ábra: Elmaradott térségek lehatárolása 1986, 1993





Forrás: Faluvégi, 1995, p. 573.

Az elmaradott térségek kijelölése a kritérium-rendszer meghatározása után diszkriminancia-analízissel történt. A településsoros lehatárolást a főhatóságok és a kutatóintézetek szakértői tovább finomították (Faluvégi, 1995). Az 1986-ban kijelölt települések nagyrészt Borsod-Abaúj-Zemplén megye északi, Szabolcs-Szatmár megye keleti, Somogy és Baranya megye nyugati térségeiben voltak. Míg a nyolcvanas évek közepén főleg a határ menti térségek szerepeltek elmaradottként, addig a 90-es évek első felében a belső periféria elmaradottsága is megjelenik (ld. 20. ábra).

Az 1986-os lehatárolás első felülvizsgálatára 1991-ben került sor. Az elemzéseknél a személyi jövedelem-adatokat is felhasználták. Egy ténylegesen új lehatárolásra 1992-93-ban került sor, amelyet az is indokolt, hogy az elmaradott települések jegyzékében nem szereplő települések szerettek volna abba bekerülni, hiszen így különböző támogatásokat kaphattak volna. A támogatások iránti szükséglet növekedése miatt a kedvezményeket igénybe vehető térségek besorolása átfogóbban és megalapozottabban történt. A mutatók kiválasztásánál elsősorban a megbízhatóságot és az adatok gyors beszerezhetőségét tekintették követelménynek. A vizsgálatokat települési, majd körzeti szinten is elvégezték. A körzeteket úgy is elemezték, hogy a központjaikat külön csoportba helyezték. A lehatárolásnál egyrészt korszerű, többváltozós módszereket, másrészt egyszerű küszöbértékeken alapuló és pontozásos eljárásokat alkalmaztak.

A településszintű diszkriminancia-elemzésnél a bemutatott 11 indikátor segítségével az 1986-os besorolásnál jóval több elmaradott térséget jelöltek meg. Újabb változók bevonása még tovább növelte az elmaradottnak minősülő települések számát, és csak az intézmény-ellátottságot jellemző mutató bevonása csökkentette le azokat.

A körzetszintű vizsgálatoknál, amikor a központokat külön csoportként kezelték, hasonlóan nagy számú elmaradott települést tudtak kimutatni. Ebben az esetben akkor csökkent az elmaradott térségekben lévő települések száma, amikor a központokat visszahelyezték körzetükbe. Ez azt jelenti, hogy a központjaikkal együtt vizsgált körzetek jó részében a központi települések kedvezőbb mutatói elfedték a többi település kedvezőtlen helyzetét. A bonyolultabb többváltozós módszerek alkalmazása igazolta, hogy hasonló lehatárolásokat egyszerűbb módszerekkel is meg lehet valósítani. A küszöbértékek meghatározását befolyásolta azonban az a tény, hogy a kedvezményezett települések száma a finanszírozhatóság korlátai miatt nem haladhatta meg az ország településeinek az egyharmadát, lakosságuk pedig az 1 millió főt. Az elmaradott települések vagy körzetek lehatárolásának objektivitása kénytelen-kelletlen módon itt is csorbát szenvedett.

A fejletlen vagy hátrányos helyzetű térségek kijelölése politikai kérdés is. A mutatórendszerek kiválasztása befolyásolja a lehatárolt területek elhelyezkedését és a lehatárolt települések vagy kistérségek számát. A településsoros helyett a kistérségi, a központok nélküli helyett pedig a központokkal együtt történő lehatárolás tűnik elfogadhatónak számunkra. A központ és a periféria fejlesztése nem választható szét. A periféria településeinek fejlődése magától is végbemegy, települések keletkeznek és megszűnnek. Azzal azonban, hogy eleve szerep nélkülinek ítélünk meg egy települést, sorsa meg is pecsételődik, ugyanis az ilyen kijelölés általában önmagát beteljesítő prófécia.

A bemutatott lehatárolások módszertanilag sokszínűek voltak. Fontosnak tartjuk a bonyolultabb többváltozós módszerek és az egyszerű statisztikai eljárások együttes használatát, ugyanis a bonyolult számításokat általában nem tudják követni a kistérségekben, így nem is tudják elfogadni azok eredményét. A következő

alfejezetben is fontos szerepet kap az elmaradottság vizsgálata. A vidék és a vidéki kistérségek lehatárolásánál sajnos még mindig ez az egyik legfontosabb szempont, hiszen még ma is sokan egyenlőségjelet tesznek a vidékiség és az elmaradottság közé.

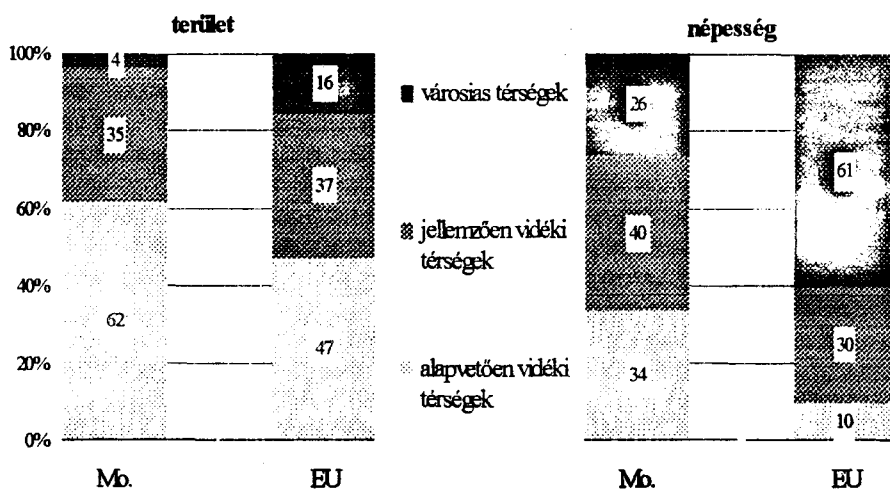
5.3. A vidéki térségek

A vidék fogalmának meghatározása nemcsak módszertani vagy technikai kérdés, ugyanis e meghatározáson alapszik egy ország vidékpolitikája, annak célja, rendszere. A vidéki területek ill. kistérségek kérdése önálló problémakör, és független attól, hogy milyen intézmények szerepeltetik a nevükben a vidékfejlesztés szót, vagy éppen melyik párt irányítja az adott intézményeket. A vidéken élő emberek problémái az Európai Unióban régebb óta és hangsúlyosabban jelentkeznek, mint nálunk, noha ott általában a vidéki terület és népesség aránya alacsonyabb (ld. 21. ábra).

A vidéki jelleg meghatározása sem az EU-ban, sem Magyarországon nem egyszerű, hiszen összetett társadalmi, gazdasági és kulturális fogalomról van szó. A vidék fogalma általában negatív értékítéssel párosul, sok esetben maradék kategóriaként kezelik⁵⁹. A vidéket a vidék-város kontinuumban elhelyezve a fejlődés egyetlen helyes útja a városi jellegű települések irányába vezet. Aszerint tekinthető tehát egy település fejlettnak vagy fejletlennek, hogy milyen a városiasodottság foka. Szakál (1998) szerint eljött az ideje annak, hogy a vidéket saját, pozitív értékei alapján határoljuk le. A vidékre általában jellemző másság okaiként az alacsonyabb népsűrűséget, a lakó és munkahelyek elszigeteltségét, a központok nehezebb elérhetőségét, a tőke és a humán erőforrások ritkaságát valamint az innovációkkal szembeni ellenállást szokták emlegetni.

Az Európa Tanács Vidéki Kartájában⁶⁰ a vidéket az ott végzett tevékenységek alapján határozzák meg. A kisvárosokat és falvakat is magában foglaló területen az alapvetően nem városi emberek alapvetően nem városi jellegű tevékenységeket végeznek.

21. ábra: A vidéki jelleg Magyarországon és az Európai Unióban⁶¹ (1997)



Forrás: Magyarország SAPARD terve

Sokan - köztük az 1996-os területfejlesztési törvény is - egyenlőséget tesznek a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei és a vidéki térségek közé. A mezőgazdaságot és a vidéket nem lehet azonosítani egymással. Nem biztos, hogy a jó agrárpolitika minden vidéken élő gondját megoldja. Ezt a gondolatot támasztja alá Mendras⁶², aki azt a folyamatot világította meg, amelynek során a falvak funkciórendszere – s ehhez kötődően a társadalma is – elszegényedett, amikor a nem mezőgazdasági népesség (a

⁵⁹ Pl. Németországban vidékinek számítanak általában azok a területek, amelyek nem tartoznak az agglomerációkhoz. Csak az agglomerációnak (Verdichtungsraum) vannak kritériumai (legalább 1250 lakos és munkahely/km², egymással határos települések átlagon felüli népességnövekedéssel, a teljes népesség legalább 150 000 fő, a népsűrűség legalább 1000 fő/ km².) (Handwörterbuch der Raumordnung, 1995)

⁶⁰ idézi Szakál, 1996 p.18.

⁶¹ Az Európai Unió esetén a küszöbérték 100 fő/km², Magyarország esetén 120 fő/km² volt. Az adatok forrásai az EUROSTAT, 1997 ill. KSH, T-STAR, 1997 voltak.

⁶² Henri Mendras: Changing Social Patterns in Rural Communities in Advanced Countries. IV. The Farm Unit. Part One. pp. 220-235. in: Madarász, 1994.

nem szorosan vett mezőgazdasági funkciók) fokozatosan elhagyták a falut, s így a vidék szinte tényleg csak a mezőgazdasági termelők lakó- és munkaterévé vált.

A vidéki területek lehatárolására leggyakrabban a népsűrűség-mutatót használják. Az alacsony népsűrűség általában kedvezőtlenül befolyásolja a piaci folyamatokat. A ritkán lakott területeken megnő a beruházások fajlagos költsége, és később is térül meg a befektetés a kevesebb vásárló miatt. Az infrastruktúra és a szolgáltatások fejletlensége nem vonzza a munkahelyeket teremtő beruházásokat, a befektetők inkább a városokat választják. Az infrastruktúra, a szolgáltatások és az álláshelyek szűkös volta miatt elvándorlás kezdődhet az alacsony népsűrűségű területekről. Ezáltal a vidéki terület méginkább ritkán lakott és alacsonyabb képzettségű lakossággal rendelkező helyé válik (Madarász, 2000; pp. 15-16.)

A nemzetközi ajánlások a 200 fő/km²-es érték fölötti értéket tartják sűrűn lakottnak. Ez a határérték a magyarországi viszonyokra csak korlátozottan alkalmazható. A magyar városok, sőt a keleti országrész falusi településeinek zöme nagy határral rendelkezik, és ezért időnként még az 50-ezres lélekszámú városok sem érik el az említett határértéket. Magyarországon tehát célszerűbb alacsonyabb küszöbértéket használni, hiszen már a 100 fő/km²-es érték is kiemeli a sűrűn lakott területek egy részét (Sárfalvi, 1991).

A népsűrűségi mutatót az Európai Unióban is széleskörűen alkalmazzák. A különböző népsűrűségi küszöbértékek (8 fő/km², 50 fő/km², 100 fő/km², 150 fő/km²) a különböző célokhoz rendelt fejlesztési források elosztásához nyújtanak segítséget. A népsűrűségi mutató azonban ebben az esetben sem tudja a tényleges területi-térségi folyamatokat teljes mértékben bemutatni.

Az Európai Unió statisztikai hivatala (Eurostat) vizsgálataiban a népsűrűség mellett az urbanizáció mértékét is figyelembe veszi. A következő három kategóriát hozták létre:

- Sűrűn lakott zónák: olyan egymással határos, összefüggő település-csoportok, melyekben a népsűrűség településenként meghaladja az 500 fő/ km²-t, és az össznépesség az adott zónában legalább 50 000 fő.
- Átmeneti zónák : olyan település-csoportok, amelyekben a népsűrűség mindegyik településen meghaladja a 100 fő/ km²-t, és nem tartoznak a sűrűn lakott zónához. A zóna teljes népessége legalább 50 000 fő, vagy a településcsoportnak egy sűrűn lakott zóna mellett kell elhelyezkednie.
- Ritkán lakott zónák: olyan település-csoportok, amelyek nem tartoznak sem a sűrűn lakott, sem az átmeneti zónákhoz.

Abban az esetben, ha egy település vagy egy település-csoport nem éri el a megkívánt népsűrűségi szintet, de teljes mértékben egy sűrűn lakott térségben vagy egy átmeneti zónában helyezkedik el, akkor az adott zóna részeként vehető figyelembe. Ha egy sűrűn lakott zóna és egy átmeneti zóna között helyezkedik el, akkor átmeneti zónaként értékelendő. További feltétel, hogy az érintett települések csoportjának 100 km²-nél kisebb területen kell elhelyezkednie (in: Kovács – Majoros, 1998).

Hazánkban a kistérségek vidéki jelleg alapján történő tipizálása - az OECD 1994-ben megállapított kategóriáinak megfelelően - aszerint történt, hogy a kistérség vidéki jellegű (népsűrűség 150 fő/km² alatt) illetve városi jellegű (népsűrűség 150 fő/km² fölött) településeinek lakónépessége milyen arányban oszlik meg a kistérségen belül:

- „alapvetően vidéki” jellegű kistérség, melyben a vidéki településeken élők aránya nagyobb, mint 50 %,
- „jellemzően vidéki” jellegű kistérség, melyben a vidéki településeken élők aránya 15% és 50% közötti,
- „alapvetően városi” jellegű kistérség, melyben a vidéki településeken élők aránya kisebb, mint 15%.

A Budapest körül kialakult agglomerációs övezeten kívül egyetlen magyar vidéki kistérség⁶³ sem volt városi jellegűnek tekinthető, vagyis Magyarország - a főváros és környéke kivételével – „alapvetően vidéki” vagy „jellemzően vidéki” jellegű területnek minősíthető (ld. 6. táblázat). Ennek egyrészt az az oka, hogy a nagyobb, valóban urbanizáltak tekinthető városaink is nagy kiterjedésű közigazgatási területtel bírnak, azaz közigazgatásilag nincs meghatározva az ún. szoros értelemben vett agglomerált városkörnyékük, másrészt pedig a városok másik nagy csoportja, különösen az ország keleti részét alkotó Alföldön, korábban is falusias beépítésű, nagy mezőgazdasági (közigazgatási) területtel rendelkező ún. mezőváros vagy óriásfalu volt. Figyelemreméltó tény az is, hogy több, mint félszáz térségben egyetlen olyan település sincs, amelyekben a népsűrűség elérné a 150 fő/km²-t (Vidékfejlesztés Magyarországon, 1995).

6. táblázat: A magyarországi kistérségek lehatárolása az OECD ajánlásai alapján

	Alapvetően vidéki	Jellemzően vidéki	Alapvetően városi	Összesen
Kistérségek megoszlása, 1994 (db)	94	43	1	138
Lakónépeség megoszlása, 1993 (%)	42	52	6	100
Terület megoszlása (%)	63	35	2	100
Népsűrűség, 1993 (fő/km ²)	61	131	297	84*

A kistérségek népsűrűségeinek súlyozott átlaga Forrás: Vidékfejlesztés Magyarországon, 1995

Az OECD ruralitási mutatójával szemben megfogalmazott kritikák közül az egyik legfontosabb az, hogy egymástól nagymértékben különböző területeket sorol egy csoportba (például Norvégiát és Törökországot). A két ország a népsűrűségét tekintve hasonló lehet, de fejlettségük alapján - akármilyen mércével mérjük is - nagyon messze kellene elhelyezkedniük egymástól. „Megfelelő lehet-e egy olyan mutató, amely két ennyire különböző fejlettségű területet egy csoportba sorol?” - teszi fel a kérdést Madarász (1998).

⁶³ a 138 kistérséget tartalmazó rendszerben

Az OECD egy ugyanezen a programjához tartozó korábbi publikációjában (1993) nem a népsűrűségi mutatót alkalmazta a vidékiség mérésére, hanem a városoktól való távolságot vette figyelembe meghatározásaiban. A vidéki területek lehatárolásakor három csoportot állított fel:

- a városközei vidéki területeket (amelyeket gazdaságilag integrált területekként kezelt),
- a vidéki „hátszág”-területeket (amelyeket gazdaságilag az első és a harmadik kategória közti közbülső területekként nevezett meg), valamint
- a periférikus, távoli (gazdaságilag elszigetelt) területeket.

A várostól mért távolság fontos dimenzióját azonban az OECD nemigen alkalmazza a területi lehatárolásokban, mivel nehezen határozható meg, hogy a távolságot mekkora városoktól vagy milyen módon mérjük (Madarász, 1998).

Mivel az OECD által ajánlott mutató ebben a formájában alkalmatlan volt a magyarországi vidéki kistérségek lehatárolására a GATE Agrárszociológia Tanszékének kutatócsoportja a népsűrűség kritériuma mellett egy újabb változót is bevont a vizsgálatokba. Ez a dimenzió a nagyvárosoktól való távolság lett. A sűrűségi bontás mellett (legsűrűbben, sűrűn, ritkán, legritkábban lakott helyek) megjelent tehát a nagyvároshoz⁶⁴ közeli⁶⁵ és a nagyvárostól távoli kategória is. A továbbiakban ebben a koordinátarendszerben vizsgálták a térségeket. A nyolc kategórián belül különösen a vándorlási folyamatokat lehetett jól elemezni. A két különböző dimenzióban végzett vizsgálatok azt is bizonyították, hogy mivel a nagyvárosoktól távoli kistérségek a legtöbb mutató tekintetében kedvezőtlenebb helyzetben vannak, mint a nagyvárosokhoz közel lévők, a központi helyek kisugárzása jól érzékelhető. A nagyvárosoktól távoli, ritkán lakott kistérségeknek a vidékfejlesztési politika célterületeinek kell lenniük. (Madarász – Farkas et al., 1998)

⁶⁴ A vizsgálatban nagyvárosnak az 50 ezer főnél nagyobb lélekszámmal rendelkező településeket értették.

⁶⁵ Közelinek a harminc kilométeren belüli településeket tekintették.

A népsűrűség más kutatásokban is fontos szerepet játszott. Az 1996-os területfejlesztési törvény megszületése után a vidéki térségek lehatárolásánál ugyancsak figyelembe vették ezt. A törvény az uniós rendelkezésekkel összhangban kívánta a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségeit meghatározni. A GATE Környezet- és Tájgazdálkodási Intézetében Magyarország kistérségeinek besorolása 1996-ban a következő mutatók alapján készült el:

- népsűrűség (fő/km²), 1994
- népességszám-változás (%), 1970-1994
- a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya az aktív népességen belül (%), 1990
- területnagysággal súlyozott AK-értékek (AK)

A kistérségeket a négy változó szerint külön-külön rangsorolták. A népsűrűség, a népességszám változása és az AK- értékek szerint növekvő, a mezőgazdasági foglalkoztatottak aránya szerint csökkenő sorba rendezték őket. A sorszámokhoz pontszámokat rendeltek. Az összpontszám megállapításánál úgy ítélték meg, hogy a demográfiai jelleg túl hangsúlyos, a két demográfiai változó pontértékének csak az átlagát vették figyelembe. Az alacsony pontszámokkal rendelkező kistérségek a vidékfejlesztési támogatásra leginkább rászoruló, 5(b) célterületnek tekinthetők. A magas pontszámokkal rendelkező térségeket – ezen lehatárolás alapján – kedvező adottságúnak lehet minősíteni (Magyarország kistérségeinek besorolása a ruralitás jellemzői alapján, 1998).

A besorolás készítői is utalnak arra, hogy egyrészt kénytelenek voltak elavult adatbázisokat használni, másrészt a KSH-körzetek nincsenek összhangban a területek földrajzi- és ökológiai szerkezetével, néhány esetben pedig a kifejezetten kistáji jellegzetességek sem érvényesültek⁶⁶. Az elavult mutatók közé nyugodtan besorolhatjuk az aranykorona-értéket is. Erre utal az a tény is, hogy a kistérségek

⁶⁶ Pl. Felső-Bácska kiváló termőképességű területei összeolvadtak a gyengébb adottságú homokhátsági területekkel.

1993-as vizsgálatánál⁶⁷ az elmaradottságot kifejező 1. főfaktorban a külterületi szántók aranykorona-értéke rendkívül kis súllyal szerepelt.

Dorgai (1997) a települési szinten egyszerű módon határozta le a vidéki településeket. Vidékinek az olyan települést tekinti, amely (1) nem rendelkezik városi címmel, vagy (2) a népessége tízezer fő alatt van. Szerinte a két kritériumot együtt is lehetne használni, azaz (3) ha a településnek akár a népessége lenne tízezer fő felett, akár városi státuszú lenne, akkor már nem lehetne vidéki település. Kistérségek esetén megmarad a vázolt OECD lehatárolásnál.

Kovács (1999) a vidék fogalmának meghatározásához kíván segítséget nyújtani a vidék kritériumrendszerének meghatározásával. Szerinte vidékinek akkor tekinthetjük a térséget, ha az alábbi feltételek közül legalább négy teljesül:

1. az aktív keresők legalább 20 százaléka a mezőgazdaságban dolgozott 1990-ben,
2. ezer lakosra legalább 120 őstermelő jut,
3. a lakosságnak legalább a fele 120 fő/km² népsűrűség alatti településen lakik,
4. a népsűrűség kisebb, mint 80 fő/km²,
5. 1996-ban az 1960-as lakosság számának legfeljebb 92 százaléka él a térségben.

A mutatók láttán felmerül a kérdés: ki lehet-e fejezni a vidéki jelleget ennyire határozott, helyenként önkényes küszöbértékekkel, hiszen a vidék értékötött fogalmának meghatározásában sincs egység a kutatók között. A demográfiai mutatók fontosságát nem megkérdőjelezve, túlzottnak tűnik három népesedési mutató alkalmazása is. A népsűrűséget – ellentétben Fehér (1999) megállapításával – fontosnak tartjuk meghagyni, mivel az alacsony népsűrűség önmagában valóban nem okoz különösebb problémát, ám nagyon sok – korábban bekövetkezett – gazdasági-társadalmi változás oka és következménye is egyben. Az őstermelők ezer lakosra jutó számának szerepeltetése többek (Fehér 1999, Dorgai 1999) véleménye szerint sem szerencsés, hiszen azok száma leginkább az éppen aktuális szabályozástól függ, és nem a térség vidéki vagy mezőgazdasági jellegétől. Összességében a

⁶⁷ Ld. Faluvégi, 1995

mutatórendszer inkább célmutató jellegű, bizonyos vidékfejlesztési célú lehatárolásokhoz nyújthatna segítséget.

A vidéki térségek lehatárolásához sorolható a LEADER programokban használt kritériumrendszer is⁶⁸. Az említett programokban olyan vidéki területek részvételét várják, amelyek:

- homogének földrajzi, kulturális, gazdasági és társadalmi szempontok alapján,
- összefüggőek, és az emberi erőforrásokat, a pénzügyi és gazdasági helyzetet tekintve elérnek egy kritikus nagyságot,
- nem szükségszerűen egyeznek meg a közigazgatási egységekkel,
- elhelyezkedhetnek az 1-es és 2-es Célterületen is.

A program helyi jellegének hangsúlyozása érdekében további feltétel, hogy a 100 fő/km² magasabb népsűrűséggel rendelkező területeken az érintett népesség nagysága nem lehet nagyobb 100 000 főnél. A minimális népesség meghatározása független a népsűrűségtől: 20 000 fő. A legritkábban lakott területeken az alsó korlátot jól megindokolt esetekben át lehet lépni.

Az általános vidék-lehatárolások után tekintsük át azokat a lehatárolásokat, ahol a vidéki térséget különböző fejlesztési célok alapján határozták meg. Az MTA Alföldi Tudományos Intézetében 1996-ban készült lehatárolás különböző területfejlesztési célú térségtípusok kialakítását tette lehetővé (Csatári, 1996). A vizsgálat kereteit ez esetben is a KSH-körzetek adták. A kutatók megállapították ugyan, hogy hiba lenne, ha minden kistérségi társulás csak a statisztikai körzeteken belül fejtené ki tevékenységét, ám azzal egyetértettek, hogy a körzetek alapul szolgálhatnak a fejlesztési források bizonyos részének az elosztásához.

⁶⁸ In: Draft Commission Notice To The Member States Laying Down Guidelines For The Community Initiative For Rural Development (LEADER +), 1999

A vizsgálatok első szakaszában hipotetikus térségtípusokat jelöltek ki. Később a többváltozós elemzések segítségével lényegében el tudták különíteni az itt vázolt alaptípusokat:

1. városi térségek

- 1.1. erősen agglomerálódó, intenzíven fejlődő városi (kis)térségek,
- 1.2. fejlett központú, városi (kis)térségek
- 1.3. a budapesti agglomeráció (kis)térségei,
- 1.4. speciális gazdaságú (pl. idegenforgalmi) városi (kis)térségek.

2. vidéki kistérségek

- 2.1. komplex módon fejlesztendő, "átlagosan" fejlett vidéki kistérségek
- 2.2. hátrányos helyzetű vidéki kistérségek.
 - 2.2.1. *ipari válság sújtotta kistérség,*
 - 2.2.2. *alapvetően mezőgazdasági jellegű kistérség,*
 - 2.2.3. *határ menti periférikus helyzetű kistérség,*
 - 2.2.4. *belső periférikus helyzetű kistérség.*

Az elemzéseknél a következő mutatócsoportokat (összesen 25 mutatóval) használták:

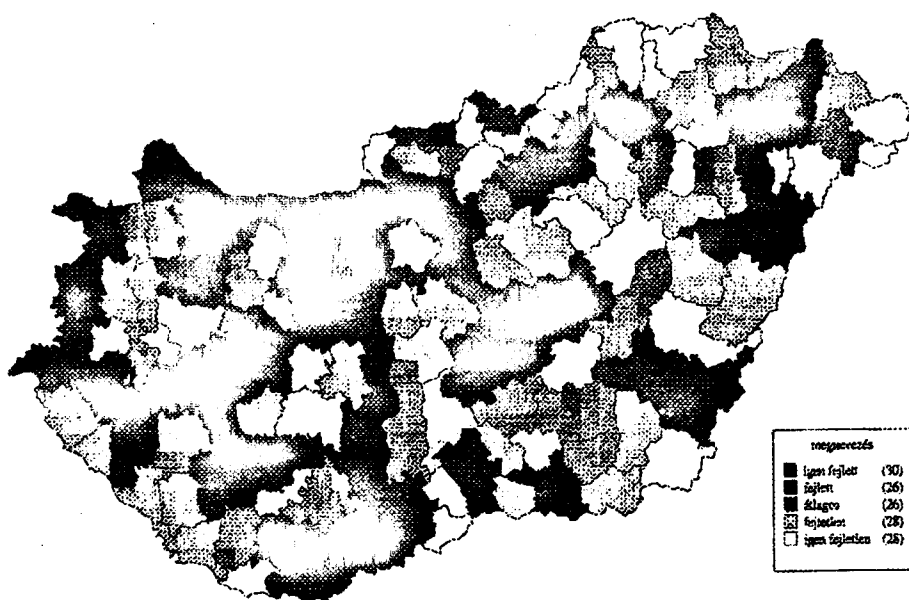
1. demográfiai mutatók,
2. foglalkozási szerkezet mutatói,
3. a foglalkoztatásban történt változások és a munkanélküliség mutatói,
4. gazdasági mutatók,
5. infrastrukturális mutatók,
6. egyéb, speciális mutatók.

A különböző térség-típusokat faktoranalízissel határozták meg. A fejlettséget meghatározó fő faktorba a népsűrűség, a magas arányú városi népesség, a gazdasági szervezetek sűrűsége és kedvező változási dinamikája, az átlagos iskolai végzettség, a magas telefon-ellátottság és az urbanitás/ruralitás indexe került be magas (0.5 feletti) pozitív értékkel, az elöregedés, a mezőgazdasági népesség magas aránya és az

elvándorlás pedig magas (-0,5 alatti) negatív értékekkel. Az említett mutatók 75 százalékban magyarázzák a kistérségekben bekövetkezett változásokat. A tíz legfontosabb változó közül hat közvetlenül elérhető demográfiai adat volt.

A tényleges lehatárolásokhoz az említett 25 mutatóból egy komplex mutató készült, amely mintegy összegezte az általános kistérségi fejlettségi különbségeket. A kistérségeket minden mutatócsoport alapján rangsorolták, és mutatóikat azok szórása alapján 1-5-ig terjedő értékekkel osztályozták. Így az összevont átlagolások alapján minden kistérség igen fejlett, fejlett, átlagos, fejletlen, vagy igen fejletlen besorolást kapott (ld. 22. ábra).

22. ábra: A kistérségek általános fejlettsége a 90-es évek első felében



Forrás: Csatári, 1996, p. 12.

Az elmaradott,⁶⁹ az ipari válság,⁷⁰ és a munkanélküliség⁷¹ sújtotta térségeket valamint a mezőgazdasági vidékfejlesztés⁷² térségeit külön-külön mutatórendszerrel, az általános fejlettség meghatározásánál alkalmazott módszerhez hasonlóan határolták le.

Az elmaradott térségek lehatárolásánál - a városok túlzott dominanciáját csökkentendő - az ötvenezer főnél népesebb városok adatait csökkentett súllyal vették figyelembe. Az RKK Alföldi Tudományos Intézetében az ismertetett módszerekkel összesen tehát:

- 66 elmaradott kistérséget,
- 12 ipari válság sújtotta kistérséget,
- 50 mezőgazdasági vidékfejlesztésre alkalmas vidéki kistérséget és
- 20 tartós munkanélküliséggel szenvedő kistérséget határoltak le.

Szörényiné Kukorelli Irén az 1997-es vizsgálatában ugyancsak többféle szempont alapján határolta le a kistérségeket. Az elvégzett lehatárolásnál a KSH-körzeteket nem találták kellően homogénnek, ezért a már létező kistérségi szerveződésekkel választották ki a vizsgálatokhoz: „... az alulról építkező térszerveződések figyelembe kell venni, hiszen ezek sok esetben az összetartozás történelmi gyökereiből, az identitástudatukból, az azonosságukból táplálkoznak. Nem szabad semmisnek tekintenünk a 90-es évek első felében elindult önkormányzati térségfejlesztő társulásokat, szövetségeket, hiszen ezekben a tájtudat és az azonos társadalmi-gazdasági adottság testesül meg” (Szörényiné Kukorelli I., 1997; p. 151.).

⁶⁹ Az elmaradott térségeknél a következő mutatókat használták: mezőgazdasági földterület átlagos AK-értéke, az aktív keresők aránya a lakónépességben, munkanélküliségi ráta, adózás utáni nettó jövedelem, közcsatornába bekapcsolt lakások aránya, villamosenergia-fogyasztás, kiskereskedelmi boltok forgalma, átlagos iskolai végzettség.

⁷⁰ Az ipari válság sújtotta térségek esetén a következő mutatókat használták: az ipari aktív keresők aránya, az ipari foglalkoztatottak számának változása, a tartósan munkanélküliek aránya.

⁷¹ A tartósan munkanélküliséggel sújtott kistérségeknél használt mutatók: munkanélküliségi ráta, tartósan munkanélküliek aránya a munkanélkülieken belül (1993), tartósan munkanélküliek aránya a munkanélküliek arányában (1994).

⁷² A mezőgazdasági vidékfejlesztés térségeinél a következő mutatókat vették figyelembe: a mezőgazdasági aktív keresők aránya, a mezőgazdasági földterület átlagos AK-értéke, a ruralitás indexe, a vándorlások arányának évi átlaga.

Az elemzéseket hét mutatócsoport összeállításával kezdték, amelyek a következő területeket fedték le: demográfiai jellemzők, foglalkoztatottság, infrastruktúra, gazdasági aktivitás, az ipar szerepe, a mezőgazdaság jelentősége, a turizmus jelenléte ill. szerepe. A mutatók segítségével, mutatócsoportonként külön-külön faktoranalízist készítettek, majd a legerősebb faktorok kiválasztása után a faktorokkal klaszteranalízist végeztek. Azonosították az egyes klasztereket, és a kistérségeket besorolták. A kistérségek általános típusainak meghatározására úgy került sor, hogy a demográfiai, foglalkoztatottsági és az infrastrukturális mutatók értékeihez pontszámokat rendeltek, aztán a gazdasági aktivitás alapján kettéválasztották a térségeket gazdaságilag aktív és depressziós térségekre, ezen belül az egyes típusokat az ipar, a mezőgazdaság és az idegenforgalom pontszámai alapján tovább bontották. Az alábbi fontosabb kistérség-típusokat sikerült lehatárolni:

1. rurális térségek jó humán tőkével és jó infrastruktúrával,
2. depressziós rurális térségek,
3. egyéb rurális térségek,
4. gazdasági innováció pólusterületei,
5. vegyes gazdaságú térségek,
6. depressziós vegyes gazdaságú térségek
7. élénk turizmussal rendelkező területek kedvező gazdasági lehetőségekkel.

Az elkészült lehatárolást bizonyos mértékben alkalmazni tudták a KSH-körzetekre is. Az utóbbiakkal szemben ennek a lehatárolásnak az az előnye, hogy a fejlesztéseknél láthatóvá válik, hogy milyen erőforrások jelentenek szűk keresztmetszetet, és mely területekre kell a térségekbe érkező pénzeket irányítani.

Az 106/1997-es Kormányrendeletre készült lehatárolások (Faluvégi, 1998) és besorolások lényegében követik az MTA RKK Alföldi Tudományos Intézetében (Csatári, 1996) alkalmazott módszereket. Azokhoz képest azonban több elmaradott kistérséget, kevesebb ipari szerkezetátalakításra szoruló térséget, több tartós

munkanélküliséggel rendelkező térséget és kevesebb mezőgazdasági vidékfejlesztésre alkalmas térséget határoltak le.

Az egyes térségek lehatárolását a területfejlesztési tanácsok, egyes országgyűlési képviselők és az érintett polgármesterek is többször kifogásolták. A Központi Statisztikai Hivatal elnöke és a környezetvédelmi- és területfejlesztési miniszter kérte a megyei területfejlesztési tanácsok elnökeit a módosítások és javaslatok összegyűjtésére. Végeredményképpen a KSH 1997 augusztusában módosította a statisztikai körzetek lehatárolását. Az addigi 138 helyett 150 körzet keletkezett, és ezáltal számos település új körzetbe került (ld. 7. táblázat). A változások szinte minden megyét érintettek. Az újonnan lehatárolt térségtípusok és kedvezményezett térségek fontosabb adatait a következő táblázatban mutatjuk be:

7. táblázat: Kedvezményezett kistérségek és települések az 19/1998-as sz. Kormányrendelet szerint

a térség típusa	a térségek száma	a támogatott települések	
		száma	aránya (%)
elmaradott kistérség	83	1650	52,7
tartós munkanélküliségű térségek	41	911	29,1
ipari szerkezet-átalakítás térségei	6	94	3,0
mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei	38	849	27,1
kedvezményezett térségbe nem tartozó támogatott települések		322	10,3
kedvezményezett és támogatott települések összesen		2071	66,2
Ország összesen	150	3130	-

Faluvégi, 1998 alapján

A 19/1998-as Kormányrendelet szerint tehát már csak 38 kistérség tartozott a mezőgazdasági vidékfejlesztés térségei közé. A 24/2001-es Országgyűlési határozat csökkenti a kedvezményezett térségek típusait, csak három kedvezményezett térséget jelöl ki: a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térséget, az ipari szerkezetátalakítás térségeit és a vidékfejlesztés térségeit. Az Országgyűlési

határozat alapján megszületett 91/2001-es Kormányrendelet már 67 vidékfejlesztési térséget sorol fel⁷³.

A vázolt vidéklehatárolások meglehetősen sokfélék. A kutatók a vizsgálatok céljainak, előképzettségüknek és beállítottságuknak megfelelően más és más mutatószámokkal és módszerekkel dolgoznak, és általánosan elfogadott vidéklehatárolás nem létezik. A lehatárolások főként a negatív szempontokat követik: alacsony népsűrűség, magas munkanélküliség, városoktól távoli fekvés, alacsony iskolai végzettség, a termékek és szolgáltatások alacsony mértékű és szintű fogyasztása. Lassan elérkezik az ideje annak, hogy a vidéki jelleg ne jelentsen automatikusan elmaradottságot. Akkor, amikor a vidéki táj, környezet, a hagyományos vagy a környezettudatos életmód szerepe felértékelődik, várható – és az Európai Unióhoz történő csatlakozás közeledtével már érezhető is –, hogy a vidéki területek fejlesztése nem csak a szociál-, vagy agrárpolitika érdeke.

5.4. A kistérségek tagoltsága (centrum-periféria viszonyok elemzése a KSH-kistérségekben)

Az előző fejezetekben már áttekintettük a kistérségi szinteken alkalmazható mutatókat, valamint a kistérségek lehatárolására szolgáló módszereket. Az elméletek között is foglalkoztunk a centrum-periféria viszonyokkal. A centrum-periféria viszonyok nemcsak országos vagy regionális szinten értelmezhetőek, hanem kistérségi, de akár még települési szinten is. (Egy kisebb település lehet központja az öt körülvevő tanyáknak is.)

A szakirodalomban bőven találunk leírásokat és elemzéseket a magasabb területi szintek területi egyenlőtlenségéről, eddig azonban nem foglalkoztak a kistérségek belső egyenlőtlenségi viszonyaival. Ez utóbbinak elemzése számunkra azért lehet érdekes, mert közelebb jutunk a város-vidék paradigma értelmezéséhez, a vidék fogalmának a tisztázásához. Hipotézisünk az, hogy a vidéki jelleg meghatározásához

⁷³ Kovács Teréz személyes közlése alapján, 2001

nem elég figyelembe venni az egyes települések népsűrűségi értékeit, hanem a települések abszolút népességnagyságát és belső tagoltságát is vizsgálni kell. Az adatok az APEH-STADI népesedési adatokkal kibővített adatbázisából származnak. Az elemzéseknél is főként a népesedési és a jövedelmi viszonyokra koncentráltunk.

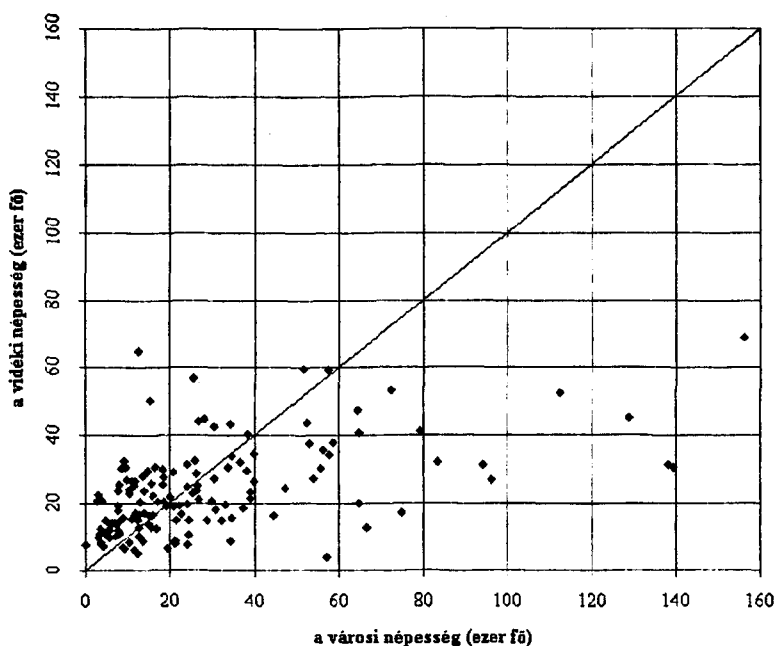
Faluvégi (2000) kilenc mutatóval vizsgálta a kistérségek fejlettségét. A kistérségek urbanizáltságát a népsűrűség mutatója alapján állapította meg. Urbánusnak azt a térséget tartotta ő is, amelyben a 120 fő/km^2 -nél magasabb népsűrűségű településeken élők aránya meghaladja az 50%-ot. A KSH-kistérségek közül 89 felelt meg ennek a kritériumnak. Ezek az ország területének 60%-át fedik le, és a népesség egyharmadának jelentenek lakóhelyet.

Az általunk elvégzett vizsgálatban a kistérségeken belül a városi és a falusi népesség arányát vizsgáltuk a vidékiség elemzésénél. Kiderült, hogy a települési szintű népsűrűségi értékek gyakran kevés eligazítást adnak a település urbánus vagy vidéki jellegéről, hiszen kis határral rendelkező falvak így urbánusnak, ill. fordítva, nagy határral rendelkező városok vidékinek tűnhetnek.

A KSH-kistérségekben a városi és a falusi népesség átlagos megoszlása 49,6 ill. 50,4 %, tehát átlagosan fele-fele arányban laknak a kistérségeken belül városokban ill. falvakban. A szórás meglehetősen nagy a két szélső érték között. Van olyan térség, amelyik csak falvakból, és van olyan, amelyik csak városokból áll.

A vidéki és a városi népesség aránya 1990 és 2000 között alig változott a kistérségekben. A városi népesség aránya néhány nagyobb várossal rendelkező térségben kiugróan nagy (ld. 23. ábra).

23. ábra: A városi és vidéki népesség aránya a KSH-kistérségekben, 2000



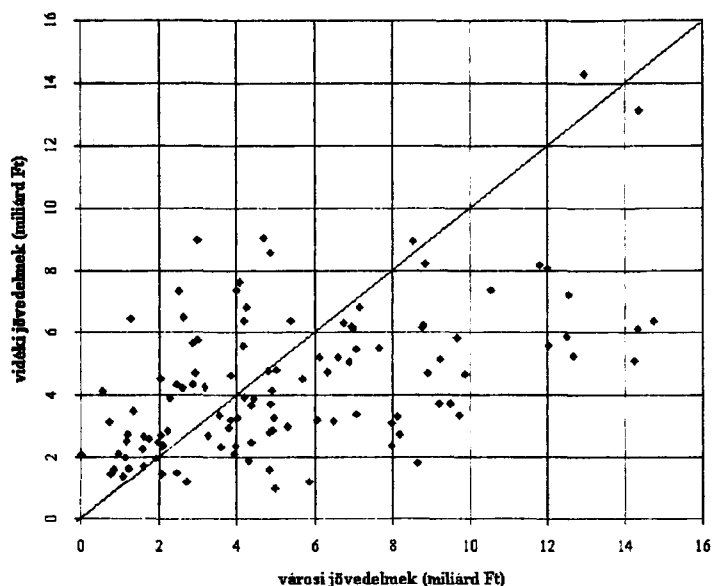
Saját szerkesztés

A kistérségek belső hierarchiáját jól jellemzi a vidéki és a városi jövedelmek megoszlása. Magyarországon a jövedelemkülönbségek a 80-as évektől kezdve növekednek. Nemes Nagy (1999) nemcsak az általános növekedési tendenciára hívta fel a figyelmet, hanem annak térben érzékelhető mértékére is. Vizsgálatai szerint települési, kistérségi, megyei és regionális szinten is növekedett az egyenlőtlenség 1988 és 1996 között.

A települési szintű jövedelemegyenlőtlenséggel Bódi és munkatársai (1999) is foglalkoztak. Megállapították, hogy az összes személyi jövedelem egy főre jutó átlaga a települési lejtőhöz hasonlóan alakul⁷⁴. Magasan kiemelkedik tehát Budapest, ezt követik a megyei jogú majd az egyéb városok. A nagyobb népességű községek adózási rendre magasabb átlagjövedelemmel rendelkeznek, mint az alacsonyabb népességszámú települések lakói.

Kistérségi szinten – ugyancsak Faluvégi (2000) vizsgálatai alapján – a különbségek a gazdasági térszerkezet differenciáltságából adódnak. 1998-ban már halványan kezd kirajzolódni az M 3-as autópálya felől induló, Budapest agglomerációját magába foglaló, észak-dunántúli fejlett térség. Ezen kívül még Szeged és Pécs környéke kezd kiemelkedni.

24. ábra: Az adóköteles jövedelmek megoszlása a KSH-kistérségekben, 2000



Saját szerkesztés

A kistérségi jövedelmek nagy szórást mutatnak. A 24. ábrán azt láthatjuk, hogy a kistérségek összjövedelme és a kistérségeken belül a városi és a vidéki jövedelmek is igen egyenlőtlenül oszlanak meg. A 25. ábra a kistérségeken belüli jövedelemkülönbségek kialakulását magyarázza. A falvak jövedelme a teljes időszakban jóval a városok jövedelme alatt volt⁷⁴. A városok dominanciája, központi szerepe nem csökkent az adott időszakban.

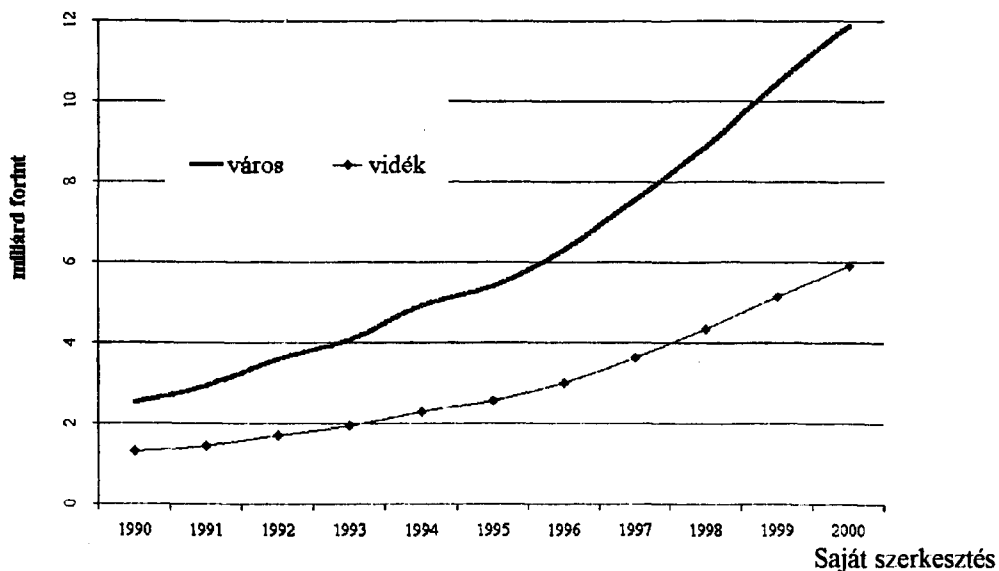
A 26. ábra azt mutatja, hogy a 90-es évek közepén egyfajta jövedelem-átcsoportosulás zajlott a vidék és a város között az utóbbi javára. Azaz egy gazdaságilag kedvezőtlenebb időszakban, a gazdasági-társadalmi átalakulás

⁷⁴ 1996-os adatok alapján.

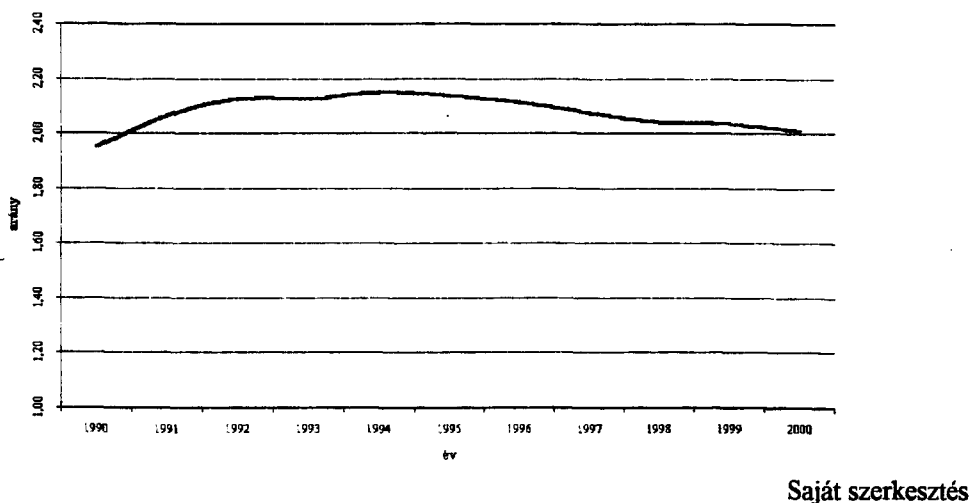
⁷⁵ Ez persze összefügg az adórendszer sajátosságaival is.

közepette a jövedelmek ill. a jövedelmet kapók kismértékben a városok irányába mozogtak.

25. ábra: Az adóköteles személyi jövedelem megoszlása a KSH-kistérségekben, 1990-2000



26. ábra: A városi és vidéki adóköteles jövedelmek hányadosának alakulása a KSH-kistérségeken belül



A kistérségek belső tagoltságának vizsgálata több következtetés levonására is alkalmas. Nem meglepő, hogy a kistérségeken belül a városi jövedelmek magasabbak a falvakban élők jövedelménél. A több mint kétszeres különbség

azonban már lényegesen meghatározza a kistérségek belső centrum-periféria viszonyait. A vizsgált időszak közepén a jövedelmek méginkább a városok irányába tolódtak el. A kutató számára ez azt jelenti, hogy szerkezetváltás idején a nehezebb gazdasági körülményekre a kistérségek perifériája nehezebben reagál. Mindez persze csak nagy általánossággal mondható el, hiszen e tekintetben is – ahogyan már említettük – meglehetősen nagy a szórás. A jövedelmek megoszlása alapján a KSH-kistérségek meglehetősen tagoltak. Ez fokozottan igaz volt abban az esetben, amikor a jövedelmek megoszlását a kistérségeken belül vizsgáltuk. A kistérségek jövedelmi és népesedési viszonyainak vizsgálata segített bennünket a helyi centrum-periféria viszonyok megismerésében. Jelen vizsgálat egy újabb szempontot adott az említett viszonyok elemzéséhez.

A vidéki térségek lehatárolásával kapcsolatban meg kell különböztetnünk kétféle típust. Az egyik a vidéki térségeknek, azaz a vidéknek a lehatárolása. Ebben az esetben indokolatlan az elmaradottság vagy a fejletlenség alapján történő lehatárolás. A másik esetben a fejlesztésre vagy támogatásra szoruló vidéki kistérségek lehatárolásáról van szó. Ekkor indokolt a fejlettséggel kapcsolatos mutatók használata, a hátrányos helyzet kimutatása. A vidékfejlesztésnek is főként ezekre a területekre kell irányulnia.

Az általános vidék-lehatárolásokhoz a népsűrűség mutatója mellett a kistérségeken belül a városi és a vidéki népesség arányát ill. a városi népesség abszolút nagyságát is fel lehet használni. Továbbra is fontos mutatója marad a vidékiségek valamilyen mezőgazdasággal kapcsolatos mutató. Közülük vagy a mezőgazdaságban foglalkoztatottak arányát, vagy a gazdálkodásból származó jövedelmek arányát emeljük ki. A (nagy)városoktól való távolság is használható indikátornak bizonyult. Ezek a mutatók tehát eleve nem ítélik meg a vidéki kistérségek hátrányos vagy elmaradott helyzetét. Ugyancsak ide vehető még a szolgáltatások szerkezetének a vizsgálata is. A hátrányos helyzetű vagy a különféle beavatkozás céljaira kiválasztott kistérségeknél alkalmazhatóak fejlettségi mutatók. Ide soroljuk többek között a jövedelmi, iskolázottsági, munkanélküliségi és az infrastrukturális mutatókat.

6. A KISTÉRSÉGEK SZERVEZŐDÉSE

Az eddigi fejezetekben áttekintettük a fejlődés és a fejlesztés fogalmát és a kistérségek elemzésével és lehatárolásával kapcsolatos mutatókat és módszereket. Az előző fejezetben a különböző célú lehatárolásokat tekintettük át. Ez a fejezet már közelebb vitt bennünket a kistérség koncepciójának a megragadásához. Eddig azonban főként a tudományos módszereké volt a főszerep. Jelen fejezetből kiderül, hogy a politika és maga a helyi társadalom, a civil szféra is meg tudja alkotni saját kistérségét, hiszen amint láttuk, a kistérség nem csak földrajzi fogalom. A kistérségek szerveződésének külföldi és hazai tapasztalatai mellett ebben a fejezetben tárgyaljuk a SAPARD program során alakult kistérségek szerveződését is.

6.1. A kistérségek szerveződésének külföldi tapasztalatai

A kistérségi szervezetek kialakulása a nemzetközi szakirodalom alapján három különböző területen ment végbe (G. Fekete, 1998 pp. 11-35 alapján):

1. a társadalom perifériájára került, hátrányos helyzetű népességcsoportok önszervező szerveződései,
2. a harmadik világ országainak fejlesztéséhez kapcsolódó térségi önszervező szerveződések,
3. a fejlett országok elmaradott és depressziós kistérségeinek településközi összefogáson alapuló fejlesztő szervezetei.

ad 1. A társadalom perifériájára került csoportok sokfélék voltak a XX. században. Észak-amerikai példák alapján közéjük tartoztak a nagyvárosok szegregálódott társadalmi csoportjai, a vidéken élő szegények és a fekete lakosság is. A települési ill. a több települést is átfedő szervezetek sok esetben a kisebbségi lét kedvezőtlen emberi jogi és szociális problémáit próbálták orvosolni. A hatékonyan működő szervezetek esetében a 60-as évektől kezdve egyre erősödött az állami beavatkozás.

Az észak-amerikai indiánok fejlesztési programjai is ebbe a körbe tartoznak. Érdekes módon az etnikai és gazdasági jellegű problémák kistérségi szerveződés keretében fogalmazódtak meg.

ad 2. A harmadik világ önszerveződései más nyomon indultak el. Az 50-es, 60-as évektől kezdve a fejlődő országok társadalmi problémái, köztük az éhezés, a szegénység leküzdésére (és a burkolt gyarmatosítási politika megvalósítására) a fejlett országok segélyezési akciókat indítottak. A gazdaság fejlesztésére fordított források felhasználása vitatott, hasznosulása pedig kis mértékű volt, mivel egyrészt a bevitt tőke és a segélyek nagy része visszavándorolt a segélyező országba, másrészt pedig el sem jutott a legérintettebbekig, haszonélvezői legfeljebb a helyi adminisztráció tagjai lehettek. Részben ezek a sikertelenségek vezettek ahhoz a gondolathoz, hogy helyi, alulról jövő szervezeteket kell megerősíteni, ha a segélyek jobb hasznosulását kívánjuk elérni. (Hasonló problémákat a 90-es évek Közép- és Kelet Európájában is megfigyelhetünk.)

ad 3. A fejlett országok elmaradott és depressziós kistérségeinek a kialakulásához nyilvánvalóan az előzőektől eltérő okok vezettek. A 30-as évektől kezdve polarizációs folyamatok indultak el Nyugat-Európában. A felzárkózás, a területi kiegyenlítődés főként a növekedési pólus elmélete alapján történt. A kistérségek szerepe ebben a regionális folyamatban a végrehajtás maradt. A segélyek és fejlesztési pénzek hasznosulása – hasonlóan a fejlődő országokbeli tapasztalathoz – elmaradt a kívánatostól. Rájöttek, hogy csak erős, alulról szerveződő, helyi szervezetekkel lehet orvosolni a problémát, be kellett tehát vonni a kistérségeket a tervezési folyamatba is.

Nyugat-Európában a településközi együttműködésnek és szerveződésnek sokféle jogi és nem jogi formája alakult ki. A települések közötti együttműködések keretei jelentősen eltérnek az Európai Unión belül. Alapjában véve két eltérő megközelítés tapasztalható:

- Az elsőben a településközi együttműködés a törvényhozás keretein kívül történik, válaszképpen egy bizonyos problémára vagy krízishelyzetre (pl. Egyesült Királyság vagy Hollandia).
- A második esetben a településközi együttműködés olyan intézményi formákban valósul meg, amelyek jól körülhatárolt és konkrét jogi státusszal rendelkeznek⁷⁶. Az ilyen jogszabályok kezdetben általában azt segítették elő, hogy az alapszolgáltatások településközi együttműködés keretében történjenek, majd ugyanezek gazdaságfejlesztési célokat is szolgáltak (pl. Spanyolország vagy Franciaország).

Egyik esetet sem lehet ideális modellnek tekinteni. Az első talán rugalmasabb megközelítést kínál, de problémák merülhetnek fel a pénzeszközök elosztásával és az ismert eljárások hiányával kapcsolatban. Az utóbbinak talán az az előnye, hogy megfelelő eljárások és pénzeszközök rendelkezésre állnak, de ez a modell sokkal hivatalosabb és bürokratikusabb (Jepson, 1996).

A kistérségi szerveződések kialakulásában nagy szerepet játszott az egyes területek speciális, hátrányos vagy fejletlen volta. Általában valamilyen előzménnyel már rendelkeztek a térségi szerveződések. A kezdeményezések általában ott jártak sikerrel, ahol valamilyen országosan kidolgozott program keretében tudtak működni. Jelentős szempont a kialakulásuknál a közösségfejlesztő tevékenység is.

Azt is látnunk kell a nyugat-európai térségi szövetségek elért eredményei mellett, hogy a helyi önszervező programok önmagukban nem képesek a szegénységet, a területi elmaradottságot, azaz a szerveződések életre hívó problémákat megszüntetni. Ahhoz ugyanis többek között tudatos nemzeti területfejlesztési, szociál- és gazdaságpolitikára is szükség van. A nyugat-európai településszövetségek

⁷⁶ Németországban pl. a következő jogi formák terjedtek el (Buchholz, 1993):

- magánjogi formák
- közzjogi formák
 - kommunális munkaközösség
 - célszövetség
 - közzjogi megállapodás

eddig tapasztalatai azt mutatják, hogy a különböző szövetségek megalakításának fontos követelmény volt az önkéntesség. A szervezetek kialakulásában a közösségfejlesztésnek kiemelt szerepe volt. A szervezetek nem fedték le az országok teljes területét, kialakulásuk nem egy időben történt és nem egyféle típus jött létre. A létrejött kistérségek mérete nagyon különbözik: igazodhat nemzeti szint alatti közigazgatási egységekhez, tájegységekhez vagy vonzáskörzetekhez. A gazdaságfejlesztésre leginkább koncentráció szervezetek általában 40-60 ezer lakosú területre terjednek ki. Jogi formájukat tekintve előfordulnak önkormányzatok közötti szerződések, szövetkezetek, non-profit gazdasági társaságok, alapítványok, érdekvédelmi szövetségek, egyesületek vagy csak laza megállapodással létrejövő szervezetek is (G. Fekete, 1995).

A földrajzi térséget tekintve ajánlatos olyan területi egységben gondolkodni, amely gazdasági szempontból jelentős. A térségnek rendelkeznie kell egy ún. „kritikus tömeggel” is, ami azt jelenti, hogy képes megfelelő kapacitásokat mozgósítani az elérendő célok érdekében. A gazdasági egység mellett ideális esetben a térség külön identitással is rendelkezik, ezáltal a településközi együttműködés a nyilvánosság előtt is kézenfekvővé válik. A szervezeti struktúrát tekintve lényeges, hogy a döntéshozó szerv ne legyen se túl nagy, se túl kicsi. (Ideális esetben 15-20 fő körül alakul a nagysága.) A rendszeres ülések mellett szükség van legalább egy olyan állandó szakemberre, aki a térség ügyeit folyamatosan viszi.

A finanszírozás szempontjából a nyugat-európai tapasztalatok azt mutatják, hogy a tagbefizetéseknek finanszírozniuk kell az alapvető működtetési költségeket. A főként külső erőforrásokra utalt településszövetségek sok esetben nem tudnak fennmaradni (Jepson, 1996).

6.2. A kistérségek a hazai terület- és vidékfejlesztésben

1989 előtt a hazai szakirodalomban nem találkozunk a kistérség fogalmával. Ha a mai kistérségekhez hasonló nagyságú népességgel rendelkező területről írtak, akkor a térség, régió, városkörnyék, járás vagy vonzaskörzet fogalmakat használták. Ezek a kis térségek azonban nemigen tekinthetők a vidékfejlesztésben szereplő kistérségek előzményeinek. Kisebb területi egységek⁷⁷ kialakítása a (köz)igazgatás és az aktuális gazdaságpolitika számára volt fontos, különösen a könnyebb irányíthatóság érdekében.

A kisebb területi egységekben való gondolkodásnak hosszabb időszakra visszanyúló előzményei vannak Magyarországon is. Közigazgatási egységek, járások a 19. században már léteztek, vonzaskörzetek lehatárolására pedig az 1920-30-as években került sor. (Ld. harmadik fejezet!) Erdei Ferenc 1939-ben a Magyar város c. könyvében ír a „város és környéke” elképzelésről. Ezt a gondolatot viszi tovább, amikor 1946-ban a Nemzeti Parasztpárt javaslatát fogalmazza meg a közigazgatás reformjáról. Ugyancsak a „város és vidéke” elképzelést képviselte Bibó és Mattyasovszky is. Az 1945 utáni demokratikus átalakulás még mindig a Szent István-i közigazgatás keretei mellett történt. A városok „... mint idegen testek éltek ebben a rendszerben.” – állítja⁷⁸ Erdei. A városok és környezetük közötti kapcsolatot a közigazgatás rendszere nem tükrözte. Az Erdei–Bibó–Mattyasovszky-féle városmegye-rendszer mind a mai napig csak mint lehetőség jelent meg, megvalósulására a továbbiakban is kicsi az esély.

A járások 1945 után továbbra is fontos szerepet töltek be a közigazgatásban. A középszintű igazgatásban 1969-ig töltötték be szerepüket, 1984-ben pedig a járások meg is szűntek. Az államszocializmus időszaka alatt a települések közötti kapcsolatrendszerre a politika rányomta bélyegét, és a településtípusok különböző mértékű támogatása miatt a város és környéke közötti kapcsolat nem volt felhőtlen.

⁷⁷ a megyénél alacsonyabb szintet értünk rajta

⁷⁸ in: Erdei, 1977; p. 369.

Az 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció racionalizálási kísérlete igazolja ezeket a gondolatokat. Ám az az elgondolás, hogy ahol fogy a népesség, ott úgyszemint érdemes fejleszteni, általában nem vált önmegvalósító jóslattá. Juhász (1988) szerint a lakosság nem elvándorlással, hanem szegregációval ill. cirkulációs vándorlással válaszolt. Azokon a településeken, ahol legfeljebb néhány alapvető munkahely és szolgáltatás maradt meg, és elköltözött az iskola vagy a közigazgatás, ott a tehetősebb, magasabb presztízsű családok vándoroltak el, ugyanakkor az alacsonyabb ingatlanárak következtében hátrányos helyzetű csoportok jelentek meg.

A városkörnyékek kialakítása már 1969-től volt lehetőség, azonban 1983-ig csak ott jöttek létre a városkörnyékek, ahol azoknak tényleges alapjuk volt. További városkörnyéki körzetek kialakítása már mesterségesen történt. A városkörnyék szervezésének célja a természetes együttélés kereteinek a kialakítása, a város és környéke közötti infrastrukturális kapcsolat kiépítése és a város intézményrendszerének a városkörnyékhez való igazítása volt (Beluszky, 1987).⁷⁹

A városkörnyékek igazgatási társulása olyan együttműködési formát jelentett, amelyben a résztvevő tanácsok vagy előljárásságok közös megállapodás alapján egy vagy több hatáskört (hatósági jogkört) közösen létrehozott szerv útján gyakoroltak, vagy együttesen alkalmaztak ügyintézőt. (Ilyen formában ezt a körjegyzőség elődjének tekinthetjük.) A célok között megfogalmazták a települések összehangolt fejlesztését is, de a valós cél a városi szolgáltatások elérhetőségének a biztosítása és a különböző településtípusok közötti életminőségbeli különbségek csökkentése lehetett (Kara, 1987). Az igazgatási társulások lehetőségeit és munkáját jelentősen meghatározták a helyi pártszervezetek: „A segítség módszerei politikaiak: szervezés, a politikai tevékenység összehangolása, agitáció, érdekképviselés, párthatározatok ismertetése stb. (...) a politikai, gazdasági szemléletet a városi pártbizottság képviseli és terjeszti, továbbá ez a szervezet kezdeményez a legtöbbet is érdekében” (Várady, 1987).

⁷⁹ in: Barta-Perger, 1997; p. 56.

A városkörnyéki igazgatás különösen az aprófalvas megyékben alakult ki. Nagy volt a szóródás abban a tekintetben, hogy egy városkörnyéki tanácshoz mennyi községi tanács csatlakozott. (Kevésszámú község esetén megkérdőjelezhető az együttműködés tényleges tartalma.) A városkörnyékiség tartalmi ismérvei nem városi jogállású település körül is kialakultak. A városkörnyéki rendszerrel kapcsolatos többletmunkát nem ismerték el a központi településeken, így a város gyakran magára hagyta a környező településeket. Ugyanakkor több községi tanács féltette az önállóságát, és bizalmatlan volt a várossal szemben. Az 1984-es közigazgatási átszervezés nagyrészt új alapokra helyezte és országossá tette a városkörnyéki igazgatási rendszert. A lehatárolásokról központi döntés született, amely egyrészt az Államigazgatási Szervezési Intézet helyi sajátosságokat figyelembe vevő tudományos vizsgálataira, másrészt pedig a megyei tanácsok állásfoglalásaira alapozódott (Bartók, 1988).

A nyolcvanas években a hivatalos dokumentumokban is megjelent a hátrányos helyzetű térség és település fogalma. A települések közötti tényleges együttműködés kezdetleges és erőtlén volt. Nyilvánvalóvá vált, hogy a településrendszer csak összefüggéseiben érthető és értelmezhető. Térségi szemléletre, a kistérségi feltételek ismeretére, a fejlesztéshez koncepcióra van szükség – állította Lackó (1989)⁸⁰.

A települések közötti együttműködés az 1990-es önkormányzati törvény megszületése után új értelmezést kívánt. A közvetlen demokrácia intézményének a kiszélesítését gyakorlati megfontolások is indokolták. Kökényesi (1996) szerint a politikai rendszerváltás leghatékonyabban az állami közigazgatás keretein belül juttatható el az állampolgárokhoz, az ezzel kapcsolatos „tennivalók” ezen rendszeren belül végezhetőek el. Ha megfigyeljük, minden eddigi rendszerváltásnál előtérbe került a települési szint. A rendszerváltozást követően azonban az önkormányzatok racionális vagy optimális gazdasági működésére való törekvés erősödött.

A rendszerváltozás előtt főleg a közigazgatási alapon szerveződő–szervezett települési együttműködési formák voltak az előtérben, a nyilvánvaló politikai

meghatározottság miatt is. Ezt követően növekedett az önkéntes, fejlesztési avagy forrásorientált szerveződések szerepe. A 90-es évek első felében megjelentek azok a támogatási formák, melyek igénylik a kistérségi szintet. A területfejlesztés és a vidékfejlesztés kistérségi szintje területileg lényegében nem vált el. A közigazgatás és a területfejlesztés felülről lefelé szervezte a körzeteket, a kistérségeket, az újabb támogatási formák pedig lehetőséget adtak az alulról felfelé történő szervezkedésre is.

Többen is sürgették ebben az időszakban a város és a falu viszonyának rendezését. Faludi (1990) a településhálózatban fennálló feszültségek és ellentmondások feloldása érdekében alapvető célként fogalmazta meg a kistérségek komplex fejlesztését: „(...) az önkormányzatok lehetőségeinek keresése, a térségi együttműködés feltételeinek megteremtése elengedhetetlen a továbblépéshez.” A Pest megyében végzett kutatásai alapján település-szövetségek és információs központok létrehívását sürgette.

A közigazgatás helyi vezetői is érezték a települések közötti együttműködés megteremtésének szükségét. Egy 1990-ben végzett felmérésben az újonnan megválasztott polgármesterek és a régi tanácselnökök döntő része (90,7 %) fontosnak ítélte a kistérségi, társulásos együttműködést a szomszédos településekkel vagy a közeli várossal. Jóval bizonytalanabbak voltak a létrehozandó társulások feladatait illetően. Legfontosabbnak a közös szolgáltatás-fejlesztést és közintézmények fenntartását ítélték, de sokan tették első helyre a kistérségi fejlesztést és tervezést is. A jól ellátott nagyobb falvak és a kisvárosok kevésbé tartották fontosnak ugyanezen feladatokat, mint a kisebb és a kevésbé ellátott falvak. A további válaszokból az derült ki, hogy a falu-város kapcsolatokat nem tartották fontosnak, a központokkal való együttműködés igénye pedig nem merült fel (Csatári, 1991).

Magyarországon a rendszerváltás különleges aktualitást és lehetőséget adott a kistérségi szint újjáélesztésére. A járások és a városkörnyéki igazgatások megszűnése

⁸⁰ Az áttekintett szakirodalomban a kistérség szó itt jelenik meg először.

után egyrészt a közigazgatás ösztönözte a településeket kistérségi szervezetek létrehozására. Feladatuk elsősorban a települési feladatok hatékonyabb ellátása lett volna ill. volt. A másik irány ugyancsak a rendszerváltás után erősödött meg, amikor a gazdasági-társadalmi átalakulás következtében helyi szinten is nagymértékű egyenlőtlenségek jelentkeztek. A civil szervezetek bevonásával létrejött szervezetek egyfajta gazdasági-szociális válságmenedzselést tekintettek fő feladatuknak. A kistérségi szint iránti igény azonban makrogazdasági szinten is jelentkezett⁸¹. Figyelembe kellett ugyanis venni, hogy a gazdasági átalakulás eredménye féloldalas lesz ha a kistérségi belső munkaerő-, tőke-, beruházási- és áru piacokat nem alakítják ki.

Az önkormányzatok elaprózottsága is sürgette a települések összefogását. A helyi önkormányzatok száma – a tanácsrendszer képviselőtestületeihez képest – csaknem megháromszorozódott. Viták kezdődtek arról, hogy vajon a megnövekedett számú közigazgatási egységek tudnak-e hatékonyan működni. Érvek és ellenérvek sorakoztak fel, és a vita tulajdonképpen máig sem zárult le teljesen. Az akkori helyzetben úgy gondolták, hogy a településszövetségek, a kistérségi társulások elősegíthetnék a települések gazdaságos működtetését, és hozzájárulhatnak a szolgáltatások és erőforrások ésszerű el- és megosztásához. A kormány ugyanennek a célnak az érdekében már 1992-ben kistérségek létrehozását ajánlotta.

Amint tehát látható, a 90-es évek elejére – a területi folyamatok fejlődését és a társadalom szerveződéseit tekintve – megérett a helyzet a kistérségek megalakítására. 1989-ben 2, 1992-ben 30, 1993-ban már 87 kistérségi fejlesztő szervezetről lehetett tudni. Az együttműködések száma főként az 1993-as PHARE Kistérségi Területfejlesztési Kísérleti Program következtében és 1997-ben a megyei területfejlesztési tanácsok megalakulását követően ugrott meg (G. Fekete, 1998).

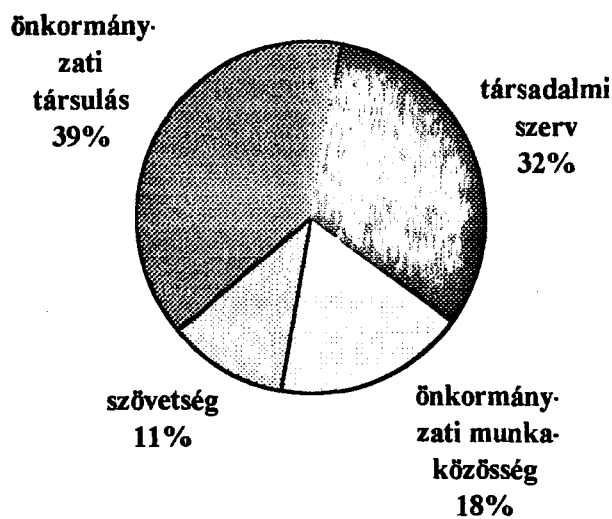
1995-ben már több mint 130 kistérségi fejlesztési szervezet létezett. Először északkeleten alakultak nagyobb arányban a szervezetek, a Dunántúl később zárkózott fel. A szerveződések általában a megyehatárokon belül maradtak. Száz százalékos lefedettséget

⁸¹ in: Cséfalvay–Nikodémus, 1991

Szabolcs, Hajdú, Zala, Nógrád, Pest és Veszprém megyékben érték el (G. Fekete – Bodolai, 1995). Hasonló tapasztalatai voltak Szörényiné Kukorelli Irénnek (1997) is. Ő azt tapasztalta, hogy elsősorban a korábban elmaradott térségekben, valamint az aprófalvas területeken alakultak meg a szövetségek. Győr-Moson-Sopron megyében, ahol a településekre az elmaradottság nem volt jellemző, csak később jelentek meg a szerveződések.

A kilencvenes évek első felében létrejövő kistérségi szervezetek egyik központi problémája a szervezet jogi formájának a megválasztása volt (Pfeil, 1995). A jogi forma sok esetben az adott támogatási rendszer kívánalmai vagy a kedvezőbb adózási feltételek szerint változott. G. Fekete és Bodolai (1995) vizsgálatai megállapították, hogy 1994-ben a szervezetek nagyobbik részének nem volt cégbírósi bejegyzése. A jogi legitimációra való törekvés azonban egyre erősödött. Az akkori szerveződési típusokat a 27. ábra szemlélteti.

27. ábra: A kistérségi szerveződések formái (1995)



Forrás: G. Fekete – Bodolai, 1995 alapján saját szerkesztés

A szerveződések mögött a legtöbb esetben ott áll egy (vagy több) ambiciózus, a közösségéért tenni akaró polgármester is. A polgármester személyiségének fontossága a szervezetekben azonban hátrányos is lehet. Nem volna megengedhető

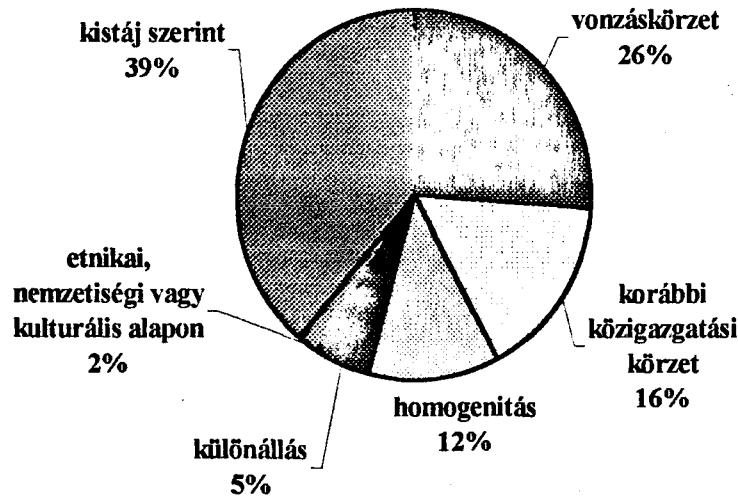
ugyanis, hogy a szervezetet vagy a szövetséget egy polgármester lelkesedése tartsa életben. Problémát okozhat az is, ha egyszerre kell a saját településük és a kistérség érdekeit képviselniük.

A 90-es évek elején alakult kistérségek egyik közös jellemzője volt a városellenesség. A települések igyekeztek úgy szerveződni, hogy lehetőleg a központi település, a közeli kisváros vagy egykori járási székhely kimaradjon a szövetségből. Gyakran előtérbe kerültek bizonyos rivalizálások a város és környéke között, vagy éppen a városellenesség hozta össze a településeket. A régi reflexek működtek: „a város mindig is kedvezőbb helyzetben volt, most nem engedjük, hogy megint ő legyen az irányító.” Így aztán „magva vált” térségek jöttek létre, mint például a például a Zalakar-társulás, ahol Zalaszentgrótot a környező települések kihagyták a társulásból. 1995-ben a település-szövetségek közel egyharmadában nem vett rész város.

A szerveződések fontos motiváló tényezője volt a forrásszerzés (ha úgy tetszik a pénzszerzés) lehetősége. A tapasztalatok azt mutatják (Pálné Kovács I., 1996), hogy a pályázati rendszer kedvéért a települések létrehozzák a statisztikai vagy bármilyen más kistérséget, jobban mondva települések bizonyos csoportjait, de ténylegesen csak az alulról, többnyire spontán szerveződött kistérségi társulás vagy településszövetség működőképes. A kistérségek lehatárolásában fontos szerepet játszott a kistáji meghatározottság és a város és vidéke között fennálló tényleges kapcsolat is, a térségek egyharmada azonban más alapokon (ld. 28. ábra) szerveződött⁸².

⁸² Pl. Hajdú-Bihar megyében a 90-es évek elején a kistérségek többsége természetföldrajzi alapokon ill. a történelmi-közigazgatási múlt alapján szerveződött. Néhány szövetség a település-hálózatban elfoglalt hasonló helyzet, a közigazgatási kényszerházasság taszítása által jött létre. Vonzáskörzet alapján lényegében nem szerveződtek a térségek (Süli-Zakar-Pfeil, 1993).

28. ábra: A kistérségek típusai a szerveződések lehatárolása szerint (1995)



G. Fekete – Bodolai, 1995; p. 87. alapján saját szerkesztés

A kistérségek szerveződésének történetében fontos mérföldkő volt az 1996-os területfejlesztési törvény. Megszületése után sorra szerveződtek⁸³ és alakultak át a kistérségi szerveződések. Az önkormányzati társulás mint közjogi forma vált általánossá. A törvény tehát csökkentette a funkcionális kistérségek számát, mivel csak annyi képviselőt engedett a megyei területfejlesztési tanácsba, amennyi a statisztikai kistérségek száma volt az adott megyében. A területfejlesztési törvény tehát a kistérségi szövetségek sokszínűségét is csökkentette.

A közigazgatás tisztában van azzal, hogy az önkormányzatok száma rövid távon nem csökkenthető radikálisan. Csak olyan mértékben lehetne ésszerűbbé tenni a helyi közigazgatás működtetését, amely még nem sértené a lakópolgárok érdekeit. Az elaprózott községi önkormányzati rendszer erőteljes integrációja belátható időn belül egyik jelentős politikai erőnek sem áll szándékában (Hajdú, 2001; pp. 280-284.). Nem csoda, hogy a hazai önkormányzatokra nehezedő feladatok száma és forrásigénye főként a kisebb települések teherbírását haladja meg. Bizonyos települési funkciók összevonásával, intézmények, szolgáltatások, hivatalok közös

működtetésével csökkenthetővé válnak az egy településre eső fenntartási költségek. A közös fenntartású intézmények működtetését a kistérségi és egyéb társulások felvállalhatják. Az optimális üzemméret elérését, az ésszerűbb működtetést sugalló gondolatok nem először merülnek fel a közigazgatásban és a területfejlesztésben. Szegvári egyenesen odáig jut el – és ezzel nem értünk egyet – hogy „az optimális üzemméret a kifizethető és fenntartható fejlesztést jelenti.”⁸⁴ Az „optimális üzemméret” vitában azt a véleményt képviseljük, miszerint egy-egy intézmény vagy szolgáltatás eredményes működtetését nem szabad csak a közvetlenül tetten érhető költségek és eredmények alapján megítélni. Hosszabb távon a helyi közösségek felbomlása, a helyi társadalom szűkülése jóval nagyobb költségvonzattal járó problémákat vethet fel. Kistépüléseken az általános iskola, a vallási élet, a helyben elérhető közigazgatás és az orvos elérhetősége a fennmaradást jelenti.

Ugyancsak pénzkérdés a kistérségi társulások és szövetségek működtetése is. A működési költségek előteremtésének sincsenek meg a megfelelő eljárásai, lehetőségei. A településszövetségek létrehozására általában van forrás, a működtetésükre kevésbé. Szörényiné Kukorelli Irén (2000) szerint a finanszírozásnak elméletileg három módja van: az önfinanszírozó területfejlesztési társaságok, a központi finanszírozással működő társulások és a vegyes finanszírozás. Az említett szerző a vegyes finanszírozás mellett érvel, amelynek esetén a helyi források megteremtésében fontos szerepet kapna a helyi iparüzési adó fokozatosan bevezetendő felhasználása is.

A jövőképek egyik optimista változata szerint (G. Fekete, 1996) a kistérségeknek és a településszövetségeknek megmarad a terület- és térségfejlesztésben betöltött fontos szerepük, de a közigazgatási rendszerből egyre kijjebb kerülnek. A széles körű összefogás keretében a helyi vállalkozók, gazdasági és humán szervezetek és magánemberek is bekerülnek a szervezetbe, melynek nonprofit működési formája is lehetséges. A feladatok elvégzésében önkéntesek és tiszteletdíjasok is részt vehetnek.

⁸³ Zala megyében pl. megduplázódott a területfejlesztési társulások száma. Voltak olyan települések, amelyek több társulásnak, kivételes esetben háromnak is tagjai voltak (Szekeres, 2000).

⁸⁴ in: Szegvári, 2000; p. 17.

A szervezetek között azonban szükség van a megyei (esetleg regionális) koordinációra. A zavartalan működéshez elvárható a pénzügyi támogatások feltételrendszerének, átláthatóságának a megteremtése.

A civil szervezetek térségi integrációja csak akkor valósulhat meg, annak előnye csak akkor lesznek érzékelhetők, ha a szervezeteknek módjuk van a térségfejlesztési folyamatokba, a kistérségi szint kínálta lehetőségekbe belelátni, a döntésekben részt venni, és a program végrehajtásában is részt vállalni. Ennek egyik módja, hogy a civil szféra képviselőit a társulásokban és azok munkájában biztosítjuk. Más szóval, „helyzetbe kell hozni” a civil szervezeteket, hogy szolgáltatásaik színvonala, informáltságuk és érdekérvényesítési képességük is erőteljesen növekedjen. Ennek alapja Kulcsár (1998) szerint a civil szervezetek hálózatának, hálózatainak létrehozása, képzési programok szervezése, tréningek megrendezése. A politikai szférának a civil szférához való közelítésével a politikai döntések legitimációs bázisa is szélesedik (Pálné Kovács I., 1993).

A kistérség szervezeti formáinak változásait, a szerveződés kezdeti nehézségeit jól nyomon követhetjük a következő esettanulmányban:

6.2.1. A Gödöllő környéki és a Galga menti kistérség szerveződése 1990-2000 között⁸⁵

A vizsgált kistérség táji szempontból nem homogén. A hozzá tartozó települések 5 kistájban helyezkednek el: Boldog, Tura, Galgahévíz, Hévízgyörk, Vácszentlászló és Zsámbok a Hatvani-sík észak-nyugati részén, Dány a Tápióvidék észak-nyugati csücskében, Galgagyörk, Galgamácsa, Váckisújfalu, Domony, Iklad, Aszód és Bag a Galga-völgy déli részén, Kartal, Verseg a Cserhátalja dél-nyugati részén, Gödöllő, Szada, Veresegyház, Erdőkertes, Isaszeg, Valkó a Gödöllői-dombság középső és északi részén. A Galga-völgy, Cserhátalja és a Gödöllői dombság az Észak-Magyarországi Középhegységhez, a Hatvani-sík és a Tápióvidék az Alföldhöz tartozik. A szerveződés két statisztikai kistérség területét fedi le, de átlépi a megyehatárt is.

⁸⁵ Farkas Tibor: A Galga menti és Gödöllő környéki kistérség működése c. dolgozata (Település-politika tárgy – Ph.D. II. évf.) alapján

A térségen belül a Galga mente erős identitással rendelkező, sok települést magába foglaló, főként kulturális homogenitás által szerveződött egység. A Felső-Galga mente aprófalvas térség, míg az Alsó-Galga mentén a kimondottan nagy falvak a jellemzőek, amelyek szoros agglomerációt alkotnak s lakosságuk erősen polgárosodott. A gazdasági és szociális nehézségek főként a felső rész falvait sújtják, ám az önkormányzatok mindenütt nehéz helyzetben vannak. A térség a negatív jelenségek szempontjából egységes. Nincs centruma, ami befelé vonzaná a lakosságot és a gazdaságot. A mértékadó vállalatok és vállalkozók jellemzően a térségen kívül voltak találhatóak korábban is.

A vizsgált térségben a regionális jellegű kutatások hosszabb időszakra tekintenek vissza. Már a nyolcvanas évek végén is készültek tanulmányok az adott témában. (Pl. Aszód szerepe a hozzá kapcsolódó települések együttesében. MTA Regionális Kutatások Központja. Budapest. 1987.) Az első igazán átfogó jellegű kutatás azonban 1990-ben zajlott le, Faludi vezetésével. A kutatás 28 Pest és Nógrád megyei településen zajlott. „A munka célja az volt, hogy szakértők, egyetemi hallgatók bevonásával feltárja, összefoglalja és a térség települései számára hozzáférhetővé, hasznosíthatóvá tegye az információkat, térképeket, javaslatokat, tehát a térség értékeit és fejlődési lehetőségeit, elkerülve az öncélú tudományos munkák sorsát, a felejtést (Faludi, 1995).” Sajnos a munka tényleg az asztalfiókok mélyére került. 1991-ben ugyan megalakult a Galga-völgye Fejlesztési és Szaktanácsadói Társaság a GATE kezdeményezésére, de rövidebb működés után, utód nélkül elhalt. Ugyancsak elmaradt az ún. Galga Menti Tájékoztató és Információs Központ létrehozása is.

A térségi szerveződésnek legközelebb az 1996-os EXPO várt megrendezése szolgáltatott alapot. A térség képviselői (még itt is Gödöllő és szűkebb környezete nélkül) 1993 novemberében jöttek össze először, s 1994-ben megalakult a Galga Mente Kulturális és Idegenforgalmi Közalapítvány⁸⁶. A közalapítvány nem titkolt célja az 1996-os EXPO-ra való felkészülés volt. Az első fordulón való túljutás után már pályázatot írtak ki az EXPO-iroda vezetésére, a térségi turizmus koordinálására. Az alapítvány létrehozása példaértékű volt, ám az EXPO elmaradásával a társaságot még csak be sem jegyezték.

A térségi kezdeményezések csirái tehát már a 90-es évek elején megjelentek a térségben, a térségi együttműködés szorosabbá válása azonban főként a Pest megyei Területfejlesztési Tanács pályázati felhívásának volt köszönhető. A társulást létrehozó önkormányzatok szeme előtt az 1996-os területfejlesztési célelőirányzat támogatása lebegett. A társulás 1996. június 13-án jött létre, Galga Menti és Gödöllő Környéki Települések Társulása névvel (továbbiakban Társulás). A Társulás alapszabálya így kezdődik: „Az alapító önkormányzatok az évek során a települések között kialakult kapcsolatok, a gazdasági-társadalmi, földrajzi, táji és kulturális azonosságok alapján, attól a céltől vezérelve, hogy a térséget érintő területfejlesztési és egyéb kérdésekben egységesen tudjanak fellépni, az 1996. évi XXI. tv. 10. §-a alapján megalakítják a Galga Menti és Gödöllő Környéki

Önkormányzatok Társulását.” A Társulás az 1996 januárjában létrehozott önkormányzati szövetség jogutódjának tekintette magát.

A Társulás legfontosabb tevékenysége az 1996-97-es évben a területfejlesztési tanács pályázati rendszerében, majd annak elnyerése után a kistérségre vonatkozó fejlesztési koncepció elkészítésében való részvétel volt. Az azóta eltelt időszakban a koncepció csak részben töltötte be feladatát, a térségben kevés program indult el. A polgármesterek olyan programokat szerettek volna ugyanis, amelyek kifejezetten a saját településükön valósultak volna meg. A térségi érdekek tehát továbbra is csak kis mértékben jelennek meg.

A koncepcióban felvázolt kistérségi térszerkezethez képest a már látható térségi együttműködések más orientációs irányokat is kijelölnek. A térség északi részében található, elmaradottabb települések, Väckisújfalu, Galgamácsa és Vácegres a mellettük lévő nógrádi településekkel kerültek szorosabb kapcsolatba. Formálisan azonban ők sem váltak ki a térségből. A SAPARD program kapcsán viszont a Társulásban eddig nem szereplő települések is érdeklődést mutattak a Társulással való együttműködés iránt. A Társulás elnöke szerint ez az első olyan program, amely ténylegesen megmozgatta az egész térséget⁸⁷.

Gödöllő szerepe különleges a Társulásban. Gödöllő nem érzi fontosnak a térséget, de mivel hozzájárulása a Társulás bevételeihez meglehetősen magas, szeretné érdekeit is érvényre juttatni. A környező településeken azonban továbbra is bizalmatlanul szemlélnék minden gödöllői kezdeményezést. Valószínűleg igazuk is van ebben, hiszen Gödöllő számára jelenleg az agglomerációban betöltött szerepe fontosabb, a Társulással történő együttműködés főként csak a szlogenek szintjén valósul meg.

A térségi összefogás és a közös fejlesztésekben való részvétel hiányának egyik legfontosabb oka még mindig a térségi iroda ill. menedzser hiánya. A Társulás alapszabálya nem mondta ki világosan, hogyan fog a kinézni munkaszervezet, noha a Társulás megalakulása óta időről időre felmerül ez a kérdés. A koncepció egyik legfontosabb programjavaslata is a térségi együttműködés lehetőségének megteremtését célozta.

Mivel a Társulás két statisztikai kistérségre terjed ki, a megyei területfejlesztési tanácsban két szavazattal rendelkeznek. Pest megye esetében a területfejlesztési tanács elnöke egyben a megyei közgyűlés elnöke is. A tanács és a közgyűlés kapcsolata így nincs megoldva. Jólal nagyobb az igény a forrásokra, mint a lehetőség, a pénzek elosztása meglehetősen nehéz a tanácsban, a kialakult helyzet

⁸⁶ Az alapítvány székhelye Aszódon volt.

⁸⁷ Gódor Andrással, A Galga Menti és Gödöllő Környéki Települések Területfejlesztési Társulásának elnökével készült interjú alapján (1999 május)

nem tartható fenn. A megyei önkormányzat és a területfejlesztési tanács között feszültségek érezhetők, hiszen a területfejlesztési tanács rendelkezik igazán pénzforrásokkal. A térség nyugati felében található települések közül többen a Budapesti Agglomeráció tagjai. Ezeket a gödöllői alpolgármester képviseli a tanácsban. Az agglomerációban és a kistérségi együttműködésben valamint a közép-magyarországi régióban egyaránt résztvevő települések identitása bizonytalan.

A Galga Menti és Gödöllő Környéki Kistérség sajátosságai egyrészt a kistérségi együttműködésben résztvevő települések nagyobb számából, a térség nagyságából adódnak, másrészt abból, hogy a kistérségre több központ van hatással, és a térség belső kohéziója kisebb. „A Társulás területének tájszerkezeti tagozódása és a sokrétű területi funkció szerinti tagozódás valamint a népesség területi jellemzői egymással összhangban a térséget alapvetően három (altérségre) területrésze tagolják. A kistérség tehát nem homogén. A vizsgálatok kellő alapot adnak az egyes mikrotérségek adottságainak, sajátosságainak megértésére, de természetesen nem adhatnak választ a jövőt illetően arra az igen fontos kérdésre, hogy milyen mértékben lehet működőképes a társulás egésze, vagy az egyes mikrotérségei. Erre a kérdésre a választ a jövőben megmutató program szintű együttműködési hajlandóság, a térségi munkaszervezet létrehozatalára való képesség, a térség népessége, vállalkozói és civil szervezetei mozgósításának sikeressége fogja megadni, melyek mind próbakövei a kistérség 'funkcionális összetartozásának. (Ónodi, 1998).”

A GATE Agrárszociológia Tanszéke és Környezetgazdálkodási Intézete által közösen elkészített vidékfejlesztési koncepció⁸⁸ is leszögezi, hogy az együttműködés kereteit érdemes a különböző programok tartalmi jellemzői szerint meghatározni. Az operatív munkát irányító központok szerepe sokkal fontosabb, mint az őket bekerítő KSH-határoké.

A térségi iroda problematikája is köthető a dominancia kérdéséhez. Noha a 90-es évek elejétől kezdve szinte minden évben valamilyen szinten felmerült a kistérségi iroda (információs központ, térségmenedzser, tájanimációs központ) létrehozása, az a mai napig nem valósult meg. A kistérség eddigi működése még mindig azt mutatja, hogy kevesen gondolkodnak térségben. A megoldást talán az is elősegítené, ha sikerülne a civil szervezeteket és a vállalkozókat bevonni a Társulás fejlesztési tevékenységeibe, ők valószínűleg könnyebben túl tudnának lépni a települési (és kistérségi) határokon.

⁸⁸ Jelen disszertáció szerzője a koncepcióhoz készült helyzetfeltárásban a demográfiai elemzéseket és a szolgáltatások felmérését végezte, valamint szervezte az egyes kutatási tevékenységeket.

6.3. A SAPARD kistérségek szerveződése

A kistérségek szerveződésében fontos lépésnek tekinthető a SAPARD program elindítása Magyarországon. Az Európai Tanács 1999 júniusában fogadta el a az ún. SAPARD-rendeletet⁸⁹, amely a csatlakozás felgyorsítása érdekében forrásokat biztosít az érintett országok felkészüléséhez. A programban való részvételnek kettős szerepe van, egyrészt az, hogy a csatlakozni kívánó ország értse az Unióban szokásos eljárásokat, másrészt az, hogy az agrárszerkezet-átalakítás és vidékfejlesztés területén lévő hátrányokat csökkentse. A program jelentőségét aláhúzza, hogy ez az első olyan program Magyarországon, amelyet az EU általános programozási szabályai szerint hajtanak végre, tehát olyan módszertan szerint, amely a csatlakozás után is érvényes marad.

A hazánkban elindított SAPARD program illeszkedik azokhoz az uniós kezdeményezésekhez, amelyek bizonyos érdekek mentén a korábbinál nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a vidéknek, és fontosnak tartják a mezőgazdasági politika átalakítását. Magyarországon egyrészt alkalmazkodnunk kell az EU adminisztratív előírásaihoz, ugyanakkor a fejlesztéseknél meg kell őriznünk sajátos – gyakran a gazdálkodáshoz kapcsolódó – értékeinket.

A program keretében támogatható intézkedések széles körűek, egyaránt felölelik a közvetlen gazdasági célú és hatású, a társadalmi és humán vonatkozású valamint a környezet minőségét befolyásolni kívánó intézkedéseket. Főként olyan tevékenységekre irányulnak, amelyek nem közvetlenül a mezőgazdasági termelést, hanem a magasabb feldolgozottsági szintű termékek előállítását, a környezetvédelmi szabályok betartását, a termelők szövetkezését, alternatív gazdálkodási formák kialakítását, a környezet és a táj fenntartását, a vidék tárgyi és szellemi értékeinek őrzését segítik elő. (Az egyes intézkedésekre jutó EU-támogatások arányát a 8. táblázat mutatja be.)

⁸⁹ A Tanács 1999. június 21-i 1268/99/EK Rendelete

8. táblázat: A SAPARD intézkedésekre jutó EU források arányai

Az intézkedések ágazati besorolása	Intézkedések száma	Az intézkedés megnevezése	EU-forrás részaránya (%)
<i>Mezőgazdasági intézkedések</i>			
	111.	Mezőgazdasági beruházások	28,46
	113.	Szakképzés	1,79
	114.	Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása és értékesítése	20,53
	116.	Agrárkörnyezet-védelem	4,27
	117.	Termelői csoportok felállítása	7,35
Mezőgazdaság (összesen)			62,40
<i>Vidékfejlesztési intézkedések</i>			
	1305.	Falufejlesztés	9,06
	1307.	Alternatív jövedelemszerzés, diverzifikáció	15,46
	1308.	Infrastruktúra-fejlesztés	11,98
Vidékfejlesztés (összesen)			36,50
Szaktanácsadás			1,10
<i>Mindösszesen</i>			100,0

Forrás: Magyarország SAPARD Terve

A SAPARD program végrehajtásához szükséges volt egy hét évre szóló agrárstruktúra- és vidékfejlesztési terv létrehozása is, amelyet megelőzően a megyék és a régiók elkészítették saját stratégiai programjukat. A megyei programok készítésénél figyelembe vették a kistérségi elképzeléseket, felhasználták a KSH kistérségi adatbázisokat. A tervet 2000-ben Brüsszelben elfogadták, és várható, hogy a közeljövőben a pénzek felhasználása lehetővé válik.

A SAPARD program pénzügyi forrása az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap előcsatlakozásra szánt része lesz. Magyarország évente 38 millió Eurót kap erre a programra. Ez összeg átfogó fejlesztésekre nem elegendő, arra viszont igen, hogy finanszírozzon egy olyan tanulási folyamatot, melynek révén a vidéken élők érteni fogják az Európai Unió pénzelosztási és pályázati rendszerét.

A SAPARD program részletes bemutatásától a továbbiakban eltekintünk, mert jelen esetben a program azon részére összpontosítunk, amely hozzájárult egy új kistérségi szervezet kialakulásához. A SAPARD kistérségek szerveződése az FVM pályázati felhívásával kezdődött. A pályázat célja az volt, hogy Magyarországon kistérségi szinten is elkészüljenek a vidékfejlesztési programok. A pályázati adatlapok kitöltésére kevés idő állt rendelkezésre, 1999. március 1-től voltak elérhetőek, és beadási határidejük április 30-án lejárt. Az adatlapok kitöltése jelentette a program első szakaszát. A pályázatok elbírálását egy tárcaközi operatív bizottság végezte, amelynek tagjai a regionális fejlesztési tanács tagjai, ágazati szakemberek, a Vidék Parlamentjének képviselői és vidékfejlesztéssel foglalkozó szakértők voltak.

9. táblázat: A SAPARD vidékfejlesztési programkészítés menetrendje

1. forduló	A pályázati adatlapok kitöltése
	pályázatok értékelése
	A, B, C kategóriákba történő besorolás
2. forduló	Stratégiai program készítése
	helyzetfeltárás
	monitoring
	tényleges stratégiai program
	monitoring
3. forduló	Operatív program elkészítése
	projektek kialakítása
	monitoring

Kezdetben a pályázati anyagot elkészítők közül csak 30-40 kistérséget akartak kiválasztani, amelyek mintatárségek lettek volna. Később a bizottság úgy döntött, hogy csökkenti az egy-egy kistérségre fordítható pénzeket, és minden, elfogadható pályázattal rendelkező kistérséget támogatni fog valamilyen szinten. A legjobb pályázatot benyújtók lettek az A térségek, majd az értékelés alapján ezeket követték a B és C térségek.

A SAPARD kistérségek szerveződése tehát az FVM pályázati felhívásának kihirdetése után elkezdődött. A pályázatot egy vagy több önkormányzati társulás által megbízott önkormányzat, vagy a társulások által felhatalmazott, a képviselt területen bejegyzett és működő non-profit, jogi személyiségű szervezet adhatta be. A pályázati kiírás már befolyásolta a kistérségek kialakítását, ugyanis megszabta, hogy a pályázatban szereplő településeknek összefüggő területet kell alkotniuk, egy térségből csak egy pályázat adható be, és egy település csak egy pályázatban vehet részt. Tehát a kiírásban megjelent a térfedés teljességére való törekvés.

A 192 pályázó kistérség közül 69 kapott A, 65 B és 58 C minősítést (ld. 10. táblázat). Az első forduló bírálati szempontjai a következők voltak:

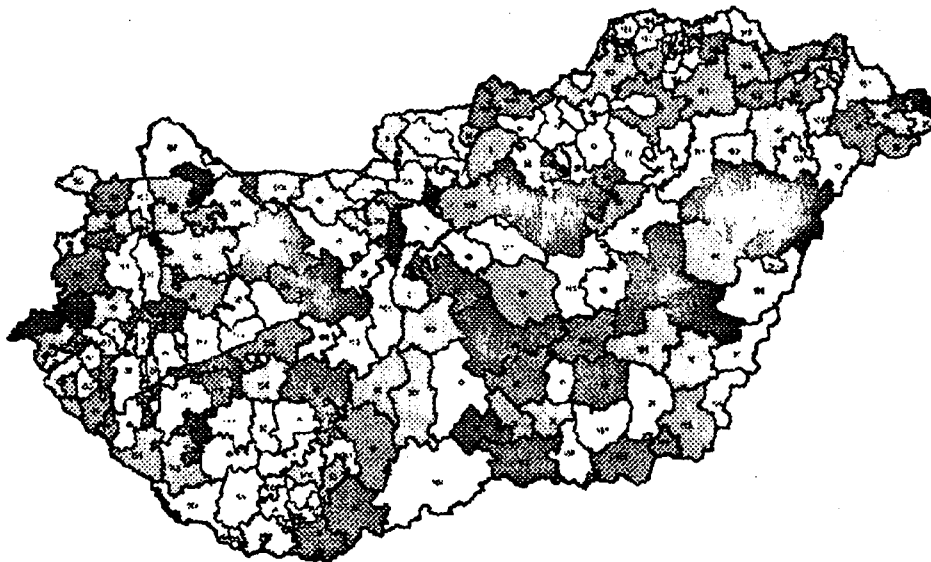
- a formai követelmények betartása,
- a térség adottságainak, fejlesztési lehetőségeinek jellemzése,
- a térségi együttműködés korábbi eredményei, tapasztalatai,
- felkészültség a program elkészítésére.

10. táblázat: A kistérségek besorolása a SAPARD program első fordulóján után

Régió	A kategória	B kategória	C kategória	Összesen
Közép-Dunántúl	8	6	4	18
Dél-Dunántúl	10	10	13	33
Nyugat-Dunántúl	12	11	11	34
Észak-Alföld	9	11	13	33
Dél-Alföld	11	7	5	23
Közép-Magyarország	6	5	3	14
Észak-Magyarország	13	15	9	37
Összesen	69	65	58	192

Forrás: Az Operatív Tárcaközi Bizottság jegyzőkönyve, 1999. május 11-12.

29. ábra: A SAPARD-kistérségek elhelyezkedése



Forrás: VÁTI KHT, Országos Vidékfejlesztési Osztály

Gyakorlatilag az egyik legfontosabb bírálati szempont az volt, hogy a térségek milyen kistérségi, vidékfejlesztési múlttal rendelkeztek. Előnyt jelentett az elbírálásnál a vidéki jelleg is, s a megye- vagy régióhatárok átlépése sem volt kizáró ok. Sok polgármester először több társulásba is belépett, de a program előrehaladása során felkérték őket, hogy tegyék le voksukat egyetlen térség mellett.

A SAPARD program a települések bevonása és a lefedettség tekintetében sikeresnek mondható, ugyanis az ország településeinek döntő többségét sikerült bevonni a programba (ld. 29. ábra). A Dél-Dunántúlon, Észak-Magyarországon és Nyugat-Dunántúlon a legtöbb település A és C minősítést kapott. B minősítés főként a Nyugat- és Dél-Dunántúlon valamint az Észak-Alföldön fordult elő. A régiókon belül a dél-alföldi települések kaptak legnagyobb arányban A minősítést.

Vannak olyan települések, amelyek nincsenek benne a kistérségekben, ezeket „0”-val jelölik. Az FVM felhívta őket, hogy vagy csatlakozzanak már meglévő kistérségekhez, vagy – ha többen vannak – alakítsanak maguk egy kistérséget. Ez akkor is fontos, ha már nem jutnak semmilyen SAPARD forráshoz. Ha elkészítik a helyzetfeltárást és a programokat, akkor a további programokban eredményesen

vehetnek részt. A SAPARD programból kimaradó, újonnan megalakuló térségeket a minisztérium D-seknek nevezi. (A 11. táblázat a 2000. évi állapotot rögzíti és mutatja be.)

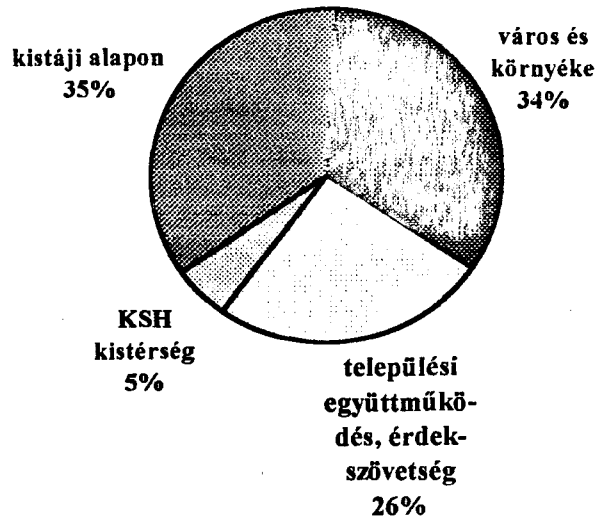
11. táblázat: A kistérségek SAPARD minősítése régióként (%)

	A	B	C	D	0	Összesen
Közép-Magyarország	38	31	6	25	0	100
Közép-Dunántúl	40	30	20	0	10	100
Nyugat-Dunántúl	27	30	27	11	5	100
Dél-Dunántúl	34	31	28	3	3	100
Észak-Magyarország	41	38	18	0	3	100
Észak-Alföld	32	36	32	0	0	100
Dél-Alföld	48	30	22	0	0	100
Összesen	36	33	23	5	3	100

FVM Vidékfejlesztési Főosztály Adatbázisa, 2000 alapján saját szerkesztés

A létrejött kistérségek általában nem követték a KSH által lehatárolt statisztikai kistérségek határait. A nagyvárosokat eleve kihagyták a térségekből, hiszen akkor a térség rögtön elveszítette volna vidéki jellegét. A szerveződéseket főként a települések hagyományos kapcsolatai befolyásolták. Azok a települések alakítottak önkormányzati társulást, amelyek eddig is kapcsolatban álltak egymással. Nagyon fontos kritérium volt, hogy a polgármesterek jó kapcsolatban, de legalább beszélő viszonyban legyenek egymással. Nyilvánvaló, hogy egy-egy polgármester rossz viszonya adott esetben egy-egy kistérség létrejöttét is befolyásolta. A kistérségek kisebb része követte a volt járásokat, mások a kulturális vagy földrajzi homogenitás alapján szerveződtek. (Ez különösen a B-sekre volt jellemző.) A pályázatok elbírálásakor nem kerültek hátrányba azok sem, akik nem próbáltak valamilyen homogenitás alapján szerveződni.

30. ábra: A SAPARD kistérségek szerveződése saját elnevezésük alapján



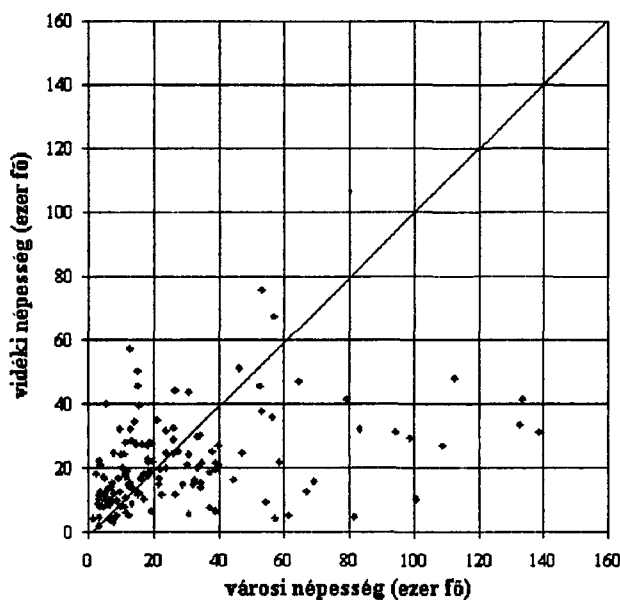
Forrás: FVM, Vidékfejlesztési Főosztály, 2000 – saját szerkesztés

Kifejezetten a statisztikai körzettel megegyező összetételben nagyon kevés térség szerveződött, ám a város és környéke típusú szerveződések között is található KSH-körzet. Az 30. ábrán is látható, hogy a kistáji alapú szerveződések továbbra is fontos szerepet töltenek be. Igaz, hogy az elemzés csak a kistérségek elnevezését vizsgálta, de azt gondoljuk, hogy így is fontos az a kérdés, hogy vajon milyen jellegzetesség, tulajdonság alapján határozzák meg önmagukat a térségek. A települések közötti kapcsolatokon alapuló szövetségek is fontos szerepet töltenek be, körülbelül a kistérségek negyede alakult ilyen módon. A szövetség takarhat különböző célok mentén vagy valamilyen város ellenében ill. akár maradék-elven történő szerveződést is.

A KSH-körzetek határait az új kistérségek átlépték, több olyannal is találkozunk, amely több statisztikai körzet településeiből állt össze. A létrejött kistérségek rendkívül tagolt képet mutatnak. A legkisebb térség alig több mint ezer fővel az Őrség Kapuja- Kerkavölgyi Aprófalvak Kistérségi Társulás, a legnagyobb a Sajó-Hernádvölgyi és Bükkvidéki Önkormányzatok Terület- és Településfejlesztési

Társulása⁹⁰ volt, több mint 280 ezer fővel. A kistérségek átlagos mérete hozzávetőleg 40 ezer fő, ám az adatok szórása meglehetősen nagy. A 31. ábrán a SAPARD-kistérségeken belül a városi és a vidéki népesség arányát tanulmányozhatjuk. A szórás e tekintetben is nagy. Az egyik végletet a Hajdúböszörményi Kistérség jelenti, ahol a négy város népessége a környező falvak lakosságának 18-szorosát teszi ki, a másik végletet pedig a Rétsági Kistérség, ahol a különbség több mint 7-szeres a falvak javára.

31. ábra: A városi és a vidéki népesség aránya a SAPARD-kistérségekben, 2000



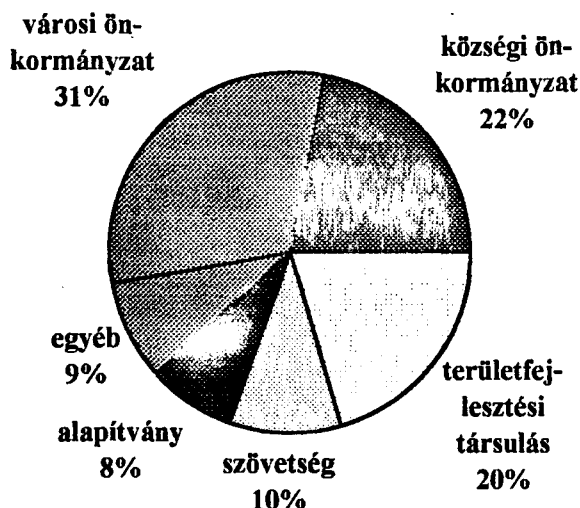
Forrás: T-STAR 2000, saját szerkesztés

Érdekes lehet a SAPARD pályázatot beküldő szervezetek vizsgálata is. Jól látszik, hogy többségében valamelyik városi vagy községi önkormányzat küldte be a pályázatot (ld. 32. ábra). Ez azt jelenti, hogy a társulásoknak vagy a szövetségeknek többnyire még nincs sem munkaszervezetük, sem kistérségi irodájuk. Ugyancsak érdekes lehet az is, hogy kik készítették a fejlesztési terveket. G. Fekete Éva (2001) a Kelet-Magyarország régióban végzett ezirányú kutatást. Megállapította, hogy a kistérségek csak a legritkább esetben készítenek saját maguknak terveket. Más vizsgálatokból pedig kiderült, hogy egy-egy tanácsadó cég több kistérségnek is

⁹⁰ Miskolc adataival együtt

dolgozik, gyakran úgy, hogy az adott kistérségre jellemző sajátosságok kimaradnak a helyzetfeltárásokból és a fejlesztési programokból.

32. ábra: A SAPARD pályázatokat beküldő szervezetek megoszlása



Forrás: FVM, Vidékfejlesztési Főosztály, 2000 – saját szerkesztés

A SAPARD program egyik legnagyobb eredményének tekinthetjük, hogy a vidéki közösségek – ha nem is felkészülten, de határozottan – reagáltak az előcsatlakozási programban való részvételre szóló felhívásra. Látható azonban, hogy azok a kistérségek kerültek előnybe, jutottak hamarabb és több forráshoz, amelyek nem a SAPARD program kapcsán kezdték a felkészülést. Ezt mutatják az adatok is, mivel a legjobb minősítést kapott kistérségek a fejletlenebb régiókból kerültek ki. A SAPARD program kapcsán megalakult kistérségek többsége eddig is létezett. Kisebb részük az, amelyik pusztán a minisztérium felhívására alakult meg, és hosszabb élettartamra valószínűleg nem is számíthat.

A SAPARD-kistérségek bizonyos szempontok alapján alkalmasabbak a vidékfejlesztésben való részvételre, mint a KSH-kistérségek. Az egyik ilyen szempont az, hogy önkéntes alapon jöttek létre, és szerveződésükben a korábbi együttműködés tapasztalatai, a kistáji és kulturális elemek nagyobb szerepet játszanak. Az erős tagoltságuk viszont felvet néhány problémát. Bizonyos esetekben

lehetetlen a gazdasági szempontból hatékony méret elérése, máskor pedig annyira nagy a térség, hogy a térségen belüli kapcsolatok válnak lehetetlenné. A kistérségek belső aránytalanságai is hasonló problémákat vetnek fel. Összességében a régi-új kistérségek megalakulása, szerveződése vidékfejlesztés szempontjából jelentős eredménynek tekinthető még akkor is, ha a SAPARD program végrehajtásában már jóval kisebb szerep jut nekik:

6.4. A kistérség koncepciója

Ezidáig számbavettük a kistérségek fejlesztésével kapcsolatos elméleteket, koncepciókat, mutatókat, módszereket és lehatárolásokat. Elemeztük, hogy maga a kistérség-fogalom mikor és hogyan gyökeresedett meg a külföldi és a hazai szóhasználatban. Bemutattuk a kistérségek legújabb típusát, a SAPARD-kistérségeket. Ebben az alfejezetben arra keressük a választ, hogy miért vált fontossá ez a területi szint, milyen megjelenési formái vannak, és egyáltalán megfogalmazható-e egy általános kistérség-definíció.

33. ábra: A társadalmi szerveződések tipizálása

A vizsgált szerveződés helyzete

mérete	földrajzi térhez kapcsolódó (külső)	földrajzi térhez kevésbé kötött (belső)
	nagy	társadalom
közepes	ország, régió, kistérség	szövetség, társaság
kicsi	település, környék	csoport, helyi közösség
nagyon kicsi	egyén	

Eberts, 1995 alapján

Addig már az előzőekben is eljutottunk, hogy a kistérség nemcsak földrajzi teret jelent, hanem társadalmi képződmény is. A földrajzi teret esetünkben külső térnek, a társadalmi képződményt belső térnek nevezzük. Eljutottunk tehát a térrel kapcsolatos tudományok egyik központi kérdéséhez (ld. Nemes Nagy 1998/a, p. 76.), miszerint a külső tér szereplőinek, elemeinek elrendeződése hogyan hat a belső térbeli viszonyokra ill. fordítva. A 33. ábra hasonló összefüggésben mutatja be a különböző társadalmi szerveződéseket. A kistérség-fogalmunkat a közepes vagy kisméretű szerveződések sorában helyezhetjük el, amely egyszerre jelent földrajzi teret (kistérség, környék) és társadalmi szerveződést (szövetség, társulás, közösség).

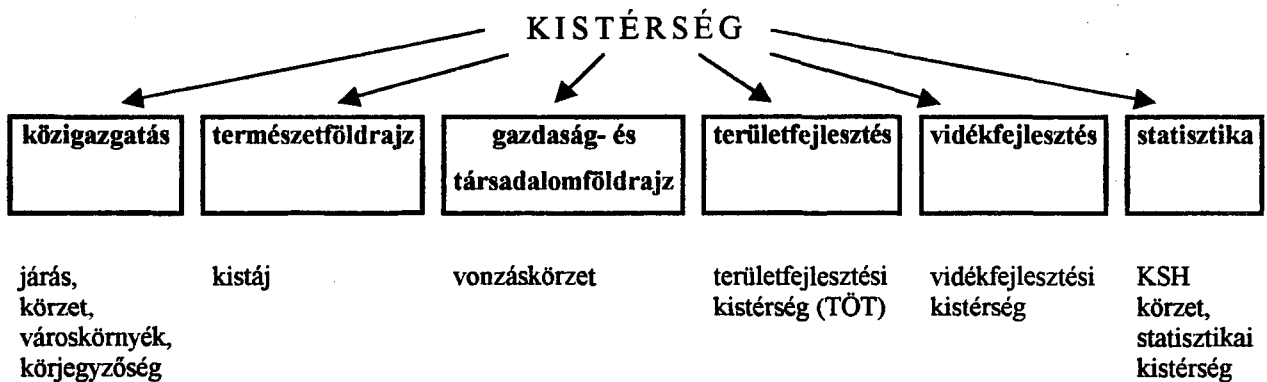
A kistérségi szint hangsúlyosabbá válásának további okai közé tartozik az urbanizáció és a települési funkciók átalakulása, specializálódása (Bartke, 1995). A változás úgy jelentkezett, hogy a kistelepülések (községek, falvak) kezdték elveszíteni funkcióik nagy részét, a fontosabb szolgáltatások és munkahelyek a városokban váltak elérhetővé. Így az emberek térkapcsolatai kibővültek, egyre többen hagyták el falujukat, s a városok és környékük között intenzív kapcsolat alakult ki. Ez a változás azután átalakította magukat a közösségeket is. Az észlelt és sajátuk érzett tér már nem egyetlen településnyi volt, hanem kibővült legalább egy kistérségnyire. Az emberi kapcsolatok, a házasság, a gazdasági és kulturális események ettől kezdve már nagyobb térintervallumban értelmezendők.

Az egyes ágazatok – csakúgy mint a különböző tudományterületek – igyekeztek a saját kistérségüket „létrehozni”. Vannak olyanok, amelyek ebben előbbre járnak, azonban a végeredmény így is egy színes paletta, a legkülönbébb kistérség-értelmezésekkel. A teljesség igénye nélkül a 34. ábrán láthatjuk a különféle kistérség-típusokat.

A közigazgatás kistérségi szintjének fejlődését röviden áttekintettük. Részletes elemzésbe nem bocsátkoztunk, azt más művek (pl. Hajdú, 2001) megteszik. Ugyancsak nem szeretnénk a természetföldrajz kistájainak kialakulását avagy a kistájoknak a természetföldrajzosok általi felismerését bővebben kifejteni. Néhány szempontot azonban bemutatunk ezzel kapcsolatban. A táji-természeti lehatárolás

általában a talajtani tényezők, az éghajlati viszonyok, a vízrajzi tényezők, az ökológiai (agroökológiai) viszonyok és az esztétikai szempontok alapján történik. Ezzel szemben a gazdaság-és társadalom-földrajz vonzáskörzetekben gondolkodik. Ez egy fontos kistérség-típus, hiszen valós tevékenységek alapján történik a lehatárolás. A területfejlesztési kistérség avagy a területfejlesztési önkormányzati társulás már a fejlesztési célú beavatkozás kistérségi szintje. A statisztikai kistérség vagy KSH-kistérség pedig a helyi területi adatok gyűjtésének a tere, NUTS IV kategória. Hazai sajátosság, hogy az utóbbi három típus akár teljesen egybe is eshet.

34. ábra: A kistérség különböző értelmezései



Forrás: saját szerkesztés

A statisztikai alapon szerveződött kistérség és a vidékfejlesztés kistérségei között a legfontosabb különbséget abban látjuk, hogy a vidékfejlesztés esetében olyan önszerveződésről van szó, amely a vidéki közösségek életminőségének, a vidéki környezet megőrzésének, javításának és a vidéki gazdaság alapjának a megteremtését tűzte ki célul. Az ilyen kistérség többnyire nem alkalmas a közigazgatás feladatainak az ellátására, nem feltétlenül egyezik meg egy természetföldrajzi kistájjal; nem biztos, hogy egy városról és környékéről van szó, nem biztos, hogy egybeesik a területfejlesztési céllal létrehozott kistérséggel, és nem alkalmas a statisztikai adatszolgáltatás céljaira.

Ebben a dolgozatban a területfejlesztési kistérség vagy KSH-kistérség ill. a vidékfejlesztés kistérségei kaptak kiemelt szerepet. Tóth (2001) szerint a kistérség objektív kategória, bármelyik irányból nézzük is. Vonzáskörzetek szempontjából az

állampolgárok mozgáspályái, vidékfejlesztési szempontok szerint pedig a jelenlegi ill. múltbéli gazdasági, kulturális és személyes kapcsolatok határozzák meg. Saját fejlesztési elképzeléseik megvalósítását tehát érdemes a kistérségekre bízni, mivel azok a helyi szinten hatékonyabban végrehajthatóak.

A vidékfejlesztés többek között azért használja ezt a (tér)kategóriát, mert ez az a szint, ahol a szereplőket leginkább mozgósítani lehet a fejlesztési célok elérése érdekében. Hasonló kategóriában gondolkodik Schumacher (1991, p. 76.) is: „Mit jelent az, hogy demokrácia, szabadság, emberi méltóság, életszínvonal, önmegvalósítás, beteljesülés? Javakon vagy embereken múlik mindez? Természetesen az embereken. De az emberek csak kicsi, áttekinthető csoportokban lehetnek önmaguk. Így hát meg kell tanulnunk olyan tagolt szerkezet fogalmaiban gondolkodni, amely kisléptékű egységek sokaságát képes magába olvasztani. Ha a gazdasági gondolkodás ezt nem képes megragadni, akkor haszontalan.”

Lehetne még sorolni a különböző kistérség-típusokat. Nem említettük pl. a néprajz idevágó területegységét, a (kis)tájat. A magyar nyelvterületen hozzávetőleg kétszáz-kétszázhusz tájnevet ismerünk, amelyek tükrözik a földrajzi viszonyokat, tanúskodnak a történelemről és vallási, társadalmi valamint gazdasági különbségekre hívják fel a figyelmet. Tájat jelölnek pl. a székely székek, a -köz, a mente, a -hát, az -alja végződésű földrajzi nevek is. A Jászság, a Vend vidék, a Palócföld, a Göcsej vagy a Hajdúság az ott lakó népcsoportokról kapta a nevét (Kósa, 1984).

Nem beszéltünk a politika kistérségéről sem, a választási körzetről. Külön (politológiai) tanulmányt érdemelne annak vizsgálata, hogy a választókörzetek kijelölése mennyire esik egybe az élet valós szerveződésével⁹¹. Az egyes választókörzetek között nagy a szórás a népesség számát tekintve is. Valószínűleg ugyanilyen heterogének lehetnek a társadalmi szerkezetüket tekintve is. Közismert

⁹¹ Két példa: az 1994-es választások alkalmával Somogy megyében délelőtt 11 órakor vették észre, hogy a választók nem a Somogy megyei, hanem a Bács-Kiskun megyei listára szavaznak (in: Kákai, 1995); vagy Vámosgyörk, egy Heves megye déli részén fekvő település, a hevesi választókörzethez tartozik, s bár ezen túl Heves városhoz semmilyen kapcsolat nem fűzi, a helyi választók mégis kénytelenek az ottani jelöltekre szavazni.

tény, hogy a választási körzetek „helyes megválasztása” elősegítheti egy-egy politikai párt vagy érdek érvényesülését. Ugyanígy érdemes lenne vizsgálni, hogy a különböző egyházak milyen kisebb területegységekben szervezik a tevékenységüket. A vallási élet szerveződésének összevetése a különböző kistérség-típusokkal vagy vonzáskörzetekkel minden bizonnyal újabb tanulságok levonását tenné lehetővé.

Általános vagy inkább ideális kistérség-kategóriát akkor lehetne meghatározni, ha a legtöbb ismerv és a fontosabb lehatárolások alapján is ugyanazt a térfedettséget kapnánk. Az ilyen általános kistérség megalkotásánál Rechnitzer és Szörényiné⁹² szerint figyelembe kellene venni a közigazgatási és természetföldrajzi határok mellett a településkör történelmi, kulturális gyökereit, társadalmi-gazdasági adottságait és néprajzi értékeit is. Azt a területet nevezhetnénk aztán kistérségnek, ahol ezen tényezők homogenitása a legnagyobb.

⁹² in: Kukorelli, 2001

7. ÖSSZEFOGLALÁS

A dolgozat megírásának több célja volt, amint azt a bevezetőben is megemlítettük. A többoldalú megközelítést azonban nem csak ez indokolta, hanem a téma jellege is. Maga a fejlődés és a fejlesztés is többdimenziós, többszereplős folyamat, s a kistérség fogalmán is több tudományterület osztozik. Egyrészt elméleteket, koncepciókat használva közelítettünk a kistérség fogalmához, másrészt pedig módszertani alapon. A kérdésünk az volt, hogy mi a kistérség, milyen kistérségek vannak, hogyan lehet őket lehatárolni, elemezni, hogyan lehet őket fejleszteni, mi szükséges ahhoz, hogy kistérségi szinten eredményes legyen a fejlesztési tevékenység.

Az első két fejezetben a fejlődés valamint a vele kapcsolatos fogalmak és koncepciók áttekintése azért volt fontos feladat, mert anélkül, hogy tudnánk, mit jelent a fejlődés, nem kezdetünk semmilyen fejlesztési tevékenységbe. A vidékfejlesztés és a területfejlesztés kapcsán próbáltuk különválasztani a kétfajta tevékenységet, s az alá- és fölrendeltség helyett inkább arra helyeztük a hangsúlyt, hogy a kétfajta tevékenység között átfedés van. Ez az átfedés éppen a kistérségek szintjén figyelhető meg leginkább, hiszen mindkét tevékenységnek létjogosultsága van ezen a szinten.

Bővebben foglalkoztunk azokkal az elképzelésekkel – ugyan nem a teljesség igényével –, amelyek a vidékfejlesztési gondolkodást és gyakorlatot formálják. Ezen koncepciók közé tartozik többek között a kistérségben/helyi közösségekben való gondolkodás, a szubszidiaritás, az endogenitás, a tranzakciós költségek csökkentése, az alulról felfelé való építkezés valamint a közösségfejlesztés. Foglalkoztunk a vidékfejlesztés és a mezőgazdaság fejlesztésének dichotómiájával is.

A következő fejezetekben a korábban említett fogalmak mérhetőségét vizsgáltuk. Olyan indikátorokat és módszereket ismertettünk, amelyek segítenek a fejlettségben, az életminőségben és a helyi társadalom állapotában bekövetkezett változások mérésében. Az indikátorok és módszerek alkalmazhatóságát saját kutatási

eredmények segítségével igazoltuk. A szentgotthárdi szociális térkép elkészítése jó példa volt arra, hogy bemutassa, milyen – addig többnyire rejtett – egyenlőtlenségek létezhetnek még egy kisvárosban belül is. A másik módszer kevésbé tekinthető általánosan alkalmazhatónak. A cégélelemzés kifejezetten a szolgáltatások terén jelentkező egyenlőtlenségek érzékeltetésére, bemutatására volt alkalmas. A helyi társadalom elemzésének a módszerét is konkrét kistérségi vizsgálaton keresztül szemléltettük.

Az ötödik fejezetben az indikátorok után a kistérségek lehatárolásánál alkalmazott módszereket tekintettük át. Alapvetően három csoportba soroltuk az áttekintett kutatásokat: vonzáskörzetek meghatározására, elmaradott és támogatott területek valamint vidéki területek lehatárolására. Ugyancsak ebben a fejezetben írtunk a statisztikai kistérségek belső tagoltságáról is.

A hatodik fejezetben jutottunk el a vidékfejlesztési kistérség koncepciójának a megalkotásához. A disszertációt az új kutatási eredmények, következtetések és a javaslatok megfogalmazása valamint az összefoglalás zárja. Reméljük, hogy a dolgozat fogalom-értelmezései, módszertani javaslatai és következtetései hasznosulni fognak a vidékkel foglalkozó területi tudományokban és a napi gyakorlatban.

7.1. Új kutatási eredmények

A dolgozatban megtalálható új kutatási eredmények az alábbiak szerint összegezhetők:

- a fejlődés fogalmának újszerű megközelítése, a regionális fejlődés és a centrum-periféria viszonyok elemzése a kistérségek és a vidék fejlesztése szempontjából,
- a vidékfejlesztés fogalmának értelmezése a hozzá kapcsolódó koncepciók tükrében (kistérségi megközelítés, endogenitás, szubsidiaritás, alulról történő építkezés, közösségfejlesztés, életminőség),

- a vidékfejlesztés helyének pontosítása általában és az Európai Unión belül az ágazati és a területi politikák között,
- a kistérségi elemzésekben és lehatárolásokban alkalmazható módszerek áttekintése, értékelése, javaslatok megfogalmazása a vidék-lehatárolások szempontjainak megváltoztatására,
- Magyarországon még nem alkalmazott módszerek adaptív, magyar viszonyokra történő alkalmazása, esettanulmányokkal történő bemutatása (szociális térkép készítése, cégélelemzés és Guttman-skála alkalmazása, a helyi társadalom elemzése speciális dimenziókkal),
- a statisztikai kistérségek belső tagoltságának az elemzése, további szempontok megállapítása kistérségekkel kapcsolatos mutatók használatához,
- a vonzáskörzetek, a vidéki térségek és a hátrányos vagy elmaradott helyzetben lévő térségek lehatárolásának újszerű áttekintése és rendszerezése,
- a kistérségek megjelenésének és szerveződésének az áttekintése, a kistérség fogalmának értelmezése, a vidékfejlesztési kistérség koncepciójának a megalkotása,
- a vidékfejlesztési kistérségek jövőbeni szerepének az elemzése.

7.2. Következtetések és javaslatok

A kistérségek szerepének elemzése, a kistérségi vizsgálatok, a különféle lehatárolások megkivánták, hogy értelmezzük a fejlődés fogalmát. A fejlesztést ugyanis olyan folyamatként (gyakorlatként) is definiálhatjuk, amely fejlődést eredményez. A fejlődés fogalmával azonban vissza is lehet élni. A fejlődés „leple” alatt sokféle folyamatot elfogadtathat a politika, a hatalom. A fejlődéssel kapcsolatban megállapítottuk, hogy vizsgálata több dimenzió mentén, több szinten indokolt, de figyelembe kell venni annak szubjektív jellegét. Így fejlődésről többek között csak akkor beszélhetünk, amikor a folyamatban az előnyök meghaladják az egyes társadalmi csoportokat érintő hátrányokat. Leszögezhetjük a fejlődés demokratikus jellegét: azaz akkor beszélhetünk fejlődésről, ha annak haszna széles társadalmi rétegek számára is élvezhető és elérhető.

A dolgozatban kiemeltük az endogén fejlődés szerepét. Az endogén fejlődés elmélete nem csak kistérségi, hanem regionális szinten is felhasználható, ugyanis az elmélet mentén olyan erőforrásokat lehet aktivizálni, amelyek egyébként kihasználatlanok lennének. Az endogén fejlődésben nem kizárólag az alulról felfelé történő, hanem a felülről lefelé történő szerveződés is helyet kap. Az endogén regionális fejlődés, vagy egyáltalán a fejlődés céljai akkor elfogadhatóak számunkra, ha a célok között nem csak a gazdasági és politikai, hanem a társadalmi-kulturális és az ökológiai célok is helyet kapnak.

A regionális vagy területi fejlődéshez szorosan kapcsolódott az általa létrehozott egyenlőtlenség, azon belül is a centrum-periféria viszonyának vizsgálata. A központok szerepének megítélése nem egyszerű, mert egyaránt képesek a fejlődést kisugározni, de a fejlesztési forrásokat elszívni is. Megállapítottuk, hogy a vidékfejlesztésben a kistérségeken belül nem csak a centrum fejlesztése lehet indokolt, hiszen a vidéki emberek olyan új „termékeket” állítanak elő, amelyekre a városi embereknek egyre inkább szükségük lesz.

A dolgozatban vizsgáltuk a vidékfejlesztésnek az ágazati és a területi politikákkal való kapcsolatát. Megállapítottuk, hogy létezik olyan önálló problématerület, amelyet sem a mezőgazdaság fejlesztése, sem a területfejlesztés nem tud orvosolni. Azt állítjuk, hogy átfedés van közöttük, s a területfejlesztés esetében ez az átfedés éppen a kistérségek fejlesztését jelenti. Hogy adott esetben területet, vidéket vagy mezőgazdaságot fejlesztettünk-e, nehezen lehet elkülöníteni. Az is megfigyelhető, hogy a vidékfejlesztés fogalmát az aktuális gyakorlat deformálja, az elnevezés maga pedig kezdi eredeti jelentését és jelentőségét elveszíteni.

A vidékfejlesztésben fontos szerepet játszik többek között a kistérségi megközelítés. Általában egy kistérségnyi az a terület, amelyet egy adott közösség magáénak érez, „átél”. Ilyen kisebb körökben csökken a tranzakciós költség, a helyi emberek között lévő nagyobb bizalom és közismertség miatt. Így a kistérségben lévő települések önkéntesen vesznek részt a szerveződésben, közöttük horizontális kapcsolat van.

Az Európai Unióban sem egyértelmű a vidékfejlesztés helye. Ott a 90-es évek közepétől egyre inkább az agrárpolitika szárnyai alá került, és a Közös Agrárpolitika második pillérévé vált. Ez annak felismerését jelenti, hogy a hagyományos agrárpolitika folytatása egyre inkább nehézségekbe ütközik, és a vidékfejlesztés segíthet a mezőgazdasági tevékenységek diverzifikálásában. A regionális politika is támogatja a vidékfejlesztést, jellegzetes programja a LEADER. Azt azonban mindenképp meg kell jegyezni, hogy a vidékfejlesztésre az agrárpolitikán és a struktúrapolitikán belül is kevés pénz jut, a fő csapásirányok másfelé mutatnak.

A kistérség-fogalmunk kifejtéséhez, a kistérségek fejlettségi viszonyainak értelmezéséhez áttekintettük a mutatók és módszerek használatát. Megállapíthatjuk, hogy a kistérségi fejlesztéseknél nem elég a kemény mutatók használata, mellettük támaszkodni kell a helyi társadalom állapotát ábrázoló puha módszerekre is. A kemény mutatók közül kiemeltük a népsűrűség mutatóját. Ez például nagymértékben alkalmazhatónak bizonyult kistérségi vagy annál nagyobb szinten, települési szinten viszont majdnem értelmetlen a használata. Felhívtuk a figyelmet az időintervallumok helyes megválasztására. Eszerint minél kisebb területi szinten használjuk a demográfiai mutatókat, annál hosszabb időszak adatainak az átlagát érdemes felhasználni. A módszerek között itt ismertettük a szociális térképezést. Kiderült, hogy a kistérségek helyzetfeltárásához jól használható eszközzel van szó.

A vidékfejlesztés egyik célja, hogy a vidéken élő emberek életminősége javuljon. A cégélelemzés és a Guttman-skála összeállításának a módszerét éppen az életminőség méréséhez javasoljuk. A szolgáltatásokkal való ellátottság nem csak az életminőséget és a helyi gazdaság szerkezetét tükrözi, hanem alkalmas a helyi centrum-periféria viszonyok kirajzolására is. A helyi társadalom elemzéséhez hat speciális dimenziót használtunk fel, s ezt az eljárást is alkalmaztuk a gyakorlatban. Alkalmas volt arra, hogy egy etnikailag vegyes térségben megítéljük, hogy a helyi társadalom mennyire fejleszthető. Azt kell ugyanis észrevennünk, hogy nem elég, ha egy bizonyos elképzelés megvalósítására van pénz, hanem kell hozzá egy olyan jól működő közösség is, amely a tervezésben és a megvalósításban egyaránt részt tud venni. A megvalósításhoz nem elég az, hogy a települések bebizonyítják a rászorultságot.

Olyan helyi társadalomra van szükség, ahol működik a civil szervezetek és a lakópolgárok közötti párbeszéd, és a közösségek szerves fejlődését nem bolygatták meg erőteljes társadalmi változások.

A kistérség koncepciójához közelebb vitt bennünket a kistérségek lehatárolásához használt módszerek áttekintése. A vidék-lehatárolásokkal kapcsolatban megállapítjuk, hogy az általános vidék-lehatárolásokat meg kell különböztetnünk a speciális vagy fejlesztési célúaktól. Az első esetben indokolt tartózkodni a negatív alapon történő meghatározásoktól, javasolt a pozitív értékek alapján történő lehatárolás. Ilyennek tartjuk pl. a népsűrűség, a városi és a vidéki népesség arányának mutatóját, vagy akár a városok népességének abszolút nagysága is használható lehet. A lehatárolások közül nem fogadható el az, amelyik Budapesten kívül minden kistérséget vidékként értelmez, sem az, amely csak a falvakat számítja a vidéki jellegű települések közé.

Amennyiben fejlesztési célú lehatárolásról van szó, indokolt a hátrányos helyzetet jellemző mutatók – pl. munkanélküliség, alacsony iskolázottság, foglalkoztatottság vagy infrastrukturális ellátottság – alkalmazása. A statisztikai kistérségek belső tagoltságának elemzése után megállapítottuk, hogy a népesség vagy a jövedelem megoszlását tekintve nagy aránytalanságok tapasztalhatók a kistérségen belül a centrum és a periféria között.

A kistérségként szereplő téregységek 1990 után jöttek létre, egyrészt mint különböző település-szövetségek vagy önkormányzati társulások, másrészt pedig mint a kutatók által lehatárolt területek. A települések közötti összefogást a közigazgatás, a közös infrastrukturális beruházások és az új önkormányzatok felaprózottsága sürgette. Ezek a szervezetek inkább önkormányzati kezdeményezésűek voltak, polgármesterekkel az élükön. A településközi szervezetek másik csoportja inkább közösségi alapon jött létre, az önkormányzatok mellett civil szervezetek is megjelentek. A létrejöttük sok esetben az adott községek hátrányos helyzetéhez kötődött. A tapasztalatok szerint mind a mai napig magasabb az együttműködés foka azokon a területeken, amelyek hátrányosabb helyzetben vannak. A szükség nagy úr, még a településeket is

összefogásra készíti. Az aprófalvas, tagolt tájszerkezet is kedvez a települések közötti kapcsolatok kialakításának.

A város és környéke kapcsolat ma is rányomja bélyegét a kistérségi szerveződések működésére⁹³. A kistérségeken belüli kapcsolatok a város és vonzáskörzete közötti kapcsolatok józan átgondolása nélkül nehezen tarthatóak fenn. A társulások szerveződésénél pártpolitikai harcokkal is szembe kell nézniük az alapítóknak, sajnos ez nem csak a település-szövetségek, hanem az egész magyar társadalom problémája is. A külföldi példák arra utalnak, hogy a fejlesztési célokra létrehozott kistérségeknél az önkéntesség, a hosszú távon való gondolkodás és a fokozatosság az eredményesség kritériuma lehet. A hirtelen csak egy-egy forráslehetőségre szerveződő kistérségek életképessége vitatott. Azt is látnunk kell azonban, hogy a kistérségekre ható politikák és eszközök nem ilyen irányba terelik az érintetteket. Egy-egy újabb támogatási forma kedvéért a szerveződések jogi formát váltanak vagy átszervezik a kistérséget. Hasonló folyamatnak lehettünk tanúi a SAPARD program bevezetése kapcsán is.

Magyarországon a SAPARD program során szerveződött kistérségek nem fedték le az ország teljes területét, de önkéntes alapon jöttek létre, hosszabb-rövidebb szerves fejlődés eredményeként. Jelentős arányt képviselnek azok a kistérségek, amelyek természetföldrajzi vagy város és környéke kapcsolat alapján szerveződtek. A létrejött kistérségek tagoltsága nagy, bizonyos esetekben a nagyvárosok is szerepelnek bennük. Az alacsony népességgel rendelkező térség gazdaságilag életképtelen, kevés saját forrással rendelkezik, a túl magas népességgel rendelkező kistérségben pedig a személyes kapcsolatok és a bizalom hiányozhat az együttműködéshez. A SAPARD programra a pályázatokat többségében nem egy kistérségi iroda, hanem települések önkormányzatai küldték be, azaz a kistérségek intézményrendszere még nem épült ki. Az önálló szerveződés lehetősége, esélye egyelőre nem jut el a lakópolgárok szintjéig. Azt is mondhatjuk, hogy nem rendelkezünk kellően fejlett civil

⁹³ Egy kiragadott példa a sok közül: a szentendrei zeneiskola igazgatója nem akar a környező falvakból diákokat fogadni, mivel az érintett települések nem járulnak hozzá az iskola működtetéséhez. Lehet, hogy nem is városi feladatról van szó, hanem kistérségiről vagy megyeiről?

társadalommal, amely megfelelő mértékben tudna működtetni egy ilyen, területi alapon szerveződő összefogást.

A kistérségek szerveződésének szempontjából fontos szerepe volt a SAPARD programnak. A vidéki közösségek – ha nem is felkészülten, de határozottan – reagáltak az előcsatlakozási programban való részvételre történő felhívásra, ám azok a kistérségek kerültek előnybe, jutottak hamarabb és több forráshoz, amelyek nem a ezen program felhívása alapján kezdték a felkészülést. A SAPARD program kapcsán létrejött vagy arra pályázó kistérségek ugyan vidékfejlesztési céllal jöttek létre, de a LEADER program követelményeinek megfelelő kistérségek ill. szerveződések közelebb állnak az általunk elképzelt vidékfejlesztési kistérség koncepciójához.

A dolgozatban tipizáltuk a legkülönbélebb kistérség-típusokat. Kistérség-fogalma a legkülönbélebb tudományterületeknek van. A vidékfejlesztés kistérségei többnyire nem esnek egybe a statisztikai körzetek területével, és nem fedik le az ország teljes területét, mivel az eltérő gazdasági lehetőségekkel rendelkező térségek különböző hajlandóságot mutatnak az önszerveződésre. Ideális vagy általános kistérségről akkor beszélhetünk, amikor egy téregység, egy terület a legkülönbélebb lehatárolások valamint táji, történeti, etnikai stb. vonatkozások alapján is hasonló méretűnek és homogénnek bizonyul.

A kistérségek szerveződése szerencsés esetben egy hosszabb, szerves folyamat, ám bizonyos határok kijelölése is befolyásolhatja kialakulásukat. A lehatárolás és a kistérségek képződése között dialektikus viszony ismerhető fel. A vonzáskörzetek lehatárolása – a központ-periféria viszonyok pontos feltérképezése által – valós funkcionális körzetek kijelölésére alkalmas, ám ha a települések önmaguktól kezdenek szerveződni, nem mindig követik a tudományosan alapon meghúzott határokat. A vidékfejlesztés többek között azért használja ezt a (tér)kategóriát, mert ez az a szint, ahol a szereplőket leginkább mozgósítani lehet a fejlesztési célok elérése érdekében.

A kistérségek jövőbeni szerepével kapcsolatos változások többféle irányt vehetnek. A statisztikai adatszolgáltatásra továbbra is a KSH-körzetek lesznek a legalkalmasabbak. Ennek a lehatárolásnak azonban nem kell túlzottan nagy jelentőséget tulajdonítani, mivel a statisztikai hivatal szíve-joga, hogy milyen térséget határol le, de a társulások kialakításánál nem szükséges azokat követni. Különösen akkor lesz ez igaz, ha a támogatásokat és a területi képviseletet sem a statisztikai kistérségek szerint határozzák meg.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás időszakában az a kérdés merül fel, hogy a településszövetségek mennyire lesznek képesek a területfejlesztéssel és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos elvárásoknak megfelelni, ill. hogyan fognak a régió, a megye és a települési szintek közé illeszkedni. A súlypontok váltakozásának már ismertetett elve szerint a kistérségek szerepe abban az esetben növekedhet meg, ha a fő hangsúly az EU-régió-kistérség csomópontokra esik. A vidékfejlesztés kistérségeinek jövőjét az is meg fogja határozni, hogy milyen finanszírozási rendszer alakul ki, a civil és a gazdasági szervezetek be tudnak-e kapcsolódni a szervezetek munkájába, és kiépül-e minden kistérségben az intézményrendszer.

8. FELHASZNÁLT IRODALOM

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung:** Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover 1995
- Andorka Rudolf:** Bevezetés a szociológiába. Osiris Kiadó, Budapest 1997
- Ankerl Géza:** Nyugat van, Kelet nincs. Osiris Kiadó, Budapest 2000
- Babbie, Earl:** A társadalomtudományi kutatás gyakorlata. Balassi Kiadó, Budapest 1998
- Barta Györgyi-Perger Éva:** A területi integráció akadályai és esélyei. (in: Szörényiné Kukorelli Irén-José Sánchez (eds.): Önkormányzatok és a területfejlesztés. MTA Regionális Kutatások Központja, Győr-Kecskemét 1997)
- Bartke István (ed):** Területfejlesztés. Eötvös Kiadó, Budapest 1995
- Bartók Irén:** A városkörnyéki bizottságok működésének tapasztalatai. (in: Böhm Antal (ed.): Lehet-e közélet a lakóhelyen? – A helyi társadalom önkormányzati esélyei. Kossuth Könyvkiadó 1998)
- Beluszky Pál:** A város-falu közti kapcsolatok vizsgálati módszerei; e kapcsolatok jellege és mennyiségi jellemzői Szabolcs-Szatmár megyei központok példáján I.-II. (in: Területi Statisztika 1970/4-5. pp. 368-380. ill. 487-512.)
- Beluszky Pál:** A Nagyalföld történeti földrajza. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2001
- Benko, Georges:** A regionális fejlődés útjai: globálistól a lokálisig (in: Tér és Társadalom, 1997/2)
- Benko, Georges:** Regionális tudomány. Dialóg Campus Kiadó, Pécs-Budapest 1999
- Bibó István:** Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi Településhálózat-fejlesztési Koncepció (in: Kemény István – Sárközi Mátyás (eds.): Bibó István összegyűjtött munkái 3. Európai Protestáns Szabadegyetem, Bern 1983)
- Bódi Ferenc – Obádovics Csilla – Mocos Béla:** Adózás, jövedelemkülönbségek Magyarországon (in: Területi Statisztika, 1999. március)
- Bódi Ferenc:** Lokális, kistérségi és regionális együttműködés és érdekérvényesítés a területpolitikában (in: A Falu, 1999/4)
- Boros Ferenc - Lackó László:** A településfejlesztés új szakasza Magyarországon (in: Földrajzi Közlemények 1986/3. pp. 205-221.)
- Böhm Antal:** A helyi társadalom. Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola 1996
- Brown, David-Bandlerova, Anna (eds.):** Rural Development in Central and Eastern Europe. Slovak Agricultural University in Nitra, 2000

Buchholz, Tilman: Interkommunale Zusammenarbeit (kézirat) 1993

Buday-Sántha Attila: Agrárpolitika – Vidékpolitika (A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió). Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 2001

Cernea, Michael M.: A társadalomtudományi ismeretek a fejlesztési politikában és a projektekben (in: Madarász Imre (ed.): Szöveggyűjtemény a vidékfejlesztés szociológiája tantárgy tanulmányozásához. Gödöllő 1994)

Chambers, Robert: Rural Development: Putting the Last First. Longman Group UK Limited, Essex 1983

Council of Europe: Committee on Agriculture and Rural Development: European Rural Charter (Prof. Popp) 1994

Creating Rural Indicators For Shaping Territorial Policy. OECD Paris 1994

Csatári Bálint: A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége. MTA RKK Alföldi Tudományos Intézete, Kecskemét 1996

Csatári Bálint: Tétova települések a térben (in: A Falu, 1991/3)

Cséfalvai Zoltán – Nikodémus Antal: A tervtől a piacig (in: Valóság 1991/10)

Dorgai László: A vidékfejlesztés néhány agrárgazdasági vonatkozása Magyarországon (in: Regionális agrárkutatói és vidékfejlesztési workshop. Kompolt 1997 p. 36.)

Dorgai László: Az agrárgazdaság helye és szerepe a vidékfejlesztésben. (in: A Falu 1998/4)

Dorgai László: Néhány gondolat a „Mi tekinthető vidéknek?” című vitacikkhez (in: Gazdálkodás 1999/5. pp. 60-64.)

Dorgai László – Miskó Krisztina: Az Európai Unió új vidékfejlesztési politikája (in: A Falu, 1999/ősz)

Dorgai László: Feladataink a vidékpolitika alkalmazásában (in: Gazdálkodás 2000/5.)

Draft Commission Notice To The Member States Laying Down Guidelines For The Community Initiative For Rural Development (LEADER +), 1999

Dussledorp, Dirk: A projektek környezete (in: Madarász Imre (ed.): Szöveggyűjtemény a Vidékfejlesztés szociológiája tantárgy tanulmányozásához. Gödöllő 1994)

Eberts, Paul: Community Social Structure and Quality of Life - Nodal Concepts and Casual Analysis. Department of Rural Sociology. Cornell University. Ithaca, NY. 1995

Eberts, Paul – Lyson, Thomas: Cross-Roads Study of Services: Commercial and Public-Professional-Financial in Cayuga County, New York. Cornell University Bulletin Series, 1996

Enyedi György: A falusi életkörülmények területi típusai Magyarországon (in: Területi Statisztika. 1976/3 pp. 217-225)

Enyedi György (ed.): Társadalmi-területi egyenlőtlenségek Magyarországon. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1993

Enyedi György: Regionális folyamatok Magyarországon. Budapest 1996

Enyedi György: Tájak, régiók, települések Magyarországon (in: Ezredforduló, 2001/4)

Erdei Ferenc: Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció – Összegyűjtött írások és beszédek. Akadémiai Kiadó, Budapest 1977

Erdei Ferenc: Város és vidéke. Akadémiai Kiadó, Budapest 1977 pp. 26-30.

Erdősi Ferenc: A Dél-Dunántúl mezorajonjai határainak értékelése a középfokú központok tömegközlekedési kapcsolatának és munkaerővonzásának területi megjelenése alapján (in: Területi Statisztika 1981/3 pp. 260-270.)

European Commission: Structural Actions 2000-2006 – Commentary and Regulations

Faludi Erika: Pest megye hátrányos térségeinek fejlesztési lehetőségei (in: A Falu, 1990/4)

Faluvégi Albert: Kistérségi területi vonzási rendszer (in: Statisztikai Szemle, 1994 június pp. 496-498.)

Faluvégi Albert: Az elmaradott térségek lehatárolásának módszerei (in: Statisztikai Szemle, 1995 július pp. 571-590.)

Faluvégi Albert: A területfejlesztés támogatási rendszerének statisztikai megalapozása (in: Területi Statisztika, 1997 bemutatkozó szám pp. 27-49)

Faluvégi Albert: A területfejlesztés kedvezményezett térségei és települései, 1998 (in: Területi Statisztika, 1998/3. pp. 174-185.)

Faluvégi Albert: A magyar kistérségek fejlettségi különbségei (in: Területi Statisztika, 2000. július)

Faragó László: Posztmodern: a modernizáció kritikája avagy új kihívás (in: Tér és Társadalom, 1991/4 pp. 1-16.)

Faragó László: Az elmaradott falusias térségek központi támogatásának gondjai (in: Kovács Teréz (ed.): Kiút a válságból – II. Falukonferencia. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1993)

Faragó László: Az elmaradott falusias térségek központi támogatásának gondjai (in: Gazdálkodás, 1993/9)

Faragó László: Adalékok a területfejlesztéssel kapcsolatos fogalmak vitájához (in: Tér és Társadalom, 1994/3-4)

Farkas Tibor (ed.): Szentgotthárd szociális térképe (tanulmány). GATE Vidékfejlesztési és Szaktanácsadási Központ, Gödöllő 1997

Farkas Tibor: A szolgáltatások elemzése (in: Kulcsár László – Ónodi Gábor (ed.): A Gödöllő környéki és Galga menti kistérség térségfejlesztési koncepciója I-II-III kötet. GATE Vidékfejlesztési és Szaktanácsadási Központ, Gödöllő 1998

Farkas Tibor: Demográfiai alapismeretek (egyetemi jegyzet). Gödöllő 1999

Fischler: Az EU Közös Agrárpolitikája (KAP) jövőre esedékes félidei áttekintése, a várható trendek és a csatlakozók kilátásai (in: Falu, Város, Régió 2001/4. p. 45.)

Fehér Alajos: Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (in: Gazdálkodás, 1998/1)

Fehér Alajos: A vidék fogalmáról és a vidéki területek lehatárolásáról (in: Gazdálkodás, 1999/5 pp. 55-57.)

Forman Balázs: Az Európai Unió Strukturális és Előcsatlakozási Alapjai. Európai Bizottság Magyarországi Delegációja Budapest, 2001

Fóti Klára et al.: Életkörülmények Magyarországon 1998. UNDP, Budapest 1998

Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium: Magyarország SAPARD terve 2000-2006

G. Fekete Éva – Bodolai Éva: „Együtt! – De hogyan?” (Kistérségi szerveződések megjelenése a területfejlesztésben). MTA Regionális Kutatások Központja, Miskolc 1995

G. Fekete Éva: Közösségi összefogáson alapuló térségfejlesztés (in: Kovács Teréz (ed.): A mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig - III. Falukonferencia. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1995 pp. 391-395.)

G. Fekete Éva: A térségfejlesztés szempontjainak megfelelő területi egységek meghatározásának elméleti és módszertani problémái (in: Regionális agrárkutatási és vidékfejlesztési workshop, Kompolt 1997. május pp. 57-64.)

G. Fekete Éva: Bevezetés az alulról vezérelt (bottom up) vidékfejlesztés elméletébe és módszertanába. Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola, Szolnok 1998

G. Fekete Éva: A kistérségi fejlesztés néhány alapkérdése (in: MTA-RKK Észak-Magyarországi Osztály: Műhelyviták 2000, pp. 8-30.)

G. Fekete Éva: A kistérségi programozás helyzete a kelet-magyarországi kistérségekben (in: Falu, Város, Régió 2001/5.)

Hajdú Zoltán: A Dél-Dunántúl középfokú vonzáskörzeteinek területi rendje (in: Tér és Társadalom, 1994 1-2. pp. 5-23.)

Hajdú Zoltán: Komplex középfokú vonzáskörzetek és együttműködési törekvések a Dél-Dunántúlon (in: Kovács Teréz (ed.): A mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig - III. Falukonferencia. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs 1995 pp. 385-390.)

Hajdú Zoltán: Magyarország közigazgatási földrajza. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 2001

Hamilton, F. E. Ian: A globalizáció és a lokális gazdasági fejlődés (in: Nemes Nagy József (ed.): Helyek, terек, régiók – regionális tudományi tanulmányok 4. ELTE Regionális földrajz tanszék, Budapest 1999)

Havas Gábor: A kistelepülések és a romák (in: Glatz Ferenc (ed.): A cigányok Magyarországon. MTA Budapest 1999 pp. 168-170.

Hoggart, Keith - Buller, Henry: Vidékfejlesztés. (in: Madarász Imre (ed.): Szöveggyűjtemény a Vidékfejlesztés szociológiája tantárgy tanulmányozásához. Gödöllő 1994)

Horváth Gyula: Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs 1998

Hörcher Ferencné (ed.): Területfejlesztés Magyarországon. KTM, 1998 pp. 34-36.

Jávor Károly: Az Európai Unió vidékfejlesztési politikája (in: Kulcsár László (ed.): A SAPARD előcsatlakozási programra felkészítő képzés tananyaga kistérségek számára (kézirat). Scolar Kiadó, Budapest 1999)

Jávor Károly: Számvetés a SAPARD-ról és a viselt dolgainkról (in: A Falu, 1999/ősz)

Jepson, David: Településközi együttműködések - az EU tapasztalatai és azok alkalmazása Magyarországon (in: RÖM Management Kft: Kistérségi társulások Magyarországon a Phare kistérségi együttműködések támogató program tükrében. Budapest 1996)

Johansen, Harley E.: The Small Town in Urbanized Society (in: David L. Brown –Donald Field – James J. Zuiches (ed.): The Demography of Rural Life. Northeast Regional Center for Rural Development, University Park, Pa. 1993 p. 63.)

Juhász Pál: A település-fejlesztési koncepció és a faluosztályok elmélete (in: Tér és Társadalom, 1988)

Kara Pál: Igazgatási társulások a községekben (in: A Falu, 1987/4)

Kákai László: Újabb frontvonalak? (in: Comitatus, 1995. május)

Kecskés László: EK-jog és jogharmonizáció. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1998

Kiss János: A berettyóújfalui kistérség területi kapcsolatrendszere (in: Comitatus, 1998. február pp. 51-62)

Kiss János: A hazai területfejlesztési gyakorlat néhány kulcsproblémájáról. (in: Tér és Társadalom, 1997/3.)

Kopp Mária-Skrabski Árpád: Az egészségi állapot társadalmi, magatartási, életmódbeli meghatározói (in: Ezredforduló, 2001/4)

Korten, David C.: Tökés társaságok világuralma. Kapu, Budapest 1996

Kovács Dezső - Majoros Endre: Terület- és vidékfejlesztési kérdések az Európai Unióban (főiskolai jegyzet). Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola, Szolnok 1998

Kovács Dezső: Az EU strukturális és kohéziós politikájának szabályozása. SZIE-GTK Európai Tanulmányok Központja Gödöllő, 2001

Kovács Katalin: A vidék kutatása az MTA Regionális Kutatások Központjában (in: A Falu 1998/4)

Kovács Teréz: A határmenti fekvés szerepe a falusi települések életében (in: Tér és Társadalom, 1991/1. pp. 41-53.)

Kovács Teréz: Mi tekinthető vidéknek? (in: Gazdálkodás XLII. évf. 5. sz. 1999 pp. 39-46.)

Kovács Teréz: Vidék, vidékfejlesztés, vidékpolitika (in: Gazdálkodás 2000/3)

Kovács Teréz: Vidékfejlesztés és finanszírozás az Európai Unióban és Magyarországon (in: Tér és Társadalom, 2000/1)

Kozma Ferenc: A félperiféria. Aula, Közgazdaságtudományi Egyetem 1998

Kósa László: Hagyomány és közösség, Kozmosz Könyvek, Budapest 1984

Kökényesi József: A városkörnyéki igazgatás gazdasági alapkérdései (kézirat). Budapest 1996

Kulcsár László–Ónodi Gábor–Farkas Tibor (eds.): A Gödöllő környéki és Galga menti kistérség térségfejlesztési koncepciója. GATE VSZK, Gödöllő 1998

Kulcsár László: Vidékfejlesztés és vidékpolitika Magyarországon (in: A Falu, 1998/2)

Kulcsár László: Falvaink fejlesztési stratégiái az EU csatlakozás tükrében (in: Kovács Ferenc – Kovács János (ed-s.): A falu- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései. MTA Budapest 1999)

Kulcsár László – Farkas Tibor – Madarász Imre: A vidékfejlesztést érintő elméletek és megközelítések (in: Kulcsár László (ed.): Vidékfejlesztés (tankönyv - kézirat) Scolar Kiadó, Budapest 2000)

Kulcsár László – Madarász Imre: A vidékfejlesztésben érvényesülő érték- és orientációs szempontok (in: Kulcsár László (ed.): Vidékfejlesztés (tankönyv - kézirat) Scolar Kiadó, Budapest 2000)

Labbanz Marianna: LEADER + (Az Európai Unió által finanszírozott Közösségi Kezdeményezés a vidék gazdasági fejlesztése érdekében (in: A Falu, 2001/1)

Lackó László: A területi fejlődés egységes értelmezése. (in: Tér és Társadalom, 1987/1 p. 67.)

Linge, G. J. R.: Periferizálódás és az ipari változás (in: Tér és Társadalom, 1988/3 pp. 82-90.)

Lowe, Philip– Buller, Henry– Ward, Neil: Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the Common Agricultural Policy (in: Journal of Rural Studies pp. 1-17 2002)

Madarász Imre (ed.): Szöveggyűjtemény a Vidékfejlesztés szociológiája tantárgy tanulmányozásához. GATE, Gödöllő 1994

Madarász Imre, Farkas Tibor, Obádovics Csilla, Kulcsár László: A vidéki sokszínűség területi dimenziói Magyarországon (in: GATE Tudományos közlemények N. 4. 1998)

Madarász Imre: A vidék- és területfejlesztés alapjai. Egyetemi jegyzet, Gödöllő 1998

Madarász Imre: Hogyan készítsünk vidékfejlesztési programot? Agroinform Kiadóház Budapest 2000

Magyarország kistérségeinek besorolása a ruralitás jellemzői alapján (kézirat). GATE-KTI, 1996

Major Klára - Nemes Nagy József: Területi jövedelemegyenlőtlenségek a kilencvenes években (in: Statisztikai Szemle, 1999. június pp. 397-421.)

Makula Márta: A városok vonzaskörzetének meghatározása (in: Területi Statisztika, 1972/2. pp. 144-159.)

Malinen, Pentti: Changing Rural Policy in Finland (in: Finnish Journal of Rural Research and Policy – English Supplement 1996/3)

Márczis Márta (ed.): Kitorés a Kegyetlenből, Hernádvécse 1997 p. 9.

Márczis Márta: Az ECOVAST stratégiája a vidéki Európáért (in: A Falu, 1999/tavaszi)

Marosi Sándor – Somogyi Sándor (ed.): Magyarország kistájainak katasztere I-II. MTA Földrajztudományi Intézet, Budapest 1990

Miklóssy Endre: A területi elmaradottság társadalmi és gazdasági összetevői (in: Magyar Tudomány, 1990/8. pp. 881-888)

Mokos Béla: Budapest vonzaskörzetének munkaerőpiaci térszerkezete (in: Területi Statisztika, 1998/6)

Molnár Gyula: A települések összetartozásának vizsgálata Fejér megye példáján (in: Területi Statisztika, 1985/3. pp. 343-353.)

Molnár József (ed.): Közgazdaságtan. Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó KFT, Budapest 1993

Myers, Dowell: Analysis With Local Census Data. Academic Press, Inc.. Boston. 1992.

Nemes Nagy József: A tér a társadalomkutatásban (Bevezetés a regionális tudományba) Budapest 1998/a

Nemes Nagy József: Megyei fejlettségi különbségek Magyarországon a kilencvenes évek közepén (in: Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Jubileumi Tudományos Ülésszak, 2. kötet 1998/b.)

Nemes Nagy József: Hol laknak a gazdagok? (in: Tésits R. – Tóth J. (eds.): A társadalmi minimumtól a jólétig. JPTE University Press, Pécs, pp. 11-21. 1999)

Nijkamp, Peter: Az infrastruktúra és a regionális fejlődés többdimenziós gazdaságpolitikai elemzése (in: Tér és Társadalom, 1988/2)

Obádovics Csilla: Kistérségi elemzésekhez használható magyar és EU-adatbázisok jellemzői és hozzáférése (in: Kulcsár László (ed): A Sapard előcsatlakozási programra felkészítő képzés tananyaga kistérségek számára. Scolar Kiadó, Budapest é. n.)

Obádovics Csilla–Mokos Béla–Kulcsár László: A vidéki térségek emberi erőforrás fejlettségének alakulása Magyarországon (in: A Falu, 2001/4)

Országos területfejlesztési koncepció 1997

Pacione, Michael: Rural Geography. Paul Chapman Publishing Ltd. London 1989

Pál László: Kísérlet a „helyi társadalom” dimenzióinak megragadására (in: Böhm Antal (ed.): Régiók – Kistájak. MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, Budapest 1984)

Pálné Kovács Ilona: A területfejlesztés és az önkormányzati rendszer összefüggései, in: Település, gazdaság, igazgatás a térben (ed. Kovács Katalin). MTA RKK, Pécs 1993

Pálné Kovács Ilona: A területfejlesztés intézményrendszerének kialakulása, szabályozásának és működésének értékelése. Kézirat, 1999

Papócsi László: A magyar agrártudomány és a vidékfejlesztés (in: Kovács Ferenc – Kovács János (ed-s.): A falu- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései. MTA Budapest 1999 p. 17.)

Perczel György–Tóth József (eds): Magyarország Társadalmi–Gazdasági Földrajza. ELTE Budapest, 1994

Pfeil Edit: Kistérségi társulások lehetőségei a falvak fejlesztéséért (in: Kovács Teréz (ed.): A mezőgazdaságtól a vidékfejlesztésig - III. Falukonferencia, MTA RKK, Pécs 1995 pp. 57-64.)

Pfeil Edit: A térségi együttműködés lehetséges szerepe a terület- és településfejlesztésben II. (in: Comitatus, 1996. február)

Polányi Károly: A nagy átalakulás. Mészáros Gábor kiadása, 1997

Ploeg, Jan Douwe van der et al.: Rural development: From Practices and Policies towards Theory (in: Sociologia Ruralis 2000/4)

Raffay Zoltán: A szolgáltatások osztályozása és szerepük a regionális fejlődésben (in: Tér és Társadalom, 1996 2-3. pp. 167-168.

Rasmus, Claus – Helbig, Alfred – Höhnberg, Ulrich: Raumordnung und Landesplanung. Bayerische Verwaltungsschule 1990

Ray, Christofer: Towards a Meta-Framework of Endogenous Development: Repertoires, Paths, Democracy and Rights (in: Sociologia Ruralis vol. 39, No 4, 1999)

Rechnitzer János (ed.): Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozáshoz. MTA-RKK, Győr-Pécs 1994

Sántha Attila: A környezetgazdálkodási szempontok érvényesülése az agrártérségek fejlesztésében. (in: Regionális politikák és fejlesztési stratégiák az Alpok-Adria térségben. Keszthely, 1992 pp. 298-306.)

Sántha Attila: Környezetgazdálkodás. Akadémiai Kiadó, Budapest 1993

Sárfalvi Béla: Magyarország népességföldrajza. Tankönyvkiadó, Budapest 1991

Sarudi Csaba-Szabó Gábor: A vidékfejlesztés prioritásainak és eszközrendszerének EU-konform harmonizációjáról (in: Gazdálkodás, 1997/4)

Sas Béla: Vonzáskörzetek, területfejlesztés (in: Területi Statisztika, 1984/3. pp. 317-319)

Schumacher: A kicsi szép. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1991

Shookner, Malcolm: Quality of Life in Ontario. 1997

Shookner, Malcolm: Quality of Life in Ontario. Spring 1998
(<http://www.lks.net/~cdc/spno/spring98.html>)

Struff, Richard: Wohnen, Arbeiten und Sozialhilfe (Regionale Lebensverhältnisse, Teil 1.) Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie Bonn, 1992

Süli-Zakar István-Pfeil Edit: Hajdú-Bihar megyei tapasztalatok a kistérségi szövetségek és társulások létrejöttéről (in: Comitatus, 1993. október)

Süli-Zakar István: Területfejlesztés-vidékpolitika (in: A Falu, 1998/3)

Szabó Pál: A vonzáskörzetek és kutatásuk a változások tükrében. Kézirat, Budapest 1999

Szakál Ferenc: Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (in: Környezet- és Tájgazdálkodási Füzetek, 1996. június)

Szakál Ferenc: A hazai vidékfejlesztés rendszerének EU-konform kialakítási lehetőségei I.: A vidékfejlesztés szervezési és ökonomiai problémái, a mezőgazdasági és a vidékfejlesztési politikák összefüggései. GATE Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet, Gödöllő 1998

Szakolczai Árpád: A fejlődés megkérdőjelezése – A gazdasági fejlődés modern mítosza és valós alapjai. Akadémiai Kiadó, Budapest 1990

Szalóky Gyula: Település - tanács - gazdálkodás (in: A Falu, 1989/2)

Széchenyi István: Hitel. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1979

Szegvári Péter: A kistérségek szerepe a település- és területfejlesztésben (in: A Falu, 2000/2)

Szekeres Jánosné: Kistérségi társulások Zala megyében (in: Területi Statisztika, 2000/1)

Szigeti Ernő: A városok intézményellátottságának területi jellemzői (in: Területi Statisztika, 1999/7)

Szőrényiné Kukorelli Irén: A kistérségek gazdasági és társadalmi jellemzői és trendjei Északnyugat-Dunántúlon (in: Tér és Társadalom, 1997/1. pp. 147-180.)

Szőrényiné Kukorelli Irén: Fejlesztési koncepciók a kistérségek számára. (in: Tér és Társadalom, 1997/3.)

Szőrényiné Kukorelli Irén: A kistérségi szerveződések finanszírozási lehetőségei II. (in: Comitatus, 2000. január-február)

Szőrényiné Kukorelli Irén: Vidékkutatás előzményekkel és tényekkel (in: Tér és Társadalom, 2001/2)

Tóth Albert: A tájszemponitú területlehatárolás elvi kérdései a Közép-Tiszavidéken (in: Regionális agrárkutatói és vidékfejlesztési workshop. Kompolt 1997 pp. 108-112.)

Tóth József: Régiók és kistérségek (in: A Völgység huszadik százada. Völgységi Múzeum Bonyhád, 2001)

Várady László: A mezőkövesdi vonzáskörzeti települések együttműködési gyakorlata (in: A Falu, 1987/2)

Varga A. Tamás - Vercseg Ilona: Közösségfejlesztés. Magyar Művelődési Intézet, Budapest 1998

Varga Géza: A fenntartható környezet és tájgazdálkodás szerepe, helye a vidékfejlesztésben (in: Kulcsár László (ed.): Vidékfejlesztés (tankönyv - kézirat) Scolar Kiadó, Budapest 2000)

VidékJfejlesztés Magyarországon (Országtanulmány az OECD ajánlásai alapján - kézirat). Budapest - Kecskemét - Gödöllő 1995

Wallerstein, Imanuel: A modern világ gazdasági rendszer kialakulása. Gondolat, Budapest 1983

Walter, Nicolas: Az anarchizmusról (in: Bozóki András - Seres László - Sükösd Miklós (ed.): Anarchizmus ma. T-Twins Kiadó, 1994)

Weeks, John R.: Population (An Introduction to Concepts and Issues). Wadsworth Publishing Company. Belmont Ca. 1981

What Future For Our Countryside - A Rural Development Policy. OECD, Paris 1993

<http://www.lks.net/~cdc/spno/report.html>

9. MELLÉKLET

KISTÉRSÉGEK LEHATÁROLÁSA 1970-2000

Vonzáskörzet-kutatások

évszám	cél	„ideológia”	módszer	eredmény
1970 Beluszky	<ul style="list-style-type: none"> városok általános vonzáskörzeteinek feltárása a településhálózat tagjai között kialakult kapcsolatok jellemzőinek bemutatása 	<ul style="list-style-type: none"> a szolgáltatások aránya növekszik, egyre inkább térszerkezetet formáló erőként jelenik meg segítséget nyújt az ún. rajonírozásban 	<ul style="list-style-type: none"> gravitációs potenciál-számítás kiskereskedelmi és egészségügyi szolgáltatások igénybevételét figyelembevevő mutatószámok alkalmazása (vonzásintenzitás, centralizáltság, kohézió, zártság) többszörös korreláció-számítás 	<ul style="list-style-type: none"> sikerült Nyíregyháza komplex és speciális vonzáskörzeteit kijelölni,
1972 Makula	<ul style="list-style-type: none"> városok általános vonzáskörzeteinek feltárása (Beluszky, 1970 alapján) 	<ul style="list-style-type: none"> a vonzáskörzeti kutatások felhasználhatók a tervezés, a gazdaságirányítás és az intézményhálózat-szervezés gyakorlatában segítséget nyújt az ún. rajonírozásban 	<ul style="list-style-type: none"> ankét-módszer kiskereskedelmi, egészségügyi és oktatási szolgáltatások igénybevételét figyelembevevő mutatószámok alkalmazása (vonzásintenzitás) 	<ul style="list-style-type: none"> sikerült Szolnok megye komplex és speciális vonzáskörzeteit kijelölni
1981 Erdősi	<ul style="list-style-type: none"> a településhálózat-fejlesztési koncepcióban megfogalmazott mezokörzetek tömegközlekedési hálózatainak vizsgálata a vonzáskörzetek vizsgálata közlekedési szempontból 	<ul style="list-style-type: none"> a mezokörzetek kijelölése során nem vették figyelembe többek között a közlekedés-földrajz területi sajátosságait és a munkaerőmozgás jellegzetességeit sem 	<ul style="list-style-type: none"> menetrendek elemzése izokrón vizsgálat ingázási adatok elemzése 	<ul style="list-style-type: none"> a tömegközlekedés és a munkaerő-vándorlás iránya befolyásolja a vonzáskörzetek kialakítását
1985 Molnár	<ul style="list-style-type: none"> települések összetartozásának vizsgálata a különféle összetartozások (vonzáskörzetek) mennyire esnek egybe 	<ul style="list-style-type: none"> a koncentráció az alapfokú ellátás szintjén az erőnek az olyan átcsoportosítását jelenti, amely a komplex alapellátást nyújtó, életképes körzetek kialakításának irányába hat 	<ul style="list-style-type: none"> a besorolások (közigazgatási, szerepkör szerinti, mezőgazdasági, egészségügyi és iskolai) egyszerű összevetése 	<ul style="list-style-type: none"> összetartozók azok a települések, melyek több vizsgálati szempont szerint is összetartoznak avagy vannak olyan település(együttesek), melyek nem tartoznak össze

Vonzáskörzet-kutatások (folytatás)

évszám	cél	„ideológia”	módszer	eredmény
1993 Hajdú	<ul style="list-style-type: none"> településközi kapcsolatok ágazati és területi struktúrájának meghatározása 	<ul style="list-style-type: none"> vonzáskörzet-kutatás 	<ul style="list-style-type: none"> ankét-módszer a települések vezetői határozták meg, mely település vonzáskörzetébe tartoznak, és mely település vonzáskörzetébe szeretnének tartozni 	<ul style="list-style-type: none"> fejletlenebb vagy kisebb központok kisebb vonzáskörzettel rendelkeznek a vonzáskörzetek nem képeznek zárt egységet, vannak átfedések a tényleges kistérségek sok esetben különböznek a vonzáskörzettől, leggyakrabban abban, hogy a központ (a kisváros) nem szerepel a kistérségi együttműködésben
1992-1993 KSH- Faluvégi	<ul style="list-style-type: none"> kistérségi területi rendszer kialakítása a kistérségi statisztikai rendszer átalakítása 	<ul style="list-style-type: none"> szükség van olyan, nem közigazgatási alapokon nyugvó városkörnyéki (kistérségi) területi beosztásra, amely a tudományos vizsgálatokat lehetővé teszi az EU-ban is létezik a NUTS III szint 	<ul style="list-style-type: none"> közlekedés-földrajzi vizsgálat lakóhely-munkahely kapcsolat vizsgálata középfokú ellátási kapcsolat vizsgálata 	<ul style="list-style-type: none"> statisztikai körzetek kialakítása
1995 Kiss	<ul style="list-style-type: none"> a lakosság és az önkormányzatok településközi kapcsolatrendszerének feltárása az intézményi kapcsolatok mennyire tükrözik a lakosság mozgását és a településközi kapcsolat kialakulását 	<ul style="list-style-type: none"> a kistérségek fejlesztési lehetőségei egyre inkább függenek a hálózati-térbeli kapcsolatok alakulásától 	<ul style="list-style-type: none"> kérdőíves adat-felvételezés interjúk elemzése adatbázisok elemzése a funkcionális kapcsolatok elemzése (egészségügy, közigazgatás, szolgáltatások, közlekedés) 	<ul style="list-style-type: none"> a statisztikai mutatók értékeinek szóródása kicsi, a homogenitás alapján egységesnek mutatkozik a vizsgált térség a funkcionális vonzáskörzet valamivel kisebb területre terjed ki

Elmaradott és támogatandó térségek lehatárolása

évszám	cél	„ideológia”	módszer	eredmény
1976 Enyedi	<ul style="list-style-type: none"> a falusi lakosság életkörülményeinek, azok területi típusainak meghatározása annak vizsgálata, hogy területi kiegyenlítődés hogyan valósítható meg a leghatékonyabb módon 	<ul style="list-style-type: none"> a településtípusokon belül nem – az alapfokú ellátást tekintve pedig egyáltalán nem – különbözhetnek a lakosság életkörülményei 	<ul style="list-style-type: none"> faktoranalízis 28 változóval klaszteranalízis 11 faktossal a városoktól való távolságot nem vették figyelembe 	<ul style="list-style-type: none"> sikerült meghatározni a legelmaradottabb falvak elhelyezkedését a lehatárolások nem kistérségi szinten történtek, vonzáskörzetek nem jelennek meg



