

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Csák László

Pécs, 2011

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

REGIONÁLIS POLITIKA ÉS GAZDASÁGTAN
DOKTORI ISKOLA

Csák László

A területi tervezés elméleti alapjai és
alkalmazásának feltételei Romániában

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Témavezető: Dr. Faragó László

Pécs, 2011

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	4
Táblázatjegyzék.....	5
Ábrajegyzék	5
1. Bevezetés.....	6
1.1 A disszertáció célja és szemlélete	7
1.2 A disszertáció szerkezete	12
1.3 A disszertáció módszertana	17
1.4 A disszertáció munkahipotézisei	19
2. A területi tervezés elméleti alapjai	20
2.1 A tér a területi tervezésben.....	21
2.2 Brit és francia szempontok az európai területi tervezésben	35
2.3 Kisvárosok által meghatározott terek	42
2.4 Elméleti részkövetkeztetések	52
3. Tervezési környezet Romániában	54
3.1 Területrendezés, területfejlesztés	55
3.2 Területi irányítás	80
3.3 Társadalmasítás	90
3.4 Regionális fejlesztés	96
3.5 Részkövetkeztetések.....	121
4. Tervezési tapasztalatok	133
4.1 Urbanizációs vákuum: Hargita megye	134
4.2 Integrált vidékfejlesztési tervezés a Gyergyói medencében	143
4.3 Hátrányos mobilitási helyzetű csoportok vizsgálata Felcsíkon.....	150
4.4 Térségi szerveződések Csíkban és Gyergyóban.....	155
4.5 Részkövetkeztetések.....	164
5. Összegzés: tézisek	166
5.1 A disszertáció tézisei	167
5.2 Az előzőekből eredő ötödik tézis: a kormányzási terep modellje	174
5.3 További kutatási irányok	180
Irodalomjegyzék.....	186
Önéletrajz	194

Táblázatjegyzék

1. táblázat: Területrendezési és urbanisztikai tervek.....	58
2. táblázat: A Területi menetrend és a román területrendezés kapcsolata.....	66
3. táblázat: Területi hierarchia és közigazgatás.....	83
4. táblázat: A CSG és az operatív programok.....	101
5. táblázat: Régiók sorrendje egyes mutatók szerint.....	108
6. táblázat: A területi tervezés egyes szempontjainak érvényesülése.....	120

Ábrajegyzék

1. ábra: Romániai városok és közlekedési folyosók.....	60
2. ábra: Románia vasúthálózata.....	69
3. ábra: Románia autópálya-hálózata.....	71
4. ábra: Románia közlekedési hálózatának fejlesztési irányai.....	73
5. ábra: Tervezési dokumentumok rendszere.....	75
6. ábra: Közigazgatási szintek.....	80
7. ábra: Igazgatási rendszer.....	82
8. ábra: Maros megye és a metropolisz övezet.....	88
9. ábra: Kohéziós források 2007-2013.....	100
10. ábra: Románia fejlesztési régiói.....	104
11. ábra: Régiók közti különbségek a ROP tervezési időszakában.....	105
12. ábra: NUTS 2 régiók GDP/fő értéke, 2005.....	106
13. ábra: NUTS 2 régiók GDP/fő változása.....	107
14. ábra: K+F kiadások regionális összehasonlításban.....	108
15. ábra: Új városok 2001-2008.....	110
16. ábra: ROP források prioritási tengelyei.....	114
17. ábra: A ROP városfejlesztési tengelyének forrásallokációja.....	115
18. ábra: Növekedési- és városfejlesztési pólusok.....	116
19. ábra: Cseh, magyar és román ROP forrásallokáció (kohéziós régiók).....	117
20. ábra: A regionális GDP/fő szélső értékeinek aránya.....	122
21. ábra: Aregionális GDP/fő alakulása.....	123
22. ábra: A GDP/fő mutató adott régió 1997-es adatára normáltan.....	124
23. ábra: A V4+RO tér legkevésbé fejlett régióinak GDP/fő értékei.....	125
24. ábra: A lakosság változása a román régiókban.....	125
25. ábra: Mezőgazdasági területhasználat és állatállomány.....	126
26. ábra: K+F dinamika (EU27 és București-Ilfov).....	128
27. ábra: A román régiók K+F/fő dinamikája.....	129
28. ábra: A V4+RO tér legkevésbé fejlett régióinak K+F/fő értékei.....	130
29. ábra: Hargita megye (NUTS 3) és a román településhálózat.....	135
30. ábra: Hargita megye közlekedési hálózata és fontosabb települései.....	138
31. ábra: Hargita megye fejlesztési téregységei.....	139
32. ábra: Térségi szerveződések Hargita megyében.....	158
33. ábra: LEADER HACS-ok Hargita megyében.....	161
34. ábra: Az értelmes történeti tér mint a területi tervezés alapkategóriája.....	168
35. ábra: Kumulatív oksági folyamat centralizált, mimetikus államban.....	171
36. ábra: A kormányzási terep többtényezős modellje.....	176
37. ábra: Románia térszerkezete: kapcsolatok, hálózatok, folyamatok.....	182
38. ábra: Románia jelenlegi régiói és a javasolt lehatárolás.....	184

1. Bevezetés

1.1 A disszertáció célja és szemlélete

„a határok, amelyeknek tartósnak és szilárdnak kellene lenniök,
egyszerre cseppfolyóssá válnak, elmozdulnak, eltávolodnak,
s mint szeszélyes nyári patakok, elvesznek a semmiben”

Ivo Andrić: *Híd a Drinán*

Jelen disszertáció célja a maga sajátos módján igen hasonló René Descartes *Értekezés a módszerről* című (Descartes, 1637) ismert munkájának célkitűzéséhez, amennyiben a területi tervezéssel kapcsolatos módszertani megfontolásokat tartalmaz: azaz nem öncélú elméleti, filozófiai vizsgálódásról van szó az *Értekezésben*, hanem a karteziánus tudományok¹ módszertani megalapozásáról. Meghatározó szemléleti forrást jelent Jan Patočka cseh filozófus „nyitott filozófiára” vonatkozó javaslata is, amely szerint jelen korunkban a filozófiának kifejezett feladata, hogy újra biztosítsa a bölcelet és a társadalom- valamint természettudományok közti átjárhatóságot, ily módon hozzájárulva a szaktudományok saját értelmük feltárására vonatkozó eljárásaihoz. Természetesen posztmodern (Ingelhart, 1970; Faragó, 2005) korunkban egy adott téma megragadására tett minden tudományos próbálkozás ideiglenesnek tekintendő, semmiképp sem várható tőle végleges, kőbe véshető szabályrendszer megalkotása vagy akár csak a teljesség igénye látszatának keltése. Ugyanakkor megítélésem szerint egyetlen paradigma sem mondhat le arról, hogy legalább részben felmutatásson egy lehetséges elméleti alapot, amelyben állításai legalább részben tisztább képet mutatnak.

Nem véletlen említettem Descartes nevét. Művében kiemelten fontos a szerző filozófiai önéletrajza, gondolkodásának előtörténete, amely ebből a szempontból szinte posztmodern hatást kelt. Beszámol arról, hogy hol végezte iskoláit, hogyan sajátította el korának filozófiai és teológiai gondolkodását, hogy katonaként bejárta korának Európáját Franciaországtól Németalföldön át egészen Prágáig. Nevezetes módszerének megértése és értelmezése lehetetlen mindezen összefüggések nélkül, még akkor is, ha – amint arról beszámol – a módszer alapgondolata egy téli éjszakán, látomásként jelent meg elméjében, azaz pontszerű, pillanatnyi megvilágosodásban volt része.

¹ A descartes-i gondolkodásban a tudományok alapja a metafizika, erre épül a matematika, a geometria és a fizika, valamint a többi tudományterület. Az *Értekezésben* Descartes a tudományos vizsgálódás módszertani alapjait tisztázza közérthető formában.

Valójában a descartes-i álomból kiinduló módszer a kortárs filozófiában is használatos zárójelbetétel² első megjelenése az európai eszmetörténetben, amennyiben azt követően dolgozza ki módszerét, amely azonban egészében értelmetlen, amennyiben eltekintünk mindattól, amit zárójelbe helyez, azaz legalábbis korának skolasztikus gondolkodását. A zárójelbe tétel aktusában lényeges szerepet játszik az is, ami zárójelbe kerül, aminek meghaladásaként értelmessé válik a modernitás egész projektjét megalapozó descartes-i módszer, amelynek sokat köszönhet a modern természettudományos gondolkodás és részben a 21. századi eszmetörténeti szakasz is. Ezt a radikális zárójelbe tételt ismétli implicit módon a területi tervezés alaplépése, azaz a meglévő, rögzített határok képlékenyként való tételezése.

Edmund Husserl *Descartes-i elmélkedések* című előadássorozatában (Husserl, 2002), amely a kortárs fenomenológiai filozófia alapszövegének tekinthető, nem véletlenül nyúl vissza a descartes-i zárójelezéshez. A zárójelbe helyezés aktusa Husserlnél vonatkozik magára Descartes-ra is és a teljes modern filozófiai hagyományra, azonban a descartes-i álomban megjelenő módszeres zárójelbetétel radikális gesztusa megismétlődik. A 20. századi filozófia a husserli-descartes-i zárójelezésnek köszönheti legmeghatározóbb vonalának az újjászületését, hiszen nem tekinthetünk el attól, hogy a posztmodern kor nagy gondolkodói, Foucault, Derrida és társai a Husserl-tanítvány Martin Heidegger *Lét és idő* című főművében (Heidegger, 2007) megfogalmazott dekonstrukciós eljárásból származtatható módszerrel járnak el, amikor dekonstruálják a filozófia történetét.

Tehát a posztmodern mint jelen korunk eszmetörténeti állomása, zárójelbe teszi a filozófiai gondolkodás és a nyugati eszmetörténet korábbi folyamatát. Radikális gesztussal él, amely ebben az értelemben descartes-i ihletésűnek is minősülhetne, ha nem ellenkezne a posztmodern elveivel, hogy ilyen jellegű kijelentéseket tegyen. A posztmodern ugyanis éppen a Descartes-tól datálható modern korszak, azaz a nyugati világnak a 17. századtól a 20. századig folyamatosan fejlődő és alakuló eszmetörténetétől való radikális elhatárolódásban nyeri el valódi formáját. Tartalmát tekintve tehát a posztmodern a modern kor zárójelbe helyezése. Újszerűsége abban áll, hogy a zárójelbe tett világlátás helyébe nem állít a hagyományos értelemben vett módszerre alapuló világképet, hanem intellektuális figyelmet igénylő, korábban soha nem látott eredményre jut: nem módosítja a korábbi értékeket, nem állít fel új értékrendet, mint Nietzsche, hanem az értékek és igazságok teljeskörű egyenértékűségének igazságát hirdeti.

² Azaz egy adott téma vizsgálata során első közelítésben eltekint mindazoktól a korábbi elméletektől, amelyek az adott témával foglalkoznak, mivel feltételezi, hogy azok tudományos előítéleteket tartalmaznak, s így elfedik az „igazságot”.

Posztmodern korban megengedhető ugyan a nem posztmodern gondolkodás, de aligha lehet korszerű. A világnak egy-egy újabb lehetséges olvasatát nyújtják a különböző tudományos értelmezések. Narratíváról van tehát szó ezúttal is, egy egyszerű történetről, ha igazán posztmodern megfogalmazással kívánunk élni. A narratíva persze nem önmagában áll, hanem valahogy úgy épül egészévé, ahogy Descartes írja az *Értekezésben*: tanulmányokból és személyes, szakmai tapasztalatokból fakad, azokra alapoz. Az oktatási formákban elsajátítható és a szakirodalom alapos tanulmányozása egyedi egészt képez, amelyben a doktori képzésben megismert nézőpontok, módszerek és modellek sajátos belső párbeszédben állnak a fejlesztési szakirodalommal és a filozófiatörténettel, és a gyakorló tervező esetében mindezeknek még ki is kell állniuk a mindennapi tervezési feladatok kegyetlen próbáját.

Így áll össze esetemben is a posztmodern kép is. Egyetemi éveim alatt megismerkedtem a természettudományos szemlélettel a Szegedi Tudományegyetem fizika szakán, és ezzel párhuzamosan lehetőséget kaptam arra is, hogy a Bölcsészettudományi Karon betekintést nyerjek a filozófiatörténetbe és a kortárs politikatudományba. A regionális tudományok és a területfejlesztés szempontrendszerét és módszereit teljes mértékben a pécsi Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola elvégzésének köszönhetem, természetesen az iskola nyílt és szabad gondolkodású, innovatív légköre következtében a magyar és a kortárs nyugati szakirodalom felé is innen vezetett az út. 2006. óta számos stratégia megalkotásában vettem részt, többnyire vezető tervezőként. Jellemzően vidéki terek, települések, kisvárosok kerültek látókörömbe. Ugyanakkor a magyar urbanisztikai szakmával kialakított kapcsolatok is bővítették a területi tervezéssel kapcsolatos ismereteimet. Mindezekből hiba volna eltekinteni, mert az intellektuális kihívások meghatározzák nemcsak disszertációm nézőpontját és módszerét, hanem személyemet is.

A disszertáció eredeti célkitűzése az volt, hogy a vidékies, periférikus terekben megvalósítható területi tervezés elméleti, szakirodalmi és gyakorlati megalapozottságú kontextusba helyezésére tegyen kísérletet. Ugyanakkor a vizsgálat elvégzése során feltárultak újabb horizontok, melyek általánosabb szinten is következtetésekre vezettek, azaz a területi tervezés paradigmájának sajátos vonásaira, az új tagállamokban, különösen Romániában a területi tervezéssel ellentétes vagy azzal párhuzamos folyamatokra is lehetőségem nyílt így rámutatni. Bár gyakorlati tapasztalatom elsősorban a kisvárosok által meghatározott vidékies terekre vonatkozik, az elméleti elemzések, a szakirodalom és a tagállami szakpolitikai környezet elemzése alapján ennél a területi szintnél általánosabb következtetések megfogalmazására is lehetőség adódik.

A területi tervezés fogalmát abban az értelemben használom, amit a kortárs tervezéstudomány „*spatial planning*”-nek nevez, szemben az úgynevezett „*territorial planning*”-gel (Faludi, 2010a és 2010b). A területi tervezés ebben az értelemben tudományos világkép, diskurzus, nagy narratíva, és nem csupán paradigma, amellyel többé-kevésbé azonosulok, tervezői világképemben meghatározónak tekintek. A területi tervezés a magyar szakirodalomban kevésbé definiált és behatárolt. Nem egyszerűen a területfejlesztés, a városfejlesztés, a vidékfejlesztés (Buday-Sántha, 2004) vagy a regionális fejlesztés gyakorlati alkalmazásához szükséges tervezési folyamat egészének rendszeréről van itt szó, hanem egy sajátos nézőpontról, amely az angolszász hagyományban erősebben kötődik a „*regional studies*” irányvonalához, mint a „*regional sciences*” (Cruz, 2010) paradigmájához. A tudományosság nézőpontja mint természettudományos mintát követő, igazságértékét az egzakt tudományokhoz viszonyító rendszer ebben az értelemben alternatívája a sokkal inkább társadalomtudományi jellegű, filozófiai, társadalomelméleti, kommunikációs és társadalmi tereket értelmező „*studies*” jellegű megközelítésnek.

A regionális tanulmányok gyökerei az angolszász baloldali, korábban akár marxista irányzatokból is táplálkozó szemléletből indulnak ki, amelyeket a Frankfurter Iskola néven ismert filozófiai csoport (Horkheimer, Adorno, Marcuse, Habermas) is jelentős mértékben meghatároz. A kapitalista társadalom 20. századi nyugati (nem kommunista) kritikájának alapműve, az *Egydimenziós ember* (Marcuse, 1964) is ott található ennek az irányynak a háttérében és jelen disszertáció szemléleti keretéhez is közvetlenül hozzátartozik. Mindezek mellett meghatározó természetesen a posztmodern hagyomány is, illetve a szociológiai, antropológiai és társadalmi-kommunikációs eszközök alkalmazása. Természetesen, ebben a vonatkozásban a közgazdaságtani alapok is nélkülözhetetlenek.

A regionális tanulmányok ebben az értelemben a területi tervezés tágabb elméleti keretét is adják. Ahogy Faludi (2010b) megállapítja, többet jelent ez a gyakorlat vonatkozásában is, mint a területfejlesztés, a kohéziós politika, a területi kohézió vagy akár a helyalapú (*place based*) kohéziós politika (Barca, 2009) alkalmazása. A területi tervezés gyakorlata a nagyrégiós stratégiák (Balti tengeri, Duna) és a tagállami szakpolitikák egyre erősödő, közös tanulási folyamatot is jelentő harmonizációja (ESDP, TA, Lipcsei Charta) valójában az európai integráció politikatudomány számára is meglepően sikeres új irányát határozza meg, ami nemcsak a tagállamokon belüli, de a tagállamok közötti és az EU intézményi, szervezeti egységei közötti új együttműködési, kommunikációs stílus

hagyományának kialakítását rejti magában. Ennek a tágabb vizsgálati lehetőségnek elemzése azonban túlmutat disszertációm vizsgálati körén és lehetőségein.

A kutatás célja, hogy megvizsgáljam a területi tervezés mint aktuális területi cselekvést megalapozó tervezési folyamat alkalmazásának lehetőségeit Romániában. Tekintettel arra, hogy a területi tervezés térszemlélete nem explicit a szakirodalomban, arra is ki kellett térnem, hogy milyen térfogalom áll a szemlélet háttérében. A disszertáció következtetései kritikusak, ami a tagállami és helyi tervezési folyamatokat illeti, azonban a kritika nem öncél: a feladat a területi tervezés jelenlegi feltételrendszerének részletes leírása, s ennek alapján az adott paradigma diskurzusa szempontjából megfelelőbbnek tekinthető helyzethez hozzájáruló, területi tudatossággal (*spatially conscious*) megfogalmazott komplex kezelési megoldások felvázolása. A sajátos nézőpont abból a törekvésekből adódik, hogy a területi tervezés (*spatial planning*), a területfejlesztés (*aménagement du territoire*), az urbanisztika és a regionális tervezés (*urban and regional planning*), a regionális gazdaságtan (*new economical geography* és *regional sciences*) határmezsgyéjén egyensúlyozzak, keresve azokat a gondolatokat mindezekben a diskurzusokban, amelyek a speciális romániai országos és helyi tervezési kontextusban is relevánsnak mutatkoznak.

1.2 A disszertáció szerkezete

Disszertációmban az általános, elméleti megfontolások tisztázását követően a tervezésemélet aktuális kérdéseinek vizsgálatára térek rá, majd a beazonosított szakmai diskurzuson belül megkísérlem értelmezni a kisvárosok által meghatározott terekre vonatkozó értelmezési lehetőségeket, felvetve a szakpolitikai keret kérdését is. Kitérek a versenyképesség és a területfejlesztés látszólagos belső ellentmondására, a fejlesztési pólusok és a klaszterek értelmezésére, valamint a területi tervezés gyakorlatát elemző munkákban is kimutatható belső feszültségre, amely talán a posztmodernnek is nevezhető módszerek kimunkáltságának hiányára vezethető vissza. Ezt követően, mintegy objektívet cserélve, a tagállami szint bemutatására vállalkozom, ismertetve a román területrendezési, területfejlesztési és regionális fejlesztési gyakorlat jogszabályi és politikai környezetét, beleértve az uniós Alapok romániai felhasználásának számos aggályokra okot adó kérdését is. A román helyzet ismertetését követően immár a nagyító kerül elő, és konkrét tervezési tapasztalatokra támaszkodó esettanulmányok alapján mutatom be az alkalmazás és megvalósítás nehézségeit. Ebben az értelemben az általánostól haladok az egyedi felé, majd ezek alapján ismét általános szinten megfogalmazható következtetéseket tárok fel.

A disszertáció *A területi tervezés elméleti alapjai* című fejezetében kísérletet teszek a tervezésemélet és a területfejlesztés értelmezési horizontjának egyik alapkérdésének kifejtésére, azaz a területi tervezésben alkalmazott koherens térfogalom kontextusba helyezésére teszek kísérletet. A próbálkozás sajátossága, hogy a filozófiai vagy természettudományos térfogalmak ismertetésére csak részben utalok, hiszen ezek bemutatását más kutatók már megfelelő mélységben elvégezték (Faragó, 2005; Nemes Nagy, 2009). Ugyanígy nem térek ki a földrajztudományokban és a térgazdaságtanban használatos térfogalom bemutatására, az előbbihez hasonló okokból (Benedek, 2000). Vállalkozásom azt a célt szolgálja, hogy fogalmi szintre hozzam azt a térfogalmat, amely a kortárs angolszász diskurzusban implicit módon jelenik meg, s aminek jellemzően csak gyakorlati következményeivel és szemléleti oldalával foglalkoznak a szerzők (Davoudi, 2009).

Az első elemzésnek kiemelt célja, hogy eljussak a sajátos térfogalom szükséges mértékben absztrakt, de a gyakorlathoz köthető leírásához. Rámutatok a tér határokkal való rögzített elválaszthatóságának ellentmondására, és a bemutatom a térben rejlő szabadságot, az emberi tér és az értelmes, értelemmel telített teret, mint életvilágot.

Ebből kiindulva a következő részében rátérek a tervezéseméleti összefüggésekkel való összehangolhatóságra. Jellemzően a jelentősebb tervezéseméleti munkákra támaszkodom, azok megállapításait az első szakaszban feltárt értelemben is újrafogalmazva. A tervezéseméleti részt a területfejlesztési diskurzus bemutatása követi, több tagállam és az EU szintjéről is megvilágítva azt. A területfejlesztési diskurzus sajátos belső optikája, hogy a diskurzus olyan elemeit, mint amilyenek az ESPON elemzései vagy a kortárs angolszász és francia megközelítések a szokásos nagyvárosi terek és régiók helyett a kisvárosok által meghatározott vidékies terek felől is értelmezem. Azaz a regionális fejlesztés élcsapata helyett a kohézió megteremtése és a társadalmi igazságosság szempontjából is lényeges *hinterlandok*, a hátszág szempontjait is követem. Az első fejezet második részének eredménye a funkcionális városi övezetek kitüntetett tér-alapegységként való felmutatása és továbbra is fényképészetből vett hasonlattal élve a területfejlesztési diskurzuson belül a mélységélesség átállítása, a sajátosan kisvárosi-vidéki *hinterlandok* vagy perifériák bemutatása.

A *Tervezési környezet Romániában* című fejezetben a tagállami területrendezési, urbanisztikai, terület- és regionális fejlesztési keretek bemutatásán túl számos, az elmúlt öt évben végzett kutatásom eredményét is összegzem. Mindezek a kutatási eredmények magyar és angol nyelvű lektorált szaklapokban korábban publikálásra kerültek. A kutatások itt elsősorban a román városhálózatra és a kisvárosi szerkezet dinamikájára, a román regionális fejlesztési gyakorlat egyes alapfeltételeire, valamint a viseográdi országok és Románia, azaz Lengyelország, a Cseh Köztársaság, Szlovákia és Magyarország jelen programozási időszakban megvalósuló operatív programjainak, elsősorban is a regionális operatív programok és a regionális különbségek, a régiók fejlődésére vonatkozó főbb mutatók komparatív elemzésére vonatkoztak. Ebben a részben részletesen ismertetem a román területrendezési rendszer településhálózati és közlekedéspolitikai összefüggéseit is, csakúgy, mint a nyilvánosságra, a területi irányításra és a társadalmi részvételre vonatkozó szabályrendszereket és gyakorlatot, gyakran kritikával is illetve azokat. A tagállami szintre is érvényes állítások megfogalmazása érdekében kitérek egyes konkrét tervdokumentumok összevetésére is, elsősorban Maros megyei példákon keresztül.

A román helyzet értékeléséhez természetesen nem lehet elegendő a korábban bemutatott EU-s és nyugati diskurzusok alkalmazása, a jogszabályi környezet és gyakorlat leírása vagy a dokumentumok szükséges mértékben elvégzett összevetése, hanem szükséges a román szakirodalom fontosabb szövegeinek feldolgozása is. Ezen a téren kifejezett optimizmusra ad okot, hogy román szakirodalomban 2004-2006-tól nem csak olyan

tanulmányok születettek, amelyek meglehetősen formálisan alkalmazzák a területi tervezés egyes elemeit (Ilie, 2005; Balteanu, 2005; Vartanoff, 2008; Vrabet, 2008; Ileanu, 2009; Matei, 2009; Prisecaru, 2009, stb.), hanem olyanok is, amelyek számos kiváló, aktuális nézőpontot is felvetettek. (Benedek, 2006; Baleanu, 2007; Baragaoanu, 2009; Cojanu, 2009).

A regionális tanulmányok (*regional studies*) eredményei jóval előtte járnak a tagállam szakpolitikai gyakorlatának, így a *Tervezési környezet Romániában* című fejezet részkövetkeztései közt több megállapításra is lehetőség nyílik a regionális szűk keresztmetszetek bemutatására, különös tekintettel a tervezési és fejlesztési dokumentumok gyakran formális jellegére, a dokumentumok közti kapcsolatok minőségének magyarázatára és mindezek alapokaként a *government* és a *governance* nézőpontjai közti összeegyeztet-hetetlenség bemutatására mint a regionális szűk keresztmetszetek kitüntetett alapokára. A megfogalmazott kritikai megállapítások súlyát növeli, hogy míg az EU és a területi tervezés elsősorban *governance*-jellegű megközelítéseket alkalmaz, addig a tagállam egyértelműen csak a normatív, rendezési jellegű, területi és partnerségi kérdésekben gyakran vak *government*-szerű szemléletben reagál, ily módon a kormányzás kormányzati jellegű adaptációja vagy mímélése meglehetősen kockázatokat rejt magában.

A disszertáció *Tervezési tapasztalatok* című fejezete mintegy széles látószögű objektívet alkalmaz, és közeli képet készít egy Románián belül kitüntetett terület egységről, azaz Csíkszereda municípium funkcionális városi övezetéről (*functional urban area*). Az adott – ESPON nomenklátúra szerinti – FUA egy olyan NUTS 3 szintű igazgatási egységben, megyében található, melynek kitüntettségét Románián belül az adja, hogy egyetlen 100.000 lakosúnál nagyobb 2. rangú város vonzáskörzete sem érinti területét. A helyzetet tovább élezi, hogy az ESPON vizsgálataiban kisvárosi alsó szintként megjelenő 60.000 lakosú város sincs sem településhálózatán belül, sem annak közvetlen közelében. A megyét ebben a térszerveződési összefüggésben megkísérlem elhelyezni Románia településhálózatán belül és bemutatom egy korábbi, 2008-as kutatásunk (Csák, Forgács, 2008) alapján belső térszerkezetének sajátosságait is, megjelölve a megye térszerkezeti alegységeit is, melyek egészében eltérnek a hagyományos, történelmi szerkezettől, vagy akár a tankönyvszerű város-vonzáskörzeti értelmezésekből adódó, a helyi sajátosságoktól eltekintő szerkezettől.

Esettanulmányokon keresztül kiemelten foglalkozom az adott FUA területi tervezésre vonatkozó nehézségeivel, az itt megvalósult (kistérségi) térszervezések dinamikájával, a különböző stratégiai tervezési folyamatok eredményeivel, hibáival és nem explicit, nem közvetlen hatásaival, valamint a területi tervezés participációs gyakorlata látszólagos

nehézségeinek megoldására alkalmazott gyakorlati eljárással, mely egy nehezen vizsgálható és így egyébként alig érvényesülő szempontrendszer, azaz a vidéki hátrányos helyzetű csoportok mobilitási igényeit teszi feltárhatóvá és a tervezésben kezelhetővé.

A harmadik fejezet kiemelt eredménye túlmutat az esettanulmányokon. Az elemzés szemlélete itt sem a szokásosan elvárható szinthez, azaz a periférikus vidéki terek fejlesztéspolitikájához, a vidékfejlesztés egy speciális esetéhez kötődik, hanem az első két nagy fejezetben bemutatott területi tervezési szemlélet felől közelíték a témákhoz. Ebben az értelemben nyílik lehetőségem arra, hogy a tagállami szinten megfogalmazott regionális szűk keresztmetszeteket ezen a szinten is beazonosítsam sajátos egyediségükben, kimutatva a kumulatív okság jelenségét. Ez a reciprok multiplikátor hatás azonban nem önmagában áll, amennyiben az adott szakasz másik kiemelt eredménye, hogy sikerül bemutatni a tanulási folyamatból származó nem közvetlen előnyöket is, mivel láthatóvá válik, hogy az egyébként nem sikeres vagy sokak által kudarcként elkönyvelt tervezési folyamatok megvalósulása már rövid távon számos közvetett eredménnyel jár a területi tőke kommunikációs és partnerségi elemei felhalmozódásának köszönhetően.

A disszertáció végkövetkeztetése, hogy a területi tervezés tagállami, helyi és regionális szűk keresztmetszetek együttes megléte és a fellépő negatív kumulatív okság miatt, a sikeres területpolitika és területi tervezés érdekében szemléletváltásra van szükség. A kormányzat megcsontosodott és csak adaptív mimézisre képes (Gallagher, 2010) struktúrái képtelenek a kortárs tervezési diskurzus és a fejlesztéspolitikák átvételére, pontosabban fogalmazva a helyi, területi sajátosságoknak megfelelő alkalmazására, és ebben az összefüggésben kimondható, hogy a területfejlesztés sikeressége nem a további harmonizáción, hanem elsősorban a partnerségi struktúrák és a kommunikatív megoldások elterjesztésén, azaz az adott területi egység kormányzási terepe (*governance landscape*) minőségének fejlesztésén múlik. A kormányzási terep felmérése és minőségi dimenzióinak fejlesztése a kohéziós és területfejlesztési célok megteremtésének is *conditio sine qua nonja*, amely azonban másolás, mimézis, adaptív viszonyulás és kormányzati, pozitív megközelítés alkalmazása esetén eleve kudarcra van ítélve. A megújuláshoz mintegy zárójelbe kell helyeznie magát a romániai adott valóságot, és tiszta, radikálisan új megközelítés alkalmazására van szükség.

Maga a kormányzási terep fogalma jóval többet jelent, mint a mára elfogadott területi tőke vagy akár a hálózatok minősége és a partnerségek többszintű rendszere. A „kormányzási terep” mindezeket a szempontokat természetesen magába foglalja, azonban egységes egész

mozzanataiként állítja elének őket, és ebben az összefüggésben a tényleges területi tervezés lehetőségfeltétele, a versenyképesség vagy a kohéziós célok elérésének valóban területi és összefoglaló jellegű előfeltétele.

Természetesen nem mondható, hogy a természeti determinációk – amelyeknek szerepe az elmúlt évtizedekben egyre kevésbé mérvadó – a fejlesztés szempontjából a kommunikációs és információs alkalmazások rohamos elterjedése és minőségi fejlődése okán vagy a közlekedési, mobilitási feltételek folyamatos javulása miatt elhanyagolhatóvá válnának. Ugyanígy nem tekinthetünk el az ipari és gazdasági hagyományok, a sajátos, téregységekhez kötődő kulturális és életmódbeli meghatározottságok kérdéséről, a képzési, oktatási rendszerek fontosságától. Mindezek továbbra is meghatározzák egy adott téregység gazdasági fejlődési potenciálját. Ugyanakkor kimondható az, hogy a fejlesztési potenciállá váláshoz a kulcs a kormányzási terepben rejlik – ráadásul igaznak tekinthető ez különböző területi szinteken, azaz tagállami, regionális és helyi szinten egyaránt.

1.3 A disszertáció módszertana

Doktori értekezés esetében különös figyelmet kell szentelni a hipotézisek igazolásának és a téma kifejtésére alkalmas módszerek bemutatásának. Jelen disszertáció esetében a téma meglehetősen komplex, ezért a dolgozat szerkezetének módszeres kidolgozása során az angolszász gyakorlatban bevett eljárás mellett döntöttem, amennyiben elméleti felvezetést és szakpolitikai áttekintést követően saját tervezési gyakorlati tapasztalatokkal támasztom alá a hipotéziseket. Ugyanakkor a szerkezetet meghatározó módszer annyiban eltér az angolszász gyakorlattól, hogy nagy hangsúlyt helyeztem az elméleti kérdések tisztázására.

Az első elméleti fejezet egyúttal kísérleti eljárásnak is tekinthető, mivel itt Jan Patočka cseh filozófus „nyitott filozófia” (Patočka, 2001) fogalmának gyakorlatba ültetéséről van szó: a nyitott filozófia lényege, hogy a filozófiai szemlélet és a filozófiatörténet eredményeit úgy kell alkalmazni más tudományterületeken, hogy segítségül szolgáljanak a pontos fogalmi háttér kialakításában, s ugyanakkor hozzájáruljanak a szaktudományok önértésének javításához, különös tekintettel az egyes tudományterületek „értelmességének” bemutatásához. A filozófiai eszközöket alkalmazó fejezet sajátossága, hogy Platón, Husserl, Gadamer vagy akár Kant nem a térre vonatkozó kijelentéseit úgy használom fel, hogy a területi tervezés térszemléletének értelmezését gazdagító és elmélyítő eredményekhez vezessenek.

A dolgozat módszertani jellemzője továbbá a posztmodern szemlélet vállalása, legalábbis azokon a területeken, ahol erre lehetőség kínálkozott. Így jellemzően ez a szemlélet vezeti a területfejlesztésről, szakpolitikákról szóló összefoglaló elemzéseket, ugyanakkor, ahogy arra a kortárs tervezésemélet is rámutat (Faragó, 2005), a döntéshozatal, a céltételezés vagy maga a tervezés eleve nem posztmodern jellegű, amennyiben a sok lehetőség közül egy kerül kiválasztásra és megvalósításra. A múltbeli folyamatok ugyanis nem történhetnek meg másként: múltbeliségüknek ez alapkövetkezménye. Azt azonban hangsúlyozni kell, hogy posztmodern nézőpontból a folyamatok értékelése és értelmezése határozottan többértékű és plurális lehet, és ezzel a kiegészítéssel – melyre több helyen is felhívom a figyelmet – kell értelmezni helyenként normatív megállapításaimat, melyektől azonban gyakorló tervező aligha tekinthet el.

Ez a belső ellentmondás valójában a kortárs posztmodern tervezés sajátja is, amit részben meghalad a kollaboratív tervezés, az új területi tervezés paradigmája, amennyiben az ésszerűsége, a jelentésre és a döntési kényszerre hivatkozva félreteresi a kérdést, azonban nem

oldja meg azt. Megjegyzem, az építészet, a tájépítészet esetében ez az ellentmondás nem igazán tűnik relevánsnak. Elég, ha a számos posztmodern park és épület példájára hivatkozunk. Ahogy a posztmodern épülettől nem várja el senki, hogy más fizikai törvények szerint működjön a statikája, mint más épületeké, ugyanúgy nem várható el meglátásom szerint a közgazdasági és tervezési gyakorlattól, hogy eltekintsen posztmodern korunkban a rögzítettségől, azaz a céltételezéstől, a stratégiai szemlélettől és bizonyos fokú normativitástól. Ennek alapján dolgozatomban hagyományosnak tekinthető eszközök alkalmazása van túlsúlyban, mint amilyen a modellalkotás, az idősoros elemzés, az esettanulmány vagy a dokumentumelemzés. A disszertáció elsősorban a következő módszereket alkalmazza:

Közvetlen módszerek és források:

- A területi tervezésben megjelenő térfogalom filozófiai eszközökkel történő kidolgozása.
- Angolszász, francia, román, magyar és EU-s területi tervezési, területfejlesztési, területrendezési és részben urbanisztikai szakirodalom feldolgozása, elemzése.
- Az EU és Románia egyes szakpolitikai és tervdokumentumainak elemzése, elsősorban a policy elemzés módszerének alkalmazásával, és adott esetben térképvázlatokkal való megjelenítése.
- Egyes területi egységek (Románia, Harghita megye, kistérségek) térszerkezeti elemzése és térképvázlatokkal való szemléltetése.
- A 2006-2010-es időszakban szerzett tervezési tapasztalatok, esettanulmányok, bemutatása.
- Modellalkotás a területi értelemben vett kormányzási terep fogalmának kidolgozásához.

Közvetett módszerek és források:

- A 2005-2010-es időszakban elvégzett szekunder adatfeldolgozások és elemzések egyes eredményeinek felhasználása, kizárólag a lektorált szaklapokban magyarul vagy angolul publikált eredményekre szorítkozva.
- A 2006-2010-es időszakban végzett községi, városi, kistérségi és megyei szintű, tervezéshez szükséges elemzések, primér adatfeldolgozások egyes eredményeinek felhasználása.

1.4 A disszertáció munkahipotézisei

A disszertációban bemutatott elemzést összefoglalva, a kutatás céljaival összefüggésben, az alábbi munkahipotézisek igazolására vállalkoztam:

H1: A területi tervezés (*spatial planning*) gyakorlatában újszerű térfogalmat kell alkalmazni, ami egy olyan sajátos társadalmilag konstituált tér, amelynek értelmezéséhez nem ad elégséges eszközöket a pusztán fizikai eredetű megközelítés.

H2: Románia, mint tagállam esetében az uniós szakpolitikák és a területi tervezés, valamint ezek megvalósítása deficiens módon történik, mivel a centralizált államberendezkedése nem képes a területi irányítás szükséges gyakorlatának alkalmazására.

H3: A helyi, kistérségi vagy megyei szinteken megjelenő területi cselekvéssel kapcsolatos szakpolitika-alkotás és a területi tervezés nemcsak a helyi szűk keresztmetszetekből adódóan problematikus, hanem közvetített módon a tagállami szinten beazonosítható deficiens működések is az okok között keresendők, ezek nélkül a helyi szintű problémák kezelése nem megoldható.

H4: A helyi szinteken megvalósuló területi tervezés eredményességének meghatározásakor figyelembe kell venni a tervezés során, a közös tanulási folyamat révén felhalmozódó kompetenciákat, amennyiben hozzájárulnak a területi tőke gyarapodásához, és így közvetve elősegítik a későbbi területi cselekvések megfogalmazásának és megvalósításának sikerességét.

H5: A tagállami és helyi szintű negatív területi folyamatok feltárásához szükség van a területi kormányzási rendszer minőségi szempontokat is figyelembe vevő modellezésére, és a modell alapján megfogalmazhatóvá válnak a területi cselekvés sikerességéhez hozzájáruló megoldások.

Az értekezés végkövetkeztetése egyfajta javaslat a területi tervezés minőségi dimenzióinak (Schneller, 2002; Marcuse, 1964) hangsúlyozására, beleértve a kormányzási terep (*governance landscape*, Healey, 2007) kiemelt jelentőségét, illetve a posztmodern kollaboratív (Innes, 2003) tervezésemélet (Allmendinger, 2002) új racionalításra alapozó megújulási lehetőségét egyaránt.

Csíkszereda, 2011. október

2. A területi tervezés elméleti alapjai

2.1 A tér a területi tervezésben

„Csak vesd meg a tudományt meg az ész,
Az ember legfőbb erejét!
S ha ördögnek magát el nem is adta volna,
Mégis el kell majd buknia.”
Goethe: Faust

A területi tervezés elméletének alapkategóriája a tér (Lefebvre, 1991; Allmendinger, 2002; Reznitzer, 2004; Faragó, 2005) Ugyanakkor a tér önmagában nem tehető a tudományos megismerés tárgyává, legalábbis az absztrakt tér vagy a tartályként létező abszolút tér. A tiszta, a priori tér fogalma a kanti filozófiában ugyan megjelenhet, mint a szemlélet formája (Kant, 2004), ugyanakkor az így tételezett absztrakt tér üres, csupán segédeszköz a kanti esztétika megalapozásához. A tér tehát elvileg lehet a szemlélet formája, de kérdés, hogy ez az üres fogalom tartalmaz-e annál többet, hogy az esztétikát megalapozza. Különösen problematikus a tértudományok számára való alkalmazhatósága (Faragó, 2005; Nemes Nagy, 2009; Benedek, 2000).

Amennyiben feltételezzük, hogy a területi tervezés számára a tér mint alapkategória nem azonosítható az üres kanti formával, akkor máshol kell keresnünk a meghatározást. A tértudományok jellemzően igen gyorsan jutnak el a tér gyakorlatilag newtoni-descartes-i geometriában és fizikai modellezésben használt változatáig, amelyhez könnyűszerrel hozzátehető, hogy a tér nem önmagában való: az einsteini speciális és általános relativitáselmélet szerint valójában tér-idő kontinuumról beszélhetünk, és a mindennapi szubjektív létünk során tapasztalt (Tilt, 2006; Yi-fu, 2001) és az ebből a tapasztalatból kivonható térfogalom annak csak speciális esete. A tér tehát nem önmagában van az einsteini modellben, hanem szoros kapcsolatban van az idővel. Csakhogy a tértudományokban ez a kijelentés legtöbbször nem jár tér-idő kontinuumból adódó következményekkel, és kétséges, hogy volnának-e ilyenek a tértudományok terében, amennyiben az idő mérésének módszeréből adódó következmények csak a fénysebességet megközelítő nagyságrendben érdelemlegesek. Mivel ekkora sebességek nem tapasztalhatók földi terünkben – legalábbis az extrém helyszíneket leszámítva a CERN-ben, Genf mellett a föld alatti gyorsítóban száguldozó elemi részecskék esetét –, így az einsteini relativitás semmilyen többletet nem jelent az emberi, közvetlenül megtapasztalható tér értelmezéséhez.

Ebben az értelemben tehát a tértudomány nyugodt lélekkel meglehetne a relativitás einsteini következtetései nélkül, és beérhetné azzal, amit aztán valójában tesz is, azaz a Galilei-féle relativitással, ami az egymáshoz képest egyenletesen mozgó koordinátarendszerek

relativitását tételezi, hiszen földi körülmények között ez éppen elegendő. A Galilei-féle relativitás, a newtoni fizika és a descartes-i koordináta-rendszer azok az alapeszközök, amelyeket a természettudományok, különösen a klasszikus fizika használ a modern filozófia létrejötte óta: erre alapoz, ebben a közegben született a mai gyakorlati alkalmazások jelentős többsége, egészen a kvantumfizika 20. századi megjelenéséig, illetve a 20. századi csillagászat eredményeiig.

Ez a tiszta modell, leképezi a háromdimenziós teret, és ha kell, az egyenletesen múló időt is (amely a speciális és az általános relativitás világában is egyenletesen telik, csak éppen a vonatkoztatási rendszer más vonatkoztatási rendszerekhez képest mért sebességétől függő mértékben mérhető) egy tengely hozzáadásával ábrázolja, hiszen a modellben, ami egyenletesen múlik és kvantifikálható, az térre fordítható, és így koordináta-rendszerben ábrázolható. Az idő tehát ebben a modellben tér-szerű, pontosabban a koordináta-rendszer által kijelölt „tér” se nem tér, se nem idő, hanem egy absztrakt modell eleme, amelyet ha ábrázolunk, térben történik, hát térszerűnek hat, de ettől még nem alkot teret, csak és kizárólag az absztrakt matematikai modellezés tekintetében, amelynek térfogalma azonban megint csak idegen a területi tervezésben használatos tértől.

A tértudományok végső soron, – ha be kell őket sorolni valahová – társadalomtudományok, legyen szó térgazdaságtanról vagy földrajzi diszciplínákról. Kialakulásuk idején egyértelmű volt a klasszikus természettudományok fejlődése, a filozófiában is dívott az empiricizmus, a pozitivizmus. Gadamer (2004) hívja fel arra a figyelmet, hogy a természettudományok igazságértéke nem jobb vagy több, mint a szellemtudományoké, a művészeté vagy a társadalomtudományoké, hanem egészen egyszerűen: más. A fizika, a kémia, a biológia alapvetően fizikai eredetű, és így modern, egzakt igazságfogalma igen eredményes, de alapvetően tévedés az emberrel mint szellemi létezővel foglalkozó tudományokban alkalmazni. Az ember ugyanis nem fizikai létező, nem természettudományos törvények vagy azok társadalomtudományi analógiái szerint működik – még akkor sem, ha a kvantumfizika eredményei kifejezetten megbontják a klasszikus kétértékű logika kereteit, lásd különösen a „Schrödinger macskája” példát vagy a Heisenberg-féle bizonytalansági relációt. Ugyanígy a *res extensa*³, a kiterjedt dolgok leírására alkalmazott térkonceptió, amely a klasszikus fizika tér-modelljeiben nyeri el kiteljesedett formáját, csak részben alkalmazható az emberi világra.

³ A descartes-i és a karteziánus metafizikában és fizikában a dolgok egyrészt kiterjedtek, másrészt pedig gondolkodók lehetnek (*res extensa*, *res cogitans*).

A tér mint a területi tervezés alapkategóriája, egyáltalán nem objektív tér, hanem – ahogy azt Husserl is említi – az emberi világ, az életvilág vagy természetes világ terei. A tér ebben az értelemben vagy a világ viszonyrendszerének formája, vagy pedig maga ez a viszonyrendszer. Az így már nem a priori eredetű forma azonban aligha ad többet magához a viszonyrendszerhez. Ahogy Arisztotelész (2002) fogalmazott a platóni idea-tan kapcsán a szék megértését aligha segíti, ha megkettőzzük és feltételezzük, hogy a szék ideája magyarázza a széket.

A tér ebben az értelemben tehát az ember számára való világ viszonyrendszere és annak leképeződése. Képzeljük magunk elé az emberi valóság mérhetetlenül sokrétű és sok elemet összekötő viszonyrendszerét! Válasszunk ki ezek közül néhányat, rögzítsük nézőpontunkat, és máris leképezhetővé válik a választott modellnek megfelelően akár egy térképre is. A hangsúly persze itt nem az egyszerűsége van, hanem a mérhetetlen változatosságon. A változatosság nemcsak a viszonyrendszerben rejlik, hanem az emberek sokaságában, a szempontok sokrétűségében is. A tér tehát mint viszonyrendszer nagyon is emberi (Pippidi, 2008; Schneller, 2002). Ez az a belátás, amihez a regionális tanulmányok és a területi tervezés igyekszik a természettudományos világképtől befolyásolt pozitívista szemlélettől visszatérni, amikor bevezeti az új gazdaságföldrajz (Courlet, 2008; Polese, 2005; Varga, 2006) számára „messy” szempontokat (Krugman, 1995), mint a területi tőke (Healey, 2006) stb. A társadalomtudományokban a fizikalizmustól való megszabadulásra való törekvés (Garretsen, 2010) az igazság keresése révén kódolt. Első közelítésben nagy felfedezés, hogy a tömegvonzási szabályban a számlálóban a tömeg helyére behelyettesíthető a lakosság száma, és a nevezőben jöhet is a két település közti távolság kilométerben, ráadásul négyzetben, hiszen nem lineáris az összefüggés. Ez az irány azonban nyilvánvaló zsákutca, ha más nem, akkor legalábbis az erre utal, hogy a tört elé szánható konstans nem kereste meg senki; s hogy attól is eltekintett a fizikalista irányzat, hogy a fizikában azért működik a képlet, mert a tömeg és a távolság egyaránt az SI-rendszerben megtalálható mértékegységgel mérendő.

A fizikalista modellek tehát kevésbé életszerűek, nem állják ki a társadalmi valóság próbáját, túl sok szemponttól tekintenek el: így különösen az embertől. Márpedig a tér mint viszonyrendszer vagy annak leképezése nagyon is emberi. Sőt ember nélkül nincs, mivel a világ, amelynek viszonyrendszere, csak az ember által van. Ettől persze létezik, létezhet a világ ember nélkül is, de az nem lehet a területi tervezés világa, merthogy ember nélkül a tárgyát konstituáló tényező nélkül maradna, s így a tere elvileg létezhetne, azonban ténylegesen nem volna semmi. A fizikai térszemlélet tehát sok eredménnyel és sikeres

modellel kecsegtet, és megkérdőjelezhetetlenek eredményei: természetes, hogy ezektől a mai gazdaságtudományok nem tekinthetnek el. A modell magyarázó ereje azonban csak a modell peremfeltételei szerint mutatható ki (Kocsondi, 1976), s az már a modellek sajátossága, hogy elméletileg annál jobban működnek, minél több szemponttól tekintünk el, és minél erősebb absztrakciót hajtunk végre, ezzel persze a valódi folyamatok magyarázatára egyre kevésbé használhatóak.

A tér tehát emberi, s mint ilyen, szubjektív. Szubjektív, amennyiben a világ csak az emberek együtt-létezése esetén konstituálódik. Itt nem feledkezhetünk meg időbeli jellegéről. Az időbeliség azonban megint csak nem lehet fizikai, pláne soha ember által meg nem tapasztalható tér-idő kontinuumbeli idő. Az idő helyett a társadalmi tér mint viszonyrendszer tekintetében a dinamika megértéséhez szintén nem az absztrakt, tiszta idő-forma nyújt segítséget, hanem az ember történetisége (Heidegger, 2007; Gadamer, 2004; Antorp, 2005). Furcsa, de ezt a nyugati eszmetörténet már preszókratikus gyökereitől kezdve tudta, hiszen mindez benne van az alábbi fragmentumokban:

- minden folyik (Hérakleitosz)
- nem léphetünk kétszer ugyanabba a folyóba (Hérakleitosz)
- minden dolog mértéke az ember, a létezőnek is, amint létezik (Prótagorasz)

A változás folyamatos, a viszonyrendszer változik, és mindennek értelmet ad, és értelmezési lehetőséget biztosít az ember, amely történeti létező. A történetiség, a hagyományba való lehorgonyozottság (Gadamer, 2004) adja a társadalmi tér megértésének kulcsát. Ebben az értelemben tehát a tér legabsztraktabb és még értelmes fogalma így jelenik meg előttünk. A tér társadalmilag konstituálódó, történeti változásban megjelenő viszonyrendszer.

Itt meg kell jegyeznünk, hogy a történetiség az időbeliségtől jelentős mértékben különbözik. Időbeli változáson mennek át a természeti létezők, azaz növekednek a fák, terem a szőlő, alakul az evolúciós folyamat stb. Az emberi folyamatok azonban mind egyéni, mind csoport- vagy társadalmi szinten jelentősen eltérő jellegűek, amennyiben az ember az egyetlen létező, aki céltételezésre képes, és szabad akarattal rendelkezik. Ahogy Kant fogalmaz (Kant, 2004), a szabad akarat pillanatszerű aktusa révén képes az ember kiszakadni a kauzalitás rendszeréből, és így a legegyszerűbb emberi cselekedetek sem magyarázhatók pusztán oksági összefüggésben. A céltételező képesség mint az ember különös ismertetőjegye nemcsak egyediségét biztosítja, de lehetőséget kínál arra is, hogy az emberhez köthető eseményekhez értékeket rendeljünk. Így lesz egy egyéni vagy kollektív teljesítmény követendő vagy elítélendő – nyilván az adott kor valamilyen szinten elfogadott értékrendje vonatkozásában.

Az értékek csak absztrakt modellen belül alkotnak teret, de feltételezzük őket a térbeli emberi tevékenységek háttérében, illetve közvetve hozzájárulnak a terek alakításához is, nyomot hagynak a térben. Maguk a természeti történések ilyen tulajdonsággal nem rendelkeznek, morálisan üresek, amennyiben az ember nem rendel hozzájuk valamilyen rendszeren belül értelmezhető értéket. A fa önmagában nem szép, csak az ember számára lehet az.

A történetiség kérdése legalábbis az értékrendszerek és értékítéletek alapján áll. Az időben egymást követő emberi tettek céltételezésből adódnak, döntést feltételeznek, és ebben az értelemben egymáshoz kapcsolódnak. Azaz az emberi cselekedetek sem egyénileg, sem kollektíve nem az időben folytonos létezés egymásrakövetkezése révén kapcsolódnak össze, hanem gyakorlatilag a térbeli folyamatok mögöttéseként, az időn átívelő módon értelmezhető egységet alkotnak. Az értelmezhetőség ebben az összefüggésben kifejezetten nem a természeti jellegű kötött okság formájában értendő. Az értelmezhetőség feltétele az emberi értelemadás: az események és maga az ember ebben az értelemben történeti létező, történeti tudata van. Csak ezen az alapon állva válik értelmessé a területi identitás is, amely a területhez köthető cselekvésünk, korábbi cselekvéseink és az adott teret érintő, más – beleértve a korábbi is – emberi és társadalmi cselekvésekből adódik, amelyekről tudunk, értelmezzük azokat, és így értelmes, számunkra ismerős, nem közömbös egészként mutathatjuk be azokat. Ebben az értelemben a területi identitás megléte a terek értelmességének bizonyítéka, és egyúttal rávilágít az értelemadás, az ebből következő céltételezés és az ennek fényében előttünk álló történetiség igazságára is.

A tér tehát, amelyet a területi tervezés használ, fogalmi szintre hozva értelmeződik előttünk. Fel kell azonban tennünk a kérdést, hogy amennyiben a tér történeti, úgy az emberi létezéshez hozzátartozó viszonyrendszeren belül feltétlenül értelmesnek kell lennie. A benne levő értelem nélkül ugyanis a tér elveszítené történeti jellegét, és így kiüresedve, értelmetlenné válva elveszítené lényegi tulajdonságait. Ebben az esetben már valóban alkalmazható volna rá a fizikalista-pozitivisták megközelítés. A történeti jelleg feltétele persze nem lehet egy rögzített értelem, de az már hit dolga, hogy ezt a változó értelmet miben tételezzük: az isteni kegyelem kiáradásaként, a világszellem világra jöveteleként vagy a puszta racionális emberi értelemadás aktusaként. A történetiség lényeges eleme, hogy korszakonként változó az is, hogy miből eredeztethető a folyamatok értelmét konstituáló rendszer. Csakhogy ezzel az eredménnyel még mindig nem elégedhetünk meg, hiszen a posztmodern kor lényegi tulajdonsága, hogy megkérdőjelezhető, sőt: megkérdőjelezendő a

korábbi korok minden értelemadási próbálkozása a sötét középkortól a talán még sötétebb létező szocializmusig.

Az emberi tér alapszerkezetét azonban mindenképp az emberi értelemadás adja, függetlenül attól, hogy ez külső vagy belső, abszolút vagy relatív jelleggel bíró létezőre hivatkozik. Valójában minden, ami emberi aktus következménye az életvilágban, az az emberi jellegből fakad: ahogy Platónnál *Az állam* (Platón, é.n.) az emberi lélek szerkezetének külső megjelenése, vagy ahogy Kostof (2005) a városi terek kialakulását magyarázza a történelem során felbukkanó értelmek, jelentések összefüggésében. Az építészeti tér mint az emberi életvilág terének kitüntetett szereplője, mely a városi tereket helyé emeli (Schneller, 2002; Aczél, 2009), ugyanilyen jellegű. Nem különbözik ettől értelemszerűen a gazdasági elemzés tere és más társadalmi terek sem.

Úgy is fogalmazhatnánk, hogy ahogy az időbeliség az ember számára az értelmesség alapján állva történetiség, a terek ugyanezen értelemadás révén válnak helyé, és telítődnek emberi tartalommal. Természetesen nem minden tér lesz helyé mindenki számára, hiszen az legalábbis azt feltételezi, hogy az adott térhez cselekedeteink, akarataink kötődik, akár virtuálisan, akár történetileg. Így fordulhat elő, hogy ismerőség érzése tölti el az utazót, amikor egy olyan városba érkezik, ahol korábban nem járt, de műveltsége vagy akár családi történetek révén jól ismer, azaz nem közvetlenül kötődik hozzá, nem alapszik egyéni empirikus tapasztalaton. Ez utal arra, hogyan lehetséges európai identitás anélkül, hogy egész Európát bejártuk volna. Azok a terek, amelyek identitásképzésre alkalmasak, nem természeti jellegük, hanem történetiségük és értelmes voltuk miatt lehetnek helyekké, azaz lehetnek ismerősek, otthonosak, megélhetőek vagy éppen kellemetlenek, elutasítandók. A térnek ez a fogalma lehetőséget nyújt arra, hogy túllépjünk az urbanisztikában értelmezett hely fogalmon (Schneller, 2002), és helyként értelmezzünk nagyobb tereket, régiókat, akár országokat is. A területi tervezésnek persze a helyé vált tér nem közvetlen tárgya, csak egy része az értelmezési keretnek. A magam részéről azért tartom fontosnak kiemelését, hogy hangsúlyos legyen: a terek helyekké válhatnak nemcsak környéki, városrészi szinten, és hogy ennek alapfeltétele az értelmes térben rejlik, ennek az értelmességnek pedig bizonyítéka, hogy egyes terek helyek lehetnek.

A terek történeti és értelmes jellege azonban felveti a szétválaszthatóság kérdését is. A modellek és a tudományos vizsgálódás érdekében természetesen teret kell adni az absztrakció lehetőségének, azonban sosem feledkezhetünk meg arról, hogy az elvonatkoztatás megbontja a tényleges egészet, egyes mozzanatok kiragadása mindig magában rejti az egész

megismerésére való törekvéstől való eltérést. S mivel a terek elvileg egyenértékűek, azaz csak az értelmezés rendel hozzájuk kvantitatív vagy kvalitatív értéket, és a tér folyamatos, csak a kapcsolódások sűrűsége és az áramlások intenzitása strukturálja azt, ezért a tér immanens módon tartalmazza a szabad kapcsolódás lehetőségét is. A terek szigorú elhatárolása, akár országhatárok, akár társadalmi korlátok vagy előítéletek révén, megbontja a tér elvi szabadságának struktúráját, torzulásokat okoz, és csökkenti szabadságfokát. A mindennapi életben ennek analógiája a szabadságvesztés, amikor az egyén hálózatokban (Barabási, 2003) való részvételét korlátozza az állam. A tér ilyen értelmezése esetén a városi és vidéki terek közti kapcsolatok akár értelmezési célú szétválasztása is aggályosnak mondható.

Ezzel nem azt kívánom állítani, hogy ne volnának természetes határok, vagy ne volna lehetőség és gyakran szükség arra, hogy a tér egyes részeit az adott vizsgálat vagy akár a gyakorlat szempontjából szétválasszuk. Ugyanakkor a tér fogalmában és szerkezetében nincs benne a szétválasztottság. A tér fogalmában az összekapcsolódás és a viszonyrendszer mutatható ki, a szétválasztást mindig egy sajátos szempontot követő értelmezés jeleníti meg. A viszonyrendszer pedig a történetiség révén időben visszamenőleg is változó, s ez a változás folyamatként áll előttünk, melyben az állomások maguk sem önmagukban kitüntetettek és szétválaszthatóak, csak és kizárólag az utólagos értelmezés emel ki, és jelöl meg közülük egy-egy eseményt, cselekedetet, amely az adott értelmezés vonatkozásában kitüntetett, de magában a folyamatban csak egy elem. A tér folytonossága így nemcsak statikusan a jelenben, de folyamatában is elvileg elválasztás nélküli. Ki kell azt is emelni, hogy az emberi törekvések egyik lényegi eleme, hogy a természeti határokból adódó elválasztottság folyamatos leküzdése általános cél, amelynek messze ható eredményei a szélessávú kommunikáció korában evidenciaként állnak előttünk.

A tér fogalmi szinten adott, szubjektumai az emberi létezők, azok sokszínű és több szintű csoportjai, ezek között a legkülönbözőbb jellegű és intenzitású kapcsolódások és áramlások figyelhetők meg. Mi azonban az alapegysége a térnek, amelyben elvi okokból nincs elválasztottság, és mindig adott az esetleges gyengébb intenzitású kapcsolódások felerősítésére irányuló törekvés? A kérdés az természetesen, hogy milyen vizsgálati nézőpontot jelölünk ki, hiszen egy városi negyed szomszédsági vizsgálata szempontjából nyilván más alapegység adódik. A területi tervezésben azonban egyértelműnek tűnik, hogy az emberi együtt-lézés kitüntetett csomópontjai a települések, amelyek térbeli koncentrációt és egyben manifesztációt is jelentenek. A területi tervezés terét tehát a települések mint csomópontok, sűrűsödési pontok adják, amelyek egymáshoz képest is többértékesen strukturálják

a teret. Első közelítésben is nyilvánvaló, hogy ez a hálózat hierarchikus, és ezt mutatja a tapasztalat is. A hálózathoz kiemelkedő sűrűsödési pontok a városok, amelyek strukturálják a városi funkciók gyakorlása révén a körülöttük levő teret. Ez a funkcionalitás azonban nem tiszta, objektív rendszer, hanem szubjektív, minthogy emberi célokat követve alakultak ki a csomópontok, és emberi kommunikáció révén tartható fenn. A városok tehát és az általuk strukturált terek jelenthetik a területi tervezés számára értelmes tér lehetséges alapegységét. A hierarchikus jellegből adódóan vannak olyan városi terek, amelyek más, kisebb városi tereket foglalnak magukba – ezek azonban értelemszerűen nem alapegységet jelentenek, hanem alapegységekből épülnek fel. Ha azonban felbontjuk az alapegységet, egyértelműen lokális kapcsolatokra hullik szét a rendszer (Szabó, 2009; Taylor, 2000), és így önmagukban a területi tervezés számára értelmezésre nem alkalmas elemeket kapunk, vagyis ebben az elméleti konstrukcióban igazolható módon a területi tervezésben a tér alapegysége a funkcionális városi terület, amelynek kortárs diskurzusban való megjelenésével a továbbiakban többször foglalkozom még.

Többször kiemelttem, hogy a céltételezés és az értelemadás az emberi tér sajátos feltétele. Csak értelmes tér tehető értelmezés tárgyává. Éppen maga az értelemadás vált azonban igen kockázatosná a 19-20. századi gondolkodás számára, egészen odáig elmenően, hogy Sartre *A lét és a semmi* című egzisztencialista fenomenológiai alapművét (Sartre, 2007) azzal zárja, hogy mivel Isten fogalma önellentmondást tartalmaz, az ember hiábavaló kivétel (*projet inutile*).

Jan Patočka cseh fenomenológus talán kiemelten fontos gondolata ebben az összefüggésben, hogy az értelem nélküli világban pontosan az értelemnélküliséggel való szembesülés, ennek elfogadása válik az értelemadás egyedül járható útjává. Így az emberi célok egyéni és társadalmi szintű követése lehet az az értelem, amely nem modern, hanem nagyonis aktuális, bár több, mint posztmodern értelemben jelenik meg ebben az összefüggésben, merthogy ebben az Isten és általános értékrend nélküli világban egyedül az emberi célok követése tételez olyan célrendszereket, amelyekért „érdemes élni és meghalni is” (Patočka, 2001). A tértudomány sosem patetikus, és nincsenek ilyen nagyratörő céljai a területfejlesztésnek sem, hacsak nem gondolunk a francia példára, amelyre a következő alfejezetben részletesen kitérünk. Ugyanakkor nem feledkezhünk meg a felelősség kérdéséről sem, ami a követett célok emberi jellegének vizsgálatára vonatkozik. Ezzel a kérdéssel a regionális tudomány és a regionális tanulmányok egyaránt kevésbé foglalkoznak, bár egyértelmű, hogy még a tudományos indikátorok tértudományi megfogalmazása is az

adott szerző értékítéletén (Wong, 2006) vagy akár előítéletein alapul. Ebben az értelemben aggályos, ha egy ország vagy egy régió fejlesztési irányjaival kapcsolatban csak és kizárólag egyik indikátor helyett másikat választva (Cojanu, 2009) vonunk le következtetéseket. A felelősség kérdését, a terek embertelen kezelését és a tér-hely fogalompáros közti belső feszültséget legkiválóbban Václav Havel magyarul *Területrendezés*⁴ címmel (Havel, 1990) megjelent drámája mutatja be, ahol a cselekmény egy kisváros tervezők által nem megfelelőnek, elavultnak ítélt terének radikális átalakítását célzó rendezési terv körül bonyolódik, beleértve a lakosság tiltakozását, a tervezők felsőbbrendűségének bemutatását.

A területi tervezés kapcsán az eddigiek alapján összefoglalhatjuk, milyen lehetséges térmeghatározáshoz jutottunk: a területi tervezés tere az emberek által konstituált történeti jellegű viszonyrendszer, amelynek jelentését az emberi célok követése teszi értelmessé akkor is, ha az adott korban az értelemadás aktusa problematikus jellegű. A térrel való foglalkozás így mindenekelőtt célokat is feltételez, melyek értelmes vagy értelmezhető célok.

Természetesen tisztáznunk kell ezen a ponton azt is, hogy mi konstituálja a viszonyrendszert. A viszonyrendszerben megvalósuló áramlások hordozói a társadalmi interakciók, amelyeknek alaprendszere a kommunikáció (Barabási, 2003; Lewis, 2005), s mivel egyrészt viszonyrendszerről van szó, ezért a hálózati kommunikáció (Grewal, 2008; Kahler, 2009; Klijn, 2007), másrészt mivel emberi kommunikációról van szó, ezért a kommunikáció megfelelő mennyiségi és minőségi mutatókkal jellemezhető lehetőségfeltételei – melyek egyébiránt amennyiben viszonyrendszerek – maguk is teret alkotnak. Azaz az általában vett emberi tér mint viszonyrendszer alapvető mozzanata a kommunikációs tér. A kommunikációs tér kapcsán Habermas-t és Giddens-t szokás korunkban idézni, bár azt maga Habermas pontosan tudja, hogy amit ajánl, az sem több, sem kevesebb, mint az ókori görögök által legalábbis Athénban és a szókratészi időkben gyakorolt megoldás, aminek tökéletes térbeli kifejeződése maga az athéni agóra, amely azóta is minden valódi emberi kommunikációs tér archetípusa. A görög gondolkodásban a tér és a téren megvalósuló kommunikációs interakció olyan jelentőséggel bírt, és olyan mértékben egybekapcsolódott, hogy magát az ideális társadalmi kommunikációt is egy ebből a térből származó igével jelölték, azaz az „*agoradzein*” igével.

⁴ Csehül: *asanace*, azaz egy település vagy városrész higiéniai, életminőségi szempontok szerinti átrendezése, megtisztítása, közművesítése (szanálása).

Értelmessé tehető vagy teendő társadalmi térben válik lehetségessé maga a tervezés is. Allmendinger kiváló tervezésemélet-történeti kötetében (Allmendinger, 2002) a következő nagy szakaszokat nevezi meg:

- racionális tervezés,
- marxista vagy kritikai tervezés,
- új jobboldali tervezés,
- posztmodern tervezés,
- kollaboratív tervezés.

A felsorolásból egyértelmű, hogy értelmezése szerint a tervezés kezdete a hatvanas évek Egyesült Királyságából datálható. Árulkodó az is, hogy új jobboldali kifejezés egyértelműen csak a neoliberais gazdaságpolitikát megvalósító konzervatív Thatcher-érára értelmezhető, vagyis a kötetben leírt korszakolás nem általában vett tervezés-történet, hanem a brit tervezés történetének tekinthető. Ugyanakkor általánosan érvényesnek tekinthető az a megállapítása, amely szerint arra a kérdésre, hogy lehetséges-e egyáltalán valódi értelemben vett posztmodern tervezés a gyakorlatban, a válasz az, hogy igen is meg nem is (Allmendinger, 2002). A posztmodern pluralizmusa ugyanis azonnal megszűnik, amint a döntés megszületik, azaz egy adott telken jóváhagynak egy beépítési javaslatot, hiszen ha az épület már áll, az létezésével kizár minden lehetséges más beépítési vagy területhasználati lehetőséget. A posztmodern elmélet gyakorlatba való átültetésének belső ellentmondásosságát hangsúlyozza azáltal is, hogy felteszi a kérdést: vajon kikényszeríthető-e a posztmodern értelemben vett ideális állapot, azaz a konszenzus mint az értékpluralizmus társadalmi kommunikációban kialakított közös nevezője? A szerző arról sem feledkezik meg, hogy a posztmodern alapvető tulajdonsága, hogy sokszínű és számos lehetséges értelmezése van, amelyek elvi alapon egyenértékűek. Ha pedig így van, akkor hogyan lehetséges egyáltalán posztmodern gyakorlat, hiszen ahhoz léteznie kellene egynek, márpedig a posztmodern a sokat hirdeti⁵.

Nyilvánvaló persze, hogy a posztmodern korban nem képzelhető el korábbi korszakokban alkalmazott tervezési gyakorlatok használata, hiszen ezek a tervezési módszerek és nézőpontok, céltelelezések az adott korszak elmúlásával váltak korszerűtlenné, elavulttá. A posztmodern korban azonban látható, hogy a társadalmi tér sokszínű, változékony, és aligha alkalmazható rá a tudományos racionalitás fizikalista vagy pozitivistá

⁵ Ezen a ponton utalnom kell arra, hogy a disszertáció későbbi fejezeteiben amikor kritikával illetem a román tervezési környezetet, valójában korszerűtlenségére hívom fel a figyelmet, azaz nem egy modern értelemben vett igazságra hivatkozok.

nézőpontja – sokkal inkább a tervezéseméletben új racionalitásnak nevezett értelmezés lehet helytálló (Madanipour, 2007).

A Healey és más brit tervezők neve által fémjelzett tervezési megközelítés, azaz a kommunikatív vagy kollaboratív tervezés jelenti a lehetséges utat Allmendinger (2002) szerint is, amennyiben a kommunikatív racionalitás Habermas és Giddens által is propagált újmodernizmusa épít a posztmodern kritikára, ugyanakkor a kilencvenes évektől kezdődően a New Labour, és így a nyugati marxista társadalomkritika eszmerendszerét fogadja el. Ne felejtjük el, hogy a nyugati gondolkodásban a marxizmus kifejezés nem a Gulágot, internálást, tervutasításos gazdaságot és titkosrendőrséget idézi fel az értelmiség számára, hanem a nyugati marxista gondolkodók teljesítménye legitimálja azt. Ez a nézőpontbeli különbség a keleti és nyugati gondolkodást még néhány évtizedig valószínűleg erősen elválasztja egymástól. Arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a New Labour érája 2010-ben befejeződött, és ebben az értelemben várhatóan a brit tervezési gyakorlatot hamarosan újabb irányzatok fogják meghatározni, legalábbis a jelen disszertáció írásakor már megszüntették a kollaboratív tervezésemélet alapján létrehozott intézményrendszert és területi-regionális szerveződést⁶.

Allmendinger (2002) mindenesetre így foglalja össze a kommunikatív racionalitás mozzanatait, amelyeket kiegészíték a fentiekben kifejtett térelméleti összefüggésekkel is:

- habermas-i értelemben vett ideális beszéd mód – ami, mint láttuk, valójában az ókori athéni ideál ismétlése;
- autentikus közsféra – azaz az agóra archetípusának nem térbeli, hanem viszonyrendszerbeli megvalósítása;
- szabad diskurzus és holisztikus valóságfeltárási folyamat, amely hangsúlyozottan nem empirikus vagy pozitivistá, hanem közösségi, narratív jellegű és folyamatosan megismétlődő aktus;
- a fentieknek megfelelő intézményrendszer kialakítása;
- kommunikatív konfliktus-menedzsment eljárások kialakítása, hiszen az eltérő érdekek és nézőpontok konfliktusba kerülnek az értelmezés kommunikációs terében;
- szükség van a sokszínűséget leképező társadalmi szervezetekre, melyek praktikusán és elvileg alkalmasak a különböző nézőpontok hatékony megjelenítésére.

Tekintettel arra, hogy az elmélet és a gyakorlat egyszerre született, és ebben az időszakban írta Allmendinger is kiváló kötetét, a kommunikatív racionalitás gyakorlati alkalmazását leginkább Healey műveiből idézett, kiemelten fontosnak ítélt kérdésekkel közelíti meg. A kérdésekre a válaszok azonban nyilván csak részben adóttak, és a sokszínű,

⁶ Mark Tewdrw-Jones professzor (UCL, London) egy bukaresti 2011-es konferencián erre vonatkozó kérdésemre azt felelte, hogy végső soron nem történt semmi, a jelenlegi kurzus távoztáig a tudományos közélet viszi tovább a területi tervezést.

folyamatosan változó társadalmi térben valójában mindigis a helyes kérdések jelentik az igazi eredményt.

Maga az Allmendinger által többször idézett Patsy Healey, aki nemcsak elméleti, de legalább ugyanolyan magas szinten gyakorlati tervező is, 1997-ben (és második kiadásban 2006-ban) megjelent alapmunkájában, a *Kollaboratív tervezésben* a tervezés három nagy irányát nevezi meg: a közgazdasági tervezést, a fizikai tervezést és az (köz)igazgatási menedzsmenten belüli tervezést.

A közgazdasági tervezésen belül elsőként a (nyugati) marxista tervezést és kritikát említi, és természetesen kitér a Keynes-i gazdaságpolitikára, valamint brit tapasztalatai alapján a már említett új jobboldali, neoliberális vagy eufemizmussal élve pro-aktív tervezésre. Korunk közgazdasági tervezése számára fő feladatként a marxista gyökerű társadalomkritika, a Thunen-Isard-i regionális gazdaságtan és a posztmodern által is hangsúlyozott társadalmi sokszínűség következtetéseinek összeegyeztetését nevezi meg.

Természetesen a fizikai vagy rendezési típusú tervezés tekintetében kiemeli, hogy a fizikai tervezés hagyománya ezer szállal kötődik a közgazdasági tervezéshez, annak még szabályozó típusú megjelenési formájában is. Felhívja arra az alapvető eltérésre is a figyelmet, amely a brit és a kontinentális fizikai tervezés idealista nézőpontja között fennáll. Az eltérést a brit esetben Howard nevezetes *To-Morrow* (1902) című munkájában kifejtett kertváros-ideáljával példázza, míg a kontinentális változatot Le Corbusier város modelljével.

Magának a hagyományos fizikai tervezésnek már a hatvanas években erős kritikát kellett kiállniuk, amennyiben egyrészt a tervezők meglehetősen arrogánsan bíztak saját eredményeikben, másrészt pedig módszereik teljességgel nélkülözték a társadalmi tér megértésének szükségességét. Megjegyezzük, hogy még az ebben a szellemben készült fizikai tervek esetében sem szűnt meg teljesen az esztétikai tudatosság, ami azonban valójában a műépítészeti hagyományban volt csak igazán meghatározó. A hagyományos fizikai tervezés teljesen vak volt a gazdasági dinamikára és a piaci szempontokra, amennyiben nem volt tekintettel ezek területigényeire, az általuk alakított területhasznosítási változásokra. Ebben az értelemben a hagyományos fizikai, rendezési szemléletű tervezés úgy kívánt normatív lenni, hogy módszertani alapon kizárta a társadalmi és így a gazdasági dinamika megismerését, és így a fel sem tett kérdésekre aligha adhatott helytálló válaszokat.

A fizikai tervezésben a hetvenes évektől, éppen erre a belátásra alapozva megjelentek ugyan a trendkutatás eredményeit figyelembe vevő eljárások, azonban igen hamar kiderült,

hogy a trendek is, akárcsak a társadalmi tér, dinamikusan változó jellegűek, és így alkalmazásuk nem lehet kizárólagos – azt is mondhatnánk, hogy csak egy lehetséges narratívát képviselnek.

A kollaboratív tervezést megalapozó történetet felvázolva Healey harmadikként a közpolitikai elemzésekre, a közigazgatás menedzsmentjének tervezésére is kitér. Az Egyesült Államokban a közszférában kialakult racionális tervezési eljárás elsősorban a helyi igazgatás hatásosságának és hatékonyságának növelését és a korrupció csökkentését célozta meg. Maga az eljárás már a harmincas években elindul, és a hatékony közszférabeli menedzsment lépésről lépésre jut el a társadalmi részvétel későbbi fejezetben is ismertetésre kerülő modelljéhez, mely az Államokban már a hatvanas évek végére elterjedt gyakorlatnak számított.

Healey (2006) a kollaboratív tervezés szempontjából az alábbi feladatlistában összegzi, hogyan kell minden esetben válaszokat keresni az új tervezési elmélethez szükséges intézményi és kormányzási (*governance*) rendszer kialakításakor:

- kormányzási feladatok egyértelmű elkülönítése,
- kormányzási szintek közti egyértelmű feladatmegosztás rögzítése,
- kapcsolatok megerősítése a formális kormányzat és a társadalmi mozgásformák között,
- igazgatási és műszaki, technikai szakértelem hasznosítása,
- megfelelő egyeztetési fórumok kialakítása.

Az eddigiek alapján a felsorolt feladatok már kontextusba ágyazódnak, azonban ki kell emelni, hogy Healey helyesen jár el, amikor magát a kormányzási folyamatot nem rögzített, hanem folyamatosan változó egészként jeleníti meg, és így értelemmel telíti meg azt, ami Allmendinger felsorolásában még puszta formalitásnak tűnhet, azaz közös és közösségi tanulási folyamatnak (Wink, 2010) tekinti a kormányzáson belüli folyamatos, megújuló, más-más formában megismétlődő valóságmegismerési és -befolyásolási folyamatot. Ez a tanulási folyamat és dinamikus jellege biztosítani hivatott a kollaboratív tervezés belső fejlődését, amely így megőrzi flexibilitását, a társadalmi tér változásainak követésére való fogékonyságát, szemben a hagyományos tervezési és társadalomszervezési megoldásokkal.

Healey 2007-ben megjelent kötete (Healey, 2007) a tervezés szempontjából újabb nívómot foglal össze, amennyiben hangsúlyozza, hogy a kortárs tervezési gyakorlat számára a felismerten hálózatos világban elsősorban is a kapcsolódási módozatok megragadása jelenti a kihívást. A kapcsolódások a hálózatos világban valamennyi társadalmi alrendszer esetében értelmezhetők, és át is járhatóak, tekintettel arra, hogy a kormányzás és a kollaboratív

tervezés teret enged a szabad kommunikációs agórákon folyó egyeztetési folyamatoknak is. A kapcsolódási módozatok figyelembevétele az összefüggésrendszer tekintetében kiemelten fontos, mivel a teret valójában az ezek által közvetített folyamatok formálják, és ebben az értelemben minden tervezés, amely eltekint ettől, korunk társadalmának lényegét véti el, már ha magunkévá tesszük ezt az értelmezést.

2.2 Brit és francia szempontok az európai területi tervezésben

„a területfejlesztés...művészet, nem tudomány vagy gyakorlat”

Gravier: Párizs és a francia sivatag

A területfejlesztés mint alkalmazott tértudományi megközelítés Európában országonként eltérő formában jelenik meg, akárcsak a hagyományos értelemben vett területi tervezés (*territorial planning*). Ebben a tekintetben aligha volna kialakítható közös nézőpont, amit jól jellemez a Bizottság által 1997-ben kiadott dokumentum is (EU Compendium, 1997), amely két évvel az ESDP (Európai Területfejlesztési Perspektíva) elfogadása előtt összegezte az akkori tagállamokban alkalmazott területrendezési és területfejlesztési gyakorlatokat, elsősorban az eltérésekre helyezve a hangsúlyt. Ugyanakkor az ESDP-vel kapcsolatosan – amely aligha nevezhető szakpolitikának, hiszen az Európai Uniónak ebben a vonatkozásban ma sincs átruházott hatásköre – fontos példájával találkozunk annak, hogyan válik lépésről lépésre mégis elfogadottá egy olyan szempontrendszer és az azt megtestesítő dokumentum, amelyhez nem rendeltek hozzá jelentős forrásokat, és uniós szinten intézményrendszere sincs (Faludi, 2010). A módszer lényege, hogy ebben az értelemben is komolyan vette a területi tervezői szakma saját kollaboratív tervezési és racionális kommunikatív elméleti rendszerét, és annak ellenére, hogy a különbségek alapvetőek, mégis módszert talált a közös szempontok és szakmai alapelvek érvényesítésére.

Ugyanebben az összefüggésben kiemelten fontos, hogy miért meghatározó a kortárs tervezésemélet értelmezése kapcsán a brit szerzőket vizsgálni. Noha eljárásaik a sajátos brit politikai, területi igazgatási és tervezési kérdésekre adott válaszként születtek meg, az ESDP, majd később az Európai Unió Területi Menetrendje (TA) és a Lipcsei Charta vonatkozásában egyértelműen tetten érhető a brit iskola hatása is. A módszer eredményességét mi sem mutatja jobban, minthogy az ESDP elfogadása után alig egy évtizeddel, a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése, azaz 2009. december 1. óta az Európai Unió kohéziós szempontrendszerre egyértelműen kiegészült, és a társadalmi és gazdasági kohézió mellett megjelent a területi kohézió is⁷. Ezzel az európai szintű területfejlesztés vagy területi tervezés (*spatial planning*) előtt egészen új területek nyíltak meg annak ellenére, hogy az eddigiekben a területi tervezés,

⁷ A disszertáció kéziratának véglegesítése napján hozták nyilvánosságra az EU következő programozási időszakára (2014-2020) vonatkozó szabályozás első változatát, amelyben a területi kohézió keretén belül jelennek meg a vidékfejlesztési és halászati alapok is.

különösen a területfejlesztés és a területrendezés vagy az urbanisztika hatáskörének EU-s szintre való átadása felmerült volna.

A brit módszer alkalmazhatósága azonban nem véletlen. Arra gondolhatnánk, egyszerűen arról van szó, hogy a szakma nemzetközi nyelve az angol, és az Egyesült Királyság meghatározó erővel rendelkező tagállam. Itt azonban nem erről van szó! A brit területi berendezkedés a maga történetileg kialakult, még szubregionális szinten sem egységes jellegű és működésű világa önmagában legalább olyan sokszínű, mint amilyen az Európai Unió rendszere, azaz a sokszor összevisszaságként jellemzett brit rendszer – amelyet a szakirodalomban eufemisztikusan sokszínűnek szokás nevezni⁸ – megfelelő modellje az össz-európai rendszernek, és így ami működik az Egyesült Királyságban, az a példa alapján működhet európai szinten is.

Természetesen attól igen távol vagyunk még, hogy a Royal Town Planning Institute tagjai könnyűszerrel készíthetnének területi stratégiákat az egész Unióban, hiszen nem a brit modell egyszerű másolásáról van szó. Megítélésem szerint ugyanakkor az erőteljes brit hatást mutató ESDP és TA sikere éppen a kollaboratív brit tervezési gyakorlat – természetesen nem kizárólagos – európai szintű alkalmazásából adódik. Azaz az európai területfejlesztés kikristályosodásának útját a brit területi tervezés elméletéből adódó tárgyalási és egyeztetési megoldások tárták fel. Hangsúlyoznunk kell azt is, hogy a brit módszer lényegi eleme, hogy a tervezési folyamatot nem normatív eredményében látja kiteljesedni, hanem a társadalmi dinamikára érzékeny módon folyamatos, közös, hallgatólagos tanulási folyamatként (*mutual learning*) értelmezi saját feladatát. Ebben az értelemben nemcsak európai alkalmazása lehet hasznos, de különösen az új tagállamok esetében is ajánlatos lenne. Természetesen azt részletesen meg kell vizsgálni, hogy az adott új tagállamok milyen mértékben alkalmasak az új elméleti rendszer gyakorlati alkalmazására.

A kollaboratív tervezés New Labourhoz kötődő 21. századi kicsúcsosodása kapcsán ki kell térnünk az úgynevezett „*New Spatial Planning*” alkalmazásaira (Davoudi, Strange, 2009; Haughton et al., 2010). A partnerség (Bailey, 1995) és a kollaboratív tervezés már evidenciaként jelenik meg, bevett gyakorlat, azaz a Healey és Allmendinger által a kilencvenes évektől jelzett közös tanulási folyamat hatékonynak bizonyult. Természetesen a sajátos brit decentralizáció is hozzájárult a folyamat erősítéséhez, hiszen a skót, a velszi és az

⁸ A 2010 májusában Pécsen megrendezett RSA konferencián figyeltem meg, hogy míg az előadásokban a *sokszínűséget* használták, addig a diszkusszióban ugyanannak a jelölésére leginkább az *összevisszaság* kifejezést használták.

észak-ír autonómia kiteljesedése új tervezési környezetet teremtett. Ki kell itt emelnünk az európai hatásnak is köszönhető észak-ír-ír határmenti együttműködésekhez készült stratégiai terv elkészültét is, azaz az új területi igazgatási berendezkedés a tervezési folyamatok virágzását is magával hozta.

A tervezési folyamatok rugalmassága azonban nemcsak az új tervezési módszerek alkalmazására terjedt ki, hanem egyrészt az összekapcsoltság hálózati szempontjai és az ezek alapján megjelenő, értelmezés útján kialakítható teljesen új területi rendszerek felfedezésével is járt. Az új területi tervezés a szigeteken már evidenciaként vagy legalábbis dogmaként kezeli az úgynevezett képlékeny (*fuzzy*) határok (Jewson, 1997) figyelembevételét. A régi határok tehát az új történetek, hálózatok, azaz terek következtében átértelmeződnek, légiessé válnak. A tervezői gyakorlat számára a történetileg kialakult, társadalmi és kulturális beágyazottsággal rendelkező határok jelentik az evidenciát, azaz a tervezés nem egy eleve adottként tételezett, korábbi időszak lenyomataként, zárványaként hátramaradt, határ által kijelölt területre irányul, hanem elsőként zárójelbe kerülnek mindezek a megrögzült rendszerek, és a tényleges, kollaboratív tervezés által felmutatható képlékeny, mozgó határok jelölik ki a vizsgálat alá vont teret.

A történet persze így túl szép volna. A tervezésemélet és a gyakorlat között továbbra is kimutatható a gyakorlati ellentmondás (Davoudi, Strange, 2010), mivel a tervek, bár bevezetőjükben és társadalmasítási módszerüket tekintve nagyon is kollaboratívak, kapcsolódásokat és hálózatokat emelnek ki, és hangsúlyozzák a határok képlékeny voltát, aztán az elemző részben mégis a jól ismert, elavultnak titulált (*comprehensive, territorial*) területi tervezés módszereit alkalmazzák. Sőt a politikai érdekeknek és a hagyományos érdekérvényesítési, nem kormányzás típusú struktúráknak köszönhetően maguk az eredmények kevésbé tükrözik a területi tervezés elvárásrendszerét, azaz kimenetüket tekintve továbbra sem valódi értelemben vett területi (*spatial*) tervezési eredményekről van szó, azaz a közös tanulási folyamat még korántsem ért véget.

Jól láttuk korábban, hogy a brit területi tervezés alapvetően nem európai vagy kontinentális kérdéseket kezel, hanem belső, szigetországi helyzetekre reagál, sokszor konkrét ideológiai, politikai összefüggései is vannak a történéseknek. Így a brit és az ír szakmai körök számára elegendő saját valóságuk értelmezése. Európai nézőpontból azonban fontos értelmezni a rivális rendszert is, amelyről – ahogy Brunham idézi – elmondható, hogy az *aménagement du territoire* (AdT) egyáltalán nem fordítható le angolra. Ez azonban azt is jelenti, hogy sem a *regional planning*, sem a *territorial planning*, sem pedig a *spatial*

planning nem adja vissza azokat a tartalmakat, amelyek az AdT-ben jelen vannak. Ez azonban nem túl meglepő, hiszen a helyesen értelmezett területi tervezés mindig egyedi társadalmi tereket vizsgál, és így az volna a félreértés, ha a brit és a francia rendszerek hasonlóságot mutatnának.

A brit területi tervezés további aktuális kérdéseinek bemutatása előtt azonban a francia területfejlesztés sajátos rendszerének ismertetésére szeretnék kitérni, de csak abban a mértékben, amennyire azt a disszertáció tudományos célkitűzései indokoltá teszik. Itt jegyzem meg, hogy a disszertáció további részeiben több alkalommal jelzem majd a magyar vagy más tagállambeli területi tervezési rendszerekkel való összefüggéseket, ugyanakkor a magyar területfejlesztési rendszert elemző szakirodalom olyan kiterjedt, hogy nem tűnik indokoltnak és megoldhatónak, hogy disszertációm keretén belül annak értelmezéséhez érdemi hozzáadott értéket jeleníthetnék meg.

A francia rendszer bemutatására jó lehetőséget kínál a CEPREMAP (Centre pour la Recherche Economique et ses Applications) multidiszciplináris alkalmazott gazdaságtani kutatási tevékenységének keretében megjelent 2008-as kötet (Duranton et al., 2008), amely a francia versenyképességi pólusokat veszi górcső alá. A francia területfejlesztés jelene immár legalább hatvannégy esztendeje formálódó tevékenységek eredménye. Bár a szakmai köztudatban a négy évtizede működő DATAR megalakulásától szokás számítani a *par excellence* területfejlesztés kezdetét. Nem tekinthetünk el azonban a DATAR előtt már működő szervezetekről, mint a DAT, és akár 1944-ig is visszamehetünk, hiszen már a Vichy-korszakban működött egy kifejezetten területfejlesztéssel foglalkozó intézmény, a DGEN (*Delegation general a l'equipment national*) (Brunham, 2009). Megítélésem szerint a korai és a történelmi események okán ki sem bontakozó kezdeményezések után – egyébként a Vichy-kormányának is dolgozó – Jean-Francois Gravier 1947-es *Párizs és a francia sivatag* című írásának megjelenésétől számítható a francia területfejlesztés máig elő története.

Az említett 2008-as kötet bevezetőjében máris élesen szembeállítja a területfejlesztési politikát (a szerzők ötvenéves történetként tekintenek rá) és a klaszter politikát, utalva a napjainkban is folyó, meglehetősen vehemens vitákra, amelyek a területfejlesztési politika megújítását kiharcolók és a hagyományos szempontokat védelmezők közt dúlnak. A szerzők röviden intézik el a területfejlesztés meghatározását, amennyiben így fogalmazzak: „...olyan gazdaságföldrajzi helyzetre összpontosít túlzott mértékben, mely szerint néhány régió túlzottan gazdag és a hanyatló régiókat segíteni kell” (Durnaton, 2008, 12. o.). Sommás és leegyszerűsítő megfogalmazás, amit talán az indokolhat, hogy a kötet célja nem csupán a szűk

szakmai körökben kifejtteni a szerzők álláspontját, de kifejezetten értelmes üzeneteket kívántak közvetíteni a nagyközönségnek és a döntéshozóknak is.

A klasztereket és a versenyképességi pólusokat gyakorlatilag szinonimákként használja a kötet, ami nem egészen pontos. Hasznosabb volna úgy fogalmazni, hogy a francia póluspolitikát a klaszterelméletek inspirálták (Monod-Castelbajac, 2008). Részletes és lényegre törő válaszokat kapunk viszont arra a kérdésre, hogy miként tör be a klaszter-elmélet a területfejlesztési diskurzus terébe, hogyan válik ott meghatározó (szakpolitikai) céllá, és milyen eszközök milyen hatékonysággal rendelődnek hozzá a célokhoz.

A francia pólusprogram keretében már az első hároméves szakaszban is jelentős forrást különítettek el különböző támogatási formák számára, kiemelten az innovációs együttműködések (K+TF⁹) beindítására és a kutatás-fejlesztéssel foglalkozó szervezetek adókedvezményeinek biztosítására. Az immár 71 versenyképességi pólusban megvalósuló program jelenleg „Poles 2.0” néven fut, és teljes költségvetése másfél milliárd euró. Meg kell említenünk a területfejlesztés iránti érzékenységünk kedvéért, hogy ezzel párhuzamosan – nyilván jóval szerényebb feltételeket biztosítva – kialakították a pólusok „kistestvéreinek” (Monod-Castelbajac, 2008), azaz a vidéki kiválósági pólusoknak a rendszerét is.

A 2005-2008-as időszakot megelőzően is történt egy jelentős próbálkozás a klaszter-szemlélet franciaországi meghonosítására, jelesül a SPL-program¹⁰ (*systemes productifs locaux*), amelynek eredményeit szintén részletesen és igen kritikusan elemzi a kötet (Duranton, 2008). Maguk a SPL-ek nagyon is hagyományos területfejlesztési jellegű klaszter-kezdeményezések voltak, amennyiben a támogatásokhoz kifejezetten csak hanyatló régiókban működő rendszerek fértek hozzá. A kutatók megállapítása szerint a közpénzek felhasználásának hatékonyságáról csak annyit mondhatunk el, hogy a kiválasztási kritériumok szerint eleve nagyobb az átlagos vállalat-méret, és nagyobb az export-képességük, ugyanakkor a versenyképesség tekintetében mérvadó termelékenységi mutatójuk valamivel rosszabb, mint az SPL-programból kimaradó vállalatoké. A szerzők általában is arra a következtetésre jutottak, hogy az SPL-program kedvezményezettjeinek versenyképessége nem javult, és azt feltételezhetjük, hogy támogatás híján romlottak volna mutatóik, ezt azonban nem lehet igazolni, csak feltételezni. Az azonban statisztikailag szignifikáns módon

⁹ K+TF: kutatás és technológia-fejlesztés

¹⁰ A francia klaszterprogram előképeként az 1955-ös kezdeményezést szokás említeni, amelynek keretében több nagyvárost is kijelöltek gazdaságfejlesztési célokra. Ennek azonban a nézőpontja éppen a párizsi agglomeráció növekedésének megállítása volt (Merlin, 1991), azaz a francia sivatagban az oázisok megteremtése.

kimutatható, hogy az SPL-hez való csatlakozás okán termelékenységük romlott, ami mindenképpen elgondolkodtató.

Elvileg a Poles 2.0 már tisztán versenyképességi célokat szolgálna, hozzátevé, hogy elég nehéz elképzelni, hogy Franciaországban 71 valódi klaszter jöhetne létre. A francia klaszter-világ egyébiránt igen színes, hiszen az 1300 vállalkozást magába foglaló Aerospace Valley-től a Choletais térségben működő Le Pole Enfant-ig igen sokféle méretű, szerkezetű és működésű klaszter található. A kötet szerzői azonban az SPL és az első pólus-program tapasztalatai alapján szkeptikusak az eredményesség tekintetében. Az SPL-ekről már idéztem véleményüket, azonban igen fontos és a közép-európai pólus-politikák tervezői számára is érdekes megjegyzéseket tesznek. A francia klaszterek kapcsán ugyanis megállapítják, hogy azok igen ritkán érik el az úgynevezett kritikus tömeget (Schmidt, 2000), egészen pontosan úgy fogalmazzák, hogy a francia klaszterek „túl kicsik” – márpedig a klaszterek esetében, nyilván a klasztert alkotó szervezetek tevékenységi körétől, az adott iparág vagy szolgáltatás jellegétől függően, de mégis a méret a lényeg. Ellenkező esetben az agglomerációs előnyök nem vagy alig jelentkeznek, ebben az esetben megkérdőjeleződik a klaszteresedés értelme, hacsak nem a költségvetési források lehívása az egyedüli cél.

A klaszterek mérete tehát túl kicsi, és ezen a ponton máris szembesülhetünk a francia területfejlesztés dilemmájával. A mottóban is idézett Gravier-szöveg, azaz a *Párizs és a francia sivatag* (Alvergne-Musso, 2008) ugyanis, amely területfejlesztési kiáltványnak is tekinthető, éppen abban látja a területfejlesztés művészetének szükségességét, hogy le kell győzni a város, azaz Párizs túlsúlyát. A területfejlesztés ekkor még nem policentrikus jellegű, hanem inkább a lehetőségekhez képest homogén térstruktúra kialakítását célzó megközelítés. A közszolgáltatásokhoz, a megfelelő életminőséghez hozzá kell férnie ugyanis minden franciának, éljen Párizsban vagy valamelyik hegyvidéki faluban. Azonban ha a klaszterek túl kicsik, és így nagyobbakká kell lenniük, egyértelmű, hogy a számuk kisebb lesz, azaz néhány jelentős központ jön létre, a többi térség pedig leszakad. Ez egyértelműen a (francia) területfejlesztési alapelvek ellen való véték lenne, hiszen így csak oázisok jönnének létre, de a sivatag megmaradna.

Ugyanakkor a szerzők helyesen mutatnak rá arra, hogy a francia gazdaság jellemzőiből adódik a klaszterek túl kis mérete. Megítélésük szerint a méretbeli hátrányok kialakulásának oka, hogy Franciaországban a vállalkozások, a munkaerő és a tudás mobilitása meglehetősen alacsony, azaz nem megy végbe a koncentráció. Koncentráció hiányában pedig a klaszter kicsi lesz, és így az agglomerációs előnyök nem jelennek meg, a pozitív

externáliákat nem lehet interiorizálni, mivel nem jönnek létre. Persze ez a 22-es csapdája, hiszen adott esetben a telephely-áthelyezést mérlegelő vállalat azt is mondhatja, hogy nem választja a túl kicsi klasztert, hiszen nincs agglomerációs előny, amit kihasználhatna, így pedig az agglomerációs előnyök még annyira sem jönnek létre. A szerzők azonban rámutatnak, hogy a vállalati telephely-áthelyezési döntések előkészítése során amúgy sem végeznek számításokat a pozitív externáliákra vonatkozóan, azaz a klaszteresedés előnyei vállalati összefüggésben nem mérvadóak.

A méretbeli problémák okára hatékonyan választ lehetne találni, ahogy azt a kötet is kiemeli, a mobilitás feltételeinek megteremtése esetén azonban, ami már önmagában is térgazdaságtani közhely, a polarizáció erősödik (Krugman, 1995). A szerzők úgy fogalmazzák, hogy a közpénzek hatékony felhasználását az jelentené, ha nem a következményekkel foglalkoznának, hanem a kiváltó okokat kezelnék, azonban ezáltal a klaszterek világa egyértelműen nyertesekre és vesztesekre tagolódna, azaz a beavatkozás valóban a polarizálódást erősítené. Ebben az értelemben beszélhetünk őszinte póluspolitikáról, ami a mobilitási szempontokat is figyelembe veszi, és számol azzal, hogy nem lehet minden klaszter nagy, ugyanakkor folytatható a kispólusok önellentmondást tartalmazó támogatása is, ami természetesen aligha lehet hatékony.

Látható, hogy a versenyképesség és a területfejlesztés kérdését elkülönítetten kell kezelni, ellenkező próbálkozások jellemzően nem hatékony beavatkozásokhoz vezethetnek. A szerzők egyértelműen állást foglalnak a (hagyományos) területfejlesztéstől mentesített területi tervezés mellett, és a klaszterek központi, állami támogatása helyett a helyi szintű cselekvést tartják hatékonyabbnak, amit megerősít a „természetes” klaszterek sikeressége, ugyanakkor a koncentráció negatív externáliáinak csökkentésében látják a valódi és legitim beavatkozási területet a közszféra számára.

A francia területfejlesztés tehát egyértelműen ideákat követ. A de Gaulle-korszak óta eredendően összefonódik a decentralizáció eszméjével, hiszen az erős, centralizált államnak volt köszönhető a „francia sivatag” kialakulása. A centralizált állam azonban képesnek mutatkozott a decentralizáció véghezvitelére, sőt talán kimondható, hogy csak az erős állam lehet képes a centralizációból a decentralizációba, egy új tér- és irányításszerkezetbe átvezetni egy országot (Monod-Castelbajac, 2008). A decentralizáció és a területfejlesztés kifejezett intézményi eszköze sem lehetett volna más formában olyan mértékben sikeres, mint a DATAR és mögötte álló minisztériumok közti rendszer. Ez azt jelenti, hogy az erősen bürokratikus átmenet is alkalmasnak mutatkozhat a decentralizáció véghezvitelére (Brunham, 2009).

2.3 Kisvárosok által meghatározott terek

„Nézd, ott az a város elég közel van ahhoz, hogy oda meneküljek, s elég kicsi is. Ott szeretnék meghúzódni – ugyanis elég kicsi”

Teremtés, 19.20

A fenti mottó megegyezik az ESPON¹¹ (1.4.1) kis- és középvárosok szerepéről szóló tanulmányának mottójával. A szerzők nyilvánvaló szándéka az lehetett, hogy bibliai idézettel erősítsék meg, miszerint a kisvárosoknak kitüntetett szerepük van. Maga az idézet valójában¹² a héber szövegben sokkal inkább az ellenkezőjére alkalmas, tekintettel arra, hogy az Isten haragját magára vonó nagyvárosok elpusztítását megúszeni kívánó kiválasztott javasolja menedékként, és kéri az Úr jóváhagyását, amiből érezhető, hogy olyan jelentéktelen városról van szó, ami az Úr haragjára sem érdemes. Ezt erősíti meg a héber változat értelmezése is, amelyben a kicsiny, apró, jelentéktelen – meglehetősen pejoratív– kifejezéssel találkozhat az olvasó.

Ugyanakkor az ESPON másik elemzésének javaslatai (1.1.3) szerint a kevésbé fejlett gazdaságú országok fejlesztésének érdekében kezdetben, az úgynevezett *phase model* alapján, a fejlesztési pólusok kiemelt kezelése a mérvadó, és csak azok sikerét követően javasolt a policentrikus rendszerre való áttérés. Azaz az ESPON 1.1.3 javaslatának megvalósulása esetén valóban pejoratív értelemben jelentéktelen helyen érezheti magát valaki, ahol megvédheti magát a gazdasági fejlődés megannyi veszélyétől, hiszen fejlesztés nem vagy alig valósul meg; érthető tehát a pejoratív jelleg is, legalábbis mikro szinten. Ugyanaz a személy természetesen mezo- és makroszinten nyilván élvezi majd a sikereket, amelyeket a pólusokra koncentrált fejlesztés lehetővé tesz, ám egy Romániához hasonló szerkezetű országban, ahol az elérhetőség igen távoli célnak tűnik (ESPON 1.1.1 és ESPON 1.1.3), a mikroszinten létező személyek nem tudják megközelíteni a mezo- és makroszinten kedvező folyamatok helyszíneit. Ugyanez természetesen érvényes nemcsak a személyekre, de például a gazdasági és kulturális tevékenységeket folytató szervezetekre is.

A policentrikus területfejlesztési elv, amely megjelenik már az ESDP-ben (Európai Területfejlesztési Perspektíva, 1998), kiemelt szerepet kap az Európai Unió Területi Menetrendjében (Lipcse, 2007), és a koncentráció regionális politikai elvével kevésbé van

¹¹ Jelen szakaszban az ESPON hivatkozás a 2000-2006 időszakban készült tanulmányokra vonatkozik, kivéve: lásd a 13. lábjegyzetet.

¹² Az értelmezés pontosítása Tamási Balázs hebraistától származik, akinek közlését ezúton is köszönöm.

összhangban, hiszen utóbbi alapján a pólusok fejlesztése látszik logikus következménynek, Romániában mégis megvalósul a városfejlesztés tekintetében, mivel a Regionális Operatív Program (ROP), amelyből az országban egy létezik – bár megvalósítása a regionális szinten szerveződő fejlesztési ügynökségekre mint közreműködő szervezetekre hárul – egyetlen prioritási tengelyen belül kezeli a városok integrált fejlesztését, és csak a források elkülönítésében, valamint a tervezés mélységének előírásában tér el a pólusok, illetve a kis- és középvárosok integrált fejlesztése. Pontosabban fogalmazva: a ROP a növekedési fejlesztési pólusok és a városfejlesztési pólusok, valamint az úgynevezett városi központok közt tesz különbséget.

Azt előre szeretném jelezni, hogy az ESPON és a román területfejlesztés által használt településhálózat-leírás nem egyezik meg. (Az utóbbi részleteire a következő fejezetben térek ki.) A román tervdokumentum ugyanakkor az ESPON által megfogalmazott úgynevezett (potenciális) vidéki fejlesztési pólusokkal (ESPON 1.4.1) összhangban van, ha a ROP épp a lényegét véti is el, amikor vidéki helyett városit mond a 10.000 lakosnál nagyobb, 2. és 3. rangú városok esetén.

A térstruktúrának (Faragó, 2007) mint a társadalmi és gazdasági jelenségek térbeli megjelenési formájának a kitüntetett pontjai, sűrűsödési területei a települések, amelyek így jellegükből adódóan komplex, és mivel társadalmi, ezért nemcsak térbeli, de történeti képződmények is. Ezen a ponton természetesen utalni kell arra a vitára is, amely a társadalmi valóság (Bourdieu, 1977; Berger, 1982) vagy a husserli-habermasi életvilág (Healey, 1997), máskor természetes világ (Husserl, 2000) konstituált vagy konstituáló jellegére vonatkozik, azonban ezen a helyen nem bocsátkozom ennek részleteibe. Akárhogy is van, a térbeli folyamatok dinamikus jellegét már a preszókratikus filozófia is felismerte, ami a „minden folyik” maximájában összegezték. A folyamatosan változó, térbeli és időbeli kötődésekkel rendelkező térstruktúra-elemek és magának a térstruktúrának az értelmezésére számos térracionalizálási kísérlet zajlott (Faragó, 2007), melyeknek – mivel nem valósítható meg a kutató, az elemző teljes függetlensége (Wong, 2006) – saját történetétől és az elemzés céljától, esetenként megrendelőjétől, mélyreható következményei vannak, amennyiben a gyakorlatba is átültetésre kerülnek (Ferlie, 2007).

Ebben az összefüggésben értelmezendő Faragó (2006) írása is a magyarországi területpolitika koncepcionális megalapozásáról, amelynek fókuszában a városok fejlesztése áll. A szerző itt egyértelműen az angolszász vidékfejlesztésben is (Countryside Agency, 2000; ESPON 1.1.2; Goodwin, 1998; Hall, 2004; Csák, 2006) megjelenő jövőbeli feladatokat és

funkciókat lát, amelyeket a falvaknak el kell látniuk. Ezek a funkciók a poszt-produktivista vidék posztmodern képével szinte teljes egyezést mutatnak, azzal a fontos és a magyarországi helyzetre nagymértékben figyelemmel levő kiegészítéssel, hogy a vidékpolitika eszköztárában a tartós válságkezelésnek is meg kell jelennie.

A Pahl (1966) tanulmánya óta vitatott, ám több szempontból is helytálló értelmezés szerint a városi és a vidéki területek mechanikus és leegyszerűsítő szétválasztása nem érvényes (ESPON, 1.1.2), és ennek megfelelően a területi tervezésben is nagyobb hangsúlyt kell fektetni a város-vidék kontinuumra, hiszen a városi és vidéki terek (Jones, 2000; Roos, 2004) valójában interdependenciában állnak (ESDP, 1998), és ezért a fejlesztés kérdése a belső kapcsolatok, kölcsönhatások mentén értelmezendő.

Az ESPON¹³ EDORA projektje (ESPON EDORA) ebben az értelemben bár posztmodern diskurzust választ, azaz metanarratívák alapján kívánja lebontani a vidéki terekkel kapcsolatos előítéleteket, és az így nyert háromdimenziós komplex értelmezési térben hozza létre sajátos, bár az OECD új, 2010-es módszertanára több szempontból hasonlító tipológiáját, a metanarratívákat úgy keresi, hogy azok a vidékre vonatkozzanak, azaz megbontja a városi és vidéki tér-kontinuumot. Egy lépés előre, egy lépés hátra: metanarratív, posztmodern diskurzus révén lép bele a meghaladandó metanarratívák csapdájába. A vidéket önállóan vagy alárendeltként vizsgáló megközelítések feltárása és lebontása miatt megtartani kényszerül az előítéletek legerősebbikét, azaz a szétválasztottságot.

A városi és vidéki terek közti kölcsönhatások értelmezésére általánosan alkalmazható leírást találunk az ESPON (1.1.2) városi és vidéki partnerséget vizsgáló elemzésében. Bár felvethető lenne a kérdés, hogy miként valósulhat meg kölcsönhatás és javak vagy személyek áramlása egy kontinuumon belül, ahol nincs két szereplő, érdemes vázlatosan ismertetni ezeket. A városi térbe beáramlik ezek szerint:

- a munkaerő,
- a vásárlók és egyéb fogyasztók,
- a kulturális tevékenységeket igénybe vevők,
- az élelmiszer, a víz és egyéb erőforrások.

Ugyanakkor kiáramlik:

- a szennyezés és a hulladék,
- a migráció révén a lakosság egy része.

Kétirányú mozgást feltételeznek:

¹³ ESPON 2007-2013.

- a képzés és az oktatás terén,
- a kikapcsolódás és a turizmus terén.

A városi és vidéki terek közti együttműködés változásának számos mozgatórugója van, így különösen: a gazdasági tevékenységek megváltozott mintája, az innováció és a tanulás új dinamikája, a demográfiai összetétel alakulása, az életmódok jelentős átalakulása, a kultúra és az identitások átstrukturálódása, a fenntartható fejlődés eszméje (Roseland, 2000), az irányítás és tervezés előtt álló újszerű kihívások. Az új folyamatok nyilvánvalóan megváltoztatták a vidéket és a várost egyaránt, a kapcsolatok a fent említett okokból is sokkal összetettebbek és dinamikusabbak lettek, és a mobilitási és IKT-lehetőségek térnyerésével ezek a folyamatok tovább gyorsulhatnak.

Tekintettel arra, hogy egyrészt a területfejlesztési paradigmák, akárcsak más tudományos diskurzusok, több sajátos és eltérő nyelvet feltételeznek, másrészt arra, hogy a nyelvek fontos ismertetőjegye, hogy az egyiken megfogalmazott állítások egy másik nyelvre lefordíthatók, fontosnak tartom, hogy mintegy rendet téve a különböző diskurzusok között (tagállami és EU-s jogszabályok, döntéshozók elképzelései, magyarországi és erdélyi területfejlesztői narratívák stb.), megjelöljem azt a nyelvet, amire megkísérlem lefordítani a vizsgált területi egység tulajdonságait. Ezzel a nyelvválasszal egyúttal óhatatlanul értékítéletet is a dolgozat részévé teszek, hiszen minden tudományos nézőpont, paradigma eleve tartalmaz implicit módon ilyeneket, feltéve, hogy nem maradunk a pozitivizmus comteianus rendszerén belül. A kiválasztott területfejlesztési nyelv, amelyet jelen dolgozat keretében alkalmaztam, az ESPON által is alkalmazott terminológia. A fejezet hátralevő részében az ebben megfogalmazódó, nyelvbe kódolt – ám explicit – tartalmakat kívánom összefoglalni, a következő fejezetben pedig ennek a paradigmának a narratívájába helyezkedve kíséreltem meg „elmesélni” a tanulmány tárgyát képező konkrét terület leírását, jelesül a Romániát és a csíkszeredai funkcionális városi területét. Természetesen ennek az eljárásnak számos kockázata van, hiszen egyrészt szakítást jelent az erdélyi és magyarországi szakmai körökben zajló székelyföldi „modernizációval” kapcsolatos diskurzusokkal, másrészt pedig – mivel helyi (mikro) nézőpont helyett európai (makro) nézőpontot választok – azt kockáztatom, amit a Radnóti-idézet sugall, hogy: „Ki gépen száll fölébe, annak térkép e táj”¹⁴.

¹⁴ Az idézetet annak ellenére tartom fontosnak, hogy meglehetősen elhasználtak tűnhet. Ugyanakkor személyesen kötődöm hozzá, mivel egyetemi oktatásban előszeretettel használtam. Csatári Bálint előadásaiban szintén igen komoly jelentőséget tulajdonít a versornak, akárcsak Ongjerth Richárd, aki például a 2005-ös Savaria Urbanisztikai Nyári Egyetemen ezzel az idézettel vezette be városi társadalmisítási gyakorlatról szóló emlékeztető előadását.

Az ESPON paradigmáját természetesen mindenekelőtt az Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP, 1998) gondolatvilága határozza meg, valamint 2007-től a Területi Menetrend is, így kiemelten kezeli a policentrikus hálózatok, rendszerek makro-, mezo- és mikroszinten való alkalmazását, és elemzésekkel támasztja alá ennek létjogosultságát¹⁵. Röviden összefoglalva: a policentrikus hálózat alapelvén kívül, természetesen azzal szoros összefüggésben, ebben a diskurzusban kiemelten fontos a városi és vidéki terek kapcsolatainak minősége, a kis- és középvárosok szerepének értelmezése, a városi funkciók, a vidéki terek vonatkozásában kiemelten a Közös Agrárpolitika területi és kohéziós hatásának értékelése, az előcsatlakozási támogatások értékelése, valamint a *governance* (Cox, 2010; Frissen, 1999; Healey et al. 2003) megjelenésének leírása és az ezzel kapcsolatos javaslatok az európai területi tervezés számára.

Az ESPON 2.3.2 alapján a kiegyensúlyozott területi fejlődésnek *conditio sine qua nonja* a különböző területi szinteken megfogalmazódó közös és elfogadott területi jövőképek megalkotása, amelyek a területi *governance* (Cameron, 1990; Crowe, 2007) által valósíthatók meg. A területi *governance* ebben az összefüggésben olyan szervezési és koordinációs folyamatot feltételez a szereplők között, beleértve a különböző területi szinten létező, de érintett szereplőket is, amely hozzájárul a területi tőke (Coleman, 1988; Healey, 2006; Garrod, 2006; Piskóti, 2002; Putnam, 1995; Ray, 1998) kialakításához és folyamatos termeléséhez. Mindezt azonban nem destruktív módon, hanem a fenntartható fejlődés elvével összhangban teszi, a területi kohézió – azaz a nemcsak a kohéziós politika NUTS 2-es (NUTS 2003 módszertan szerinti) szintjeire leszűkített (Csák, 2006) – minden területi szinten való javítása érdekében.

A felbecsülhetetlen sokszínűség és egyediség – ami a területi *governance* különböző formáit jellemzi – tükrözi az európai terek változatosságát, de természetesen nem korlátozódik a jogszabályokban rögzített területi igazgatási, irányítási és együttműködési megoldások alapvetően *government* jellegű világára. A sokszínű terekben létesülő területi tőke a következő tőke-mozzanatokból tevődik össze:

- intellektuális tőke
- társadalmi tőke
- materiális tőke
- kulturális tőke
- földrajzi tőke.

¹⁵ Az alapul szolgáló ESPON kutatások listáját lásd az irodalomjegyzék ESPON címszavainál.

A kiegyensúlyozott területi fejlődés eléréshez szükséges, *governance* által megvalósuló és kialakuló területi jövőképek megalkotásának elengedhetetlen eleme és nemcsak külsőleg előírt eszköze a partnerség és a participáció (Davidoff, 1965; Healey, 2006, 2007; Ongjerth, 2002; Horelli et al. 2002; McCall, 2003). Az együttműködés e két formája a *governance* lényegi mozzanatait jelentik. Ugyanakkor nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a *governance* sokszínűsége egyúttal a történetiségből, a múltban való lehorgonyozottságból adódóan különböző kompetenciákat is jelent az egyes területeken. Azaz a területi jövőképek kialakításának és megvalósításának előfeltétele a következő tényezők együttes és összehangolt jó működése:

- meglévő vagy kialakuló tapasztalat;
- új formák kialakulása, az ezekre való nyitottság és flexibilitás, valamint különösen a kevésbé tapasztalt területeken a régi, kodifikált, government típusú struktúrák megőrzése és beillesztése a rendszerbe;
- a területi intelligencia felhalmozása és a bizalom légkörének kialakulása, ami a poszt-modern fejlődéstudományok elengedhetetlen eleme;
- társadalmi részvétel biztosítása, különösen azokon a (mikro) szinteken, ahol erre megfelelő módszerek és lehetőségek állnak rendelkezésre az érintettek viszonylag kis számából adódóan.

Az ESPON 1.1.2 elemzései, amelyek a városi és vidéki területek közti kapcsolatokkal foglalkoznak, alapvetően egy poszt-reaktívista vidéket feltételeznek, amely a posztmodern vidék-koncepciók sajátossága. Természetesen ebből adódóan a reaktívista területekre, sőt a modernizáció által mindeddig elkerült területekre egy ilyen értelmezésből következő politikai döntések és fejlesztési javaslatok drasztikus változásokat eredményezhetnek. A vidéki idill angolszász fogalmában (Watkins, 2008; Healey, 2006; Csák, 2006; Goodwin, 1998) rejlő értelmezések nyilván nem mindenben fedik a valóságot, azonban éppen a brit példák utalnak jól arra, hogy az ilyen értelmezési keretek hogyan befolyásolják a vidéki valóságot. A vidékről és a vidék jövőjéről (Elands, 2001, 2007; Megyesi, 2007a és 2007b) alkotott kép természetesen eltérhet a tényleges szereplők, a városiak és akár az egyének szintjén is. Ebben az összefüggésben a vidéki idill, mivel nem igazán létezik a földek tulajdonosainak – legyenek bár városiak vagy falusiak – percepciójában, és ugyanígy nem mutatkozik helytállóan a városi és vidéki vidék-reprezentációk erőteljes eltérése sem, ezért valójában Sartre-i értelemben vett regulatív ideáról van szó, ami inkább az axiológiai „kellés”, a „*sollen*” tárgyát képezi, azaz normatív, akár ideologikus jellegű, semmint jelenbeli helyzet leírására alkalmas koncepció.

A városi és vidéki területek kapcsolatait vizsgálva az ESPON-tanulmány arra a következtetésre jut, hogy az intenzív kölcsönhatások révén elsősorban azok a vidéki területek

nyertesei ezeknek a folyamatoknak, amelyek jó elérhetőséggel és határozott karakteren alapuló vonzerővel rendelkeznek, és egyúttal diverzifikált városi központok közelében találhatóak. Felmerülhet a kérdés, hogy a többi vidéki területtel – bőven van belőlük – mi lesz, amire csak részleges megoldást szolgáltat az ESPON 1.4.1 elemzése, amely a kis- és középvárosok megerősödésében látja a nagyobb városi központoktól távol található vidéki teretek településhálózatba és fejlődésbe való integrálásának esélyét. Ennek alapján a nem nagyvárosi centrum közelében levő és nem is prosperáló SMESTO-k szomszédságában levő vidéki területek esetén a Faragó (2006) által jelzett tartós válságkezelés jöhet számításba. Ezekre a területekre továbbra is érvényesek Jacques Delors szavai, aki így fogalmazott: *„Fennáll a veszélye annak, hogy a jövőben a hatvan év feletti lakossággal rendelkező és minden szolgáltatást nélkülöző területek szó szerint ezrei jelennek meg ... minden korábbit meghaladó vidéki elnéptelenedés veszélyével állunk szemben”* (McDonagh, 2005, 185. o.).

Az ESPON dokumentumai több helyen is az úgynevezett kollaboratív tervezés (Healey, 2006; Brunori, 2006; Connely, 2006; Goodwin, 1998; Bogossan, 2007; Lowndes, 1997) gyakorlatát ajánlják mint követendő módszert, amely azonban nem tévesztendő össze a vállalati szervezés- és vezetés-elméletben meghonosodott heterarchia gyakorlatával, amit meglehetősen óvatossággal javasolt kezelni.

Pragmatikus megközelítése alapján az ESPON 1.1.2 határozott véleményt képvisel a közjó fogalma kapcsán is, ugyanis nem megy bele a filozofikus és gyakran parttalan értelmezések versenyébe, hanem annak tudatában, hogy a posztmodern korban a közjó is csak narratíva-választás kérdése (Ferlie, 2007), társadalmi részvételt javasol, mint a tervezésben a közjó megjelenítésének garanciáját. Mivel némileg leegyszerűsítésnek tűnő megoldásról van szó, ami egy komplex és dinamikus hálózatokból álló világ (Barabási, 2003) értelmezése során aligha megengedhető, utalnom kell arra, hogy a közjó és a közérdek fogalma mint történetileg kialakult fogalom valójában üresnek tekinthető, amennyiben posztmodern szövegösszefüggésben használjuk, így nem jelent különösebb veszélyt a gyakorlatra nézve, szerepeltetésének inkább csak deklaratív jellege van, illetve a múlt tervezési nyelv-hagyománya (lásd különösen: Új Athéni Charta) felé tett gesztusnak tekinthető. Ugyanakkor jelen disszertáció diskurzusán belül a „közjó” fogalma az első fejezetben már tárgyalt patočkai „emberi célok” fogalmával helyettesíthető, és így nem üres fogalommal, hanem a gyakorlatban megfelelően alkalmazható tartalmat hordozó gyakorlati érveléssel élhetünk.

Ugyanakkor a közjó és általában a jó mégis megjelenik a participáció kapcsán, csak hogy nem elméleti, hanem gyakorlati szinten. A participációs (Illesley, 2003) eszközöket

a később ismertető Arnstein-létra (Arnstein, 1969) szerint nem-részvételi, csupán manipulációs vagy terápiás fokán alkalmazó „mélyzöld” gyakorlat (van der Horst, 2007; Wustenhagen, 2007), mely a népszerűt leginkább átnevelendő NIMBY-nek¹⁶ tartja, azaz olyanok gyülekezetének, akik elvileg egyetértenek a környezetvédelem hasznos elveivel, csak nem szeretnék, hogy például a „hátsó udvarukon” hozzák létre a szükséges infrastruktúrát. A probléma leírására pontosabb fogalomnak tűnik a LULU¹⁷ (Healey, 2007), azaz a helyben nemkívánatos területhasználat, amely jobban visszaadja a gyakorlatban megjelenő szituáció lényegét, és nem pejoratív jellegű.

A vidéki területek fejlesztésében az ESPON 1.4.1 szerint kiemelten fontos szerepük van a kis- (Elsasser, 1998) és középvárosoknak (SMESTO), amelyeknek a leírásához multidiszciplináris eszköztárat alkalmaztak. A SMESTO-k kitüntetett szerepe közvetlenül levezethető a több területi szinten is alkalmazható policentrikus célkitűzésből. S bár jelen fejezet mottója és az ESPON 1.4.1 értelmezése szerint – a mottóban idézett eredeti bibliai jelentéssel ellentétesen – a SMESTO-k pozitív aspektusait (Batani, 2002) kell hangsúlyozni és tervezési eszközökkel erősíteni. Ezt nem szabad úgy értelmezni, mintha a SMESTO-kból kis méretű nagyvárosokat kívánnának kreálni. A SMESTO tehát önálló minőség a településhálózatban, amely gyakorlatilag a metropoliszok (MEGA-k) és a vidéki terek közti kapcsolatot jelentik. Ebben az összefüggésben a SMESTO-k fejlesztésének kulcsa kettős: egyrészt szükségük van a MEGA-kkal való jó szomszédságon vagy hálózatosodáson alapuló együttműködésre, másrészt pedig életképességük feltétele a megfelelő vidéki *hinterland* megléte. Így a SMESTO-k egyrészt integrálják saját vidéki hátsóterületeiket, másrészt biztosítják a MEGA-kban megvalósuló gazdasági növekedés kisugárzó hatásának megjelenését saját területükön, beleértve hátsóterületeiket is.

Ennek fényében értelmezhető újra a fejezet és az ESPON 1.4.1 mottója, ugyanis valóban a SMESTO-k tűnnek annak az „arany középútnak”, amely a területfejlesztésben kiküszöbölhetővé teszi a MEGA-k és a falvak hátrányait egyaránt.

Az ugyanakkor közgazdaságtani közhely, hogy méretgazdaságosság nélkül az agglomerációs előnyök nem jelennek meg. Mi történik tehát azokkal az úgynevezett periférikus SMESTO-kkal, amelyeknek nincs elérhető közelben MEGA? Az ESPON álláspontja szerint ebben az esetben a nagyobb térségben található SMESTO-k partnerségen

¹⁶ Not in my backyard.

¹⁷ Locally unwanted land use.

alapuló hálózatának kialakítása esetén lehetőség van olyan SMESTO-kból álló rendszerek kialakítására, amelyek fel tudják mutatni az agglomerációs előnyöket.

Amennyiben a SMESTO tehát MEGA(k)-hoz integrálódik, vagy más SMESTO-kkal hálózatosodik, úgy el tudja látni funkcióit, amelyek alapértelmezésben a következők (Elsasser, 1998):

- ellátási, kínálati funkció,
- lakófunkció,
- kulturális funkció,
- helyi piaci funkció.

A helyzet pontosabb értelmezéséhez utalni szeretnék az ESPON 1.1.1-ben is megjelenő térgazdaságtani összefüggésre, amely szerint a szállítási költségek csökkenése és a méretgazdaságosság növekedése együttesen polarizációhoz vezet. Azaz nem olyan egyszerű a képlet, hogy ha az elérhetőséget (gyors és olcsó szállítás) javítom a SMESTO-k és a MEGA-k között, akkor a SMESTO-k fejlődésnek indulnak, hiszen elég csak mikro-szinten belegondolni a SMESTO-ban működő vállalkozó dilemmájába, miszerint ha már elérhető számára a MEGA nagy piaca, akkor talán érdemesebb lemondania a SMESTO kis piacáról, és a nagy piac közelébe helyezni át telephelyét. A helyzet tehát korántsem egyszerű, és könnyen belátható, hogy már csak ezért is szükség van a több szintű (*multi-level*) partnerségek kialakítására és a közösen összeállított területi jövőképek megvalósítására.

A partnerségek – nemcsak a *multi-level* partnerségek – előnyeit az ESPON a következőkben foglalja össze:

- szinergiák alakulnak ki,
- konszenzus épül,
- nagyobb költségvetés áll rendelkezésre,
- nő a helyi fejlesztési potenciál,
- erősödik a területi marketing,
- a folyamatok koordinálhatók,
- épül a bizalmi légkör,
- növekedést elősegítő (*pro-growth*) politikai környezet alakulhat ki.

Azaz ha a partnerség rendszerének előnyeit és a policentrikusságból adódó városhálózat-politikát együttesen értelmezzük, akkor a magyar településhálózatra Miklóssy Endre által vonatkoztatott állatmese¹⁸ juthat eszünkbe, amikor is a különböző méretű állatok egy gödörbe esnek, és a nagyobbak lassacskán felfalják a kisebbeket. A mesét azonban át kell írunk, ugyanis a „farkas-barkas” a partnerség révén belátja, hogy nem jó, ha minden határon

¹⁸ Savaria Urbanisztikai Nyáriegyetem, 2005.

túl csak a méretgazdaságosságára hivatkozik, és az erdei állatok a kiépült bizalom légkörében szinergiát alkotnak: egyesítve erőiket kimásznak a gödörből.

A kérdés csak az, hogy nem feledkezünk-e meg valakiről a mesében? Hiszen makro- és mezoszinten valószínűleg így ér véget a történet, azonban az előcsatlakozási források felhasználását vizsgálva az ESPON 2.2.2-ben azt olvashatjuk, hogy az új tagállamokban (NMSs) bizony léteznek regionális szűk keresztmetszetek (*regional bottlenecks*), ami alatt itt nem közlekedési, hanem kompetenciabeli hiányosságokat kell értenünk. Ez azt jelenti, hogy egyáltalán nem biztos, hogy a NMSs SMESTO-i és MEGA-i is ESDP-konform módon képesek viselkedni.

Nem véletlen tehát, hogy a bővítés utáni feladatokkal foglalkozó ESPON 1.1.3 elemzésben kettős fejlesztési tanácsot fogalmaznak meg. Egyrészt az alapelvekre és egyúttal kapacitásokra – és különösen azok bővítésére – épülő tervezés kombinációját, másrészt pedig a kétlépcsős fejlesztési modellt (*phase model*), amelynek értelmében a kevésbé fejlett gazdaságú tagállamokban az első időszakban a fejlesztési pólusokra, nyilván a MEGA-kra koncentrálni területpolitikára van szükség, és csak ezek megerősödése és felfutása után javasolt teljes mértékben átvenni a policentrikus területi tervezés modelljét; vagyis ha a mese metaforájához visszatérünk, mégiscsak marad valaki a gödör alján, jelesül a NMSs-beli SMESTO-k, különösen a MEGA-któl távoliak, vidéki *hinterland*jaikkal együtt.

Természetesen emlékeztetnem kell arra, hogy az ESPON szemlélete és nyelve fontosabb, mint esetenként maguk a konkrét javaslatok. Ha ugyanis a *phase modelt* alkalmazná Románia, továbbra is érvényes maradna, hogy a területi *governance* a területi jövőképek megvalósításának záloga (Gorg, 2007; Healey, 2006, 2007), és így partnerséggel és participációval, megfelelő – hol horizontális, hol vertikális, esetenként pedig *multi-level* – rendszerek kiépítésével és a kompetencia javításával (*regional bottleneck* megszüntetésével) a fejlődés útja nyitva áll a policentrikus városhálózat és annak minden kedvező velejárója előtt. Azaz: *Hic Rhodus, hic salta!*

2.4 Elméleti részkövetkeztetések

Disszertációm jelen fejezetének fő célja az volt, hogy egy olyan lehetséges, filozófiai megalapozottságú térértelmezést keressek, amely egységes értelmezési keretet ad a tervezésemélet történetének, az egyes tervezéseméleti diskurzusoknak, és az aktuális gyakorlat próbakövét is kiállja. A területi tervezés vagy új területi tervezés iskolája elméleti összefüggésben következetesen összehangolhatónak tűnik a bemutatott térértelmezéssel.

Ez az az elméleti alap, amelynek tükrében értelmezni kívántam a brit modell EU-s szintű térnyerését, ugyanakkor igyekeztem felhívni a figyelmet a kollaboratív tervezés belső ellentmondásaira, a beleprogramozott tanulási folyamat folytonosságából adódó tulajdonságokra. Kontinentális összefüggésben a francia területfejlesztés (AdT) példáján keresztül áttekintettük a területfejlesztés hagyományos, homogén vagy policentrikus térre törekvő ideájának küzdelmét a versenyképességi diskurzus céltételezésével.

A területi tervezés mindig együtt jár a politikai decentralizációval és a policentrikus hálózat elvével. A policentrikusság azonban nemcsak a különböző területi szintek centrumait érinti: a hálózat központi elemei nem pontszerűek, hanem valójában egymáshoz illeszkedő, ezer szállal kapcsolódó városi terek. Ezek a városi terek természetesen nem a vidéki terekkel állnak szemben, hanem legalábbis magukba foglalják azokat még akkor is, ha az értelmezésben csak *hinterland* kifejezéssel illetik is a kevésbé sűrű hálózatokkal és kevésbé élénk áramlásokkal rendelkező rész-tereket. A városi terek tehát, amelyek a kortárs értelmezésekben megfelelnek az úgynevezett funkcionális városi tereknek, a tér szerkezetéből és a tér lényegi jellegzetességeiből adódóan kitüntetett alapegységei a térnek.

A területi tervezés tere társadalmilag konstiuált, történeti jellegű és értelmes tér, amelynek az ember és a közösségek adnak értelmet, és ezáltal lehetséges a céltételezés és a terek értelmes alakítása. Ennek a téralakításnak mozgatórugója az emberi célok követése, amely összhangban áll a posztmodern konszenzusépítő vagy kommunikatív tervezési gyakorlattal is. A területi tervezésen belüli hangsúlyok eltolódása abból adódik, hogy mit tart az aktuális, adott térre jellemző konszenzusalapú diskurzus prioritásnak, azaz a versenyképességet vagy a kohézió elvét. Akármelyik szempont is legyen adott időszakban és térben meghatározó, az egyrészt konszenzuson alapuló közös céltételezést jelent, másrészt pedig az ebből kiinduló téralakítás befolyásolja és megváltoztatja a térbeli struktúrákat. Ugyanakkor a tér területi tervezésen belüli értelmezésére nézve ebből a tulajdonságból fontos következtetést is levonhatunk, ugyanis igazoltuk ezzel első hipotézisünket, miszerint a területi

tervezésen belüli tér-fogalom és így a területi folyamatok vizsgálatának elsődleges tárgya nem a pozitivista vagy fizikalista térfogalomban keresendő, hanem meghatározó mértékben a jelen fejeztben bemutatott társadalmi, értelmes térben. Ezt erősíti meg az is, hogy a területi tervezés elméleti, kutatási háttérét adó regionális tanulmányok jellemzően a partnerségek, hálózatok, áramlások és kapcsolatok szempontjaira helyezik a hangsúlyt, azaz az úgynevezett *messy* szempontokra.

A tervezéselmélet és a területi tervezés gyakorlatának áttekintése és a következtetések megfogalmazása után a következő fejezetben a román területi tervezés lehetőségfeltételeit és összefüggéseit kívánom bemutatni, majd a harmadik fejezetben konkrét, a periférikus terekben megvalósított tervezési folyamatok és térszervezési folyamatok elemzésén keresztül mutatom be a módszer alkalmazhatóságát, azaz mind tagállami, mind a periféria alulnézetéből körülírom a román kormányzási terepet.

3. Tervezési környezet Romániában

3.1 Területrendezés, területfejlesztés

A területfejlesztés és –rendezés jogi keretét Romániában egyrészt a tagállami jogszabályok, másrészt pedig a közösségi jog szabja meg. A román területrendezési és területfejlesztési rendszer legmélyrehatóbb és a közvetlen elemzésen messze túlmutató értékű bemutatását magyar nyelven Benedek József (Bendek, 2006) Kolozsváron megjelent egyetemi jegyzete tartalmazza. Az EU-s szint esetében ki kell emelni az Alapokat szabályozó rendeleteket, így különösen a strukturális alapokat szabályozó 1083/2006/EK rendeletet, az Európai Regionális Fejlesztési Alapot szabályozó 1080/2006/EK rendeletet, mely a kohéziós politikára vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatást is tartalmazza, valamint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra vonatkozó 1698/2005/EK rendeletet, mely a vidékfejlesztésre vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokat is magába foglalja. Ezek részletes ismertetése jelen dolgozatnak nem célja, azt azonban jelezni szeretném, hogy ezek alkalmazása és érvénye megkérdőjelezhetetlen Romániában is.

A romániai területfejlesztési rendszert meghatározó, olyan jellegű szakpolitikai dokumentum, mint Magyarországon az Országos Területfejlesztési Koncepció, nem létezik. A 2004-ben kormányra került erők ugyan belekezdtek a tervezésébe, s készültek is háttér-elemzések és térképek, amelyeket több alkalommal is bemutattak előadásokon, ám a koncepció nem készült el. Hozzá kell tenni, hogy látens módon már korábban is létezett ilyen jellegű terv, legalább elképzelés szintjén, Nemzeti Területfejlesztési Program munkacím alatt, hiszen az ESPON 1.1.3 hivatkozik egy minisztériumi nyilatkozatra, amely a következőket emeli ki, mint Románia területfejlesztési céljait:

- A városhálózat policentrikus jellegének erősítése.
- A kis- és középvárosok szerepének erősítése.
- A vidéki térségekben az életfeltételek romlásának megállítása.

Tekintettel arra, hogy az ESPON Romániára vonatkozó bemutatóiban is pontatlanságok és elírások találhatók, fontosnak tartom a területfejlesztés tényleges rendszerének ismertetését, annak ellenére, hogy a tervezéselmélet és a kortárs gyakorlat is egyre kevésbé tartja hatékonynak a jogszabályokban rögzített hierarchikus rendszereket a fejlesztés szempontjából (Healey 2006 és 2007; Campbell, 2005), ugyanis ahol a kollaboratív tervezés-elmélet szerint jótékony hatású hálózatok és azok minősége nem megfelelő, ezekre a rendszerekre is támaszkodni kell (ESPON 2.3.2), s az ezáltal adott struktúrák mindenképp tovább léteznek a hálózatosodott világban is.

Kézzelfogható dokumentum ugyanakkor a 2001. évi 350. törvény, mely a területrendezés és az urbanisztika szabályozását tartalmazza. Eszerint a területrendezés alapvető célja a gazdasági, társadalmi, környezeti és kulturális politikák harmonizálása. A területrendezést helyi és országos szinten szabályozzák, az ország különböző területei közti egyensúly biztosítása érdekében alakítva ki a fejlesztést a kohézió és a gazdasági és társadalmi kapcsolatok hatékonyságának növelése érdekében.

A területrendezés elvei Romániában:

- demokratikus működés,
- participáció,
- átláthatóság,
- fenntartható fejlődés,
- hierarchizálás,
- kohézió,
- területi integráció nemzeti, regionális és megyei szinten.

A törvény szerint a területrendezés alapvető célkitűzései a következők:

- A régiók és a zónák kiegyensúlyozott gazdasági és társadalmi fejlesztése.
- Az emberek és az emberi közösségek életminőségének javítása.
- A természeti erőforrások felelős kezelése és a természet védelme.
- Ésszerű területhasználat.
- A kulturális sokszínűség megőrzése és fejlesztése.

A jogszabály az urbanisztikát olyan tevékenységként értelmezi, amely rövid, közép és hosszútávú stratégiák alapján élénkíti a települések komplex fejlődését. Alapvető célkitűzései a következők:

- A diszfunkcionális zavarok és az infrastruktúrához, közszolgáltatásokhoz és megfelelő lakóhelyhez való hozzáférés biztosítása révén javítja az életminőséget.
- A gyerekek, idősek és fogyatékkal élők elvárásainak megfelelő feltételeket teremt.
- A városi (*urbanistique*) funkciókkal összhangban hatékony területhasználatra törekszik.
- Ellenőrzi a beépített terület terjeszkedését.
- A természetes és épített örökséget védi és hasznosítja.
- Az épületállomány minőségének javulását biztosítja.
- Óvja a településeket a természeti katasztrófáktól.

A területrendezésnek a törvény értelmében a következő alapidokumentumai vannak:

- Nemzeti Területrendezési Terv,
- Általános Urbanisztikai Szabályozás,
- Románia területfejlesztési stratégiája,
- zonális területrendezési tervek,
- regionális területrendezési tervek (a zonális terv azon formája, melyet egy, a regionális fejlesztési törvényben meghatározott régióra dolgoznak ki),
- megyei területrendezési tervek,

- általános urbanisztikai (rendezési) tervek,
- zonális urbanisztikai (rendezési) tervek,
- részletes urbanisztikai (rendezési) tervek.

A megyei szint esetében érdekes megjegyezni, hogy a megye területrendezési elveinek kijelölése a prefektus joga és kötelessége, míg a megyei tanácsok¹⁹ fogadják el a területrendezési terveket. Az építésügyi hatóság dekoncentrált (nem decentralizált) szervként létezik, de csak a közpénzből megvalósuló beruházások esetén kell engedélyért ide folyamodni. Az építési engedélyek kibocsátása a helyi és a megyei tanácsok hatáskörébe tartozik. A megyei és a helyi tanácsok mellett, a döntések minőségének javítása érdekében a hivatalok létrehozhatnak úgynevezett területrendezési és urbanisztikai bizottságokat, engedélyezési, technikai szakértői és tanácsadói szereppel, melyek sok szempontból a magyarországi tervtanácsokhoz hasonlóak és üdvözlendő, hogy ezek száma és szerepe egyre növekszik az utóbbi években.

Irányítási szempontból lényeges momentum, hogy a 2008-as jogszabálmódosítás óta egy olyan zonális területrendezési terv kialakítása válik kötelezővé, mely az úgynevezett városokhoz közeli területekre, agglomerációkra vonatkozik. A terv sajátossága, hogy a korábbi hierarchikus rendszerbe új elemet csempész, mivel mind lefele, mind a magasabb szint irányába érvényt kell neki szerezni, ugyanis az érintett települések saját általános urbanisztikai terveit erre kell alapozni, illetve a megyei területrendezési tervbe ezeket bele kell venni. Ezen tervek elkészítésére a jogszabály 2011-es határidőt szab meg.

A következő táblázatban összefoglaljuk az egyes területrendezési dokumentumok irányítással kapcsolatos jellemzőit:

¹⁹ A *consiliu* helyes fordítása tanács, eltérően a magyarországi megfelelő alkalmazó gyakorlattól. Ugyanígy tévesen “megyei jogú városként” fordítják többnyire a *municipiu* kifejezést, ami szintén megtévesztő.

1. táblázat: Területrendezési és urbanisztikai tervek

Dokumentum megnevezése	Jóváhagyja	Elfogadja	Megjegyzések
Nemzeti Területrendezési Terv	Kormány	Parlament	- törvény - általános érvényű
Általános Urbanisztikai Szabályozás	Minisztérium és érintett hatóságok	Kormány	- kormányrendelet - általános érvényű
Zonális regionális területrendezési tervek	Minisztérium és érintett hatóságok	Megyei és helyi tanácsok	- 2011-től hatályos
Zonális, regionális, megyeközi, településközi, határmenti, metropolisz övezeti, elővárosi területrendezési tervek	Szakminisztérium, kultuszminisztérium, regionális fejlesztési tanács, érintett hatóságok		- határozat - alacsonyabb szintekre kötelező előírásokat tartalmaz
Zonális területrendezési tervek azon települések részére, amelyekben világörökség részét képező műemlékek találhatók	Minisztérium és érintett hatóságok	Kormány	- 2011-től hatályos
Zonális területrendezési tervek azon települések részére, amelyekben nemzeti kulturális örökség részét képező műemlékek találhatók	Szakminisztérium, kultuszminisztérium, megyei tanácsok, érintett hatóságok	Megyei és helyi tanácsok	- határozat - alacsonyabb szintekre kötelező előírásokat tartalmaz
Megyei területrendezési terv	Minisztérium és érintett hatóságok	Megyei tanács	
Municípium általános urbanisztikai terve	Minisztérium, megyei tanács és érintett hatóságok		
Városi általános urbanisztikai terv	Megyei tanács és érintett hatóságok	Helyi tanács	- határozat
Községi általános urbanisztikai terv			
Vízgyőászati települések jegyzéken szereplő egységek általános urbanisztikai terve	Minisztérium, megyei tanács és érintett hatóságok		
Világörökség részét képező műemlékekkel rendelkező települések általános urbanisztikai terve	Szakminisztérium, kultuszminisztérium, megyei tanács, érintett hatóságok	Kormány	- rendelet
Nemzeti kulturális örökség részét képező műemlékekkel rendelkező települések általános urbanisztikai terve	Szakminisztérium, kultuszminisztérium, érintett hatóságok	Megyei tanács	- határozat

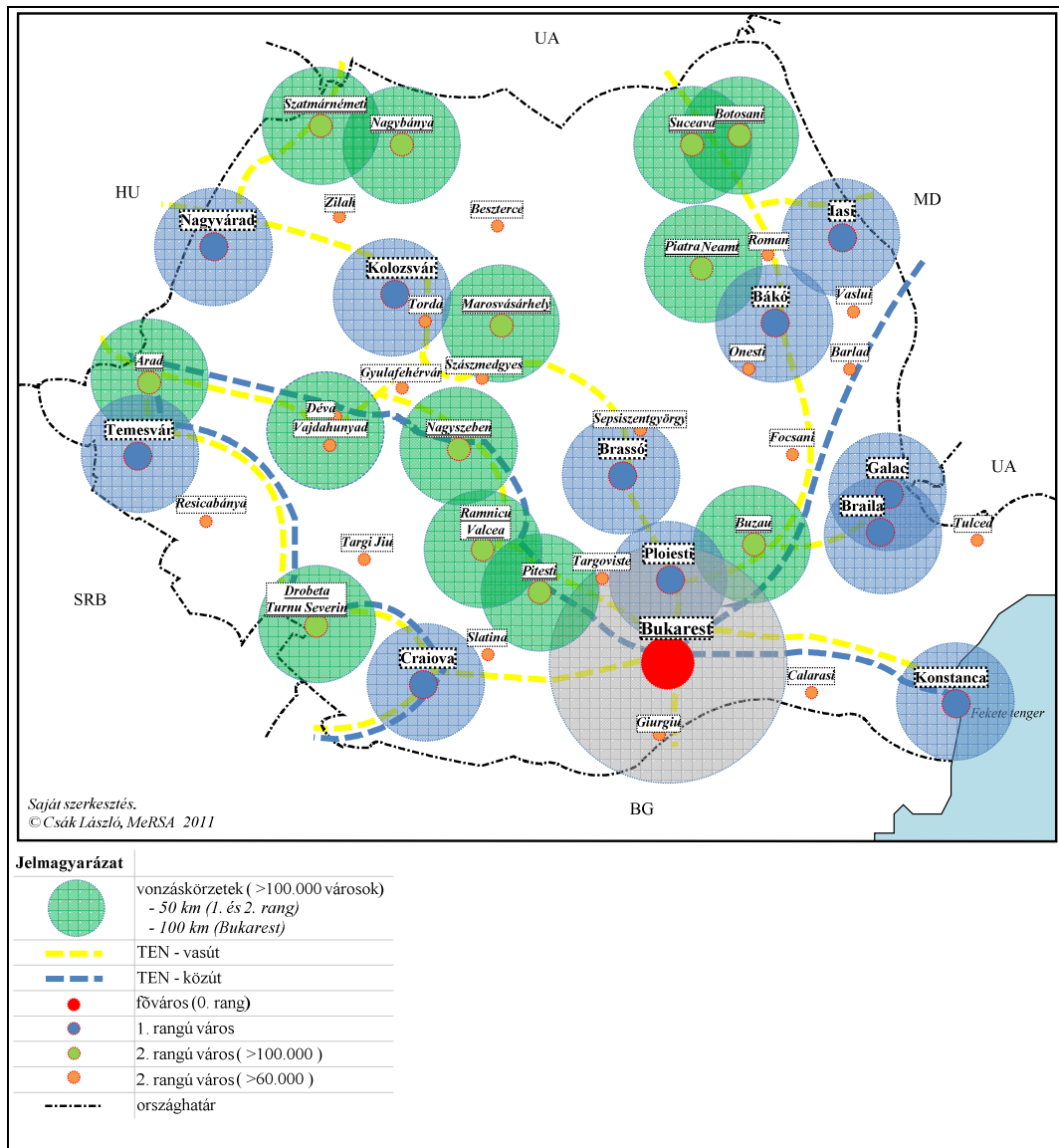
Forrás: saját szerkesztés (2011. októberében hatályos jogszabály alapján)

A Nemzeti Területrendezési Terv egyes részei törvénycsoportot alkotnak. Ezek közül jelen dolgozat céljával összhangban a településhálózatra vonatkozó részt mutatom be részletesebben, azaz a 2001. évi 351. törvényt. A törvény értelmében Romániában kétféle település található, azaz városi (*urbane*) és vidéki (*rurale*), melyek ezen csoportosításon kívül úgynevezett rangok (*ranguri*) szerinti hierarchikus rendszert alkotnak. A nulladik rang Bukarestet, a fővárost jelöli, melyről a törvény kimondja, hogy európai fontossággal bíró város. Az 1. rangú városok olyan municípiumok, amelyek nemzeti fontossággal bírnak és egyúttal európai szintű hatás lehetőségét hordozzák. A 2. rangú városok azok a municípiumok, melyek több vagy egy megyére kiterjedő fontosságúak vagy szerepet játszanak a településhálózat egyensúlyában. Az egyéb városok 3. rangúak. Azon falvak, amelyek községközpontok, 4. rangúak, míg a településhálózat alsó szintjén a községekhez vagy városokhoz tartozó falvak találhatóak.

Az 1. ábrán a 0., 1. és 2. rangú városok közül azokat jelenítettem meg, melyek legalább 60.000 lakossal rendelkeznek, azaz elérik az ESPON kutatásokban alkalmazott kisvárosi szint alsó határát. Tekintettel arra, hogy a kisvárosok jellemzően csak saját közvetlen környezetüket képesek integrálni, a vonzaskörzeteket jelölésénél csak a 100.000 lakosnál nagyobb népességű városokat jelöltem, egy-egy 50 km-es körrel, ami nyilván a leegyszerűsítés kockázatával jár, hiszen így nem veszi figyelembe a természetes elválasztó határokat, a közlekedési lehetőségek meglétét és minőségét valamint az ingázási szokásokat sem – ugyanakkor jó közelítéssel visszaadja azt a szerkezetet, amit a Cojanu (Cojanu, 2009) mutat ki, különös tekintettel a nagyvárosok jelentőségére és az úgynevezett „városi vákuumra” vonatkozóan.

A térképen a főváros, Bukarest vonzaskörzetét 100 km-es sugárral jelöltem, valamint feltüntettem a TEN közúti hálózatához tartozó folyosókat is, beleértve mind a közúti, mind pedig a vasúti irányokat egyaránt. A térkép az NTRT szemléletét követi, amennyiben statikus és az országhatáron túli szerkezetet, valamint az áramlásokat nem veszi figyelembe. A Déva-Vajdahunyad várospár bár külön-külön nem éri el a 100.000 lakost, közelségük és gyakorlati összeépülésük miatt egy városi agglomerációnak tekinthető a szomszédos kisebb városokkal (pl. Piski) együtt, így itt is jelöltem a vonzaskörzetet.

1. ábra: Romániai városok és közlekedési folyosók



Forrás: saját szerkesztés az Nemzeti Területrendezési Terv alapján

A város és a municipium cím a területi közigazgatásról szóló 2001. évi 215-ös törvény alapján kerültek meghatározásra, alapvetően közigazgatási szempontok alapján. A rangok szerint hierarchizált település hálózat tehát első közelítésben három tényezőt vesz figyelembe:

- a település városi vagy vidéki jellege,
- európai vagy országon belüli jelentősége,
- közigazgatási hierarchián belüli szintje.

A rangok közti mozgás törvény révén valósulhat meg, a valós adatok figyelembevételével és helyi népszavazás megerősítése is előfeltételt képez. Utóbbi furcsának tűnik, ha figyelembe vesszük, hogy a szempontrendszer egyik eleme sem

függ a település lakosságának véleményétől. Ugyanakkor a törvény rendelkezik arról is, hogy a közigazgatási funkciók szerinti besorolás (város és municípium) előfeltételei mik (így pl. lakosságszám, nem agrár-foglalkoztatottak aránya, ivóvízellátás, oktatás, stb.), majd megjegyzi, hogy a felsorolt mennyiségi és minőségi mutatóknak jelenleg több város és municípium sem felel meg. A rangok szerinti besorolás szempontrendszere a következő:

- földrajzi elhelyezkedés (geostratégiaileg fontos helyen található, csak 0 és 1. rang esetén kell figyelembe venni) vagy megyeszékhelyi rang (utóbbit csak a 2. rang esetén vizsgálják)
- lakosságszám
 - 200.000 fölött 1. rang,
 - 50.000 és 200.000 között 2. rang, amennyiben megyeszékhely,
 - 25.000 és 70.000 között 2. rang, amennyiben nem megyeszékhely,
 - 5.000 és 30.000 között 3. rang,
- vonzáskörzet (hatás-zóna)
 - 200 és 500 ezer közti lakos és 60-80 km: 2. rang, megyeszékhely,
 - 30 és 100 ezer közti lakos és 20 km: 2. rang, nem megyeszékhely,
 - 5 és 40 ezer közti lakos és 10-20 km: 3. rang,

További vizsgálati szempontok:

- elérhetőség,
- gazdasági funkciók,
- közigazgatás és igazságszolgáltatás,
- kultúra,
- kereskedelem és szolgáltatás,
- turizmus,
- pénzügyi funkciók,
- sport,
- környezetvédelem,
- vízközművek,
- egyházak,
- szállítás és kommunikáció,
- közrendvédelem és közbiztonság.

A törvény figyelmet szentel a település hálózat alacsonyabb szintjein található, úgynevezett 4. és 5 rangú településekre is. A községközpontként működő falvak esetében kötelező feltétel a polgármesteri hivatal, az óvoda, az alsó és felső tagozatos iskola, az orvosi rendelő, a gyógyszertár, a posta, a telefonhálózat, a rendőrség és a csendőrség, a kultúrház és a könyvtár, a vegyesület és a szolgáltatásoknak helyet adó épület, a sportpálya, a parókia (!), a temető, vasút vagy autóbusz megálló, az állatorvosi rendelő, a tűzoltóság, a szemétygyűjtő és az esővizet elvezető árok. Az 5.

rangú és 200 lakosnál többel rendelkező falvak esetében az alsó tagozatos iskola, az elsősegélynyújtó pont és a vegyesbolt előírás. Amennyiben a település nem éri el a 200 fős szintet, de 3-5 km-nél távolabb esik a legközelebbi ilyen falutól, úgy ugyanazok az ellátási kötelezettségek érvényesek.

A településhálózatról szóló törvény meghatározó szakmai viszonylatban is, azaz sok esetben a román szakma által készített tanulmányok sem szakadnak el a rangok szerinti besorolástól (Pauna, 2007). Ebben az értelemben a román szakma jelentős része az ESPON nyelvezetének és a törvény betűjének sajátos keverékét alkalmazza, s így a szövegek értelmezéséhez elengedhetetlen mindkét beszédmód ismerete, ugyanis ebben az összefüggésben többet jelentenek a kifejezések, mint ami a törvényben benne van, ugyanakkor annak szempontrendszerét vetítik bele az angol kifejezésekbe is, ezzel módosítva a nyugati szakirodalomban bevett kifejezések jelentését.

A törvény korlátozza a községek rendszerének elaprózódását, ezért legalább 1.500 lakost, kiegyensúlyozott költségvetés lehetőségét, belső közúti vagy vasúti kapcsolatok valamint az alapvető közintézményekhez szükséges épületek meglétét. Ennek ellenére sok helyen, különösen az erdélyi területeken jellemző a korábban önálló községek önállósulási törekvése, ami a '40-es években vagy a századfordulón épült infrastruktúra miatt viszonylag könnyen megvalósulhatott. Fontos korlátozás, hogy az épületállomány legalább 45%-a 1960 utáni építésű kell legyen.

A 2007. évi 100. számú törvény egyértelműen olyan módosításokat jelent, ami a településhálózatról alkotott romániai vélemények változására utalnak. A legfontosabb ezek közül, hogy a törvény szerint a kormány támogatja új városok létesítését azokon a területeken, ahol 25-30 km-en belül nincs 2. vagy 3. rangú település. Ilyen esetekben két vagy több község (4. rangú település) egyesítése révén jönne létre az új város. Ezzel egy időben szigorítja a várossá nyilvánítás feltételeit, amennyiben a korábbi 5.000-ról 10.000-re emeli a minimális lakosság számot.

Ugyanezen szakasz kormányzati támogatást ír elő a municípiumok létesüléséhez is, melyek egy meglévő város és a szomszédos község(ek) egyesülésével jöhet létre. A várossá nyilvánításhoz hasonlóan 25.000-ről 40.000-re emeli a municípiummá nyilvánításhoz szükséges lakosság számot.

Az új törvény figyelmet szentel azon községekre is, melyekben a népességfogyás veszélyezteti a „strukturális alapokhoz való hozzáférés” (sic!) lehetőségét. Itt nyilván a vízközmű-beruházások 2.000 lakos egyenértékes (LE) alsó jogosultsági küszöbére utalnak. Ilyen esetekben a kormány támogatja az önálló községek egyesítését.

A településhálózat változásának törvényi kerete tehát komplex megközelítésre utal, mivel egyrészt pragmatikus szempontok (életminőség és ellátórendszerek javítása, urbanizálás, Alapok elérése) alapján támogatják a városok és municípiumok számának növekedését, s egyúttal a községek számának csökkenését, másrészt viszont a minimális lakosság szám emelésével korlátozzák a csupán megnevezésbeli, deklaratív, tartalom nélküli rang-váltások lehetőségét.

A községek esetében kettős folyamatról beszélhetünk:

- számukat csökkenti a városokkal való egyesülés és az összeolvadás
- számukat növeli a községek szétválása.

A városok esetében szintén hasonló helyzettel szembesülünk:

- számukat csökkenti, hogy egyesek közülük municípiummá válnak
- számukat növeli, hogy a községek egyesítésével városok jönnek létre.

Egyértelmű számbeli növekedést csak a municípiumok esetében várhatunk, azonban nem a 0 és 1. rangúak, hanem a 2. rangúak közt. A nagyvárosok és a két metropolisz (Bukarest és Temesvár, ESPON kategória szerint MEGA4 mindkettő) lakossága nem várható, hogy jelentősen növekedne, bár a városi lakosság arányát 2025-re 60% fölé becsülik. A 2. rangúak számát a nem megyeszékhely városok municípiummá nyilvánítása növelheti – mivel a megyék számát nem növelik, ezért a megyeszékhely státusú 2. rangú városok száma nem változhat.

A városhálózat rangok szerinti változásának dinamikáját²⁰ jól mutatja, hogy 2001, azaz a területrendezési törvénycsomag elfogadása óta hogyan változott az egyes rangokba sorolt igazgatási egységek száma. A változás megerősíti a fenti elméleti becslést. 2001-ben a municípiumok száma 92 volt, 2008-ban már 102. A városok esetében rendre 172 és 215 az érték. Mindez nyolc év alatt a municípiumok esetében 11, a városok esetében 26 százalékos növekedést jelent. A városok számának növekedése messze meghaladja a 2001-es feladatmeghatározásba foglaltakat, mivel

²⁰ Bővebben: Csák László: Településhálózat és területfejlesztés Romániában. In: Faragó L. (kutatásvezető): *Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió megalapozása*. NFGM.

mindössze 17 olyan zónát jelölt meg a településhálózatról szóló törvény, amelyben 25-30 km-es körzetben nem volt található város. Ezen zónák közül 10-ben azt látjuk 2008-ban, hogy létrejött a 3. rangú település, azaz a város, azonban 7-ben továbbra is fennáll a probléma. Ennek alapján akár azt is mondhatnánk, hogy a 2001-ben beazonosított szükségletek alapján létrejött 10 új város, azaz a várossá nyilvánított községek közül 43 ennek alapján nem indokolható.

A municípiumok számának növekedése egészében a városok 2. rangba történő átsorolásából, azaz a nem megyeszékhely municípiumi rang megszerzéséből adódik. A 3. rangú várossá nyilvánítások száma ugyanebben az időszakban 53, azaz a városok számának 26%-os növekedése 31%-os növekedésből és 6%-os csökkenésből adódott.

A városhálózat változását Észak-Erdélyre vonatkozóan részletesen és hosszú időszakra vonatkoztatva vizsgálja Benedek József (Benedek, 2006b). A román szakirodalomban teret nyert a városi vonzáskörzetek és a városdinamika vizsgálata, ugyanakkor ezek a tanulmányok (Balteanu, 2005; Cojanu, 2009; Pauna, 2007; Vartanoff, 2008) más szempontot követnek, s leginkább a vonzáskörzeti (*periurban*) tervekre vonatkozó törvényi előírás betartásához szolgáltatnak adalékokat.

A törvény előírásainak 2007-es megváltoztatása azért is lehetett indokolt, mert a korábbi 25 ezer lakost előíró szabály ellenére is többnyire 20 ezer lakos alatti városok alakultak át municípiummá. Ugyanígy a várossá nyilvánítási küszöb 2001-ben hatályos szintje alatti községeket is több esetben várossá nyilvánítottak, tehát az 5-ről 10 ezerre való emelés szintén indokolt.

A település-hálózat fejlesztése szempontjából releváns és a további folyamatok tervezésére vonatkozó elképzeléseket tartalmazó dokumentum a (félkész és mint láttuk felülírt) Nemzeti területfejlesztési koncepció. A Koncepció városhálózat-fejlesztésre vonatkozó alapvető fontosságú céljait a következőképp foglalhatjuk össze. Látható, hogy a 2006-ban megfogalmazottak összhangban vannak a településhálózatról szóló törvényben adott településhálózati változtatásokkal.

A területfejlesztés kulcsa az elérhetőség, ezért a logisztikai központokra, a konstancai kikötő fejlesztésére és az EU-tól való leszakadás csökkentésére, az északi régió elmaradottságára kell koncentrálni.

A főbb városokat (0. és 1. rangúak) úgy kell fejleszteni, hogy elsősorban Bukarestre és Temesvárra összpontosítsanak. Bukarest és Ilfov megye egyesítésével ki kell alakítani a Bukarest Metropolisz Régiót.

A városi életminőséget javítani kell és konszolidálni kell a településhálózatot (2. és 3. rangú települések). Elsősorban modernizációra van szükség, a kis- és középvárosok számának növelésére és a városok, municípiumok körüli hatás-övezettel összehangolt egységes fejlesztésekre.

A 4. és 5. rangú települések esetében új városi központok létrehozását javasolják. A városokhoz közeli falvak városhoz csatolását szintén kedvezőnek tartanák.

A törvény 2006-os módosítása bevezette ugyan Románia területfejlesztési stratégiai koncepcióját mint területfejlesztési alapidokumentumot, melyet az illetékes minisztérium jogosult elkészíteni, azonban az Urbanproiect és a Ion Mincu Egyetem által közösen készített anyagnak csak az összefoglalója (2006) és első fejezete (2007) került nyilvánosságra. Ennek ellenére a koncepció hatása egyértelmű a későbbi fejlemények tükrében, ezért érdemes erre is kitérnünk. A stratégiai koncepció célja egy mondatban így kerül összefoglalásra: „Románia EU-s integrációja a regionális-kontinentális identitás megerősítése, a területi kohézió és a fenntartható fejlődés révén.”

A dokumentum öt fő feladatmeghatározásából négy a területrendezési törvény 2008-as módosítása (2008. évi 27. számú rendelet) során jogerőre emelkedett:

- a fejlesztést a pólusokra kell koncentrálni, valamint az európai közlekedési folyosókra
- a városi települések hálózatát fejleszteni kell
- erősíteni kell a városi és vidéki szolidaritást
- konszolidálni kell a Kárpátokon keresztüli kapcsolatokat, melyek a regionális fejlesztés kulcskérdését jelentik (ez az elem maradt ki a módosításból)
- helyesen kell gazdálkodni a természeti és kulturális örökséggel.

A Koncepció szerint a feladatokat egy átfogó tervben kellett volna kifejteni, melynek elnevezése Románia területfejlesztési terve lett volna, azonban ennek elkészítése nem kezdődött meg. Ehelyett a 2008-as módosítás egy újabb terv elkészítését írja elő: Románia területfejlesztési stratégiája. A Stratégia minden bizonnyal a Koncepcióban javasolt Terv újabb megnevezése, mivel ennek tartalmi előírásai között találjuk a fenti felsorolás négy elemét. A Stratégia elkészülte esetén

hozzájárulna a romániai területi tervezés ESDP- és Területi Menetrend-konform jellegének erősítéséhez, mivel a városhálózat fejlesztése esetén nevesíti az úgynevezett funkcionális városi területeket is. A Koncepcióban javasolthoz képest jelentős eltérést jelent azon elem, mely a konkrét és kézzelfogható Kárpátokon átívelő kapcsolatok helyett mindössze általánosságban beszél az interregionális együttműködésekről.

Az áttekinthetőség kedvéért az alábbi táblázatban foglaltam össze a Területi Menetrend (TA) és a részletesen elemzett román jogszabály közti kapcsolat jellegzetességeit, a TA kiemelt témaköreinek összefüggésében.

2. táblázat: A Területi menetrend és a román területrendezés kapcsolata

TA	2001. évi 350. sz. törvény	Kapcsolat jellege
kiegyensúlyozott policentrikus városhálózat	- a régiók és a zónák kiegyensúlyozott gazdasági és társadalmi fejlesztése	Részleges, csak a település-hálózat alsó szintjeire vonatkozó intézkedések.
új város-vidék partnerség	- 2011-től jelenik meg, a területfejlesztés kodifikációjával	Tisztázatlan szerep és lehetőségek
egyenlő hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz	- az emberek és az emberi közösségek életminőségének javítása - a kulturális sokszínűség megőrzése és fejlesztése	Közvetlen, megfelelően megfogalmazott célkitűzések.
A természeti és kulturális örökség védelme és az azzal való bölcs gazdálkodás	- a természeti erőforrások felelős kezelése és a természet védelme - ésszerű területhasználat	Közvetlen, megfelelően megfogalmazott célkitűzések, ugyanakkor a kulturális örökség védelmének hiánya.

Forrás: Saját szerkesztés

Fontos megjegyezni, hogy 2011 februárjában jelentős módosításokat fogadtak el sürgősségi kormányrendelet formájában. Ezek alapvetően az alábbiakra vonatkoztak:

- területfejlesztés fogalmának bevezetése a területrendezési és urbanisztikai törvénycsomagban;
- épített örökség védelmének beemelése, a kultuszminisztérium és alárendelt hatóságainak szerephez juttatása és új rendezési terv-típusok bevezetése révén;
- a korábbi elővárosi zonális rendezési tervre vonatkozó előírás hatályon kívül helyezése és egyúttal a város-vidék partnerségeket is elősegítő területfejlesztési tervek készítésének kodifikációja;
- zonális urbanisztikai tervekre vonatkozó eljárások részleges szigorítása;

- 2009-ben létrehozott helyi és megyei tervtanácsok engedélyezési jogkörének eltörlése, a főépítési engedéllyel való helyettesítése és a tervtanácsok konzultatív jogkörének teljes elvonása.

A felsorolt módosítások kritikájaként fontos kiemelni, hogy maga a területfejlesztés és a különböző területi szintekre kidolgozható területfejlesztési stratégiák ugyan megjelennek a jogszabályban, azonban csak mint lehetőség említik őket. 2009-től hatályos volt az a cikkely, amely előírta, hogy a városok és municípiumok általános urbanisztikai tervének elfogadása 2011-től csak akkor lehetséges, ha elővárosi, vonzáskörzeti zonális területrendezési terv is készül. Az ország néhány nagyvárosa esetében el is kezdődött a tervezés, még ha csak olyan formálisan is, mint azt Marosvásárhely esetében láthattuk, de ez nem vált általánossá. A területfejlesztési stratégiák is könnyen erre a sorsra juthatnak: ha a kötelező terveket sem készítették el, nincs túl sok esélyük az új stratégiáknak sem.

Nem tisztázott az sem, hogy mi a szerepe a területfejlesztésnek ebben a tervezési környezetben, hiszen mind az urbanisztikai, mind pedig a területrendezési tervek kötelező része az úgynevezett fejlesztési stratégia is, azaz ebben az értelemben esetleg a stratégia megduplázásáról lehet szó, illetve a zonális esetekben a különböző érintett területi igazgatási egységek közti együttműködés kényszeréről. Természetesen az önmagában igencsak nagyra értékelendő, hogy bekerült a területfejlesztés a jogszabályba, de igencsak kérdéses a finanszírozása is, hiszen maguk a rendezési és urbanisztikai tervek is sok helyen hiányoznak, s nemcsak a városok, de a községek számára is meglehetősen költségvetési gondokat okoz a kötelező tervek finanszírozása is: általános szokás, hogy a központi költségvetés 50% fölötti mértékben járul hozzá a tervek elkészítéséhez, ez a lehetőség azonban a területfejlesztési tervekre nem vonatkozik.

Az urbanisztikában 2009-től bevezetett szakmai kontrol, azaz a tervtanácsok jogköreinek megvonása érdekes helyzetet teremt, ugyanis míg korábban ezek a testületek, melyekben építészek, mérnökök, urbanisták, közigazdászok, szociológusok is helyet kaphattak, 2011 előtt nemcsak konzultatív, de jóváhagyási joggal is bírtak, azaz amit a tervtanács nem hagyott jóvá, azt nem lehetett engedélyezni. Az persze már a helyi alkalmazás kérdése, hogy a tervtanácsokat egyáltalán megalakították-e és hogy az urbanisztikai és rendezési tervek közül melyeket rendelték helyi szinten a tervtanács hatáskörébe. A szakmai kontrol nyilván sok esetben kényelmetlen volt,

hiszen számos tervet utasítottak el, olyan, bürokratikus nehezen értelmezhető szempontok alapján, mint az esztétikai minőség vagy a városképvédelem. Az új becikkelyezés szerint a tervtanácsok elemezhetnek, műszakilag véleményezhetnek és tanácsot adhatnak a főépítész műszaki engedélyének megalapozása érdekében.

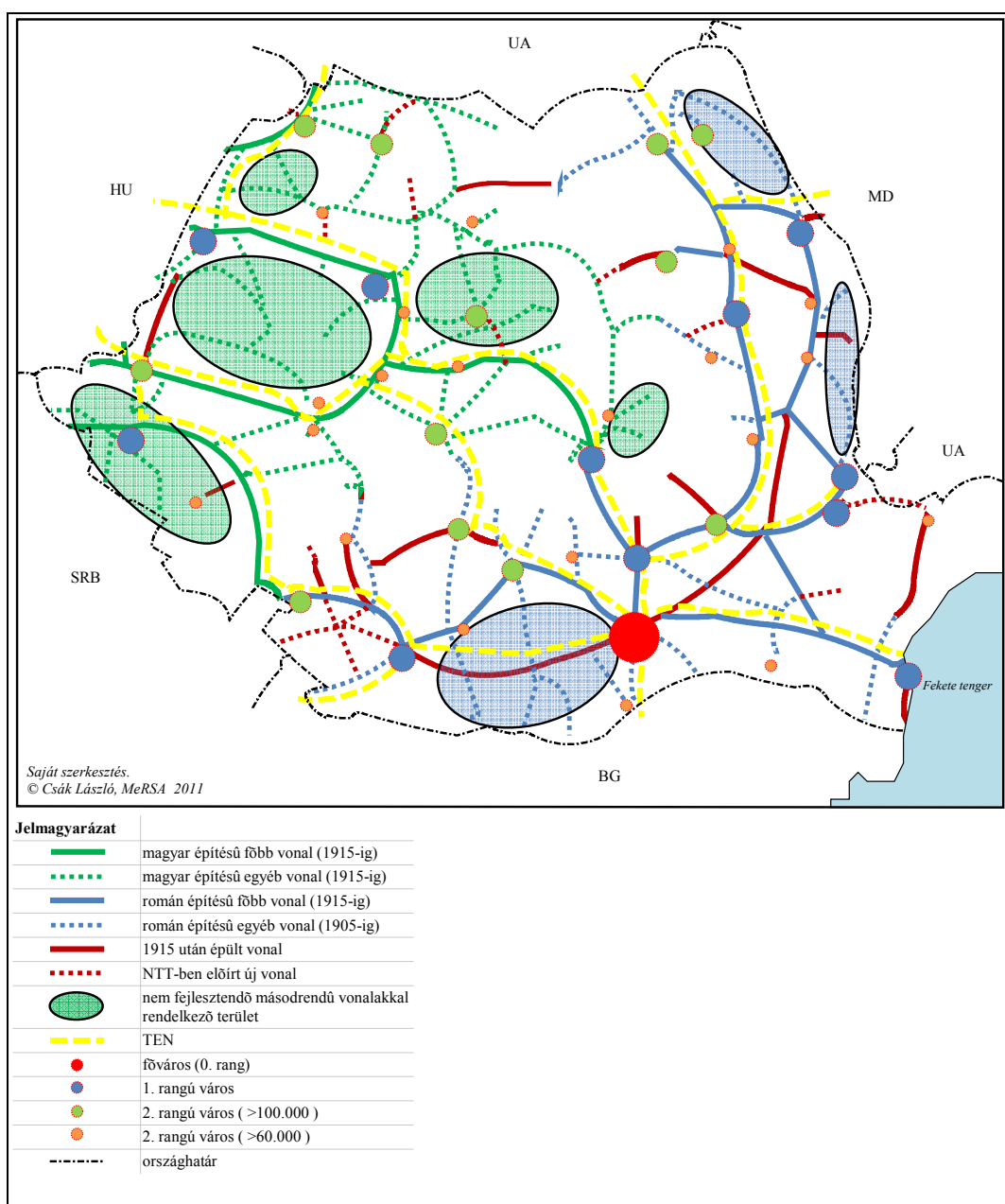
Térjünk rá ezek után a Nemzeti Területrendezési Terv (NTRT) törvénycsomagjának megkerülhetetlen közlekedési, szállítási hálózatokra vonatkozó fejezete. A törvény (2006. évi 363. törvény) részletes előírásokat fogalmaz meg a fejlesztés fő vonalait tekintetében:

- vasútvonalak és vasúti hidak,
- közúti szállítás és közúti hidak,
- hajózási útvonalak és kikötők,
- légikikötők,
- intermodális csomópontok.

Az előírások felsorolásszerűek, csak az új, bővítendő, fejlesztendő szakaszok végpontjait, fontosabb állomásait tartalmazzák, ugyanakkor szabályt alkot arra is, hogy a térképeken jelölt nyomvonalakban, kijelölt területeken az építési tilalom elrendelése szükséges az alacsonyabb szintű tervekben, előírja a kisajátítást mint nemzeti érdeket ezek esetében és azt is, hogy ezeket kell a szakági tervezés tekintetében nemzeti prioritásként kezelni – kivéve, ha a kormány másként nem dönt. A törvény sajátossága, hogy valóban közlekedési és nem szállítási szempontú (Erdősi, 2004), mivel a távvezetékű szállítás és az információk, adatok áramlásának struktúráinak kezelésétől eltekint.

A következő, 2. ábrán a román vasúthálózat változását mutatom be, kiindulási pontként az 1915-ös helyzetet tekintve, ugyanis ekkorra, amint az a térképen is látható, Románia területén a vasúthálózat a jelenlegi szinten kiépültnek mondható.

2. ábra: Románia vasúthálózata²¹



Forrás: saját szerkesztés az NTRT²² valamint az 1915-ös magyar és román vasúthálózati térképek alapján.

Jól látható, hogy az erdélyi nagyvárosok és ipari valamint bányászati területek közelében (Zsil-völgye, Temesvár, Szatmárnémeti, Marosvásárhely) országos viszonylatban sűrű mellékvonali struktúra jelent meg már 1915-re. Románia esetében az első, 1880-as években épülő Bukarest környéki és moldvai vonalakon kívül kiépült

²¹ Ezúton is köszönöm Dr. Erdősi Ferenc professzor úr térképvázlattal kapcsolatos javaslatait.

²² Románia Hivatalos Közlönye, I. rész, 2006. szeptember 26., 806. szám (MO, partea I, nr. 806 din 28.09.2006) – Az NTRT-re hivatkozó ábrák alapjául szolgáló térképek minden esetben erre a változatra utalnak.

1915-re a fő és szárnyvonalai szerkezet. Mivel a Magyar Királyság esetében a Székelyföld perifériát jelentett, így ott a marosi részen elsősorban keskeny nyomtávú és kis kapacitású vonalak épültek ki a térség központja, Marosvásárhely körül, míg a Székelyföld vasúti feltárása Brassó felől, azaz a már akkor gyorsvonati közlekedésre is alkalmas fővonaltól észak felé bővítve épült ki.

Érdeemes megfigyelni, hogy a TEN vasúti folyosói jelenleg is az 1915-ben fővonalai és gyorsvasúti közlekedéssel ellátott vonalakon történnek. 1915 után Románia jelenlegi területének erdélyi részén mindössze néhány új vonal jelent meg, megoldódott Arad és Nagyvárad közvetlen vasúti összeköttetése, mely korábban Békéscsaba-Kötegyán érintésével volt csak lehetséges. Valamint megtörtént északon Máramaros-Beszterce összekötése az észak moldvai hálózattal Bukovinán keresztül.

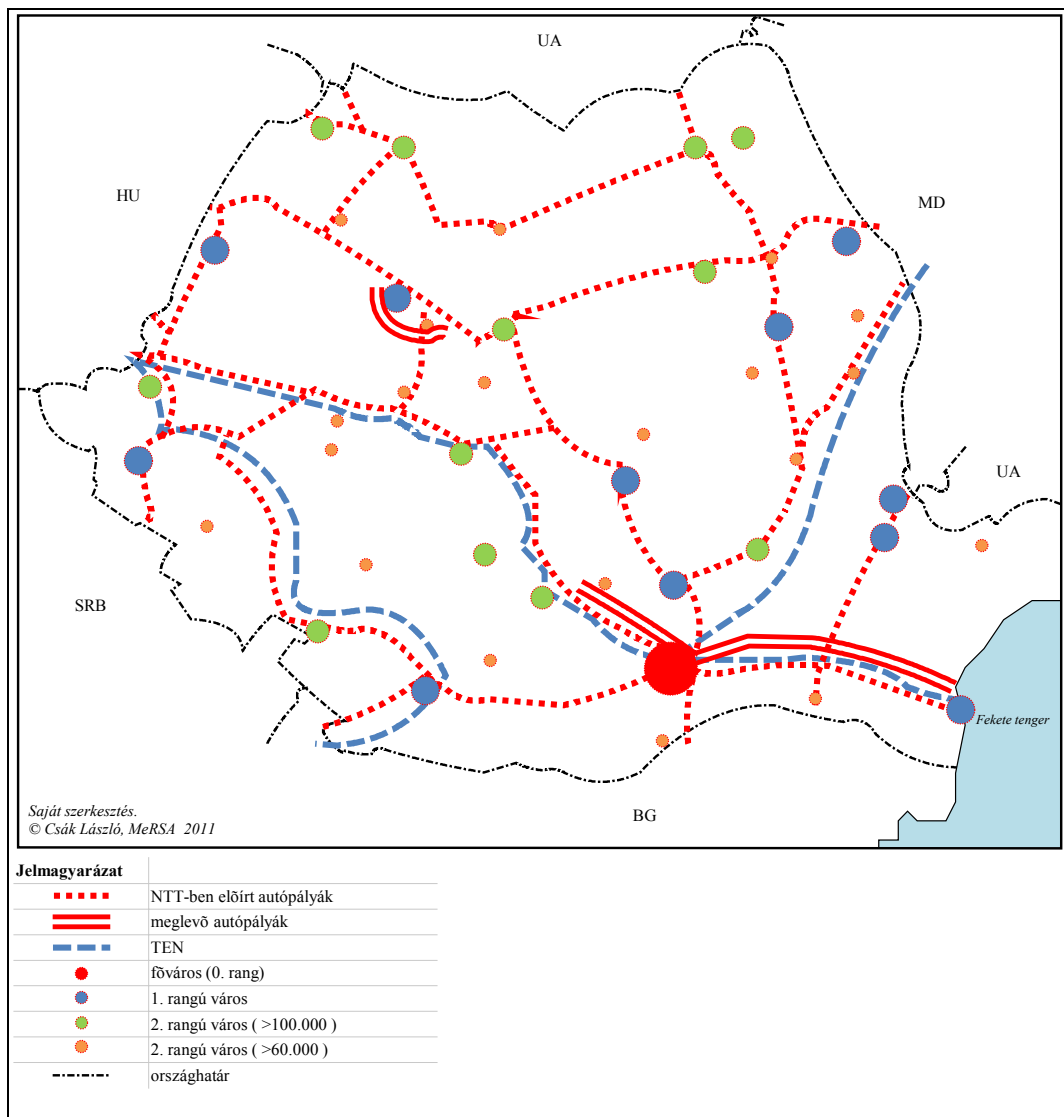
Moldva területén megtörtént a párhuzamos szerkezet teljessé tétele és Bukaresttel való összekapcsolása, illetve megépült a Bukarestet Craiovával összekötő, a korábbi fővonallal párhuzamos, de rövidebb elérést biztosító új vonal kiépítése, valamint több, részhálózatokat összekötő elem megteremtése és megkezdődött a Bákó-Madéfalva, Erdélyt Moldvával összekötő vonalat tehermentesítő Gyergyószentmiklós-Békás vonal kiépítése is.

Érdekes megjegyezni, hogy a NTRT²³-ben javasolt új vonalak között megjelenik a Zilah-Bánffyhunяд kapcsolat, ami már 1915-ben is olyannyira szükséges volt, hogy vasúti menetrendben szereplő közúti közlekedési megoldás létezett a két település és a két vasútvonal összekötésére.

Fontos szempont azonban, hogy a korábban több térségben kiterjedt mellékvonalai, szárnyvonalai közlekedés fejlesztése nem jelent prioritást Romániában. Ezeknek a vonalaknak a karbantartása is alig megoldott és az állami vasúttársaság (CFR) a járatokat is megszüntette ezeken a vonalakon a legtöbb esetben – magánvállalkozások kezelésébe adva az infrastruktúra egy részét és a személyszállítás megoldását.

²³ NTRT: Nemzeti Területrendezési Terv

3. ábra: Románia autópálya-hálózata



Forrás: saját szerkesztés a NTRT alapján

Románia, akárcsak Bulgária esetében, elmondható, hogy közúti szállítási infrastruktúrája igencsak elmarad a versenyképes gazdaság megteremtéséhez szükséges szintről (Erdősi, 2004). Az autópálya-hálózat gyakorlatilag nem létezik, amennyiben jelenleg csak a Konstanca-Bukarest-Pitesti tengelyen található az ország egyetlen autópályája. Az épülő Észak-erdélyi autópálya jelenleg 7 km/év ütemben készül, a megelevő Aranyosgyéres-Gyalu szakasz csak Kolozsvár forgalmának részleges csökkentésére alkalmas.

A jelenlegi autópályák furcsasága, hogy benzinkutak, pihenők nem épültek, valamint az Európában szokásostól eltérő szabványok szerint tervezték őket, így lehetséges, hogy az Észak-erdélyi pályán a kanyarok íve a szokásos 3-4 km helyett

néhol mindössze 800-1.000 m sugarú, valamint több helyen is megfigyelhető, hogy az útpálya részben kitakarja a vezető elől az előtte haladó járművet, ami különösen éjszaka balesetveszélyes.

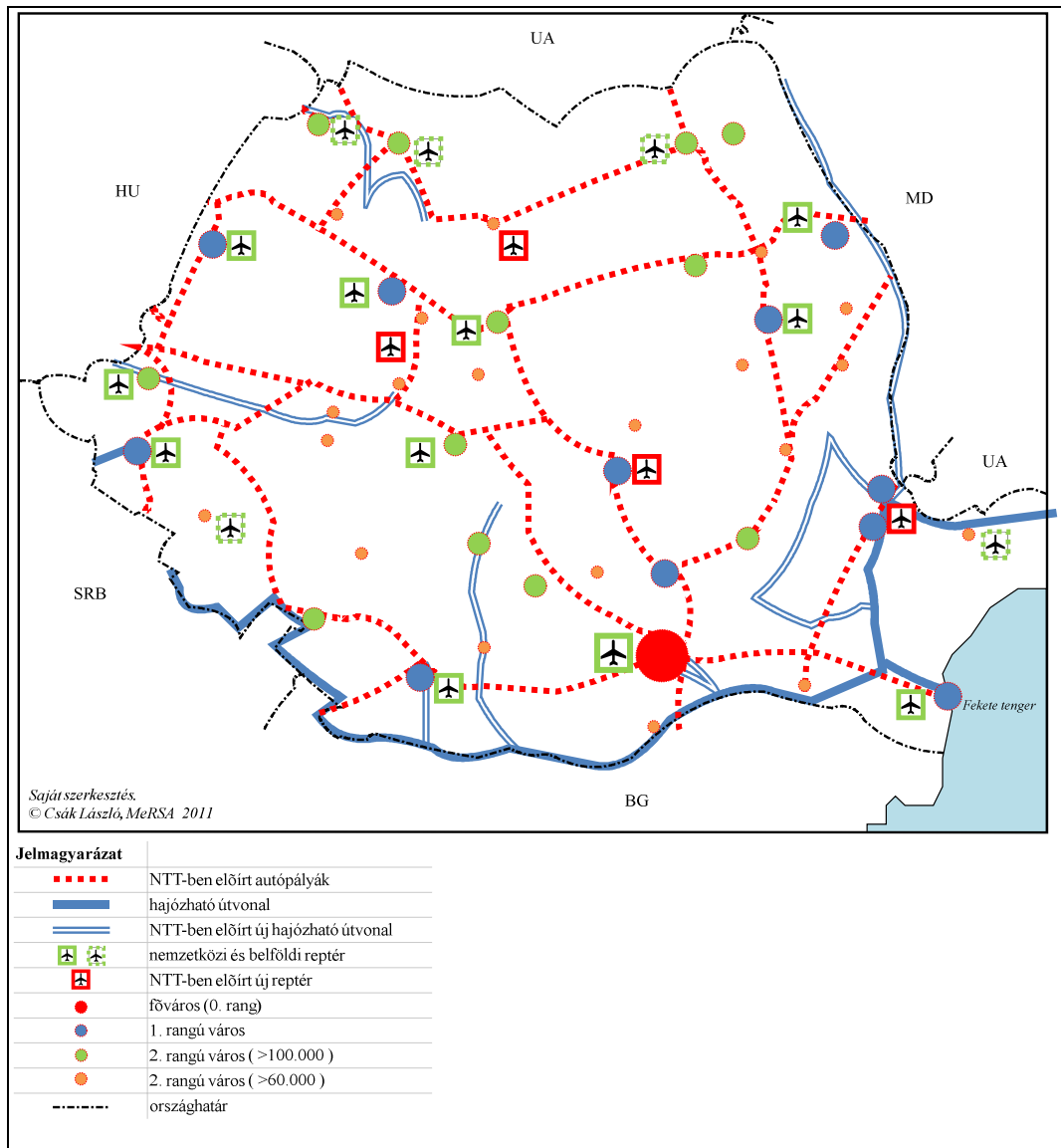
Az elsőrendű utak hálózata megfelelőnek mondható a sűrűség vonatkozásában, azonban ezek minősége és a korábban érvényes tervezési szokások miatt nehézkesen használhatók. Ezek a főutak jellemzően nem kerülnek el a településeket, hanem azokat kettévágva gyakorlatilag a lakott területek fő tengelyén haladnak keresztül – ezzel nemcsak lassítva a közlekedést, de közlekedési kockázatokat és településfejlesztési nehézségeket is okozva.

A fenti ábrán jól látható, hogy az NTRT-ben előírt autópályák következetesen igazodnak az NTRT-ben szereplő településhálózati elvekhez, azaz valamennyi 1. rangú várost érintenek, illetve figyelembe veszik a 100.000 lakosúnál nagyobb 2. rangú városok elhelyezkedését is. Ugyanakkor nem vagy csak részben járul hozzá a nagyvárosok vonzáskörzetei által nem érintett perifériák közúti elérhetőségének javításához, különösen az északi határ menti területeken, Sepsiszentgyörgytől északra Gyergyószentmiklósig valamint a Kolozsvár-Nagyvárad tengelytől délre eső területeken.

Az egymástól 100-200 km-re, párhuzamosan futó kelet-nyugati irányú autópályák jellemzően jól feltárnák ebben a vonatkozásban az ország területét, azonban észak-déli összeköttetések csak a regáti (Bukarest - Észak-Moldva) területen érvényesülnek. A tervezet a Kárpátok mint természetes elválasztó vonal átlépését jól kezeli, azonban az erdélyi, bánáti és partiumi területek belső hálózata nem ismerhető fel: gyakorlatilag a Bukarestből kiinduló regáti közlekedési tengelyek átlépik a Kárpátokat, majd attól nyugatra az átlépési pontok kelet-nyugati irányú meghosszabbításait figyelhetjük meg. A Partium és a Bánát összeköttetése csak félig megoldandó ezek alapján.

Az autópálya-hálózatot kiegészítő gyorsforgalmi úthálózat kiépítése gyakorlatilag meg sem kezdődött. Maga a Szállítási Operatív Program a legfrissebb hozzáférhető adatok alapján mindössze a rendelkezésre álló valamivel több, mint 2 milliárd eurós forrás mindössze 1,87%-át hívták le, így a közlekedés terén jelentős előrelépés nem várható.

4. ábra: Románia közlekedési hálózatának fejlesztési irányai



Forrás: saját szerkesztés a NTRT alapján

A fenti ábrán az NTRT előírásai alapján összefoglaltam Románia közlekedésfejlesztési irányait, beleértve a folyami szállítási és légi közlekedési kérdéseket is. Az NTRT sajátossága, hogy a felgyorsuló gazdaság és az egyre bővülő *just-in-time* rendszerű termelés ellenére Románia igen kiterjedt folyami szállítási bővítéseket tervez. Az autópályák kérdését már az előbbieken röviden bemutattam, ugyanakkor kiemelten fontos a légi közlekedés is. Mivel Romániában jelenleg is működik a belföldi légi utasszállítás, ezért azokat a reptereket, melyek az NTRT-ben szerepelnek, két csoportra osztottam. Így a nem működő, időszakosan működő vagy csak belföldi forgalomban igénybe vehető reptereket külön jelöltem.

Ezekről a másodlagos repterekről²⁴ elmondható, hogy fejlesztésük nem tűnik indokoltnak, mivel a meglévő regionális és nemzetközi jelentőségű repterek megfelelően kiszolgálják az ezek által jelölt térségeket is. Ebben az összefüggésben ezek a repterek aligha járulnak hozzá a térségük gazdasági fejlődéséhez és közlekedési elérhetőségük javításához. Magára a légi közlekedésre egyébként az adott operatív programban mindössze 17 millió eurót különítettek el, ami az ország fejlesztési szükségleteihez mérten igencsak csekélynek mondható.

A létrehozandó új repterek részben olyan településeken kapnának helyet, ahol azt semmi sem indokolja, így Gyulafehérvár és Beszterce egészen furcsa helyszínnek tekinthető, amennyiben előbbi egy nemzetközi jelentőségű és két regionális, utóbbi egy nemzetközi és egy regionális reptér közelében található. Kifejezetten fontos volna azonban Erdélyben a brassói és keleten a galaci-brailai reptér megépítése. Brassó és hátszaga gazdasági fejlődési potenciálját eddig is nagy mértékben korlátozta a reptér hiánya, a keleti helyszín pedig csak a tulceai kisreptérhez volt elég közel, annak ellenére, hogy két szomszédos 1. rangú városról van szó.

Annak ellenére, hogy tudható, hogy az intermodális csomópontok fontos lehetőségeket hordoznak magukban, és hogy az NTRT-ben ezzel külön szakasz foglalkozik, ennek tárgyalásába nem bocsátkoznék, mivel az egyébként az intermodalitást hangsúlyozó EU-s szakpolitika megléte ellenére a tagállami operatív program mindösszesen alig több, mint 5 millió eurót irányoz elő erre a célra, azaz jóval kevesebbet, mint amennyiből egyetlen gazdaságosan működtethető intermodális csomópont kialakítható volna.

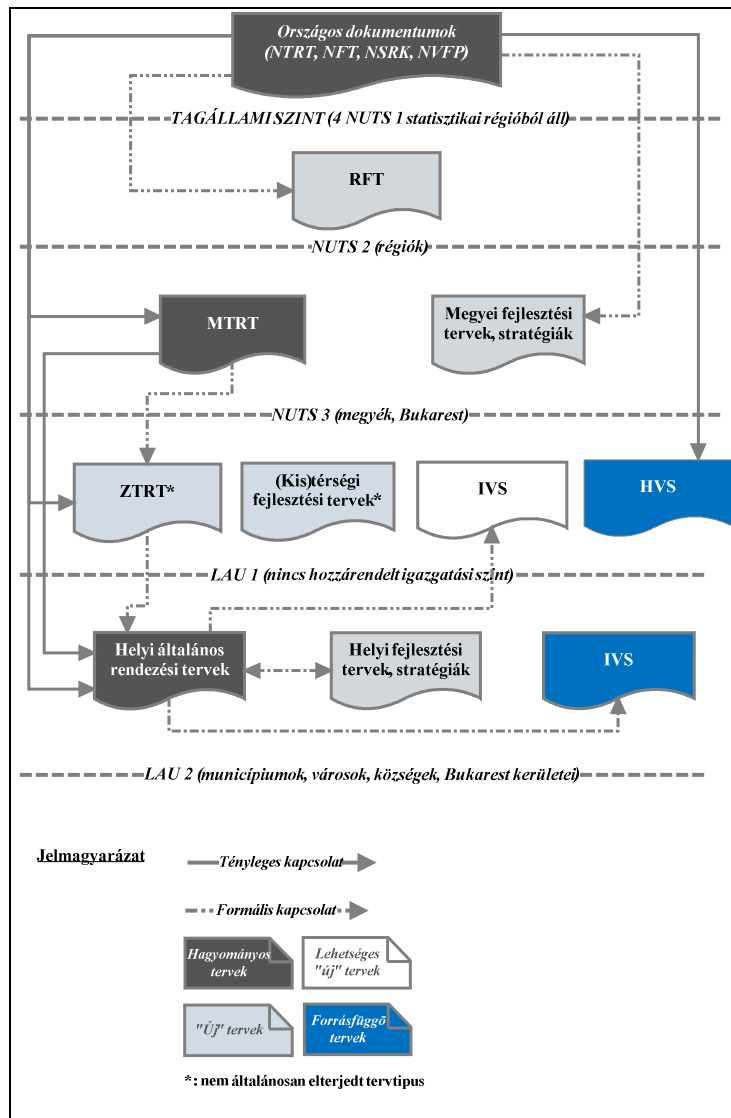
Maga a Szállítási Operatív Program esetében a megítélt támogatások értéke elérte a 19,14%-ot, azonban a lehívott források értéke mindössze 1,87%. A viszonylag magas, közel 20%-os érték leginkább annak köszönhető, hogy a kikötőfejlesztésekre megítélt támogatások szintje meghaladja a 130%-ot, valamint a közútfejlesztés egy kategóriájában is 109%-ról beszélhetünk. Ugyanakkor mindkét „sikeres” beavatkozási területen elmondható, hogy az elköltött források összértéke zéró.

A regionális kérdések mellett jelen szakaszban kiemelt hangsúlyt fektettem a tervezési gyakorlat egyes elemeinek, jogszabályi feltételrendszerének bemutatására. A tervezés tekintetében, rész-következtetésem megfogalmazása érdekében egy további

²⁴ Az ábrán szaggatott kerettel jelölve.

összefoglaló jellegű kérdésre szeretnék kitérni. A következő ábrán a jelen fejezetben már ismertetett rendezési, stratégiai tervezési, regionális- és területfejlesztési dokumentumokat foglaltam össze, különös tekintettel az egyes tervezési területi szintekre és a tervek közti kapcsolatokra.

5. ábra: Tervezési dokumentumok rendszere



Forrás: saját szerkesztés²⁵

A román gyakorlat szerint a hagyományosan létező tervek gyakorlatilag rendezési típusúak, annak ellenére, hogy ezek mindegyikének kötelező része egy úgynevezett fejlesztési stratégia is. Ezek között elvileg megjelenhetne a regionális és zonális rendezési tervek szintje, amit a törvény, mint azt korábban láttuk, legalábbis a

²⁵ Csák László: Remote Rural Areas in Cohesion Policy? (*Regional Responses and Global Shifts: Actors, Institutions and Organisations, RSA Annual International Conference, 2010*) című előadáshoz készült ábra magyar nyelvű, átdolgozott változata.

municípiumok és városok körzeteire nézve 2011-es határidővel előírt, azonban ezek a tervek csak kevés város esetében születtek meg – bár a határidő lejártával a városok és municípiumok általános rendezési tervének előfeltétele, hogy létezzen a városkörnyékre vagy vonzáskörzetre elkészült zonális területrendezési terv. A városi és vidéki terek interdependenciáját és partnerségét, a város-vidék kontinuumot egyszerre kezelő tervek tehát még kodifikáció esetén sem mindig születnek meg, hiába a normatív parancs: az adott tervezési szint igazgatási rendszer hozzárendelése nélkül mondhatni félkarú óriás, ami ráadásul csak a mesében létezik. Azaz ha úgy tesszük fel a kérdést, hogy a román rendezési jogszabályok tartalmazznak-e ESDP- és TA-konform tervezési szinteket, akkor a válasz egyértelműen az, hogy igen. Ha azonban ezeket szeretnénk a valóságban is megvizsgálni, akkor már nem a válasz, azaz az európai területi tervezés kurrens szempontjai úgy jelennek meg, természetesen a legnagyobb jó szándékot feltételezve, a román jogrendben, mint ahogy az emberi jogok szerepeltek a szovjet típusú országok alkotmányaiban és nemzetközi vállalásaiban: azaz csupán deklaratív jellegű, igen, létezik, vállaljuk, törvénybe foglaljuk – de nem valósítjuk meg.

A csatlakozás előtti időszakban és azóta is a fejlesztési stratégiák jelentősen elterjedtek valamennyi területi tervezési hierarchia szinten. A néhány ezres lélekszámú községek jelentős részének, kistérségeknek, valamennyi megyének és régióknak létezik fejlesztési stratégiája. Ezekhez azonban nem rendelhető forrás, tekintettel arra, hogy a helyi területi igazgatási szint mozgásteret, beleértve a költségvetési mozgásteret is, igencsak csekély. Saját kezelésben bár egyre több intézmény és infrastruktúra van a megyei szinten, s a LAU2-es szint a NUTS3-asnak nincs ilyen szempontból alárendelve Romániában, a LAU2-es szinten megjelenő ellátási feladatok és intézmény-fenntartási szerepek, melyek a részleges decentralizáció folyamatának köszönhetően megfigyelhetőek, nem járnak a fejlesztési, beruházási költségvetési források növekedésével, hiszen az iskolák, egészségügyi intézmények normatív támogatási rendszer alapján működnek Romániában, a helyi igazgatási szint saját bevételei pedig igen csekélyek.

Hozzá kell tenni, hogy a regionális szinten elkészült fejlesztési tervek mögött elvileg a ROP-nak kellene állnia, azonban ez, mint azt már többször hangsúlyoztam, közel sincs így. Azaz a regionális szinten elkészült terveknek nemcsak forrása nincs, de valójában közigazgatási szintje sem, s így esélyük sincs a román kormányzat

(*government*) típusú rendszerben, hogy megvalósításuk akár csak részben is felmerüljön.

Fontos azonban megemlíteni, hogy vannak azért olyan tervek is, melyek nem rendezési típusúak, létezik nekik megfelelő igazgatási szint, s az a kegyelmi állapot alakult ki, hogy még forrás is rendelhető hozzájuk. Ezek a tervek részint a ROP első tengelye keretében megvalósuló IVS-ek, melyek egy ötoldalas (!) útmutató alapján készültek mindössze 2-3 hónap alatt a városi központok esetében. Ezek esetében lehetőség lett volna a LAU1-es szinten történő tervezésre is, azonban akárcsak az elektron a vezetőben, úgy a városok is a kisebb ellenállás felé mozdulnak, azaz nem bajlódtak a városi és vidéki terek partnerségének kialakításával, hanem gyorsan igyekeztek összevasvillázni a meglévő, jogosultnak tűnő saját projekteket. Ilyen formán egészében formálissá vált az IVS-tervezés és letudandó dokumentumgyártás lett belőle a legtöbb helyen – tisztelet a kivételnek. Meg kell ugyan jegyeznem, hogy a bolgár ROP IVS-támogatási rendszeréhez képest talán mégis hasznosabb a területi tervezés és a területfejlesztés szempontjából a román megoldás, hiszen a bolgároknál ugyan minden város rendelkezik IVS-sel, ezeknek a stratégiai szakasza azonban egyszerű taxatív felsorolása a lehetséges projekteknek – s a lista nyilván mindenhol teljes, mert jogosultsági feltétel, hogy az IVS-ben szerepeljen az adott elképzelés. Ennek alapján aztán sikerült már tűzoltóautókat megpályáztatni, valamint árvíz- és erózió-védelmi rendszereket támogatni. Tehát van a románnál még formálisabb megoldás is, mint látjuk.

A forrás-függőség további példája Romániában a LEADER HVS-ek (helyi vidékfejlesztési stratégiák) esete, mely szintén rendkívül gyors partnerség-burjánzáshoz vezetett a vidéki térben. A KAP második pillérének negyedik tengelyeként megvalósuló LEADER program Romániában 2009 decemberében indult, s alig egy hónap alatt sikerült kialakítani 117 térséget az országban, melyek mindegyike 60.000 eurós forrásból elvileg három hónap alatt (!) köteles volt elkészíteni HVS-ét, ami az útmutató szerint „egy kis NVFP”. Vajon miként feltételezhető, hogy a területi tervezés mindennemű hagyománya által érintetlen román vidék egyszerre éretté válik a területi tervezés ezen kifinomult és alapos módszerének alkalmazására? Hogyan képzelhető el, hogy legalább 80, merthogy ennyi az NVFP-ben megjelölt célszám, HACS (helyi akciócsoport) alakul meg valóban és „kis NVFP”-ik megfelelő minőségűek lesznek? Nos, a hasonló jellegű

kérdésekre érezhetően egyetlen válasz létezik: „Így kéri tőlünk az EU.²⁶”. Formális, avagy sem, megalapozott vagy sem: a LEADER mint területi tervezési eszköz megjelent Romániában és működésbe lépett. Vitathatatlan és óriási eredmény ez, hozzátéve, hogy 2,3 millió eurós forrást allokálhat majd a HVS-ek alapján a HACS a térségben, pályázati felhívásokat téve közzé, elbírálva azokat s a támogatásra javasolt projektek listája kapcsán is jóváhagyási jogkörrel.

A tagállami értelmezések sajátos jellegét kiválóan példázza az is, hogy a LEADER HACS pályázatok elbírálási szempontjai között szerepeltették az esélyegyenlőség egyes szempontjait, így a nők és a fiatalok arányát a döntéshozó testületekben, amivel elvileg és formálisan teljesítették azt a javaslatot, amit már a LEADER I és a LEADER II kiértékelésekor is megfogalmazódott, azaz hogy erősíteni kell a nők és a fiatalok bevonását a LEADER-be, ezzel mintegy hozzájárulva a vidéki megújulás jó kormányzás típusú, esélyegyenlőségre vonatkozó feltételének megteremtéséhez. Azonban a feltétel értelmezése sajátosan formálisra sikeredett, ugyanis éppen a lényegét véve el, a szabály alkalmazásakor nem azt vették figyelembe, hogy az adott HACS tag szervezetet ki képviseli a taggyűlésben vagy a különböző döntéshozó szervezetekben, így a projekteket elbíráló bizottságban, hanem azt, hogy a tagszervezet alapszabály és bejegyzés szerinti jogi képviselője milyen tulajdonságokkal bír. Azaz ha az egyesület elnöke 40 évnél idősebb férfi, akkor az egyesület hiába delegált és juttatott döntéshozói pozícióba fiatalot vagy nőt, ezzel egyértelműen az esélyegyenlőséget, a nők és a fiatalok szerepének erősítését vállalva fel, ez többletpontot nem jelenthet. A szaktárcával személyesen is egyeztetve azt a választ kaptam, hogy „de ha nem így kérjük számon, akkor bárkit delegálhatnak”. Nos, pont ez lett volna a lényeg, ami itt adminisztratív, kormányzat és nem kormányzás-szerű megközelítés miatt elsikkadt.

Fel kell arra is hívni a figyelmet, hogy az egyes terv-dokumentumok közt, amint az ábrán jól láthatjuk, nem igazán létezik egyértelmű összefüggés. Valódi kapcsolat csak és kizárólag hagyományos kategóriába sorolt tervek között van, a többi esetben esetleges, legjobb esetben is csak formális kapcsolatról beszélhetünk. Hogy egy másik gyakorlati példára is utaljak: az általános rendezési terv előírásait elvileg minden NVFP-ből finanszírozott projekt esetében be kell tartani, ám ennek

²⁶ *Asa ne cere UE.* – mondássá vált, mantraként ismételt politikusi és gyakran szakértői válasz a látszólag a józan észnek ellentmondó intézkedések megvalósítása esetén Romániában.

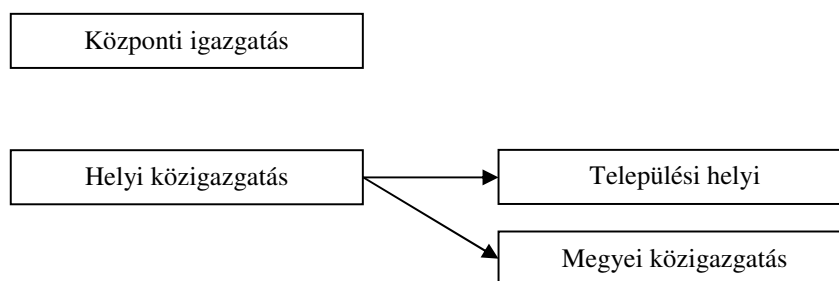
ellenőrzése úgy történt, hogy a helyszíni bejárásakor megkérték a pályázókat, hogy a rendezési terv átnézeti térképének fénymásolatán jelöljék be színes filctollal az egyes beruházások helyszíneit.

Összefoglalva tehát, ha csak Románia példáját követjük, elmondható, hogy a Kohéziós Politika, az ESDP és a TA szempontjai formálisan legalábbis rendben megjelennek a román jogrendben és tervezési gyakorlatban, sőt, jelentős lépések figyelhetők meg a legkülönbözőbb területi szinteken történő stratégiai tervezés tekintetében is, ami igencsak üdvözlendő. Ugyanakkor a mélyebb elemzés egyértelművé teszi, hogy sem a területfejlesztés-területrendezés, sem a regionális fejlesztés gyakorlata nem követi a deklarált célokat és szempontokat, gyakran valójában éppen ellentétes hatásokat keltve vagy üres dokumentumgyártássá válva jelennek meg ezek, kivéve azokat az eseteket, amikor egyértelműen EU-s forrás rendelhető a tervezéshez, azonban ekkor sem lép túl a rendszer működése a formális teljesítés szintjén.

3.2 Területi irányítás

A területi irányítás (Gottweis, 2007; Pálné Kovács, 2001) szempontjából lényegesnek tekinthető, hogy a teljesen centralizált állam modellből Románia az elmúlt húsz évben kezdte meg az átállást a decentralizált vagy dekoncentrált változatra. A jogi környezetet a területi irányítás összefüggésében akkor tudjuk áttekinteni, ha megvizsgáljuk, milyen szintek különülnek el a jelenleg érvényes törvények szerint. Ha a 2001. évi 215. számú, helyi közigazgatásról szóló törvényt tekintjük, akkor a következő kép tárul elénk:

6. ábra: Közigazgatási szintek



Forrás: saját szerkesztés

A központi igazgatás szintje elsősorban a kormányt, a minisztériumokat és a központi igazgatási hatóságokat jelöli, valamint a dekoncentrált intézményeket, melyek élére, akár csak a központi igazgatás valamennyi intézménye esetében is, kizárólag politikai kinevezéssel kerülnek vezetők, beleértve azokat a szerveket is, amelyek elvileg szakmai szempontok szerint talán hatékonyabban működhetnének, mint különösen a környezetvédelmi intézményrendszer vagy az építésügyi hatóság.

Sajátossága a romániai rendszernek, hogy a két elkülönült szint között a törvény szerint nem létezik – és az Alkotmány szerint nem is létezhet – más területi egység, ami közigazgatási jogkörrel területi alapon felruházható volna. A helyi szinthez tartozik a törvény értelmében a megye is, ami az 1968-as úgynevezett „megyésítés” szempontjai alapján jött létre, alapvetően az adott térséget hagyományosan meghatározó város központjával jöttek létre, a történelmileg kialakult vonzáskörzeti szempontokat figyelembe véve.

A törvény tehát sajátosan értelmezi a helyi szintet, mivel az nyilvánvaló, hogy a negyvenkét megye azért mégsem lehet egyértelműen helyi szintnek tekinthető.

Ennek az ellentmondásosságnak az oka a román jogi gondolkodásban rejlik, amely nagy mértékben ragaszkodik az egységes és oszthatatlan nemzetállam kifejezéshez. Azaz Romániában nincsenek területi egységek, vidékek, térségek, kistérségek, csak a központi és a helyi szint létezhet – minden ellenkező próbálkozás egyrészt az Alkotmányba ütközik, másrészt pedig heves politikai reakciókat vált ki.

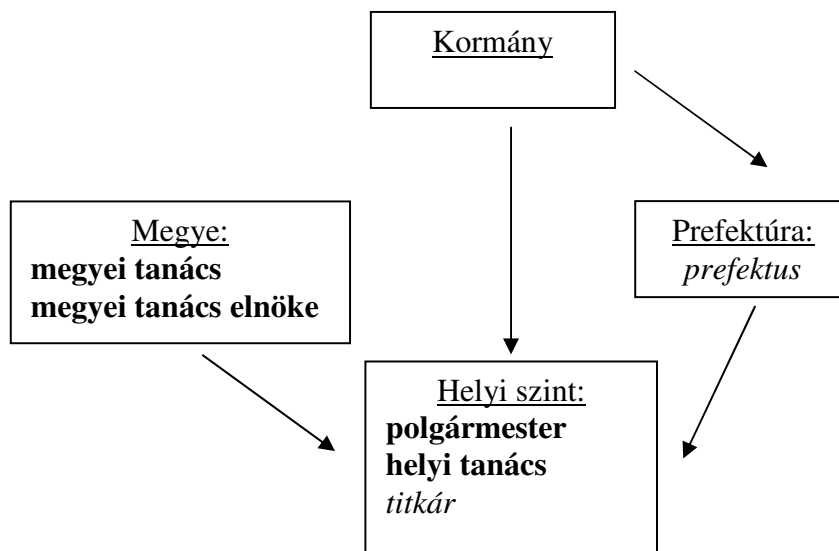
A tényleges helyi szinten az igazgatás a törvény értelmében a következő okokból jön létre:

- helyi autonómia elvének megvalósítása,
- közzolgáltatások decentralizálása,
- helyi lakosság gondjainak megoldása.

A törvény általában úgy fogalmaz, hogy minden a megye hatáskörébe tartozik, ami helyi érdek, de megyei szinten megoldható. A prefektus a kormány által kinevezett személy, akinek fő feladat, hogy a kormányprogram és a központi igazgatás döntéseinek megvalósítását előmozdítsa helyi szinten, azaz a megyei és a tényleges helyi szinten. Ugyanakkor feladatkörébe tartozik a helyi tanácsok törvényességi felügyelete, a katasztrófaelhárítás koordinálása, valamint érdekes megfogalmazás szerint: minden, amit a kormány rábíz. A romániai jogalkotás finomsága éppen az ilyen megoldásokban rejlik, mivel így egy kormányrendelettel a prefektusok tetszőleges feladatkört kaphatnak. A prefektusi intézmény jogállásáról szóló 2004. évi 340. számú törvény szerint a törvényességi felügyeleten kívül a helyi közigazgatás egyébiránt semmilyen szempontból nincs alárendelve a prefektusnak.

Összefoglalva tehát a területi igazgatás rendszere Romániában a következőképp alakul a LAU2 szint szempontjából:

7. ábra: Igazgatási rendszer



Forrás: saját szerkesztés²⁷

A 7. ábrán az egyes szinteket aláhúzással jelöltük, a félkövérrel szedett szereplők közvetlenül, demokratikus választások útján jutnak mandátumukhoz, a kurzivált szereplők kinevezéssel jutnak funkciójukba – 2008-tól a megyei tanács elnökét nem a tanács testülete választja, hanem közvetlenül kerülnek megválasztásra. Az ábrában szereplő titkári funkció gyakorlatilag a magyarországi jegyzői feladatoknak felel meg. A prefektust közvetlenül a kormány nevezi ki. A prefektus és az alprefektus köztisztviselői státusban van, így elvileg nem politikai kinevezésről van szó. Látható tehát, hogy a kormánynak közvetett szabályozási és költségvetési eszközei vannak a helyi szint befolyásolására, valamint a prefektúrán keresztül közvetlenül a helyi jogalkotásba és a működésbe is beleszólhat.

²⁷ A megyei tanácsok elnökeit 2008-tól közvetlenül választják, korábban a megyei tanács választotta meg őket.

Az érvényes jogszabályok szerint a területi igazgatás szintjeit az alábbi táblázatban foglaltuk össze.

3. táblázat: Területi hierarchia és közigazgatás

Területi igazgatási szint			Területi közigazgatási szint
Központi szint			Központi igazgatás
Régió			-
Kistérség			-
Megye			Helyi közigazgatás
Municípium	Város	Község	

Forrás: saját szerkesztés

Az egyes helyi területi igazgatási szintek nincsenek egymással hierarchikus viszonyban. A megyéknek nincs szabályozási joguk a városok vagy községek kapcsán, leszámítva a megyei területrendezési terv szabályozási részének alkalmazását, amely terv megléte azonban bár kötelező, sok megyében még nem készült el, s így gyakran üres terv-szintről beszélhetünk. Azonban informális módon mégis nagy a megyék befolyása, kettős okból adódóan.

Egyrészt ugyanis a megyék kezelésében vannak az úgynevezett megyei utak, s így az egyébként is rossz infrastruktúrájú községeket az országos közlekedési hálózatba bekapcsoló utak felújítása, rehabilitációja meglehetősen nagy érdekérvényesítő potenciált jelenít meg a megyei döntéshozók oldalán. Másrészt az ország kiegyensúlyozott fejlesztése szempontjából, összhangban a szubszidiaritás elvével, a kormány költségvetési „visszaosztásokat” eszközöl a községek fejlesztése érdekében, s ezek elosztását a megyei szükségletek figyelembevételének szempontját követve a megyei tanácsokra bízta. Az egyébként meglehetősen forráshiányos községek nyilvánvalóan örömmel fogadják ezeket a forrásokat. A probléma ugyanaz, mint amit Healey (2007) jelez a külső forrásoktól való túlzott függés kapcsán a helyi és regionális fejlesztések szabadságfokának nemkívánatos csökkenése kapcsán.

Érdekes megjegyezni, hogy amit az egyes városok különböző helyzetekben kimutatható egészen eltérő tulajdonságairól elmondhatunk (Healey, 2006), az itt is érvényesül, azaz a megyei szint egészen nem *government*, sokkal inkább (rosszul

értelmezett) *governance* jelleggel képes hierarchikus viszonyt kialakítani ott, ahol valójában deklaráltan nem lehet.

Az 1997-ben megkezdődött területi igazgatási átalakulás Romániában nem zárult még le. Így megfigyelhető, hogy a jogszabályokat akár egy éven belül is módosítják, bizonyos esetekben többször is. A területi igazgatás reformja a 2004-ben hatalomra jutott koalíciónak köszönhetően újabb lendületet vett, elkészült ugyanis három, a decentralizációra és a regionalizálásra összpontosító tervezet, ám ezek egyikét sem fogadták el. Mindössze néhány kisebb módosítást hajtottak végre a közigazgatási törvényen. A 2006-ban meghozott decentralizációs törvény megvalósítása meglehetősen lassan halad, aminek egyrészt a kidolgozatlanság, másrészt a politikai akarat hiánya lehet az oka.

A decentralizációs folyamat, mely elvileg együtt járhatna a területfejlesztés térnyerésével, ahogy azt az elvileg mindig mintaként szolgáló Franciaország példája mutatja, valójában nem valódi irányzata a román irányítási reformnak, bár papírforma szerint teljes mértékben megfelel az aktuális európai trendeknek. Ugyanakkor, ahogy az a román államszervezet minden elemében érzékelhető, nemcsak egységes elképzelés nincs, de valójában erős állam sem fedezhető fel az egyébként centralizált rendszer mögött. Márpedig a már említett francia példa is azt mutatja, hogy a decentralizációt csak egy erős központi kormányzat valósíthatja meg. (Monod-Castelbajac, 2008)

A települések közti együttműködésnek Romániában három formája lehetséges. Így az egyesületekről szóló jogszabály (2000. évi 26. sz. rendelet) szerint mint jogi személyek, alkothatnak egyesületet – a Hargita megyében a '90-es években magyarországi mintára létrehozott kistérségi társulások ezt az utat választották, azonban nem vált általánossá, mert az országos politika nem támogatta, s ahol más megyékben ezzel próbálkoztak, ott a prefektusi hivatal megvétózta a helyi tanácsok határozatait, amit a közigazgatási bíróság rendre helybenhagyott (Csák, 2006). Az ilyen típusú együttműködési forma vonzereje a hozzárendelt források hiánya miatt alacsony, az utóbbi években így a politikai érzékenység is csillapult ezen a téren.

A másik formát a 2001. évi 350. számú területfejlesztési törvény biztosítja, amely a municípiumok környezetében található települések társulását jogi személyiség nélkül engedélyezi, úgynevezett metropolisz övezetek formájában. Mivel

a törvény nem rendelkezik a metropolisz övezetek státusáról és a bejegyzés módjáról, ezért ezeket is egyesületként jegyezték be Romániában, így például Marosvásárhely esetében is, ahol az ügy sajátossága, hogy a megyei tanács is tagja az egyesületnek. A metropolisz övezetek esetében a már említett zonális területrendezési tervek készíthetők, szabályozási eszközt adva az övezetek kezébe.

A harmadik lehetőség a 2001. évi 215. (közigazgatásról szóló) törvény 2006-os módosítása óta érvényes lehetőség. Az önkormányzatok úgynevezett közösségközi fejlesztési társulásokat hozhatnak létre, melyek már jogi személyiséggel rendelkezhetnek és hivatalt is működtethetnek. A jogi szabályozás hiányossága miatt jelenleg ezeket is egyesületként lehet csak bejegyeztetni a bíróságon. Az egyesületek sajátossága, hogy egy település akár többnek is tagja lehet és nem írtak elő területi szomszédságot sem, így tetszőleges számú és célú ilyen egyesület hozható létre, minden megkötöttség nélkül. A jogszabályban előírt külön támogatási forma azonban nem jött létre, s az EU-s források felhasználási feltételrendszere esetében sem egyértelmű, hogy előnyben részesítenék ezeket a formákat – sőt, a 2009-es kormányváltás után egyértelmű visszalépés mutatkozik ezen a téren.

A romániai politika nem segíti és nem ösztönzi az egyes területi igazgatási egységek közti együttműködési lehetőségek egyik formájának a kialakítását sem. Amint a gyergyói esettanulmányban jelezni fogom, a fejlesztéspolitikai környezet sem kedvez ezeknek. Ugyanakkor egyetlen téren mégis előrelépés tapasztalható, ugyanis Románia a Környezetvédelmi Operatív Programot (KOP) úgy alakította ki, hogy a csatlakozási szerződésben vállaltakkal összhangban, a vízközművek kialakítása és fejlesztése csak úgynevezett regionális szolgáltatók révén történhet. Ennek alapján a KOP előírása szerint legalább megyei szinten kell létrehozni a szolgáltatókat és az infrastruktúra tulajdonosai csak a 2001. évi 215. törvény szerinti egyesületek lehetnek – ugyanakkor nem egyértelmű, hogy a vízközműves társulások más feladatokat is elláthatnak-e, s fordítva, az eredetileg más célokra létrehozott társulások vállalhatnak-e ilyen szerepet. (Munkám során mindkét értelmezéssel találkoztam már.)

Lényegében tehát az történt, hogy a megyéket újra leképezve jöttek létre 2008 folyamán a vízközmű célú egyesületek. A képet persze kicsit árnyalja, hogy mivel a közmű területfejlesztési kérdés, ezért az ezt is magában foglaló úgynevezett közmű rendezési terveket a megyék szintjén dolgozzák ki és a megyei tanácsok – tehát sem az egyesületek, sem a helyi tanácsok – fogadják el. Ezzel kapcsolatban érdemes

megjegyezni, hogy a partnerség kikényszerített vagy formális változatai a valóban meglévő együttműködési és hálózatosodási potenciált jelentősen csökkentik (McCarthy, 2007).

A partnerség jellegű együttműködések esetében kifejezetten gátolja a jogszabályi környezet az együttműködési formák bejegyzését. Így a törvényes keretek nem adnak lehetőséget arra, hogy igazgatási egységek (helyi és megyei szinten) magánszemélyekkel társuljanak, ami a LEADER helyi akciócsoportok (HACS) bejegyeztetését elvileg akadályozhatja, mivel a HACS-oknak jogi formával nem rendelkező, magánszemélyekből szerveződő csoportok is tagjai lehetnek, s őket magánszemélyek képviselik a HACS-okban. Ha a törvényt betartanák, vagy az igazgatási egységek, vagy a civil szféra vidéken jellemző informális csoportjai nem lehetnének tagjai egyetlen HACS-nak sem.

A területi irányítás egyik alapeszköze a rendezési jellegű tervezés. A területrendezési törvénycsomagot bemutató alfejezetben említett tervek, melyek jellemzően rendezési típusúak, országos szinten rendelkezésre állnak az NTRT²⁸ fejezeteiben. Ugyanakkor a szaktárca adatai szerint Románia 41 megyéje közül 14 nem rendelkezik érvényes, azaz mind a szaktárca, mind a megyei tanács jóváhagyásával rendelkező MTRT-vel, s közülük négy egyikkel sem. A mindkét jóváhagyással rendelkező megyék közül hétnek tíz évnél régebben elfogadott dokumentációja van, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy figyelembe véve az elfogadási folyamat hosszát, ami 1-3 évet vesz igénybe, meglehetősen elavult terveknek tekinthetők. Elavultságuk nemcsak annak köszönhető, hogy az azóta eltelt időben a román gazdaság és maga a jogrend is jelentősen megváltozott, vagy annak, hogy időközben megtörtént az uniós csatlakozás, hanem annak is, hogy ezek a tervek a jelenleg hatályos NTRT és maga a területrendezési és urbanisztikai törvény előtt készültek, azaz egészen más jogi környezetben.

Zonális területrendezési tervek (ZTRT) több esetben is készültek, készülnek. Már említettem, hogy a városok és a municípiumok esetében ezek elkészítése a városkörnyéki területekre kötelező feltétele az általános rendezési terv jóváhagyásának, elfogadásának. Románia több nagyvárosa, így Bukarest esetében is ezek a tervek elkészültek, jelenleg is több ilyen ZTRT engedélyezési eljárása folyik.

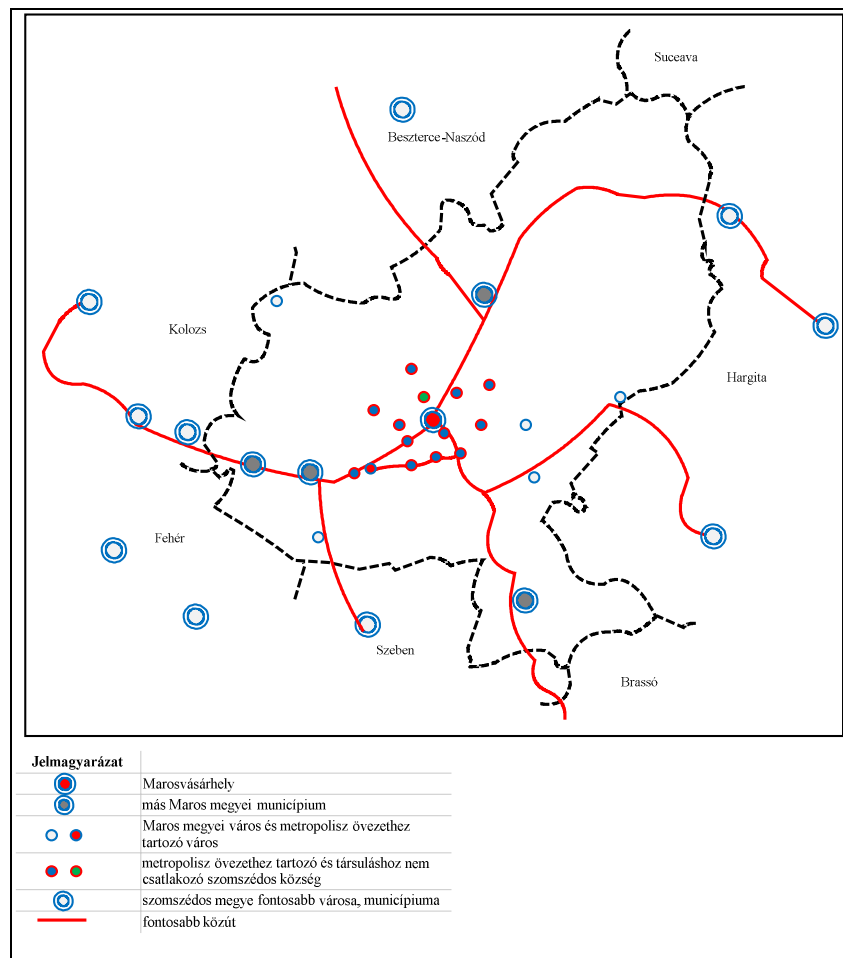
²⁸ MTRT: megyei területrendezési terv

Sajátos övezeti kérdések, interdependenciák, több községet, várost érintve is készülhetnek és készülnek is. Így különösen Duna-delta, a tengerparti térség és egyes természeti értékek környezetét érintő esetekben és gazdasági szerkezetváltástól sújtott területek, mint amilyen a Zsil völgye, látták szükségesnek a ZTRT eszközének használatát. Különösen jó eljárás lehet a ZTRT olyan esetekben, amikor egy kiemelt természeti érték megyehatáron vagy több közigazgatási egység területén található.

Ebben az összefüggésben javasolt lehet a Szent Anna tó rendezési kérdéseinek kezelése is, amely szűkebb értelemben Hargita megye területén található, de az odavezető út a szomszédos Kovászna megyéhez tartozik. A kérdés kezelése közvetlenül a csíkközmási helyi tanács hatáskörébe tartozik, azonban maga a természetvédelmi terület a két megyében található öt önkormányzat területét érinti. A közvetlenül érintett községeken és városon kívül érintett a két megyei tanács is, mivel a természetvédelmi terület nagy része értelemszerűen külterületen található, melynek szabályozási jogköre a megyei igazgatási szinteket illeti meg. A különböző érdekeltek és érintettek minél teljesebb körű bevonása egy ilyen ZTRT elkészítési folyamatába nemcsak az övezet átgondolt és széles körben elfogadott szabályozásához vezetne, de hozzájárulna a szereplők közti kommunikáció megteremtéséhez és jelentős kompetenciaépítéssel is járna, ami elengedhetetlen a hasonló tervek életszerű megvalósításához.

Az MTRT, a ZTRT és a nem konvencionális, nem törvényben előírt fejlesztési stratégia megléte azonban önmagában nem garantálja a tervek közti harmóniát. Ebből a szempontból érdemes kiemelni Marosvásárhely, azaz Maros megye székhelyének és környezetének kérdését. A terület vázlatos kontextusba helyezésének érdekében készült az alábbi ábra.

8. ábra: Maros megye és a metropolisz övezet



Forrás: saját szerkesztés az NTRT, Maros Megye TRT, Marosvásárhely Metropolisz Övezet Fejlesztési Stratégiája és Marosvásárhely Városkörnyéki ZTRT alapján

A helyzet sajátossága, hogy Marosvásárhely esetében létezik egy, a megyei tanács hathatós fellépésének köszönhetően létrejött úgynevezett metropolisz övezet, mely az egyesületekről és alapítványokról szóló valamint a közigazgatási törvény alapján került bejegyzésre, s melynek tagja 14 területi igazgatási egység, valamint maga a municípium és a megyei tanács. Az Adminisztratív Kapacitás Fejlesztése Operatív Program keretében a metropolisz övezet pályázatot nyert, s ennek révén a Grontmij Carl Bro gondozásában elkészült fejlesztési stratégiája 2010-ben. Ezzel párhuzamosan készült szinte azonos területi szintre vonatkozóan a municípium városkörnyéki rendezési terve is, mely azonban egy további, Marosvásárhellyel szomszédos községre is kiterjed – a község nem tagja a metropolisz övezetet alkotó kistérségi társulásnak. A ZTRT kapcsán ki kell emelni, hogy semmilyen hivatkozást sem tartalmaz a metropolisz övezet fejlesztési stratégiájára és olyan mértékben

általános következtetéseket fogalmaz meg, hogy annak alapján nem igazán fedezhetők fel a terület sajátos jegyei. Azaz maga a ZTRT minden kapcsolatot nélkülöz a szinte azonos területi szintet képviselő fejlesztési stratégiával, annak ellenére, hogy megemlíti, hogy a metropolisz övezet és a városkörnyéki övezet azonos területet érint – azaz eltekint attól is, hogy a stratégia egy községgel kevesebbet érint.

A ZTRT ugyanakkor nem vizsgálja a municípium általános rendezési tervével való összehangolás kérdéseit sem, s ami még meglepőbb, a megyei szintű TRT-re való hivatkozásokat is csak általánosságokban tartalmaz, amennyiben egyrészt jelzi, hogy az urbanisztikai szabályozások vonatkozásában a magasabb szintű területrendezési tervek kötelező és iránymutató jelleggel bírnak, illetve, hogy a MTRT előírásait össze kell hangolni a ZTRT-ben javasoltakkal – teszi ezt minden konkrét tartalmi elem nélkül. Márpedig a 2002-ben jóváhagyott MTRT, melyet a Babeş-Bolyai Tudományegyetem Földrajztudományi Kara készített, a ZTRT elkészültekor is hatályos volt, sőt, ugyanabban az időszakban már hozzáférhető volt a terv 2010-es aktualizálása is. Az MTRT figyelmen kívül hagyása jóval súlyosabbnak tekinthető, mivel míg a metropolisz övezet fejlesztési stratégiája nem szabályozási hatályú és csak abban az esetben kell figyelembe venni, ha az érintett területen található szereplők azt jónak látják, azaz elfogadják, sajátjuknak érzik, és közös cselekvésre indítja őket, addig az MTRT a törvény értelmében magasabb szintű tervdokumentum a ZTRT-hez képest.

Az MTRT kifejezett érdeme, hogy a megye különböző térségeire, belső térszerkezetére és külső kapcsolataira is tekintettel levő, meglehetősen részletes elemzés alapján úgy fogalmazza meg a hely sajátosságaiból adódó fejlesztési stratégiát a megye számára, hogy az egyes prioritásokhoz célokat és intézkedéseket is rendel, beleértve az egyes intézkedések megvalósításának konkrét kérdéseit, a projektek helyszínének, tervezett időtartamának és a megvalósításért felelős szervezetek, intézmények megjelölésének részletes bemutatását is. Azaz az MTRT ebben az értelemben nemcsak rendezési kérdéseket tárgyal, hanem azok háttérében a helyi adottságok, a térhez kötöttség maximális figyelembevételével kidolgozott fejlesztési stratégia áll. Azaz megvalósítja az ideális tervezési helyzet egyes feltételeit, amennyiben a konkrét helyzetre reálisan kialakított és megalapozott jövőképből kiinduló konkrét lépéseket javasol, melyekhez ütemterv, felelősségi rendszer és eredményindikátorok is hozzárendelődnek.

3.3 Társadalmassítás

A területfejlesztéssel kapcsolatos társadalmassítási kérdéseket az EU-s jog irányából érdemes első közelítésben vizsgálni a tagállamokban (Jadot, 2005). Mivel a területfejlesztés nem tárgya közvetlenül az Európai Unió jogalkotási rendszerének, hiszen a területfejlesztés leginkább csak közvetve tekinthető közösségi ügynek, így az ESDP és 2007 óta a TA dokumentumok közvetítésével, ezért kérdéses, hogy ebben a vonatkozásban található-e fogódzó. Természetesen a kohéziós politika aktuális szabályozása (1080/2006/EK rendelet) tartalmaz előírásokat a partnerségre és a nyilvánosság elvére vonatkozóan, azonban a kohéziós politika önmagában nem azonosítható a területfejlesztési politikával. Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapot szabályozó 1698/2005/EK rendelet szintén tartalmaz hasonló elveket, sőt, a negyedik tengely, azaz a LEADER vagy vidékfejlesztési tengely kifejezetten előírja a helyi fejlesztési stratégiák kidolgozásában és megvalósításában a részvétel és a partnerség biztosítását, azonban Románia a negyedik tengely előírásai csak 2009-től érvényesek, mivel a rendelet a csatlakozásra tekintettel módosításra került, figyelembe véve, hogy nem voltak meg Romániában és Bulgáriában a szükséges helyi kompetenciák.

Amennyiben azonban áttekintjük a 85/337/EGK irányelvet (az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról), akkor azt találjuk, hogy az különböző, területi hatással rendelkező beruházások kapcsán ír elő hatásvizsgálatokat. Így az irányelv mellékletében felsorolásra kerülnek a következők:

- autópályák, gyorsforgalmi utak, távolsági vasúti pályák
- mérgező vagy veszélyes hulladékokkal foglalkozó létesítmények
- birtokrendezési projektek
- mezőgazdasági vízgazdálkodási projektek
- ipari területek fejlesztésére vonatkozó projektek
- városfejlesztési projektek
- utak, kikötők, repülőterek építése
- villamospályák, magas- vagy földalatti vasutak
- üdülőfalvak, szállodakomplexumok
- szennyvíztisztító telepek

Ezekben az esetekben különböző hatásvizsgálatok elvégzését írja elő a jogszabály, s egyúttal az engedélyezési kérelem benyújtásakor a projektgazda által megadott információk esetében a tagállamok biztosítják, hogy azok a nyilvánosság

számára hozzáférhető legyenek, s hogy az érintettek véleményt nyilváníthassanak. Itt fontos kiemelni, hogy az információk teljes köre nyilvános mindenki számára, azonban csak az érintettek vélemény-nyilvánítási joga garantált. A tájékoztatásra és a konzultációra vonatkozó részletes rendelkezések meghozatala a tagállamok hatáskörébe tartozik. Hangsúlyozni szeretném, hogy az irányelv értelmezése szerint az ismertetésnek ki kell terjednie a projekt valamennyi közvetett és közvetlen, másodlagos, kumulált, rövid-, közép- és hosszútávú, tartós és átmeneti, kedvező és kedvezőtlen hatására. Ugyanakkor az is lényeges tulajdonsága a jogszabálynak, hogy az engedélyező tagállami hatóság esetében passzív magatartást ír csak elő, azaz nem kell tennie semmit annak érdekében, hogy az érintettek vagy a közvélemény megismerje a projekt hatásait, csak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy valaki érdeklődik vagy véleményt kíván nyilvánítani, akkor élhessen a jogával.

Az nyilvánvaló tehát, hogy számos területfejlesztési témában előírt a környezeti hatástanulmány készítése, s ennek következtében már 1985 óta a tagállamokban a nyilvánosság tájékoztatásának és konzultálásának minimális szabályai rögzítettek. Természetesen egyes tagállamokban a társadalmisítás előírása régebbi keltezésű. Így Belgiumban az 1835. április 17-i törvény, mely az állami kisajátításokat szabályozta, tartalmazott előírásokat az érintettek tájékoztatására vonatkozóan. Az 1870. május 27-i törvényük viszont már felmérés elvégzését is kötelezővé tette. Németországban az 1962. március 29-i területfejlesztési és urbanisztikai törvény már konzultatív testület jóváhagyását nevezte meg előfeltételként az engedélyek kibocsátásához. (Jadot, 2005).

A társadalmi részvétel egy lehetséges meghatározását adja Rivero (1986), aki szerint a hangsúly azon van, hogy a személyek számára a hatalomgyakorlásban való részvétel valamilyen lehetőségét biztosítják. Ennek a részvételnek a nemzetközi jogi megjelenése az Aarhusi Nyilatkozat, amely a környezetet érintő kérdésekben az információhoz való jog gyakorlását széles körben teszi elérhetővé. Aarhus 1998-as elfogadása előtt az ENSZ 1972-es stockholmi nyilatkozata alapján környezeti kérdésekben már lehetőség nyílt a nyilvánosság részvételének biztosítására. A nemzetközi jogban engedélyezési eljárások, tervek és programok, szakpolitikai döntések valamint működési szabályok kapcsán előírt a társadalmi részvétel. Azonban ezeknek az eljárásoknak bár közös jellemzője, hogy a hatóságoknak a véleményeket figyelembe kell venniük, azonban a figyelembe vétel tartalmáról és

eredményességéről nem igazán lehet egységes képet alkotni. (Neuray, 2001 és Jadot, 2005).

A közösségi jogban a környezeti hatásvizsgálatokkal és így egyes területfejlesztési kérdésekkel kapcsolatban a társadalmasítás kérdését tovább tisztázza a 2003/35/EK irányelv, mely preambulumban kijelenti, hogy a társadalmasítás azért is lényeges, mert hozzájárul a legjobb döntés meghozatalához, illetve a leghatékonyabb alkalmazás kiválasztásához. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy akárcsak Aarhus, az irányelv is csak az érintettek tényleges részvételét garantálja. (Jadot, 2005; Cornwall, 2003; Csák, 2006).

A probléma tehát így foglalható össze:

- Az érintettek körének meghatározása nem rögzített.
- A vélemények figyelembevételének módja nem rögzített.
- A társadalmi részvételnek csak az információhoz való jog részletét szabályozzák.
- A részletek kidolgozása a tagállamok hatáskörébe tartozik.

Az első két kérdés csak eljárási szokások alapján tűnik megoldhatónak a government világában, azonban a hálózatosodott világban ez nyilván egyedi, nem formalizált, proaktív struktúrákon keresztül valósul meg. Azaz csak a nem megfelelően mély hálózati struktúrával és governance hagyományokkal nem rendelkező országokban kell aggódni emiatt – így Romániában is, ahol a már említett LEADER rendelet-módosítás is ebből a tényből indul ki.

A részletek kidolgozása amennyiben tagállami feladat, vizsgáljuk meg a romániai jogszabályokat. Mindenekelőtt szeretném jelezni, hogy a 2003/35/EK irányelv szerint a tagállami szabályoknak hivatkozniuk kell az irányelvre, azonban a romániai jogszabályokban ennek nyomát hiába keressük. Tekintettel arra, hogy elsősorban területfejlesztési összefüggésben vizsgálom a társadalmasítás kérdéskörét, először a területfejlesztési törvény rendelkezéseit mutatnám be. A jogszabály előírja valamennyi területfejlesztési tevékenység, azaz a tervdokumentumok és az engedélyek esetében a társadalmi részvételt, informálás és konzultáció, valamint egyéb, törvényben meghatározott módon. A vélemények kifejezésének joga megjelenik, azonban a területfejlesztési törvény nem tartalmaz előírást arra vonatkozóan, hogy egyáltalán figyelembe kell-e venni azokat. Sőt, a dokumentum összetettségétől és fontosságától – bármit értsen is ez alatt – függően a miniszter hatáskörébe utalja az eljárási szabályok megalkotását.

Ennél kedvezőbb feltételeket határoz meg a 2001. évi 544-es (a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférésről szóló) törvény, amely szabad és korlátlan jogot biztosít minden személy számára a közérdekű információkhoz, amennyiben jogszabály az adott információt közérdekűnek tartja. Az adott törvény értelmezése szerint minden olyan információ közérdekű, amely valamely közintézmény vagy hatóság tevékenységére vonatkozik, vagy abból következik. Az információhoz való hozzájutás két formáját különböztetik meg: egyrészt a hivatalból történőt, ami többnyire az adott hivatal működésére, nyitvatartására, szervezeti struktúrájára és költségvetésére vonatkozik, másrészt pedig kérésre történőt.

A kérésekkel kapcsolatos ügyek rendezése érdekében az intézmények kötelesek közönségkapcsolati irodát, osztályt vagy legalább egy munkatársat biztosítani. A nemzetközi szokásokkal összhangban Romániában is kifüggesztésre kerülnek az információk vagy megtekinthetők és tanulmányozhatók az intézmény által kijelölt helyen és időben. A kérések alapján az információkat át kell adni vagy indokolni kell, hogy miért nem adható ki. Természetesen a sajtótájékoztatók megtartását is előírja a jogszabály, s szabályozza a tájékoztatások rendjét és a sajtó szabad bejutását ezekre.

Igen sajátosnak tekinthető azonban, ahogy a törvény a téves elutasításokat és az információhoz való hozzáférés jogának egyéb csorbítását szankcionálja. Ugyanis egyrészt az adott személy bírósághoz fordulhat, ahol illetékmentesen és sürgősségi eljárással folytatják le a pert, ugyanakkor amennyiben megállapítást nyer a felperes igaza, az intézményt és vezetőjét nem, csak az eljáró beosztottat sújtják fegyelmi eljárással és büntetéssel. Ez a megközelítés egyébként érvényes a 2003. évi 52. törvényre is, amely a közigazgatási döntéshozatal átláthatóságát szabályozza. Ennek viszont fontos új eleme, hogy az állampolgárok aktív részvételét biztosítja. Azt azonban ki kell emelni, hogy a törvény állampolgárokat nevez meg, azaz nem érvényesül az a közösségi jogi elv, mely szerint a szokásos tartózkodási hely szerint az adott tagállam állampolgáraival megegyező jogokat kell biztosítani az EU-s állampolgároknak.

Az aktív részvételt a következőképp értelmezi a törvény:

- Az ülések nyilvánosak.
- A vitákat az üléseken nyilvánosan folytatják.
- Az ülések jegyzőkönyvét iktatják, megőrzik és a nyilvánosság hozzáférhet.

Ebből tehát egyértelmű, hogy az állampolgárok aktív részvétele a döntéshozatalban annyiban garantált, hogy ott lehetnek az üléseken és hallgathatnak, illetve később elolvashatják, ami ott elhangzott. Ugyanakkor a törvény kötelezi az intézményeket arra, hogy a határozat- és egyéb tervezeteket előzetesen hozzák nyilvánosságra és biztosítsák a lehetőséget, hogy az érintettek vagy az érintett csoportok ajánlás értékű véleményeket fogalmazzanak meg. Amennyiben a gazdasági életet érintő döntés előkészítéséről van szó, úgy kötelesek közvetlenül értesíteni a gazdasági egyesületeiket vagy egyéb érintett egyesületeket. Sőt, amennyiben bejegyzett egyesület kéri, a hatóság köteles találkoztatni szervezni, amelyen megvitathatják az adott tervezetet – ez a jog az egyéneket és az egyének nem bejegyzett csoportjait nem illetik meg.

A tagállami szabályok világosak és egyértelműek, bár itt sem tisztázódik az érintettek köre és kevésbé tűnik biztosítottnak a vélemények és az úgynevezett ajánlás értékű vélemények figyelembevételének kérdése. Ráadásul a vonatkozó tagállami elemzések (Institutul Politici Publice, 2005) egyaránt csak formálisan számolnak be a társadalmisítás romániai alkalmazásáról. Az értékelésekből az is kiderül, hogy országszerte az önkormányzatok többsége nem alkalmazza következetesen a jogszabályokat, gyakoriak a tévesztések és a mulasztások. Európai összefüggésbe helyezve persze meg kell említeni, hogy a nyugati társadalmisítási gyakorlat sem teljes körű. Ongjerth (2002) összefoglaló városfejlesztési munkájában hivatkozik egy németországi felmérésre, mely 150 város helyi Agenda 21-ének elkészítési folyamatában alkalmazott társadalmisítási eszközöket vizsgálta és azzal az eredménnyel járt, hogy a városok alig több mint 80%-a élt a sajtómunka eszközével. Azonban a felmérés eleve nem tért ki a román törvényben nevesített többi eszközre, azaz a kifüggesztésre és társaira, viszont összesen tizennyolc társadalmisítási eszközt sorolt fel, melyek közül csak hétnek volt az alkalmazási gyakorisága 20% alatt.

A szakirodalomban a társadalmi részvételt tágabb értelmezésben is vizsgálják (Farrington, 2005). A társadalmi igazságosság és a társadalmi integráció (*social inclusion*) felől megközelítve (MacDonagh, 2005), s a valódi társadalmi részvétel valójában a társadalom folyamataiban való részvétel lehetőségével is összefügg, aminek alapján előfeltétele a társadalmi integrációnak (Brake, 2004) és az elérhetőségi tervezésnek is (Lucas, 2006). Valódi participáció csak akkor valósul meg,

ha teljes partnerségről beszélhetünk, vagy az érintettek teljes körű ellenőrzési lehetőségéről (Bickerstaff, 2002).

Arnstein (1969) ismert és nagyon képszerű leírása szerint a társadalmi részvétel és a partnerség szintje szerint a rendszerek egy létra fokaival jellemezhetők (idézi: Healey, 2006). A létra foka a következők:

- Állampolgári hatalomgyakorlás fokai
 - *Állampolgári ellenőrzés*
 - *Delegált hatalom*
 - *Partnerség*
- Tokenizmus fokai
 - *Közös tervezés*
 - *Konzultáció*
 - *Informálás*
- Nem-részvétel fokai
 - *Terápia*
 - *Manipuláció*

Az Arnstein-létra alapján a román jogban előírtak gyakorlatilag a nyolcfokú létra harmadik fokáig jutnak, mert bár a konzultáció fogalma megjelenik a törvényekben, a fogalom üres és a tapasztalat szerint a gyakorlat sem tölti ki tartalommal. Természetesen a *governance* világában nem kell aggódni, hiszen ha jól működnek a partnerségek és a hálózatok, akkor az egyes személyek, csoportok és az egyesületek, szervezetek magasabb fokokra is eljuthatnak, amennyiben azt törvény lehetővé teszi, vagy nem tiltja. Ugyanakkor a gyakorlat és a tapasztalat hiánya valójában annak a veszélyét hordozza magában, hogy a nyilvános terekből az érdekérvényesítés kivonul és a nem-nyilvános, balkáninak nevezhető módszerek maradnak fenn továbbra is. A nyilvánosság teréből kilépő participáció azonban fokozottan káros lehet, hiszen még a nyilvános térben működő PPP megoldások (Harding, 1998) is többnyire korrupciós járulékos eredménnyel jellemezhetők (ESPON 2.3.2; Lapka, Cudlinová, 2007). A korrupció pedig kimutathatóan lényeges befolyásoló tényezője a kelet-közép európai vidéki fejlődésnek (Slangen, 2004). A nem nyilvános terek használata pedig nyilvánvalóan nem a bizalmon alapuló (Fukuyama, 1995) együttműködéseknek kedvez, ami az újabb paradigmák szerint a poszt-modern kormányzásnak és fejlesztési tervezésnek pedig elengedhetetlen feltétele (Bogosan, 2007; Healey, 2006 és 2007).

3.4 Regionális fejlesztés

Mivel a regionális politika a 2007-2013-as programozási időszakban az EU kohéziós politikájának rendszerébe illeszkedik, s mivel a kohéziós politika szakpolitika státusú, így, akárcsak a korábbi tervezési időszakokban (Horváth, 2003; Lengyel, 2004), hierarchikus és közvetlen hatása érvényesül a CSG (közösségi stratégiai iránymutatás) és a vonatkozó rendeletek révén. Amennyiben egy tagállamnak létezik saját regionális elképzelése, úgy annak összeegyeztetésére kerül sor a közösségi szintű kerettel. Ennek hiányában egyszerű megoldásként adódik a közösségi szint másolás-szerű átvétele. Előbbire példa lehet Lengyelország, ahol a regionális operatív programok mellett sajátos területi szempontokat is figyelembe véve speciális operatív program létezik a keleti régiók számára, felzárkóztatási célokat követve. Utóbbira példa lehet Románia, ahol a nyolc régió egyetlen operatív program alapján juthat az Európai Regionális Fejlesztési Alap forrásaihoz, a specifikumok figyelembevételével.

A területfejlesztés már kevésbé egyértelmű mechanizmusok alapján közvetít a közösségi és a tagállami szint között, hiszen területfejlesztési szempontból a régi tagállamok közt is meglehetősen elvi különbségek voltak mindig is tapasztalhatóak. Ugyanakkor az Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP) 1998-as elfogadása után már kimutatható volt a tagállamokban és az akkor még tagjelölt országokban is az ESDP hatása. Az Európai Unió Területi Menetrendjének (TA) 2007-es lipcsei elfogadása, a területi kohézió kifejezésének megjelenése a lisszaboni szerződésben, illetve a TA-hoz szervesen kötődő, városfejlesztési elveket rögzítő Lipcsei Charta elfogadásával nyilvánvalóvá vált, hogy a területfejlesztés jelentős lépéseket tett a közösségi szakpolitikává válás irányába. Az ESDP céljait bővítő, megerősítő, attól megközelítésében csak részben eltérő TA alkalmazása tagállami szinten nem olyan módon kötelező, mint a kohéziós politikát 2007-2013 között meghatározó CSG. Ugyanakkor az ESPON kutatások Románia esetében azt mutatták, hogy az akkor még tagjelölt Romániában az ESDP céljaival összhangban kerültek meghatározásra a területfejlesztési célok, ám ahogy korábban láttuk, ez korántsem helytálló megállapítás.

Az iparpolitika a harmadik pillére a közösségi-tagállami fejlesztéspolitikai kölcsönhatások elemzésének. Ebben a vonatkozásban a legnagyobb bizonytalansággal vagyunk kénytelenek szembesülni az elmúlt időszakban, hiszen míg a francia

elnökség alatt egyértelmű és határozott karakterű iparpolitikai elveket és célokat látszott követni az EU – még ha azok a területfejlesztési ideákkal kevésbé összeegyeztethető versenyképességi elképzelések terében születtek is –, addig a válság óta mintha szétzilálódni látszana ez a rendszer – különösen a fejlett gazdasággal rendelkező tagállamok protekcionista jegyeket felmutató intézkedéseire.

Kérdés azonban, hogy Románia esetében milyen tulajdonképpeni iparpolitikáról beszélhetünk. A rendszerváltás után a privatizációs folyamat akadályozása a „Nem adjuk el az országot!” minden politikai oldal által képviselt szlogenje szellemében egészen az ezredfordulóig meglehetősen erőteljes volt. Igazi fordulatot vett a gazdaság, miután egyrészt az Alkotmányban rögzítették a magántulajdont, másrészt a politikum felismerte a külföldi befektetésekben és beruházásokban rejlő lehetőségeket. A román iparpolitika csak csekély eszközökkel rendelkezett, ami a támogatásokat és a kedvezményeket illeti, így a szokásos és túlzottan megkésett ipari parkokról szóló megközelítésen kívül csak a hagyományos szektorok (építőipar, gépgyártás, autóipar) lehetőségeinek javítására voltak energiák. Az önálló tagállami iparpolitikai támogatások lehetőségeit jelentősen korlátozta a 2007-es csatlakozás, így a tagállami támogatások rendszere egyrészt forrás-szegény, másrészt meg kell felelnie valamennyi EU-s előírásnak.

Áttekintve tehát a három fejlesztéspolitikai fejezetet, foglaljuk össze az egyes témakörökre vonatkozó irányvonalakat! Elsőként tekintsük tehát a kohéziós politikát, melynek a Lisszaboni programmal összhangban fő célja a több és jobb munkahely megteremtése, három célkitűzés megvalósítása révén:

- konvergencia,
- regionális versenyképesség és foglalkoztatás,
- európai területi együttműködés.

Az 1083/2006/EK rendelet vonatkozásában, tekintettel arra, hogy a társadalmi szempontok megjelenése a tanulmány fontos kérdéskörét érinti, ki kell térnem az ebben megjelenő költség-haszon elemzések alkalmazásának kohéziós és társadalmi összefüggéseire. Különösen az 55. cikk, amely a jövedelemtermelő beruházások esetén különleges szabályt ír elő a támogatás mértékének megállapítására, fontos ebben a vonatkozásban. A támogatási összeg megállapításakor ugyanis komplex pénzügyi mutatórendszerrel dolgoznak a pályázatok, azaz 15-20 évre (a tervezés időhorizontjának megállapítása tagállami feladat) készített cash-flow elemzések

alapján kell meghatározni a beruházás nettó jelenértékét (NJÉ), belső megtérülési rátáját (BMR). A kisebb értékű projektek esetében ezen, szigorúan pénzügyi mutatók alapján kerül meghatározásra a finanszírozási hiány, majd ennek alapján a döntési összeg, amit nyilván csökkent a 15-20 év alatt megvalósuló haszon. Ugyanakkor a támogatás kritériuma az alacsony PBMR, ami jellemzően az 5%-os alkalmazandó diszkontráta alatt kell legyen. Az ajánlott 5%-os diszkontrátától a tagállamok regionális szempontok alapján eltérhetnek, de ezzel Románia nem élt, leszámítva a turisztikai beruházásokat, ahol annak ellenére, hogy a turizmusban magas elvárt jövedelmezőséget javasol a 4. sz. munkadokumentum, de itt is egy egységes 9%-os felső határ jelent meg a Regionális Operatív Program vonatkozó útmutatóiban (ROP 5.2.).

Alacsony PBMR nyilván azokban a régiókban érhető el, ahol kedvezőtlenebbek a feltételek, azaz ezzel az előírással nyilván elsősorban ott segítik elő a beruházások megvalósítását, ahol az Alapok támogatása nélkül még kevésbé valósulna meg a beruházás. Ez azonban a Regionális Operatív Program esetében nem csökkenti a regionális különbségeket, mivel a források eleve megosztottak a régiók között, s így csak a régió belüli kohézióhoz járulhatnak hozzá.

Ugyanakkor a turisztikai szektor esetében a pályázati kiírás csak igen kevés területet nevez meg jogosultként, így elsősorban csak azokon a településeken valósulhatnak meg a fejlesztések, ahol már eleve jól működő turizmus van, mivel a jogosultság feltétele, hogy helyi vagy országos jelentőségű turisztikai helyen valósuljon meg a beruházás. Azaz koncentrálni a források allokációja a turisztikai tevékenységgel és infrastruktúrával már jelenleg is rendelkező helyszínekre, s így hatékonyabbá teszi a közpénz felhasználását, azonban nem csökkenti sem a régió belüli, sem a régiók közti különbségeket. További hátránya az operatív programnak, hogy nem ad teret a helyi tervezésnek, annak ellenére, hogy a helyi stratégiák jelentősége a gazdasági fejlesztésben megkérdőjelezhetetlen (McCarthy, 2007; Healey 2006 és 2007; Ferlie, 2007 és ESPON 1.4.3), hiszen nem teszi lehetővé újonnan feltárt erőforrásokra alapozó beruházások megvalósítását.

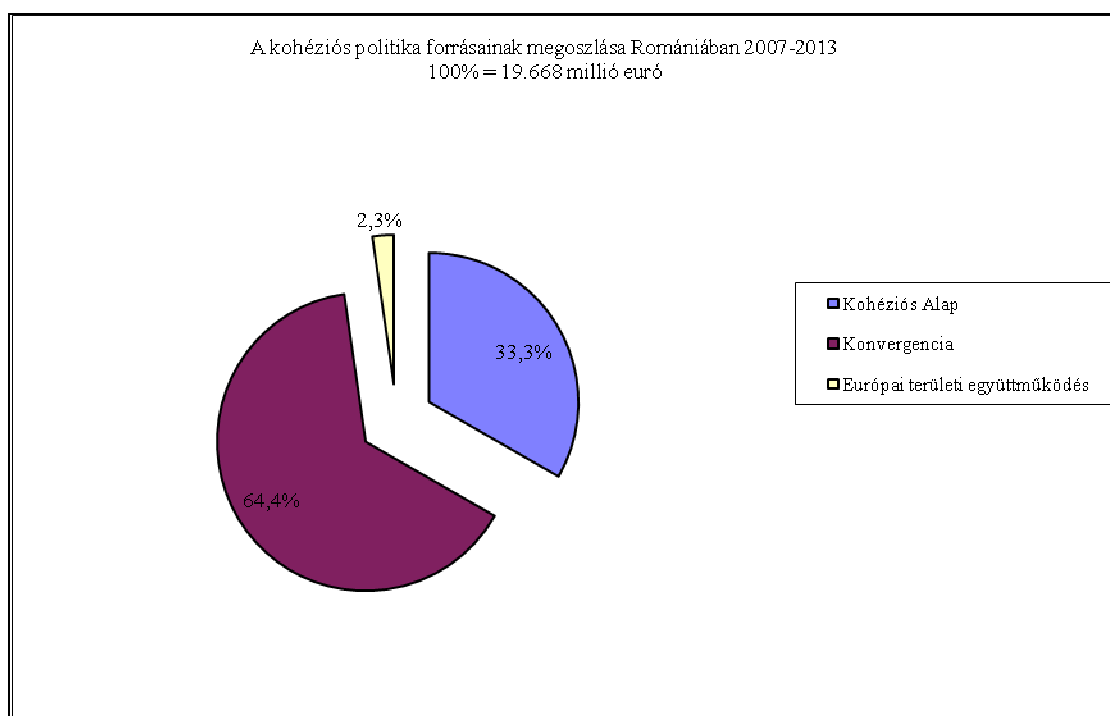
Az 1083/2006/EK rendelet másik sajátossága, hogy a gazdasági elemzés, amely a fent említett pénzügyi mutatókhoz képest bizonyos korrekciókat tesz szükségessé. Ennek alapján például számításra kerül a gazdasági belső megtérülési ráta (GBMR), amellyel kapcsolatban elvárás, hogy a kohéziós országokra vonatkozó

5,5%-os diszkontrátánál nagyobbak kell lennie. A GBMR számításakor így figyelembe kell venni az externáliákat is, amelyek gyakorlatilag a társadalmi hasznok és költségek eurósítását is jelentik. Tekintettel arra, hogy a társadalmi hasznok és költségek módszertana igen kérdéses terület, s így általánosan elfogadott módszer sem létezik, s a bevett eljárások, így a QUALY is, meglehetősen nagy leegyszerűsítéseket tartalmaz, ezért az mondható, hogy kérdéses, hogy ennek alapján olyan indikátorokat kapunk-e, amelyek valóban tükrözik a társadalmi szempontokat (Wong, 2006), azaz megfelelnek a gazdasági elemzés céljainak, vagy valójában a választott módszerből következő és így a megrendelő által meglehetősen befolyásolható eredményeket szolgáltatja.

A tagállami kompetenciák minőségére jól utal, hogy a vidékfejlesztési programokban elvárják a költség-haszon arány esetében, hogy az kisebb vagy egyenlő legyen eggyel. Mivel ezt pénzügyi elemzésben kérik kimutatni, a támogatott önkormányzati beruházások esetében pedig jogosultsági feltétel, hogy azok hasznosításából ne származzanak bevételek, így nyilván semmiféle haszon sem várható, a költségek meghaladják a hasznok mértékét. Ráadásul a pénzügyi hasznok értéke nulla, azaz a hányadost ki sem lehetne számolni: azonban a tagállami IH megoldása igen egyszerű, ugyanis az útmutató szerint a pályázó saját költségvetési kiadásait, amelyeket karbantartásra, pótlásra, stb. szán, a hasznok (!) oldalára kell könyvelni.

Románia esetében valamennyi régió a konvergencia célkitűzés alá sorolható be, így a regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés nem kerül alkalmazásra. A területi együttműködés célzottjai ebben az esetben nem a NUTS 2 szintű nyolc régió, hanem a tagállamokkal szomszédos NUTS 3 szintű megyék. A források allokációját az 1. Ábrán tekinthetjük át.

9. ábra: Kohéziós források 2007-2013



Forrás: Cohesion policy 2007-13. Commentaries and official texts

A konvergencia célkitűzés megvalósítását szolgáló 12,6 milliárd eurós forrásnak mindössze 29,4%-át szánták a Regionális Operatív Programon keresztül a regionális fejlesztés céljaira, ami a kohéziós politika romániai forrásainak mindössze 19%-át jelenti. Azaz a kohéziós célok megvalósítását túlnyomórészt nem regionális szempontok szerint képzei el a tagállam.

Az EU konvergencia célkitűzése a hatályos programozási időszakban a következőket tartalmazza:

- fizikai- és humán-tőkébe való beruházás,
- innováció és tudás-alapú társadalom,
- gazdasági és szociális változásokhoz való alkalmazkodó-képesség,
- környezetvédelem,
- adminisztratív kapacitás.

A CSG-nek megfelelően dolgozta ki Románia az operatív programok rendszerét és így a konvergencia rendszerének megfelelően, amint azt a következő táblázat szerint láthatjuk.

4. táblázat: A CSG és az operatív programok

CSG	Operatív program
Fizikai tőke	<i>Közlekedési OP</i>
Humán tőke és tudás-alapú társadalom	<i>Humán-erőforrás Fejlesztési OP</i>
Innováció és gazdasági alkalmazkodóképesség	<i>Gazdasági Versenyképesség Fejlesztési OP</i>
Környezetvédelem	<i>Környezet OP</i>
Adminisztratív kapacitás	<i>Adminisztratív Kapacitás Fejlesztési OP</i>

Forrás: Saját szerkesztés

Románia viszonylag kevés, jól csoportosított tematikával rendelkező OP-t tervezett. Nyilvánvalóan rendelkezik az Alapok előírásainak megfelelően Románia regionális OP-vel (ROP) is, melynek keretén belül a fenntartható városfejlesztési prioritási tengely is szerepel, összhangban az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA) szabályozó 2006/1080/EK rendelet 8. cikkével.

A regionális fejlesztés szempontjából Románia teljes mértékben a közösségi szakpolitika megvalósítását tartja szem előtt és önálló regionális politikával nem rendelkezik – amit megerősít az is, hogy a 2008-as kormányváltás után létrehozott Regionális Fejlesztési és Lakásügyi Minisztérium és a 2009 végén megalakult Regionális Fejlesztési és Turisztikai Minisztérium regionális összefüggésben csak a ROP irányító hatósági funkcióit látja el, tagállami regionális politika kidolgozása nincs folyamatban – hacsak nem tekintjük annak azt, hogy az RMDSZ 2010-ben a felsőházon furcsa módon (ún. hallgatólagos eljárásban, azaz a döntést olya sokáig halasztva, hogy végül szavazás nélkül elfogadva azt) keresztülvitte a régiók átalakításáról szóló törvénytervezetét, mely azonban az országos szakmai fórumokon nem került megvitatásra, a sajtóban mindössze xenofób visszhangot keltett, s az erdélyi magyar nyilvánosságban is csak egy, a transindex.ro oldalon nyilvánossá tett vitasorozatot eredményezett.

2011-ben ugyanakkor látszólag jelentős változásokat helyezett kilátásba Băsescu elnök, amennyiben javaslatot tett arra, hogy az országban jelenleg meglévő régiók lehatárolását meghagyva, a megyéket egyúttal felszámolva, úgynevezett közigazgatási régiókat hozzanak létre. A kezdeményezés indoklása szerint ezzel egyrészt költségvetési megtakarításhoz jutott volna az ország, másrészt pedig megerősödtek volna a régiók. A román közbeszédben gyakran elmarasztalt megyei

kiskirályok (szó szerint: helyi bárók) és holdudvaruk pedig nyilván elvesztették volna „kiskirályságaikat”, ami az elnök korrupció ellenes küzdelmébe jól illszkedett volna. A kezdeményezés azonban többek közt a kisebbik kormánypart, az RMDSZ ellenállásán bukott el, mivel így a jelenlegi három megyei tanácsi elnöki funkció helyett egyetlen regionális elnöki esélye sem maradt volna a szövetségnek – hangzott a hivatalos indoklás, kiegészítve azzal, hogy így a magyarok aránya egyetlen régióban sem lenne meghatározó, szemben a jelenlegi megyei rendszerrel. A demokrata-liberálisok által felajánlott „megyék helyett régiók de Hargita és Kovászna megye önálló marad” változatot szintén elutasította az RMDSZ. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy ez az átalakítás nem célozta volna a regionális fejlesztés átalakítását, reformját, csak politikai, közigazgatási és költségvetési célokat követett volna.

Foglaljuk össze ezek után az előző fejezetben részletesen bemutatott területfejlesztési rendszert, mely nyilvánvaló hatással kellene bírnia a román regionális politikának összefüggésében! A közösségi szintű területfejlesztési kérdések kapcsán meg kell jegyeznünk, hogy a területfejlesztés kifejezést legalább kétféle értelemben használhatjuk. Egyrészt, mint alkalmazott tudományi megközelítést, mely esetben nyilván elvileg értéksemleges és egzakt jelleggel bír. Ebben a vonatkozásban integratív jellegű és sajátos szempontokat is megjelenít, s így többet és mást ért kohézió és kiegyensúlyozottság alatt, mint azt a kohéziós politika teszi a NUTS 2-es szintre szorító megközelítése alapján. Másrészt a területi egyensúly és egyenlőség fogalmára alapozva társadalom- és gazdaság-szervezési diskurzusként is értelmezhető, így értékhordozó (de legalábbis értékítéleteket tartalmaz), s ebben az értelemben nyilvánvalóan sajátos célokat követ, ha ezek a célok változékonyak is – lásd jellemzően a kohéziós politika terében történő átrendeződéseket a klaszter-központú fejlesztéspolitiká margóján.

Az ESDP elfogadása óta fokozatosan teret nyer a területfejlesztési nézőpont közösségi szinten. Ennek a folyamatnak mérföldköve a TA, mely szerint az EU fejlesztéspolitikájában területi prioritásként a következőket határozhatjuk meg:

- kiegyensúlyozott policentrikus városhálózat és új város-vidék partnerség,
- egyenlő hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz,
- fenntartható fejlődés, a természeti és kulturális örökség védelme és az azzal való bölcs gazdálkodás.

2008-ig a román területfejlesztési politika jelentősen eltért az európai területfejlesztési diskurzustól, s csak a legutóbbi időkben kezdődött meg az ESDP-

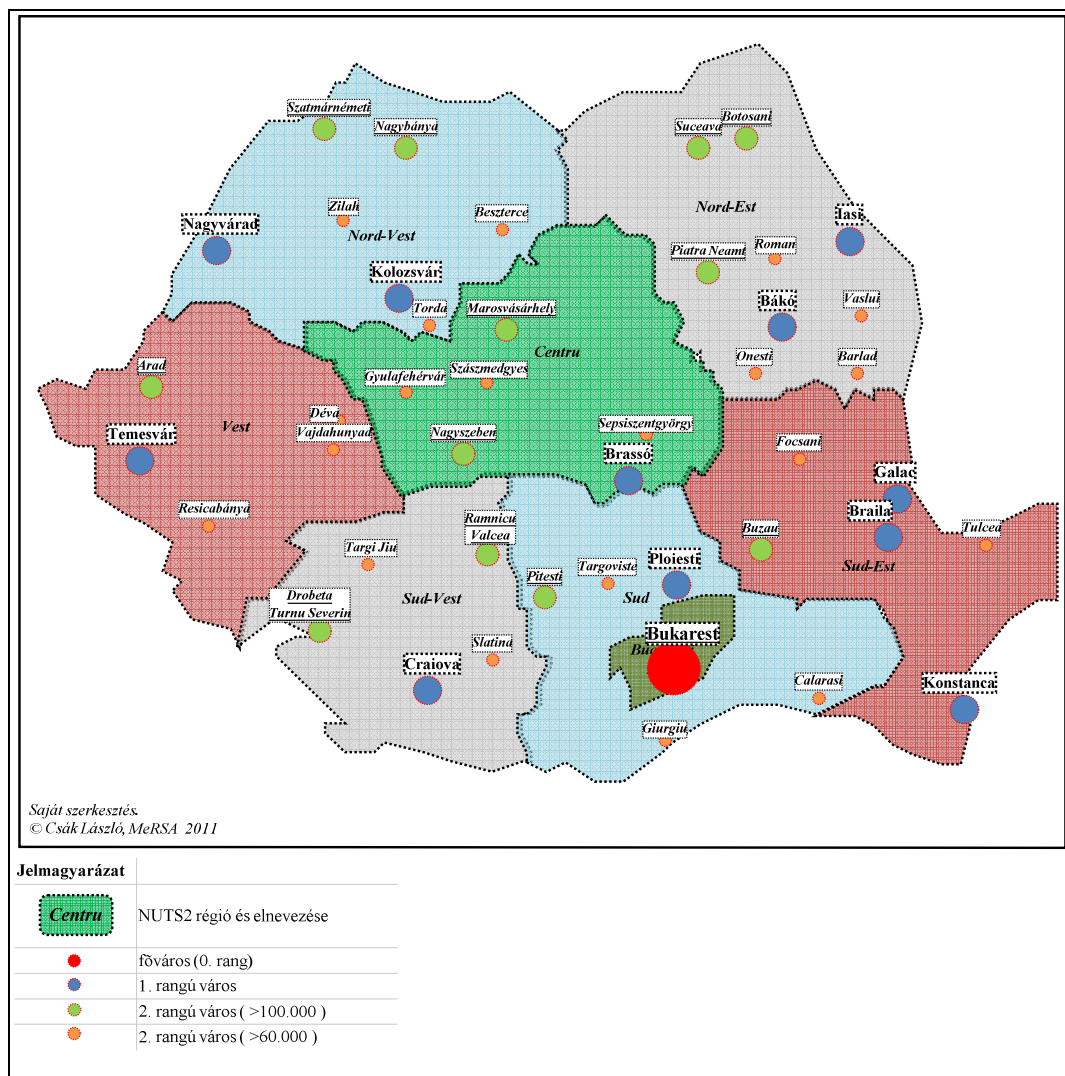
konform megfogalmazások átültetése a szaknyelvbe és a jogszabályi környezetbe. Ugyanakkor a tagállami területfejlesztési politika kidolgozása továbbra is várat magára, csak a célok jogszabályi rögzítése történt meg, sem stratégiák, sem eszközök nem állnak rendelkezésre a TA céljainak megvalósítása érdekében – legalábbis és hangsúlyozottan a tagállami politikák és eszközök szintjén.

Az európai fejlesztéspolitikában hangsúlyosan, különösen a francia elnökség alatt megjelenő pólusokra, klaszterekre vonatkozó célkitűzések, melyek részben már megjelentek a kohéziós politikában is a tagállami pólus-programok és klaszter-támogatások révén, alapvetően csak részben egyeztethető össze a területfejlesztés koncepciójával. A harmonizálhatóság megítélésem szerint csak a policentrikus fejlesztés területfejlesztési elvével egyeztethető össze, azzal is csak részlegesen.

A területfejlesztési megközelítéstől (Brunet, 2004) való eltávolodást jól jellemzi a francia DATAR megnevezésének változása is (2007-2010 között: DIACT), melyben a területfejlesztés helyébe a területi versenyképesség fogalma került, s egyúttal a regionális cselekvés kifejezés is eltűnt, majd újra megjelent. A klaszter- és pólus-politikák elemzéséből nyilvánvaló, hogy a konvergenciát célzó intézkedések helyébe meghatározó módon a megfelelő méretezésű, azaz a kritikus súlyt elérő természetes és művi klaszterek vagy pólusok létrehozása és támogatása lépett, ami elvileg nem egyeztethető össze a NUTS 2-esnél alacsonyabb területi szintek policentrikus fejlesztésével – azért sem, mert a NUTS2-es szint alatt nem érhető el az agglomerációs előnyökhöz szükséges méret. Az úgynevezett nagyvárosi régiókban sikeresnek tekinthető pólus-elv alkalmazása egyrészt más jellegű régiókban kétséges kimenetelű, másrészt a nem nagyvárosok által meghatározott régiókban a kohéziós források csökkenéséhez vezet.

A 10. ábrán látható a fejlesztési régiók elrendezése, a 60.000 lakosúnál nagyobb városok feltüntetésével, jelezve a NTRT szerinti város-rangokat is.

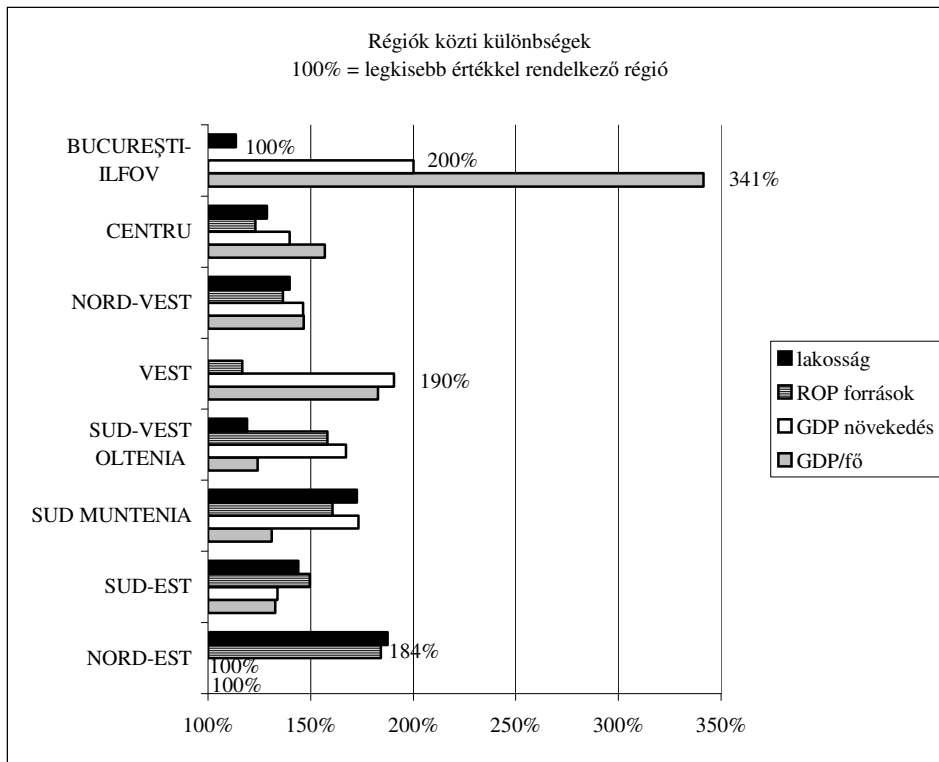
10. ábra: Románia fejlesztési régiói²⁹



Forrás: saját szerkesztés a regionális fejlesztésről szóló törvény alapján

²⁹ Disszertációmban a NUTS 2003 szerinti hivatalos megnevezést alkalmazom. A régiók nevének magyar fordítása: *Vest*: Nyugat, *Nord-Vest*: Észak-Nyugat, *Centru*: Közép vagy Központ, *București-București-Ilfov*: Bukarest-Ilfov, *Sud-Vest Oltenia*: Dél-Nyugat Olténia, *Sud Muntenia*: Dél Havasalföld, *Nord-Est*: Észak-Kelet, *Sud-Est*: Dél-Kelet.

11. ábra: Régiók közti különbségek a ROP tervezési időszakában

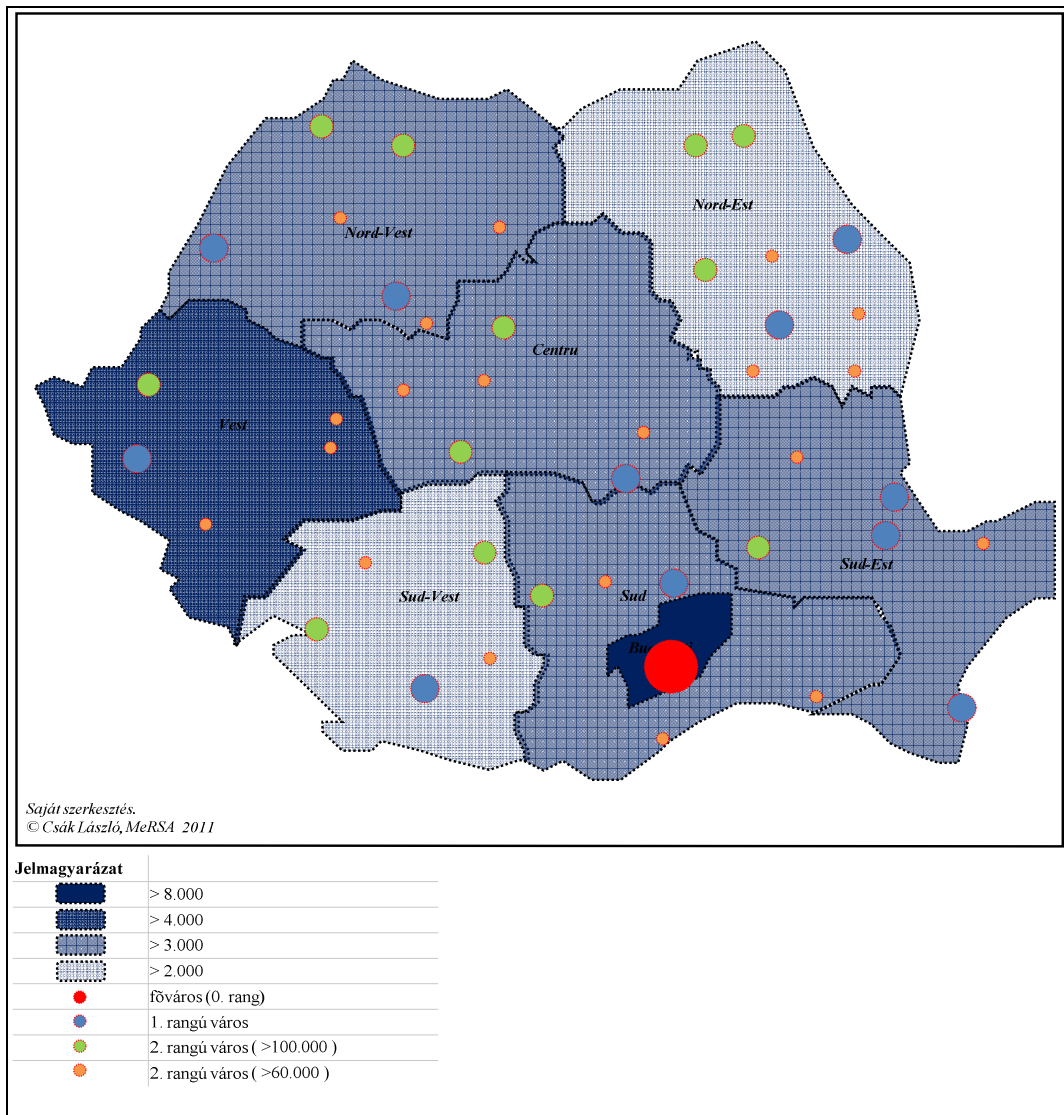


Forrás: Saját szerkesztés, EUROSTAT és a 2002-es népszámlálási adatok alapján.

A 11. ábrán feltüntetett értékek esetében a lakosság száma a 2002-es népszámlálási adatokon alapul. A legkisebb lakosságú régió (Vest) és a legnagyobb lakosságú Nord-Est régió közt 1,8 szerez, Bukarest-Ilfov és Nord-Est közt 1,6-szeres különbség van. A ROP források adat a Regionális operatív program forrás-leosztását mutatja, látható módon itt Nord-Est régió 1,8 szerez forrást kap a fővárosi régióhoz képest. A GDP növekedését a 2002-2006³⁰-os időszakra vizsgáltam és az adott régió éves átlagos GDP/fő (vásárlóerő-paritáson tekintett) növekedéséből indultam ki. Jól látható, hogy Bukarest és Ilfov megye átlagos növekedése ebben az időszakban kétszerese az észak-keletinek, azaz a regionális különbségek alapvető mutatója, a GDP/fő érték jelentősen növekszik. A regionális különbségek mértékét jól jellemzi, hogy 2006-ban az említett mutató Bukarest-Ilfov régió esetében közel három és fél szerese volt az észak-keletinek – ami egyébiránt más tagállamokkal összehasonlítva meglehetősen alacsony értéknek számít.

³⁰ A román regionális fejlesztésről és az adott operatív programról szóló részekben a korábbi évekre vonatkozó adatok használata azért indokolt, mert maga a ROP ezek alapján készült, az esetleges későbbi változások a tervezési folyamatban nem lehettek meghatározóak. Ugyanakkor az újabb adatok és a fejlesztéspolitika kritikai összevetésére a későbbiekben ki fogok térni.

12. ábra: NUTS 2 régiók GDP/fő értéke, 2005

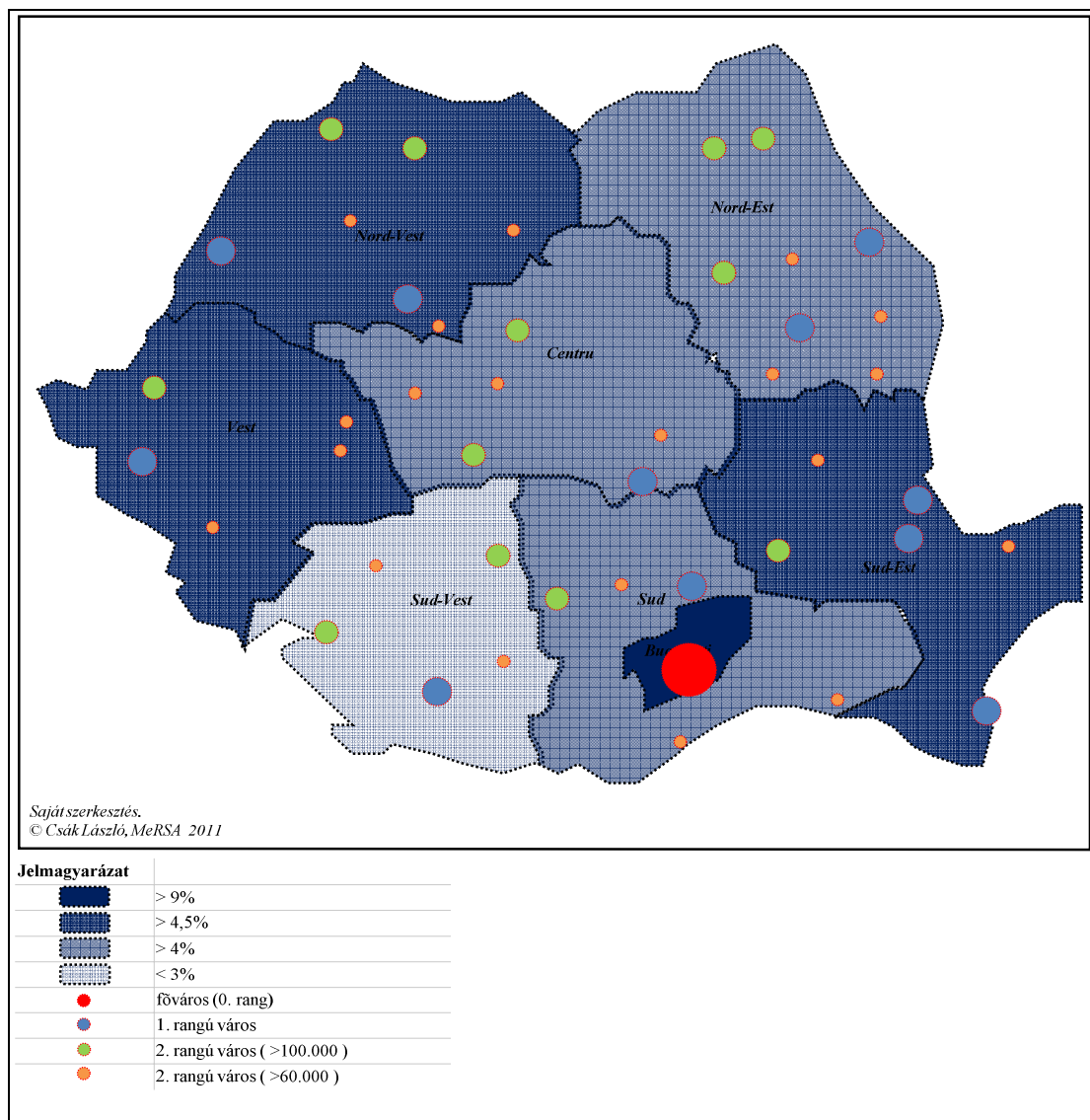


Forrás: EUROSTAT

A GDP/fő mutató esetében látható, hogy a legfejletlenebb régióhoz képest mért 3,4 szerez különbséget megközelítő, 1,9 szerez különbség van a legfejlettebb és a második legfejlettebb (Vest) régió között is. A GDP növekedése tekintetében is csak a nyugati régió veszi fel a versenyt a fővárosi régióval, az észak-keleti növekedés 1,9 szerezét érve el, szemben a bukaresti 200%-kal. A második és a harmadik helyezett közti eltérés ebben a vonatkozásban azonban mindössze 10%-os, azaz kiegyensúlyozottabb a helyzet a növekedés tekintetében. Összességében azonban középtávon sem számíthatunk a regionális különbségek csökkenésére Romániában, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a kérdést kezelni hivatott ROP forrás-allokációja során a tagállam csak és kizárólag a lakossági arányokat vette figyelembe,

s így csak a dél-keleti (Sud-Vest) és a nyugati (Vest) régiókban tér el a ROP források aránya a népszámláláson alapuló lakossági aránytól pozitív irányban, rendre 3,2% és 1,3% értékkel. Azaz hiába kap Észak-kelet majd kétszer akkora forrást, mint Bukarest, ha ez közelítőleg megegyezik a lakosság arányukkal.

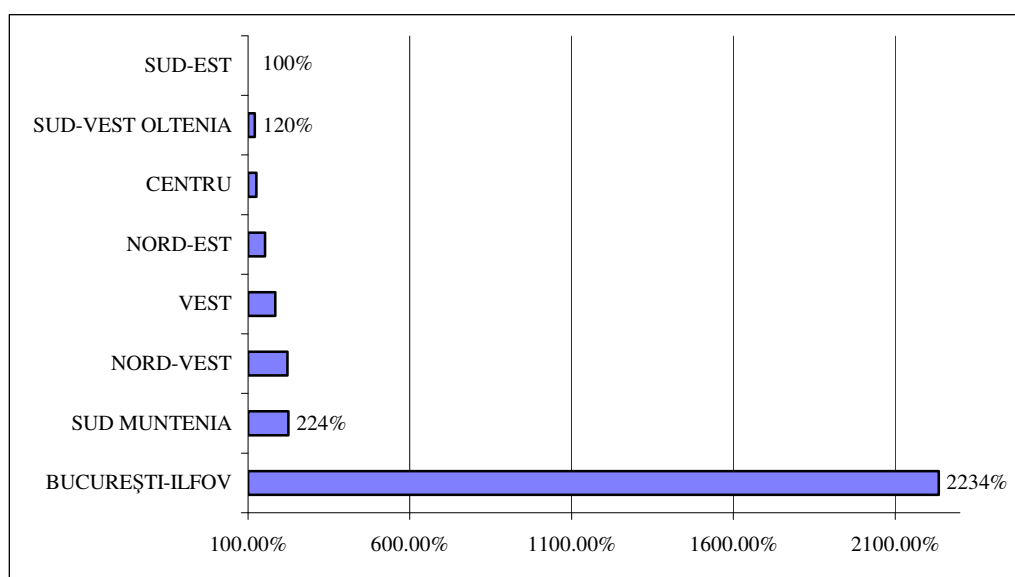
13. ábra: NUTS 2 régiók GDP/fő változása



Forrás: EUROSTAT

A középtávú kilátásokat persze nyilván befolyásolják még a K+F jellegű kiadások is, hiszen az innováció és a technológiai fejlesztés megfelelő tudás-transzfer esetén az iparban és a szolgáltatásokban is hasznosul. A K+F kiadások 2006-os regionális megoszlását a 14. ábrán szemléltetem.

14. ábra: K+F kiadások regionális összehasonlításban



Forrás: Saját szerkesztés, EUROSTAT adatok alapján

Bár a GDP-hez viszonyítva Romániában a K+F kiadások messze elmaradnak az EU-átlagtól, mégis jelentősnek mondhatóak a regionális különbségek ezen a téren is. Ha a K+F valóban érezteti majd hatását a gazdasági versenyképesség növelése révén a GDP/fő érték növekedésében is, úgy a magasabb adatokkal jellemzett régiók kerülnek középtávon kedvezőbb helyzetbe.

5. táblázat: Régiók sorrendje egyes mutatók szerint

régió	lakosság	GDP/fő	GDP növekedés	ROP	K+F
NORD-EST	1	8	8	1	5
SUD-VEST OLTENIA	6	7	4	3	7
SUD MUNTENIA	2	6	3	2	2
SUD-EST	3	5	7	4	8
NORD-VEST	4	4	5	5	3
CENTRU	5	3	6	6	6
VEST	8	2	2	7	4
BUCUREȘTI-ILFOV	7	1	1	8	1

Forrás: EUROSTAT, ROP, 2002-es népszámlálás

Az 5. táblázatban a régiók sorrendjét tekinthetjük át a lakosság, a GDP/fő érték, a GDP növekedése, a ROP források és a K+F kiadások vonatkozásában. A táblázat alapján három szempontot szeretnék kiemelni. Egyrészt Sud-Muntenia régió bár csak 6. helyezett a GDP/fő érték tekintetében, azonban esetében mind a ROP források, mind a K+F kiadások esetében 2. helyezéstről beszélhetünk, azaz amennyiben a ROP források valóban hozzájárulnak a gazdasági fejlődéshez, valamint a K+F kiadások magas szintje is kedvező hatást fejt ki, a Bukaresthez való közelsége és az autóiipar koncentrálódása által jellemzett régió felzárkózási esélyei középtávon igen kedvezőek.

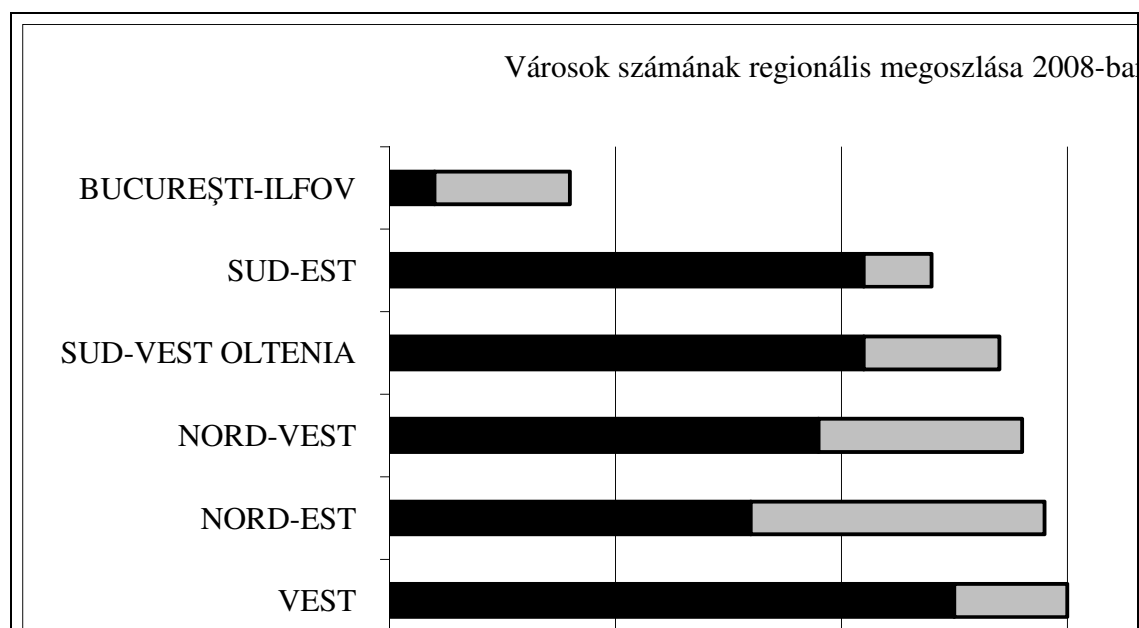
Ugyanakkor az erdélyi megyék jelentős részét (Brassó, Szeben, Fehér, Maros, Hargita és Kovászna) magába foglaló Centru régió bár 3. helyen áll a gazdaság teljesítménye tekintetében, mind növekedési adata, mind a K+F ráfordítások tekintetében csak 6., azaz gyenge növekedést produkál, s a növekedési potenciál javításában szerepet játszó K+F értékek is alacsonyok. Ehhez hozzájárul, hogy ROP allokációban is 6. helyen áll, azaz középtávon a régió stagnálásával lehet számolni.

Sajátos a helyzete a Vest régiónak is, ami a fővárost leszámítva hagyományosan Románia legfejlettebb területe, különösen Temesvárnak köszönhetően. Ugyanakkor a régió a K+F tekintetében csak a középmezőnyben szerepel, ROP források tekintetében 7. helyen áll, s előkelő növekedési értéke valószínűleg a megfelelő kritikus méret meglétének, a romániai viszonylatban jó nyugati elérhetőségnek köszönhető, azonban alacsony K+F értékek mellett ez az előny középtávon csökkenhet.

A regionális vizsgálatot ki kell egészíteni még egy település-hálózati elemzéssel is. Romániában 2008-as adatok szerint 2 855 község, 215 város, 101 municípium illetve a főváros, Bukarest alkotta a település-hálózatot. Az ESPON elemzési módszertanát alkalmazva Romániában mindössze 2 MEGA került beazonosításra, Bukarest és Temesvár közvetlen környezetét érve ezalatt. Jól látható, hogy a két MEGA által meghatározott régió a gazdasági fejlettség és a gazdasági növekedés tekintetében egyaránt az első két helyet foglalja el. A többi hat régió, Sud-Vest Oltenia kivételével rendelkezik ESPON módszertan szerint értelmezett nagyvárossal.

A városhálózat változásának dinamikáját jól mutatja, hogy 2001, azaz a területrendezési törvénycsomag elfogadása óta hogyan változott az egyes kategóriákba sorolt igazgatási egységek száma. 2001-ben a municípiumok száma 92 volt, 2008-ban már 101. A városok esetében rendre 172 és 215 az érték. Mindez nyolc év alatt a municípiumok esetében 11, a városok esetében 26 százalékos növekedést jelent. A városok számának növekedése messze meghaladja a 2001-es feladatmeghatározásban foglaltakat, mivel mindössze 17 olyan zónát jelölt meg a településhálózatról szóló törvény, amelyben 25-30 km-es körzetben nem volt város. Ezen zónák közül 10-ben azt látjuk 2008-ban, hogy létrejött a város, azonban 7-ben továbbra is fennáll a probléma. Ennek alapján akár azt is mondhatnánk, hogy a 2001-ben beazonosított szükségletek alapján létrejött 10 új város, azaz a várossá nyilvánított községek közül 45 ennek alapján nem indokolható. A várossá nyilvánítások száma ebben az időszakban 55, azaz a városok számának 26%-os növekedése 31%-os növekedésből és 6%-os csökkenésből adódott, ahol a 6% a municípiummá nyilvánítást mutatja.

15. ábra: Új városok 2001-2008



Forrás: Saját szerkesztés

A 15. ábrán új városként tüntettem fel azokat, amelyek 2001 után kaptak városi rangot. Ezen kívül azok a városok szerepelnek még, amelyek 2001-ben és 2008-ban is városi ranggal rendelkeztek. A városok száma a Centru régióban a legnagyobb és Ilfov megyében a legkisebb, mely megye gyakorlatilag eredetileg a

Bukarest körüli falvak gyűrűjéből áll, jelentős városi jellegű település nélkül. A legnagyobb mértékű változás észak-keleten zajlott le, ahol gyakorlatilag a 16 meglévő város mellett további 13-at hoztak létre.

A településhálózatról szóló törvény előírásainak 2007-es megváltoztatása több okból is indokoltnak tűnik, mert a korábbi 25 000 lakost előíró szabály ellenére is többnyire 20 000 lakos alatti városok alakultak át municípiummá. Ugyanígy a várossá nyilvánítási küszöb 2001-ben hatályos szintje, 5 000 lakos alatti községeket is több esetben várossá nyilvánítottak. A módosítás szigorítja a várossá nyilvánítás feltételeit, amennyiben a korábbi 5 000-ről 10 000-re emeli a minimális lakosságszámot, s ugyanott kormányzati támogatást ír elő a municípiumok létesüléséhez is, melyek egy meglévő város és a szomszédos község(ek) egyesülésével jöhetnek létre. A várossá nyilvánításhoz hasonlóan 25 000-ről 40 000-re emeli a municípiummá nyilvánításhoz szükséges lakosságszámot.

Ezek alapján elmondható, hogy a román településhálózat jól tükrözi az ország vidéki jellegét a községek számának jelentős mértékével, ugyanakkor a 2007-et követően a várossá- és municípiummá-nyilvánításoknak is igyekeznek gátat szabni. A városhálózat nagyvárosi szereplői közel sem képesek akkora hatást kiváltani, mint a két MEGA4-es város, azaz Bukarest és Temesvár, amit megerősít az is, hogy a nagyvárossal nem rendelkező egyetlen régió adatai nem térnek el jelentősen a nagyvárossal rendelkező többi öt régió adataitól. Jelentős átrendeződés volt ugyan megfigyelhető a 2001-2007-es időszakban a városi rangú települések terében, ugyanakkor ez valójában csak igazgatási jelleggel bír, területfejlesztési hatása csekély, s az eredeti területfejlesztési célkitűzésekkel sem indokolható.

Nyilvánvaló, hogy a területi fejlődés szempontjából a források és az irányítás kérdése meghatározó annak a kérdésnek az eldöntésében, hogy sikeres-e a szakpolitikai célok megvalósulása vonatkozásában a források felhasználása. Ebben az összefüggésben röviden ismertetném azokat a támogatás-elemeket, melyek egyértelmű és szándékolt területi hatással bírnak – ezzel nem állítva, hogy ne lenne a területi fejlődés szempontjából jelentősége más, nem tudatosan, sok esetben csak véletlenszerűen területi jellegű forrásnak³¹.

³¹ Az EMVA források felhasználásának területi kérdéseivel tudomásom szerint Romániában kizárólag Molnár Róbert foglalkozik (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium), különösen az első tengely intézkedései tekintetében, ökonometriai módszerek és modellezés segítségével.

A regionális sajátosságok figyelembevétele megjelenik a román Humán erőforrás-fejlesztési operatív program (HEFOP) képzési támogatásaiban, amennyiben az adott régióra vonatkozóan képzési stratégiára hivatkozik. Ez a megoldás közelítőleg a francia megoldásnak is megfelel, ahol az egyébként tagállami támogatások csak olyan képzésekre hívhatók le, melyek az adott terület partnerségben kialakított képzési jegyzékén szerepelnek. Másik fontos elem, hogy a HEFOP támogatások között több is szerepel, melyek a HE-fejlesztési partnerségek tervezési és koordinációs feladatait segítenék, bár meg kell jegyezzük, hogy ezeknek a regionális és helyi foglalkoztatási megállapodásoknak a valószerűtlensége és a látszat-tevékenységek sokasága inkább a '90-es évek brit vidékfejlesztési szakmai vitáiból (Woods, 1998) jól ismert „papír partnerség” fogalmát idézik.

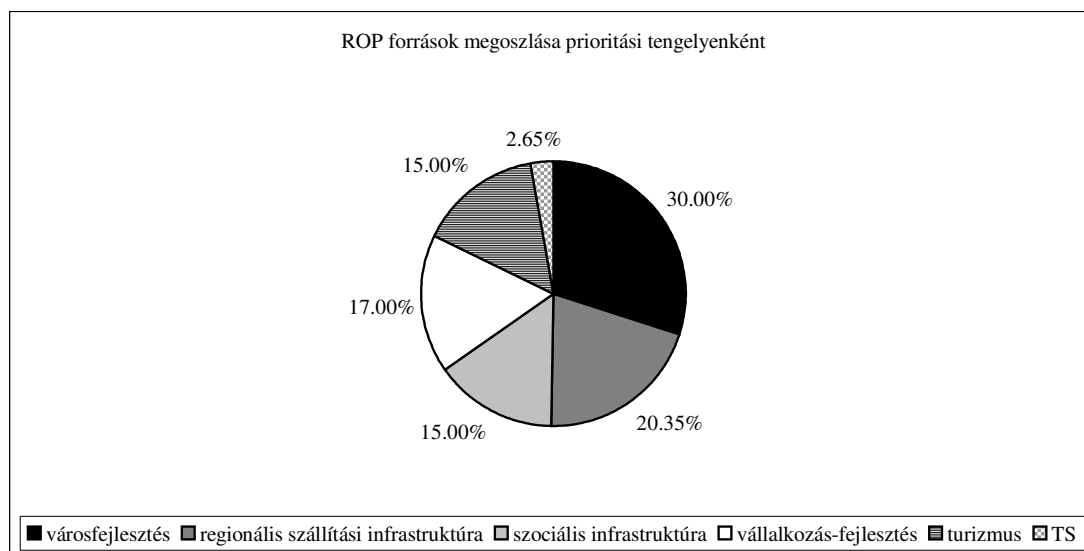
A LEADER megközelítés alkalmazása az ESPON kutatások szerint az egyetlen olyan eleme a közös agrárpolitikának (KAP), amely területi kohézió szempontjából kedvező hatással lehet. A LEADER megközelítés három közösségi kezdeményezésként történő alkalmazás után a 2007-2013-as programozási időszakban már a KAP második pillérének negyedik tengelyeként jelenik meg. A területi tervezés, a helyi fejlesztési stratégiák készítése, a helyi akciócsoportok létrehozása, a helyi pályáztatás és elbírálás a magyarországi LEADER+ és LEADER tapasztalatokból is ismerős lehet. A román Nemzeti vidékfejlesztési terv (NVFP) értelmében az országos szinten létrehozandó 80 helyi akciócsoport, LEADER-térség átlagosan megyénként valamivel kevesebb, mint 2 csoportot jelent, a 2009-2013-as időszakban átlagosan 2,3 millió eurós forrást biztosítva, ami a teljes Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) forrás 2,8%-a.

A LEADER-megközelítést tartalmazó intézkedések irányítása tehát valóban szubszidiált és partnerség-alapú (Ray, 2001) – bár a már említett „papír partnerségek” veszélye nem csekély –, azaz irányítási szempontból megfelelőnek tekinthető az előzetes várakozások alapján. A források mértéke is minden eddigi helyi vagy kistérségi keretet meghalad: valamivel több, mint 2,3 millió euró áll rendelkezésre térségenként – ráadásul a források szabadon felhasználhatók, természetesen a vonatkozó EU-s és tagállami szabályok betartása mellett az NVFP első három tengelyéhez tartozó intézkedéseknek megfelelő, helyi fejlesztési stratégiában szereplő műveletekre.

Meg kell említeni a Környezetvédelmi operatív programot (KOP) is, melynek legfontosabb területi eleme a vízközműves rendszerek kiépítése és rehabilitációja, melynek keretében az 1083/2006/EK rendelet szerinti uniós nagyprojektek révén regionalizált vízközmű-társulásokon keresztül rehabilitálhatók a meglévő rendszerek és építhetők az új hálózatok. A KOP vízközműves beruházásai nyilvánvalóan meglehetősen bonyolult tervezést és a szokásostól eltérő irányítási struktúrákat követelnek meg, hiszen nemcsak a regionális (jelen esetben valójában NUTS 3-as szintű) együttműködés kereteit és a regionális működtetőt kell létrehozni, de megyei vízközműves rendezési terv készül, valamint minden olyan dokumentáció, ami a hivatkozott jogszabály nevezetes 55. cikkelye és az uniós nagyprojekt vonatkozó 39. cikkelye alapján előírt. Ezen a téren is a LEADER kapcsán említett kompetenciahiánnyal szembesülhettek a tervezők, azaz az előzetes becslések alapján a legtöbb megyében igen jelentős úgynevezett regionális szűk keresztmetszeteket találtak. Éppen ezért a KOP vízközműves beruházásait központosított közbeszerzési eljárások keretében részesítik technikai segítségnyújtásban, s a tanácsadó cégek magas juttatások alapján elvárhatónál jóval kisebb lelkesedéssel teljesítenek egyes megyékben. Természetesen ott, ahol a regionális szűk keresztmetszet eleve csekély volt, igen hatékonyan haladtak a tanácsadók segítségével, ugyanakkor ott, ahol a szűk keresztmetszet jelentős mértékű, nem igazán sikerült megoldásokat találniuk – azaz maga a központosított technikai segítségnyújtás és terveztetés ott kevésbé sikeres, ahol igazán nagy szükség lett volna a regionális szűk keresztmetszet leküzdésére.

Végül rátérek a par excellence területi kérdéseket kezelő Regionális operatív program bemutatására.

16. ábra: ROP források prioritási tengelyei



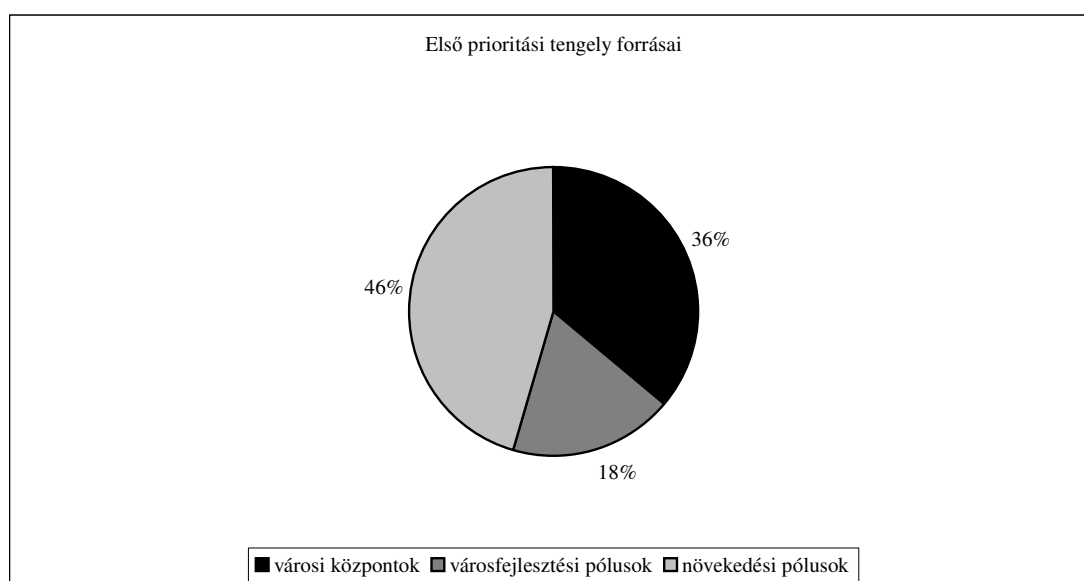
Forrás: ROP Program kiegészítő dokumentum

A román ROP³² a legnagyobb, 30%-os részt a városfejlesztésnek szenteli. Az egyes régiók közti leosztás csak és kizárólag a lakosságszámra volt tekintettel, továbbá azt is vizsgáltuk, hogy a település-hálózat egészen eltérő az egyes régiókban. Azaz legalábbis kétséges, hogy a tagállamon belül a regionális különbségek csökkentéséhez hogyan járulhat hozzá az egyébként formailag az integrált városfejlesztés TA-ban és Lipcsei Chartában is rögzített elvárásainak megfelelő, a magyarországi integrált városfejlesztési stratégiákhoz (IVS) kísértetiesen hasonlító integrált városfejlesztési terveken alapuló, a kohéziós politika fenntartható városfejlesztési előírásaival is konform pályázati rendszer. Ha ugyanis a konkrét megvalósulást tekintjük, a 2008 novemberében meghirdetésre került pályázati felhívás 2009. márciusi beadási határidőt jelölt meg, ami alatt nemcsak az IVS-eket, az esetleges önkormányzati társulásokat, de magát a partnerség építést és a participációt is meg kellett oldani, beleértve az engedélyes terv szintű dokumentációk előkészítését. Tekintettel arra, hogy 2008 novembere előtt még az elszámolható költségek listája sem volt ismeretes, a pályázók jellemzően igen nehéz helyzetben voltak.

³² Teljes ROP forrás: 3,7 milliárd euró.

Ugyanakkor, mint a 17. ábrán látható, a prioritási tengely forrásait három város-kategória között tervezik szétosztani, azaz a régióként egy (kivéve Bukarest-Ilfov) növekedési pólus, a régióként változó számú ún. városfejlesztési pólusok (összesen 13 nagyváros) és a városi központok között, amelyek a már korábban említett városok és municípiumok közül azokat jelölik, melyek lakossága meghaladja a 10 000 főt, viszont nem tartoznak egyik kiemelt kategóriába sem.

17. ábra: A ROP városfejlesztési tengelyének forrásallokációja



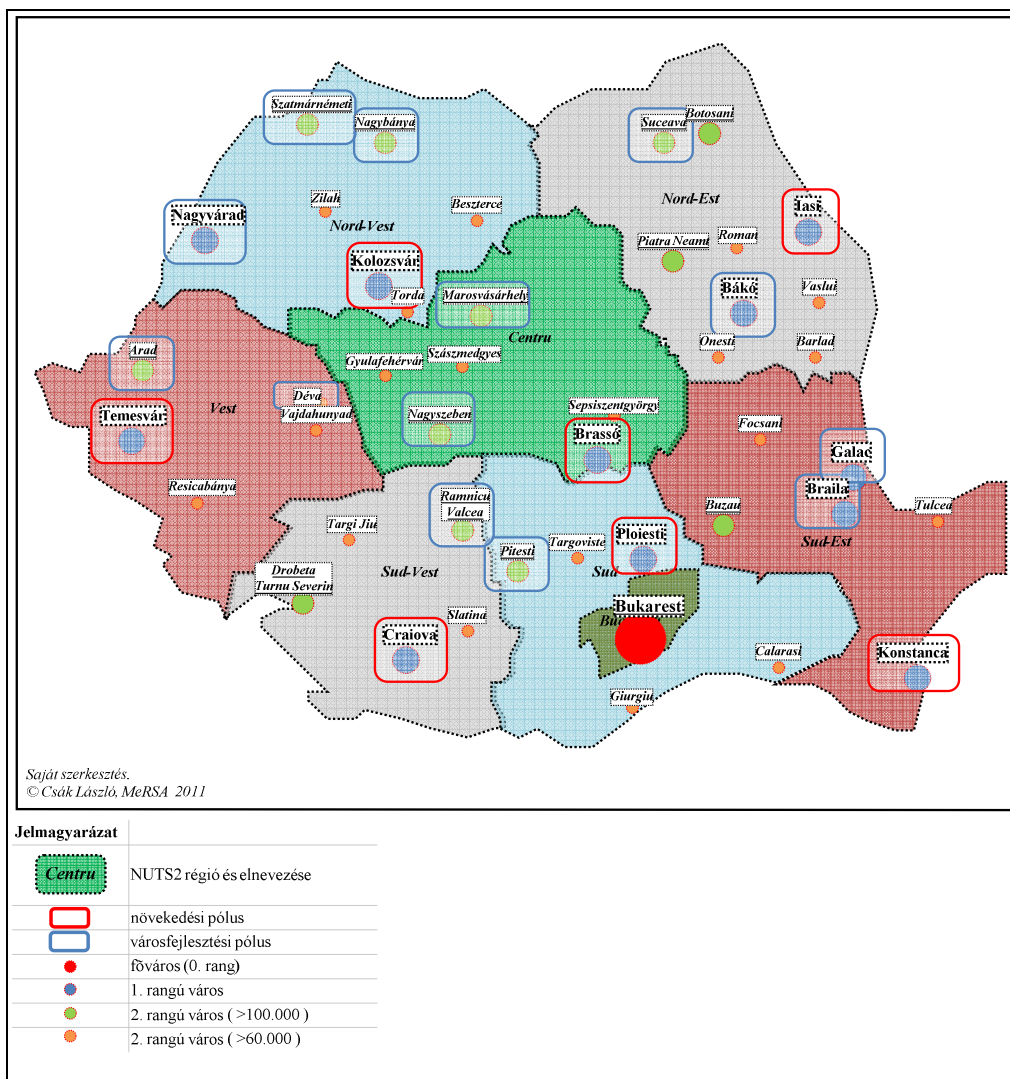
Forrás: Pályázati útmutatók

Az IVS-szerű pályázatok esetében fontos megjegyezni, hogy a két felső kategóriában elsőként csak az IVS-eket kell benyújtani, s a források az adott régió belül egyenlő mértékben oszlanak meg az érintett városok közt a városfejlesztési pólusok kategóriájában. Az egyes régiókban az adott város-típushoz tartozó forrásarány teljesen megegyezik, azaz vagy teljesen egyformák a román régiók városfejlesztési szempontból, vagy egyáltalán nem vettek figyelembe regionális sajátosságokat.

Nos, ha a ROP-on belül valahol meg kellene jelennie a település-hálózati szempontoknak, a regionális sajátosságoknak és a területi tervezésnek, valamint a partnerségnek, az nyilvánvalóan az integrált városfejlesztési prioritási tengely kellene legyen. Romániában viszont azt látjuk, hogy egyszerű megoldások alapján került leosztásra a forrás, mindössze a lakosságszámot vették figyelembe, ami a régiók közti leosztást jelenti, valamint az adott régió belül az adott kategóriában pályázók számát – azaz semmiféle területi szempont sem érvényesült a „legterületibb” prioritási

tengely előkészítésekor országos és regionális szinten. A helyi szintű tervezéstől függ mindössze, hogy milyen minőségű és tartalmú IVS-ek és pályázati dokumentációk kerültek beadásra, különösen a városi központok kategóriában, ahol sem előre garantált „nyeremény”, sem a megfelelő tervezéshez szükséges idő nem állt rendelkezésre. A helyi szintre vonatkozóan azonban már több példán keresztül is bemutattam (HEFOP, KOP, LEADER), hogy gyakori a regionális szűk keresztmetszetekkel való szembesülés, ami bizonyára ebben a vonatkozásban sem fejthet ki kedvező hatást.

18. ábra: Növekedési- és városfejlesztési pólusok



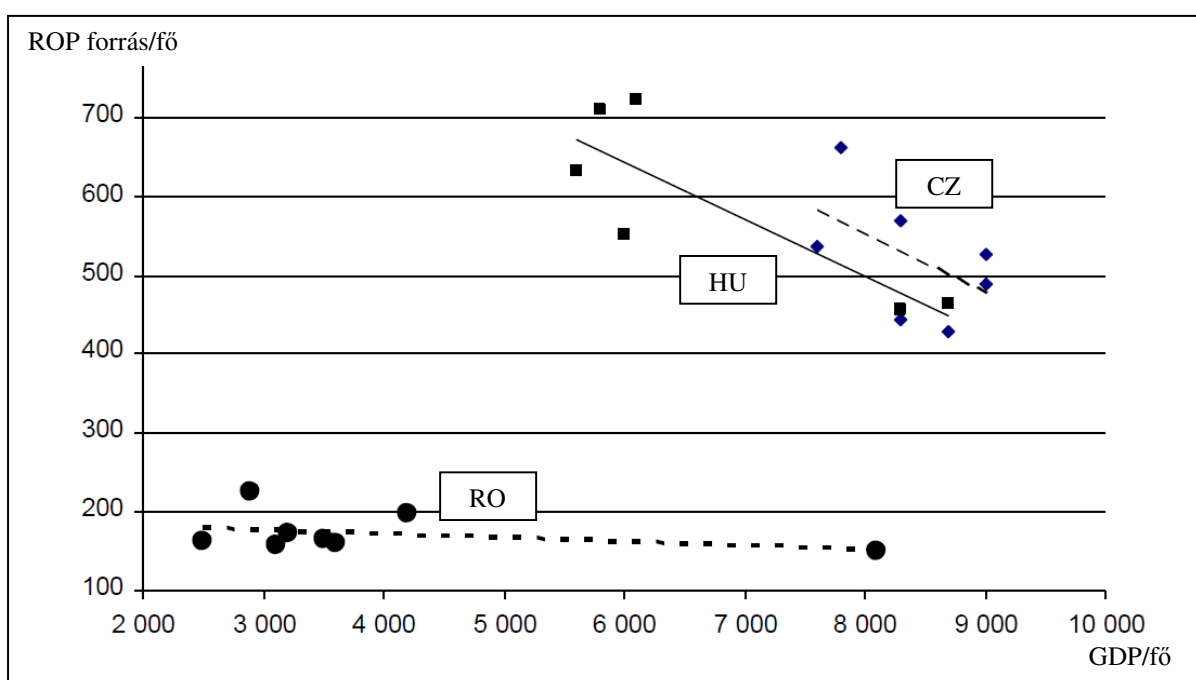
Forrás: ROP

A meglehetősen normatív, sok esetben csupán deklaratív típusú rendszer vizsgálatának összegzéséhez, következtetések megfogalmazásához, szeretném bemutatni egy elemzésem részeredményét, melyet az is indokol, hogy a

területfejlesztési megközelítés gyakorlatba ültetését célzó korábbi kezdeményezések esetében, legalábbis az előző kormányzati ciklusban, az ún. Visegrádi négyek felé való területi integrációt is kiemelten jelenítették meg. Az egyéni kutatás a Visegrádi országok, azaz Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország NSRK-i (Nemzeti stratégiai referenciakeret) és OP-i (operatív programok) alapján igyekezett a román regionális fejlesztéspolitika megfogalmazásához, újragondolásához hasznosítható javaslatokat tenni.

Az öt országra kiterjedő elemzés egyik fontos részeredménye volt, hogy az öt ország közül összehasonlítható ROP-pal csak három rendelkezik, tekintettel arra, hogy Lengyelországban nagyon is területi, regionális szempontok alapján a keleti régiók számára létezik egy sajátos Kelet-Lengyelország Operatív Program, mely azonban nem ROP, annak ellenére, hogy ROP-jellegű: ezekben a régiókban mind a ROP, mind a kelet-lengyel OP hozzáférhető támogatási rendszert jelent. Szlovákia esetében a ROP gyakorlatilag mentes a területi jellegtől, ezért bár létezik, hivatalosan ROP-ként hagyták jóvá, a ROP-októl elvárható területi megközelítés hiányzik belőle. Ebben az összefüggésben a cseh, a magyar és a román ROP-ok forrásallokációs rendszerét igyekeztem összevetni. A következő ábrán a három tagállam GDP/fő és ROP forrás/fő értékeit hasonlítottam össze.

19. ábra: Cseh, magyar és román ROP forrásallokáció (kohéziós régiók)



Forrás: cseh, magyar és román ROP-ok

Nos, az nyilvánvaló, hogy amennyiben a ROP-ok célja a régiók közti különbségek kisebb, infrastrukturális jellegű beruházások révén történő komplex megközelítésre alapozó csökkentése, úgy értelmesebben csak olyan ROP-ok³³ járulhatnak hozzá a regionális különbségek csökkentéséhez, melyek esetében a fenti koordinátarendszerben negatív meredekségű görbe mentén rendeződnek a régiók. Gyakorlatilag függetlenül attól, hogy a cseh és a magyar ROP-tervezők más-más módszereket és komplex indikátorokat alkalmaztak, gyakorlatilag párhuzamosnak tekinthető s valóban negatív meredekségű görbét kapunk a GDP/fő – ROP/fő koordinátarendszerben.

Elvileg komplex módszert alkalmazott Románia is, azonban a görbe meredeksége csekély, s valóban, igen gyenge összefüggés mutatható ki a GDP/fő adat és a ROP/fő érték összefüggésében. Felhívom arra is a figyelmet, hogy a második legnagyobb intenzitást a Temesvár névvel fémjelzett régió kapja a ROP keretén belül, ami legalábbis furcsának mondható.

Természetesen a GDP/fő érték csak egy a lehetséges regionális mutatók közül, azonban nem igazán képzelhető el, hogy egy régió igen nagy GDP/fő értékkel büszkélkedjen, míg regionális fejlettsége rossznak volna mondható. A gazdaság teljesítménye a versenyképesség függvénye, a versenyképesség pedig elképzelhetetlen a megfelelő regionális infrastruktúra hiányában. Az ESPON kutatások alapján Bukaresthez hasonlóan MEGA4 kategóriába sorolt Temesvár régiója tehát nehezen képzelhető el, hogy indokolt módon kapná a második legmagasabb támogatási szintet – hacsak nem a szintén ESPON kutatásokban javasolt ún. *phase modell* alkalmazásáról volna szó.

Ami a területi tervezés nem explicit román regionális politikában való megjelenését illeti, nos, legalábbis kétségesnek mondható, tekintettel arra, hogy a román ROP tengelyek közti allokációs mechanizmusa még az első, integrált városfejlesztési tengely esetében is nélkülözi a területi szempontok és még a regionális sajátosságok figyelembevételét. Bár arra vonatkozóan nincs adat, hogy a román ROP tervezői a *phase modellt* alkalmazták volna, ebben a tágabb kontextusban esetleg az mondható, hogy ez legalábbis kétséges.

³³ Csák László: What can Romanian Regional Development Learn from the „V4” Countries? *Romanian Review of Regional Studies*, 2009/2.

Hozzá kell tenni persze azt a kiegészítést is, hogy a román centralizált berendezkedésnek és az országosan meglehetősen rossz állapotban levő infrastruktúrájának – ami nem az infrastruktúra amortizált voltában, hanem autópályák, hulladékgazdálkodás vagy vízközművek esetében teljes hiányával volt jellemezhető – köszönhető, a ROP meglehetősen csekély forrásokat kapott, s a nagyobb összegek az országos szinten megvalósuló szektorális operatív programok keretén belül kerülnek odaítélésre. Az már csak egy újabb példa a centralizált állam gyenge működésére, hogy míg a regionálisan részben decentralizált, RFÜ³⁴ típusú KSZ³⁵-ekkel megvalósuló ROP forrásai gyakorlatilag kimerülnek 2010-ben, addig a Bizottság 2010. március 31-i jelentése szerint az odaítélt támogatási összegek kumulált értéke nem éri el a 20%-ot – ráadásul a Lisszaboni stratégiára utaló „*earmarking*” vonatkozásában a tagállamok közt utolsó a maga 9,4%-os szintjével. Azaz a sajátosan kiüresített regionális szinten megvalósuló ROP jóval hatékonyabbnak bizonyult, mint az országos, központosított egyéb OP-k.

A ROP alultervezését és sajátos értelmezését jól mutatja az is, hogy 2010. júniusi első kormányülésén a miniszterek úgy döntöttek, hogy a ROP-ból nem finanszírozott regionális érdekeltégű és városi útrehabilitációs munkálatokat a kormány saját, tagállami költségvetésből finanszírozza. A megoldás sajátos, mivel a ROP-ban elvileg működött egy kidolgozott és átlátható kiválasztási mechanizmus, azaz aki nem kapott forrást a ROP második tengelyén keresztül, az vagy túl későn adta be pályázatát, vagy pedig a pontrendszer alapján a regionális fejlesztés vonatkozásában nem megfelelően fontosnak találtatott. Nos, ezeknek a projekteknek a támogatása két dolgot jelenthet: vagy a ROP mechanizmusát látják hibásnak, vagy pedig nem fontos beruházásokat valósítanak meg. Ha ugyanis a beruházások fontosak volnának és/vagy a ROP mechanizmusát megfelelőnek tartanák, úgy a tengelyek közti átcsoportosítással könnyedén megoldható lett volna a kérdés. Nem ez történik azonban, s ebben az értelemben egyértelműen tovább növekszik a bizonytalanság az amúgy sem létező, tehát csak implicit román regionális politika témakörében.

A fentiekben ismertetett elemzések eredményeit vázlatosan a 6. táblázatban foglaltam össze. A szakpolitikai elemzések és a kortárs tervezés-elmélet egyaránt a partnerség, a *governance*, a területi szempontú tervezés és a megfelelő forrás-

³⁴ RFÜ: regionális fejlesztési ügynökség

³⁵ KSZ: közreműködő szervezet

allokáció tényezőit emeli ki, mint a sikeres fejlesztéspolitika kulcsait. Azaz Románia esetében, amennyiben vizsgálati eredményeim megalapozottak, annak ellenére, hogy az EU által támasztott valamennyi adminisztratív akadályt sikeresen vette a tagállam, valójában sikeres tervezésről aligha lehet szó, s így a megvalósítás is csak esetlegesen lehet sikeres – ennél nyilván jóval több várható el az EU-s Alapok felhasználása tekintetében. A továbblépés irányát nyilvánvalóan a TA és általában is a területfejlesztési diskurzus, valamint a *good governance* kialakítása jelenthetné, ezek képezik tehát a Romániában több területi szinten is megfigyelhető regionális szűk keresztmetszetek felszámolásának vagy csökkentésének lehetőségfeltételeit.

6. táblázat: A területi tervezés egyes szempontjainak érvényesülése

Szempontok	Hatások	Jelenlegi helyzet
partnerség	Javítja a tervek alkalmazhatóságát és hatását.	- papír partnerségek - top-down kialakítású partnerségek
governance	Tagállami, regionális és helyi szinten egyaránt optimalizálja az irányítási kérdéseket.	- tagállami szinten gyakran reciprok szubszidiálás - regionális szint kiüresedése - helyi szinten meglehetősen kompetenciahiány
területi szempontok	Szakági tervezés és fejlesztés összehangolása, Kohéziós politika céljaival kedvezően harmonizál több területi szinten is.	- nehezen értelmezhető, gyakorlatba át nem ültetett jogszabályi megoldások - legtöbb régióban dinamikus település-hálózat-átalakulás (éretlen hálózat) - területi fejlesztés gyakorlatában a területi szempontok mellőzése
források	Tagállami célokhoz rendelt forrásokhoz való addicionális EU-s kiegészítés	- közösségi alapokból, igen jelentős tagállami kiegészítéssel: fordított addicionalitás - a területi fejlesztés forrás-allokációja sem követi a területi szempontokat

Forrás: Saját szerkesztés

A fenti táblázatban foglaltam össze a területi tervezés főbb szempontjainak függvényében a lehetséges kedvező hatásokat és a jelen alfejezetben részletesen ismertetett jelenlegi romániai helyzetet. A megfogalmazott következtetések természetesen tágabb összefüggésbe kerülnek majd a fejezetet záró részkövetkeztetésekben, tekintettel arra, hogy a területi tervezés rendszerét nem kizárólag a román regionális fejlesztés, de a területrendezés- és –fejlesztés rendszere, a területi igazgatás és a participációs szempontok közösen határozzák meg, ily módon nyílik csak lehetőség a lehető legteljesebb kép kialakítására.

3.5 Részkövetkeztetések

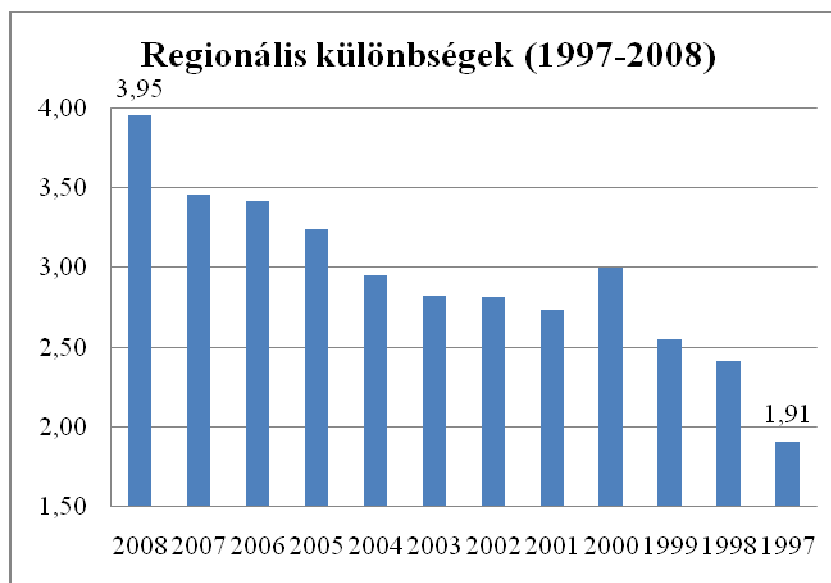
Disszertációm jelen fejezetében igyekeztem részletesen bemutatni a romániai területi tervezés környezetét mind a területrendezési-urbanisztikai, mind irányítási, társadalmasítási és regionális fejlesztési összefüggésében. A fejezetben elvégzett elemzések értelmében Románia sok esetben kettős csapdahelyzetben találja magát. Egyrészt, ami a területi kérdések kezelését illeti, egészében normatív, rendezési jellegű eszköztárat alakítottak ki, amit ráadásul kevésbé hatékonyan alkalmaznak, másrészt pedig az EU nagy közös tanulási folyamatát inkább csak mimetikusán igyekeznek kihasználni, kizárólag a forrás abszorpciós képesség-szemponrendszerre érvényesül, és az is elégtelenül. Ebben az összefüggésben a területi folyamatok komplex kezeléséről nem lehet szó, hiszen a források nélküli rendezési gyakorlat nem lehet eredményes. Mind a rendezéstől, mind a szakpolitika tényleges érvényesítésétől idegen, forráslehívó jellegű, az Alapokból társfinanszírozott operatív programok nem veszik figyelembe a területi folyamatokat.

Így Románia gazdátlan képet mutat, ami azonban csak kívülről lehet meglepő. Az előző századforduló sajnos nem eléggé nagy hatású román gondolkodója, Titu Liviu Maiorescu 1868-ban megjelent egyik írásában (Maiorescu, 1868) kifejezetten támadja azt a már akkor is bevett román gyakorlatot, amely a modernizációt nyugati minták egyszerű másolásában látja megvalósíthatónak. Az azóta is sokszor idézett szövegben kiemeli, hogy a „tartalom nélküli forma” nemcsak, hogy haszontalan, de kifejezetten kártékony is. Maiorescu tétele azért találó, mert románul a forma megnevezése „*fond*”, azaz ugyanazzal a szóval jelölik, mint az alapot, és így az EU-s Alapokat (*fonduri europene*) is. A tagállami eszköztár rendezési jellegű, forrásokkal nem rendelkezik, az EU-s Alapok felhasználása pedig figyelmen kívül hagyja a román sajátosságokat, helyileg megalapozatlan, és így ha nem is kártékony, de aligha lehet a fejlesztés hatékony eszköze.

Hozzá kell tennünk azt is, hogy a román gyakorlatban az EU-s Alapokból finanszírozott fejlesztések egészében függetlenek az ország rendezési és urbanisztikai gyakorlatától. Még abban az esetben is így van ez, ahol egy adott szakminisztérium foglalkozik a két témával: a jelenleg Regionális Fejlesztési és Turisztikai Minisztérium tölti be a ROP IH feladatkörét, ugyanakkor ide tartozik a teljes építésügy, a területrendezés és az urbanisztika is.

Márpedig Romániában meglehetősen nagy regionális átrendeződés zajlik, és maguk a régiókon belüli folyamatok is igen nagy léptékűek. Megkerülhetetlen lenne tehát egy nem mimetikus vagy közhelyes, hanem a valós folyamatokra hatásos és hatékony választ szolgáltató területpolitika kialakítása és megvalósítása. Ennek szemléltetésére bemutatok néhány jellemző eredményt.

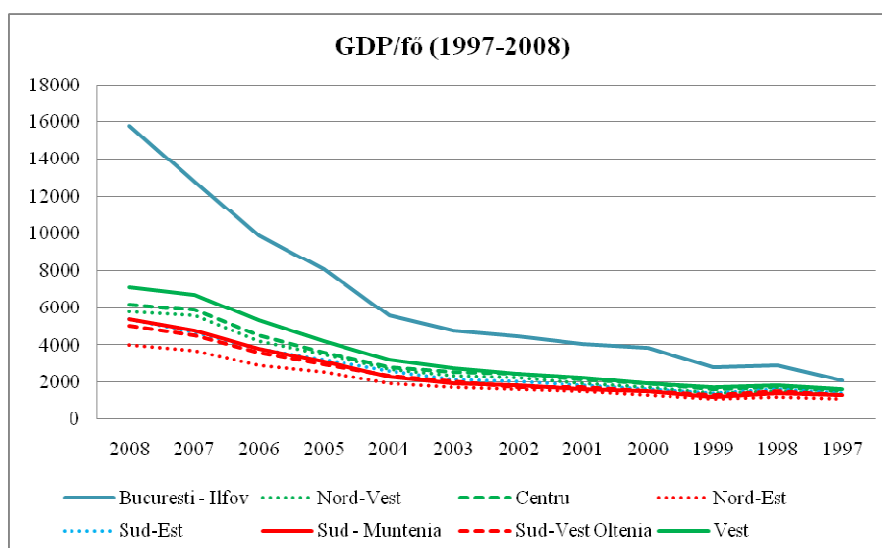
20. ábra: A regionális GDP/fő szélső értékeinek aránya



Forrás: EUROSTAT

A csatlakozás előtti időszakban az egyik, bár nem meghatározó érv az volt a bővítés mellett, hogy igaz ugyan, hogy az EU-n belül a regionális különbségek igencsak megnőnek majd, ám az új tagállamok belső kohéziója jobb, mivel igen alacsonyak a regionális különbségek, legalábbis ha a legegyszerűbb mutatót, azaz a legfejlettebb és a legkevésbé fejlett régió közti eltérést tekintjük. A fenti ábrán azonban jól látszik, hogy az 1997-2008-as időszakban Romániában az adott mutató értéke több mint kétszeresére nőtt. Az nyilvánvaló, hogy az ország gazdasági fejlődése a polarizáció növekedésével jár, mint az más országokban is megfigyelhető volt, azonban az olló ilyen mértékű nyílása aggasztónak mondható, és arra utal, hogy az ország korábban kedvezőnek mondott belső kohéziója igencsak rövid távon jelentősen romlik.

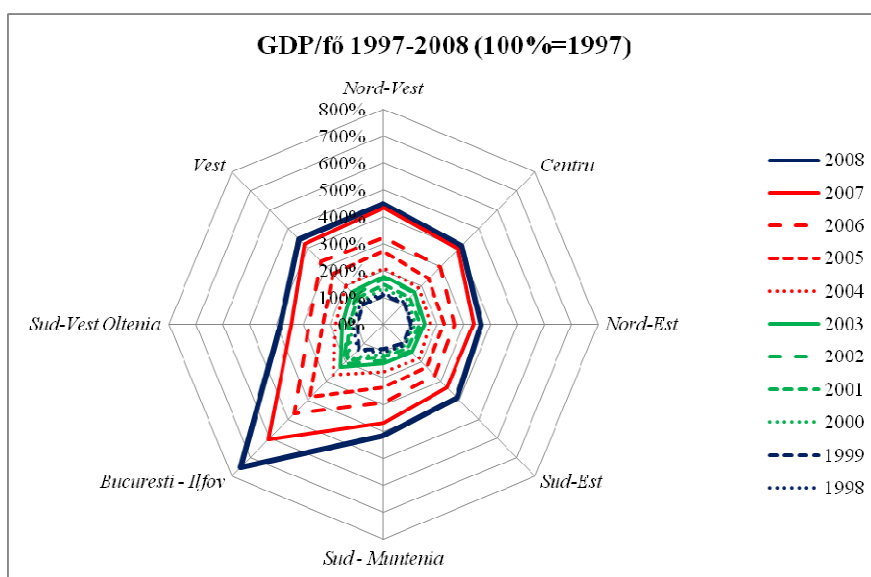
21. ábra: A regionális GDP/fő alakulása



Forrás: EUROSTAT

Ugyanerre az időszakra vizsgálva az egy főre eső GDP értékét, jól látható, hogy az ország hagyományos nagyrégiós szerkezete, azaz a közhelyes Bukarest=központ, Erdély=fejlett, Olténia és Moldva=fejletlen szerkezet csak részben konzerválódott. Jól látható, hogy a vizsgált időszakban Sud-Muntenia régió a regionális rangsorban előrelépett, ugyanakkor Nord-Vest és Centru régiók állítólagos fejlettségüket nem tudták ugródeszkaként használni a régiók közti versenyben. A gazdasági fejlődés ellenére nem kiamagasló ezekben a régiókban, hogy jelentős városokaik vannak, gazdasági és tudományos hagyományokkal, kedvező településhálózattal rendelkeznek. Maga a második román MEGA4-et tartalmazó Vest régió sem volt képes olyan mértékben elszakadni erdélyi társaitól, ahogy azt Sud-Muntenia tette.

22. ábra: A GDP/fő mutató adott régió 1997-es adatára normáltan

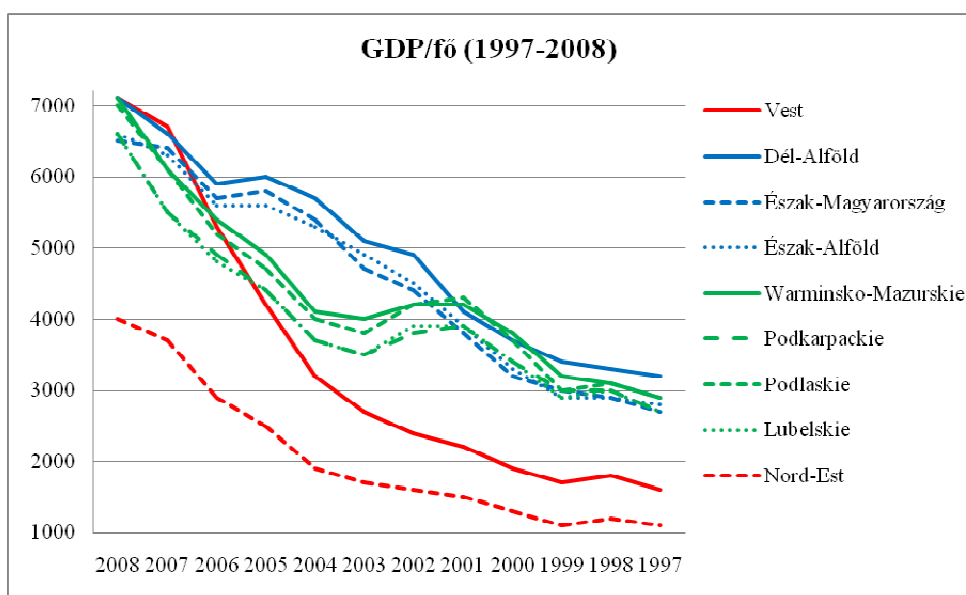


Forrás: EUROSTAT

A fenti ábrán az 1997-es szinthez képest megfigyelhető változásokat jelenítettem meg, a jobb összehasonlíthatóság érdekében 2000-es árakon vett értékek alapján. Látható, hogy a torzulás folyamatosan erősödik, és az egyes régiók saját 1997-es értékére normált ábrázolás azt is mutatja, hogy București-Ilfov, Sud-Muntenia és Sud-Est kivételével a többi régióban már 2008-ban a lefékeződés jelei mutatkoztak.

Kelet-Közép Európa hét olyan régióval rendelkezik, amely a román, nem fővárosi régiók spektrumába esik. A következő ábrán ezeket a régiókat is ábrázoltam a román szélső értékek, azaz Nord-Est és Vest GDP-értékeinek tartományában. Az ábrán jól látható, hogy ez a régiócsoport igen konvergens, így a 2002-2004-es lengyel kiszálság bár megtörte a lengyel régiók növekedését, de sikeresen leküzdötték a hátrányt. Ugyanakkor a román Vest régió látványosan tört az élre, 2008-ra megelőzve az egyébként szomszédos regionális versenytársat, azaz Dél-Alföldet is. Ennek ellenére a nem prosperáló román régiók ebben a tartományban sem konvergálnak, hanem az egyébként EU-s sereghajtó régiócsoporttal összehasonlítva is nyílik az olló.

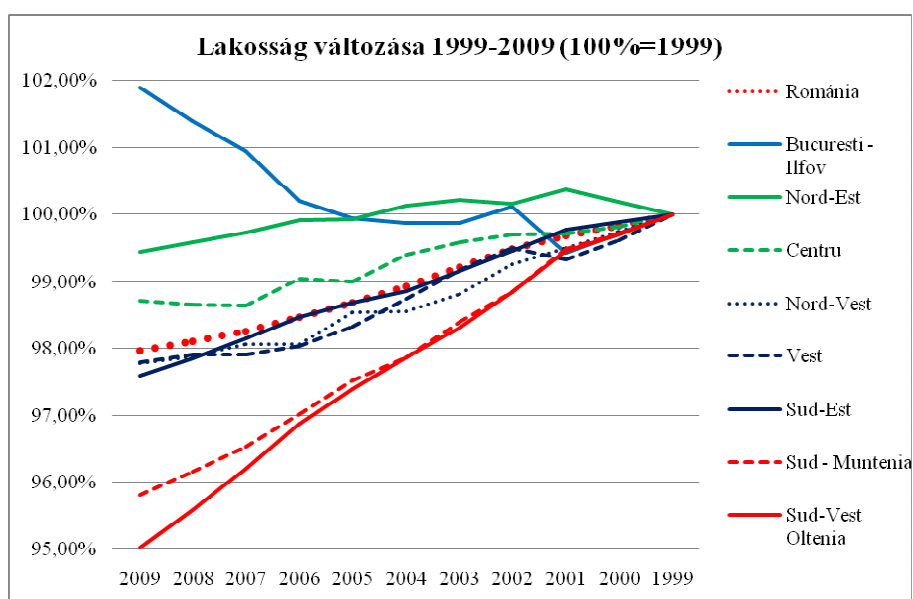
23. ábra: A V4+RO tér legkevésbé fejlett régióinak GDP/fő értékei



Forrás: EUROSTAT

A regionális eltérések meghatározó szempontja a lakosságszám alakulása is. A következő ábrán az 1999-2009-es időszakra vonatkozóan ábrázoltam a régiókat, az országos átlagot is feltüntetve. Nos, az ország régiói ebben az összefüggésben három csoportra oszthatók, természetesen úgy, hogy Bukarest ismét önálló és egyelemű halmaz, mivel az összes többi régióban az átlagnál kisebb, átlagos vagy az átlagtól jelentősen eltérő csökkenés figyelhető meg.

24. ábra: A lakosság változása a román régiókban



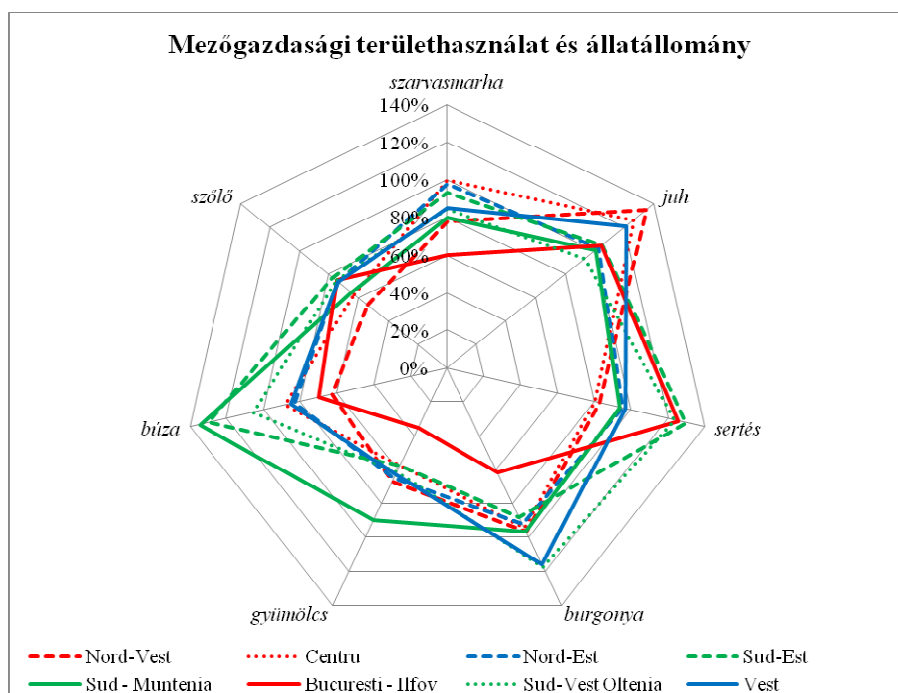
Forrás: EUROSTAT

Az idősoros adatok statisztikai vizsgálata alapján egyébként nem jelentős, mindössze 0,275 értékű korreláció mutatható ki a GDP alakulása és a népességváltozás között, és mivel a GDP alakulása és a keresetek közti korreláció 0,987 értéket mutat a vizsgált időszakban, ezért azt mondhatjuk, hogy nem általános, hogy a népesség alakulását a gazdasági fejlődés alakulása vagy a jövedelmi kérdések befolyásolják – legalábbis nem a teljes népesség vonatkozásában.

Az egyes idősoros adatok elemzése kapcsán ki kell emelnünk, hogy a mezőgazdasági foglalkoztatás -0,76 korrelációt mutat a GDP alakulásával, azaz ahol kevésbé csökken az agrárfoglalkoztatás, ott jobban növekszik a gazdaság: érvényes tehát a közhely, hogy az agrár-kötődésű régiók gazdasági fejlődése lassúbb.

Megjegyezzük, hogy a mezőgazdasági területhasználat és az egyes fajok állatállománya is jelentősen átalakult az 1998-2009-es időszakban, ahogy azt az alábbi ábra is szemlélteti. Kiemelném, hogy a román regionális politikát elemző szakaszban említett Centru régió, amelynek adatai a későbbi időszakban sem fordultak jó irányba, a vizsgált időszakban igazán jelentős növekedést a gazdaság egyetlen ágazatában produkált: a juhállomány növekedett valamivel több, mint 20%-kal.

25. ábra: Mezőgazdasági területhasználat és állatállomány

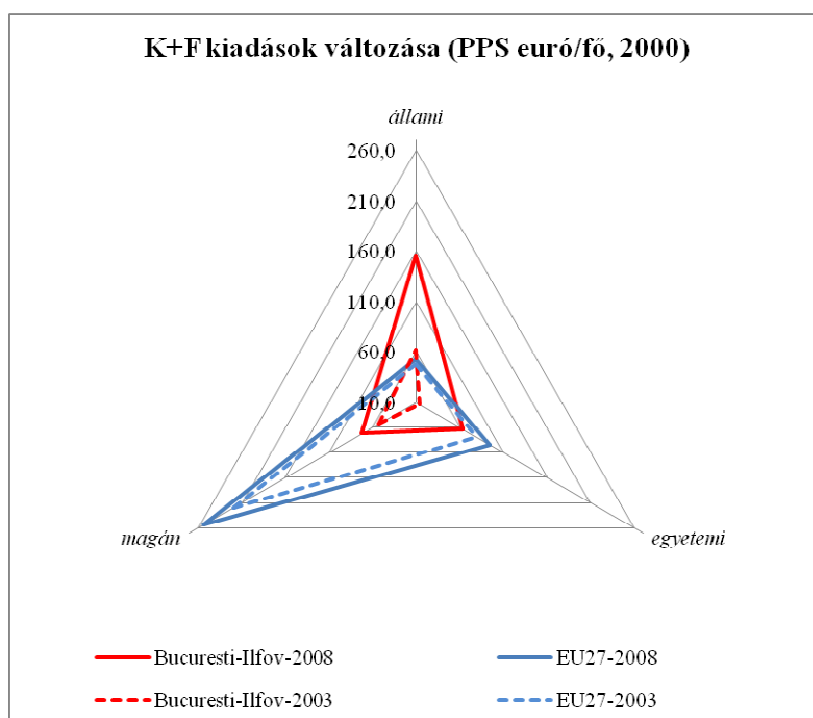


Forrás: EUROSTAT

Az idősoros vizsgálat körébe bevontam a turizmus és a kutatás-fejlesztés (K+F) kérdését is, hiszen ezek elvileg a gazdasági fejlődés motorjaiként szolgálnak. Mivel az EUROSTAT-nak köszönhetően megfelelően hosszú időszakra állnak rendelkezésre standardizált és megbízható adatok, ezért releváns vizsgálatok végezhetők. Nos, a vendégéjszakák száma a GDP növekedésével 0,758 értékű, erős korrelációt mutat. A K+F értékek is meglepően magas összefüggést mutatnak. Az elmúlt években azonban a román turizmus nem volt sikeres a külföldi turisták vonzásában, és így a növekedés elsősorban a belső turizmusra épülhetett, azaz a növekvő GDP a javuló jövedelmi helyzeten keresztül hat a turizmus fejlődésére, vagyis a turizmus nem húzóágazat ebben az értelemben, hanem a fejlődés potyautasa.

A K+F kiadások belső szerkezetét vizsgálva azt feltételeznénk, hogy a GDP-vel leginkább a magán szektor ilyen jellegű tevékenysége függ össze, azonban nem ez a helyzet: a magán szektor mindössze 0,65-ös korrelációval szerepel, szemben az állami kutatások 0,695, illetve az egyetemi kutatási ráfordítások 0,83-as értékével. A K+F tevékenység, akár csak a gazdasági növekedés, egypólusú Romániában, gyakorlatilag Bukarestre korlátozódik az EU-s összehasonlításban is értékelhető K+F ráfordítás. Ebben az összefüggésben érdemes az állami, a magán és az egyetemi K+F EU-s átlaggal való összehasonlítása, amelyet a következő ábra szemléltet.

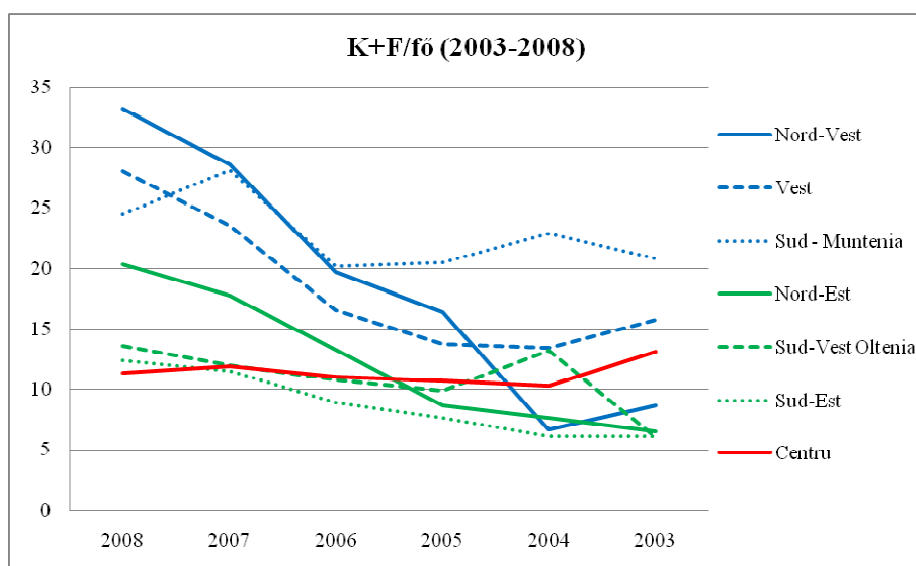
26. ábra: K+F dinamika (EU27 és București-Ilfov)



Forrás: EUROSTAT

Jól látható, hogy 2003-2008-as időszakot az EU-ban elsősorban a magán finanszírozású és az egyetemi K+F erősödése jellemezte, míg Bukarest-Ilfov esetében az állami K+F az EU-s átlag háromszorosára ugrott, az egyetemi K+F pedig szinte a semmiből nőtt ki – hozzáátve, hogy Románia egyetemi struktúrája szerint azok az egyetemek, amelyek nem diplomagyár jellegűek, hanem hagyományos egyetemi struktúrát képviselnek, azaz képzésen kívül kutatással is foglalkoznak, jellemzően állami finanszírozású intézmények. Az állami K+F tehát meglehetősen növekedést mutat, azonban a magán K+F alig növekszik, mértéke kisebb ütemet mutat, mint az EU átlaga, azaz még a legfejlettebb román régió is leszakadóban van az EU átlagához képest a magán K+F tekintetében. Az EU-ban érthető módon a magán kutatás a meghatározó, ezzel szemben a kiválasztott román régióban állami túlsúly figyelhető meg. Ez egyébként a többi régió esetében is igaz, kivételt mindössze a déli régiók képeznek, azon belül is Sud-Muntenia, amely országos negyedik ugyan, de a magán K+F a régió ilyen irányú ráfordításainak 87%-át adja.

27. ábra: A román régiók K+F/fő dinamikája

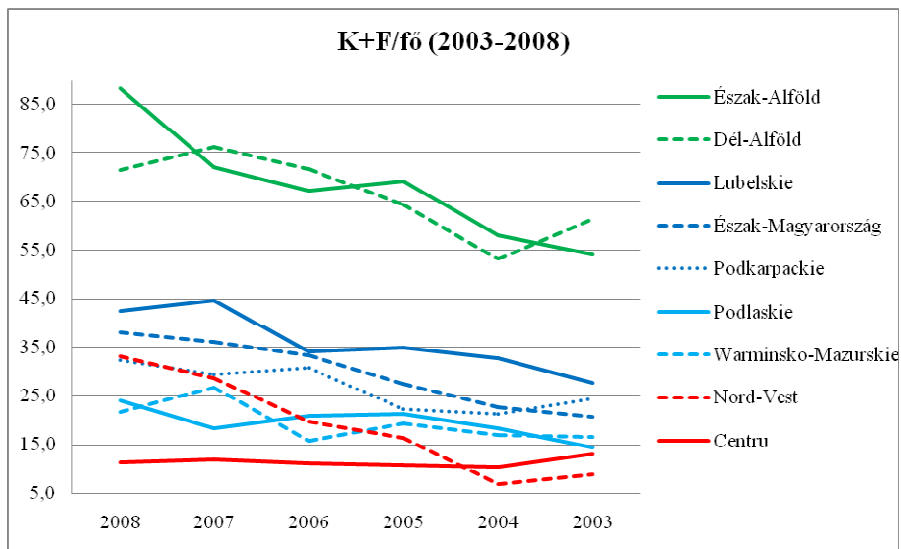


Forrás: EUROSTAT

Ha eltekintünk a fővárostól, érdekes kép tárul elénk. Egyrészt azt látjuk, hogy a jelentős egyetemekkel rendelkező két nyugati régió igen dinamikus növekszik, sőt Nord-Vest az alsó mezőnyből öt év alatt az élre tört. Ez azonban mindkét esetben a 60% körüli egyetemi K+F-nek köszönhető, a magán K+F nem járul hozzá a növekedéshez. Kiemelném, hogy az eddig egyedül a juhok számának növekedésében jeleskedő Centru régió egyedülként trendszerűen csökkenő K+F ráfordítással rendelkezik, ami későbbi növekedési lehetőségeit igencsak korlátozza. Bár ezzel a kijelentéssel nyilván óvatosan kell bánni, hiszen a torz, jellemzően állami K+F szektor, kiegészülve igen alacsony értékeivel, csak kis mértékben járulhat hozzá a gazdasági fejlődéshez. Azaz megkockáztatnám, hogy a turizmushoz hasonlóan itt sem a K+F húzza maga után a GDP-t, hanem a gazdaság növekedésével együtt járó bővülő költségvetési lehetőségeket sikerült a kutatói lobbiknak hatékonyan becsatornázniuk. A magán K+F kiadások egyébként a vizsgált időszakban a Sud-Est régió kivételével trendszerűen stagnálnak, és három régióban csökkennek.

A már említett közép-kelet európai lemaradó regionális spektrumon belül egyébként a K+F kiadások tekintetében érdekes megemlíteni, hogy a román régiók teljesítménye a lengyel régiókéval azonos csoportot alkot, míg ugyanennek a csoportnak az átlagához képest kétszeres, de így is elenyésző K+F ráfordítással rendelkező két magyar régió előnyét, mint azt már láttuk, nem tudja gazdasági növekedésben kitörési lehetőségként megragadni.

28. ábra: A V4+RO tér legkevésbé fejlett régióinak K+F/fő értékei



Forrás: EUROSTAT

A bemutatott, csak szükséges mértékben részletes elemzés is jól mutatja, hogy volna tennivaló a román területpolitika számára, nemcsak a szűkebb értelemben vett területfejlesztés vonatkozásában. A területhasználat és a foglalkoztatási szerkezet rohamos mértékben változik, igen jelentősen nőnek a regionális különbségek, és sok esetben látszólagos vagy torz „fejlődésről” beszélhetünk. Ezeket a kérdéseket mind a régiókon belül, mind tagállami kohézió, mind pedig az adott spektrumon és a kelet-közép-európai vagy viseigrádi összefüggésben vizsgálni és kezelni kellene, azonban kérdés, hogy mit tud ezzel kezdeni a tagállami tervezés és fejlesztéspolitika.

Ezek a kiegészítő megállapítások azonban nem elégségesek, csak a fejezet korábbi szakaszaiban kialakított kép egyes elemeit nagyítják fel, és helyezik újabb kontextusba. A második hipotézis igazolásához fel kell idéznünk az első hipotézis igazolásához készült elemzések eredményeit is. Láttuk, hogy a FUA-alapegységekre alapozó területi tervezés folyamatának alapfeltétele a francia és a britt példa szerint is a policentrikus városhálózat beemelése a célrendszerbe. A nem policentrikus rendszer lebontása Franciaország esetében együtt járt a decentralizációval, mégpedig történeti okokból, mivel a centralizált, egy központot elismerő államnak volt köszönhető a gazdasági koncentráció túlzott mértéke is, vagyis ebben a sajátos francia esetben az erős központi hatalomnak kellett végigvinnie a decentralizációt.

A britt eset azonban más, hiszen ott a többközpontúság eleve adott volt, és London sem jelenített meg egyértelmű túlsúlyt, és a történeti régiók folyamatosan

komoly szerepet játszottak, azaz egészen eltérő helyzetben született hathatós megoldás. A mozgatórugó azonban a területi partnerségek versenyképességre gyakorolt hatásának felismerése volt, vagyis az első igazolt hipotézisünkben meghatározott tér-értelmezés gyakorlati alkalmazása.

Úgy áll a helyzet, hogy akármilyen okok is húzódnak meg a háttérben, a policentrikus rendszer decentralizációt igényel, a mezo szintek erősödését követeli meg, és ezt mindkét esetben központi döntés alapozza meg. Erős központi akarat nélkül ez azonban nem megy végbe. Franciaország esetében egyre erősödik a területek tényerése és a mezo szint egyre több jogkörrel rendelkezik, már-már burjánzik a területi együttműködési fórumok és szervezetek világa. Az Egyesült Királyságban azonban a régiók önállósága a helyi kezdeményezésektől is függött, így Skócia, Észak-Írország, Velsz regionális rendszerei helyi, regionális akarat alapján is jöttek létre, míg ott, ahol nem volt mezo szintű szándék, ott ez nem valósult meg, vagyis a decentralizáció feltétele az erős központi irányítási akarat megvalósítása.

Ebben az összefüggésben azonban látható, hogy a tagállamoknak a policentrikus rendszerek és egyéb szakpolitikai szempontok megvalósítása szempontjából igen nagy mozgástere van. A mozgástér kihasználása azonban csak akkor lehetséges, ha egyrészt a tagállam azt képes felismerni, a központi akarat megfogalmazódik, ehhez igazodik az irányítási struktúra, és mindezt következetesen végre is hajtják jól meghatározott területpolitikai célok elérése érdekében. Láthattuk, hogy Romániában ennek egyetlen feltétele sem adott, hiszen még a saját, rendezési típusú, jelen disszertációban a *hagyományos* jelzővel illetett tervezési folyamatok és dokumentumok sem állnak rendelkezésre, és hiányuk semmilyen következménnyel sem jár.

Ugyanakkor Románia esetében láthattuk azt is, hogy formálisan minden feltétel teljesült, akár a kohéziós célokról, akár a *soft planning* eszközrendszeréről legyen szó. Ez a formális teljesítés azonban egészében csak mimetikus jellegű, és a román állam EU-s harmonizáció szempontjából mimetikus államnak tekinthető. A mimetikus állam nem értelmezi, és nem teszi belsővé a szakpolitika és a területi tervezési szemlélet rendszereit, nem alakítja azt sajátos szempontjai szerint saját képére, hanem mindössze eljátssza a megvalósítást, ezzel eljátszva saját esélyeit a harmonikus és tervezett fejlesztési megoldások alkalmazására is.

Jelen fejezetben tehát igen részletesen bizonyítottuk második hipotézisünket, vagyis azt, hogy Románia mint centralizált, gyenge központi rendszer-érvényesítéssel rendelkező és mimetikus állam nem lehet képes a szakpolitikák hatékony végrehajtására, mivel sem jövőképet nem fogalmaz meg, sem a *governance* rendszereit nem engedi érvényre jutni, sem saját rendezési jellegű rendszerének nem képes érvényt szerezni, és ez a probléma jóval súlyosabb, mint az EU-s Alapok alacsony abszorpció szintjéből adódó politikai veszély.

A második tézis fontos mozzanata az is, hogy sikerült bemutatni a területi cselekvés (tervezés, irányítás, igazgatás, szakpolitikák) minden területén a jellemző országos szűk keresztmetszeteket, amelyek kumulatív módon a mimetikus állam problematikáját meghatározzák.

4. Tervezési tapasztalatok

4.1 Urbanizációs vákuum: Hargita megye

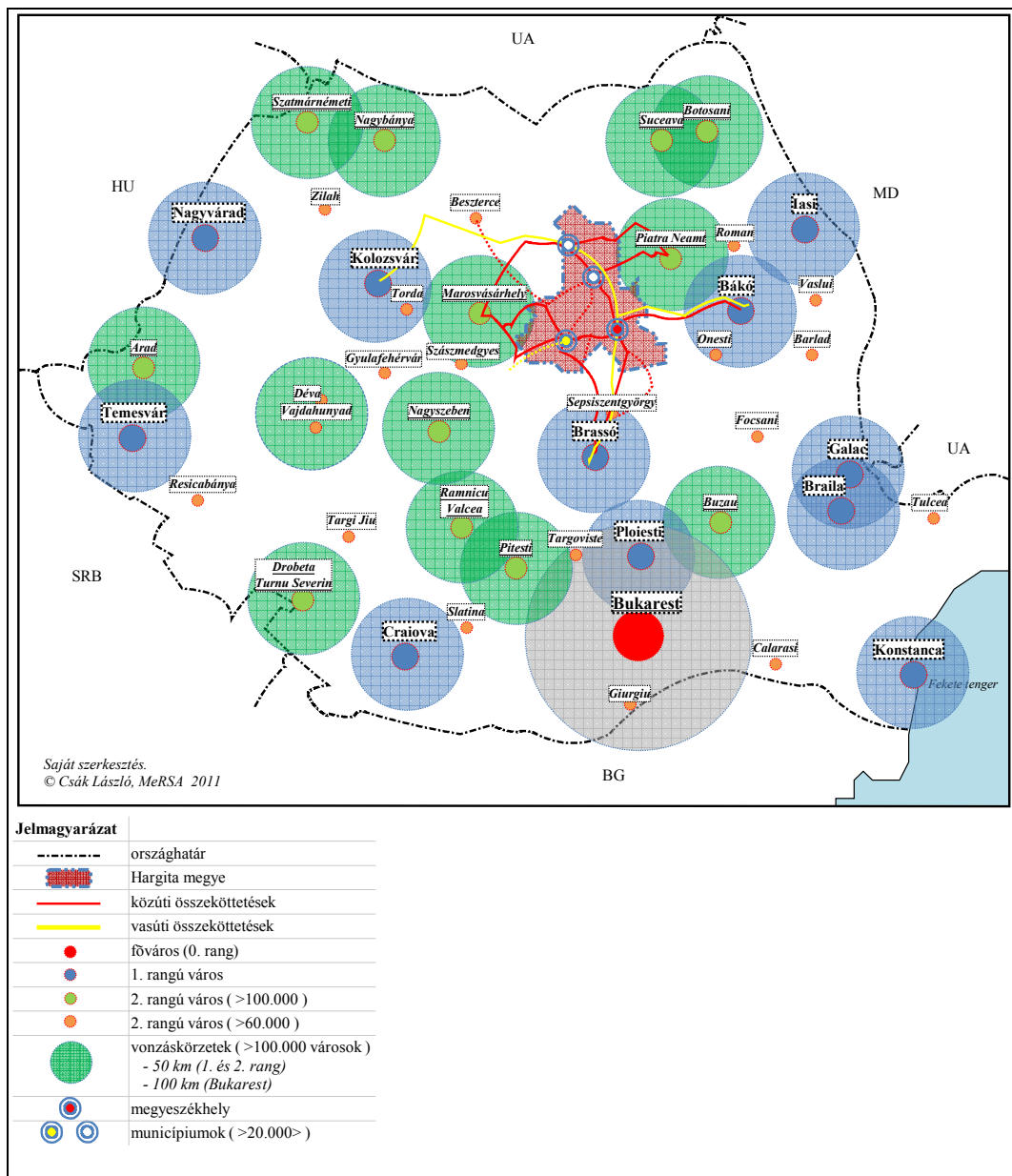
Jelen fejezetben elsősorban Csíkszereda municípium policentrikus funkcionális városi területén belül 2006 óta felhalmozott tervezői tapasztalatomból válogattam ki azokat a tényezőket, melyek a disszertáció téziseinek kibontásában segítségemre lehetnek. Mivel azonban a dolgozat szerkezete az eddigiekben mintegy ráközelítés-szerű, azaz az általános tér- és tervezéseméleti összefüggésektől a román országos szakpolitikákon keresztüljut el a tervezési tapasztalatok felvázolásához az említett FUA-án belül, ezért fontos kiemelni egy további szintet, azaz a NUTS 3 szint szerepét betöltő megye, Hargita megye kontextusban való elhelyezését a tárgyaláshoz szükséges mértékben el kell végezni.

A megye jellemzően rurális jellegű. A két 20.000 lakosnál nagyobb municípium, azaz Csíkszereda, a megyeszékhely illetve Székelyudvarhely a megye gazdasági teljesítményének 30-30%-át adják az elmúlt időszakban³⁶. Jellemző, hogy a másik két municípium gazdasági teljesítménye nem éri el együttesen sem a 15%-ot, azaz gazdasági súlyuk nem meghatározó.

A 29. ábrán a már korábban ismertetett román városhálózat összefüggésében jelenítettem meg a megyét – külön feltüntetve a szomszédos 60.000 lakosnál nagyobb városokkal való vasúti és közúti összeköttetési lehetőségeket. A megyék közti rangsorban jellemzően a középmezőgy alatt teljesít valamennyi mutató vonatkozásában a megye. Romániában több területről is elmondható, hogy megfigyelhető az urbánus vákuum jelensége, azaz számos olyan térség található az országban, amelyen belül a települések nem tartoznak egyetlen jelentősebb város vonzáskörzetébe sem (Cojanu, 2009). Ezek a területek elsősorban a Kárpátok vonulata mentén találhatóak, vagy pl. Beszterce és Máramaros térségében. Ugyanakkor kiemelten fontos, hogy egyetlen olyan megye található az országban, amelynek teljes területe kívül marad a 100.000 lakosnál nagyobb városok vonzáskörzetén, s ez a megye Hargita megye.

³⁶ A megye gazdaság szerkezetét 2006-ban a Gyergyói medence integrált vidékstratégiája illetve 2008-ban a Hargita megyei távmunka stratégia, 2010-ben pedig a G10 és a Sővidék-Hegyalja LEADER HVS-ek (helyi vidékfejlesztési stratégia, helyi fejlesztési stratégia) tervezésekor vizsgáltam, beleértve a demográfiai és foglalkoztatási adatokat is. Jelen fejezetben ezeknek a tervezési folyamatoknak az adatfeldolgozására támaszkodom. Az adatok forrása: Megyei Statisztikai Hivatal, Megyei Közpénzügyi Igazgatóság, Megyei Munkaerőhelyezési Ügynökség.

29. ábra: Hargita megye (NUTS 3) és a román településhálózat



Forrás: saját szerkesztés

A megyéhez legközelebb eső százezres város Piatra Neamt (2. rang), azonban a gazdasági és kulturális kapcsolatok jellemzően nem erősek a Kárpátokon túl. Ugyanígy Bákó (1. rang) sem jelent különösebb vonzerőt ebben az összefüggésben. A megye így Brassó (1. rang) és Marosvásárhely (2. rang) irányában gazdasági és politikai kötődésekkel rendelkezik, ezek egyértelműen gazdaságtörténeti értelemmel is bírnak, amennyiben Vásárhely a Székelyföld hagyományos központjaként működött az elmúlt századokban, illetve Brassó volt a meghatározó gazdasági pólusa a nagyobb térségnek. Felsőoktatási, kulturális és politikai kapcsolatok fűzik a megyét

Kolozsvárhoz, a kincses városhoz, melyet többen Erdély fővárosaként emlegetnek. Ugyanakkor az ERFA és az EMVA regionálisan dekoncentrált irányítása révén részben kötődik a megye Gyulafehérvárhoz (2. rang), a Centru régió (NUTS 2) „központjához”. Gyulafehérvár, mint a római katolikus Erdélyi Főegyházmegye központja több évszázadon át volt Erdély fővárosa, azonban a vallási sokszínűség és az egyházak szerepének háttérbeszorulása miatt ez a kapcsolat csak egyházi vonatkozásban mutatható ki.

A megye municípiumai és városai nem képesek megfelelő urbánus életteret biztosítani, a városok gyakorlatilag csak „címzetes” városok, sem méretük, sem gazdasági szerepük, sem pedig ellátási funkcióik nem városiasak – ide értve az ottélők gazdasági tevékenységét is.

A municípiumok mindegyike rendelkezik felsőoktatással, így Csíkszeredában a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetemen folyik nappali tagozatos oktatás gazdasági, mérnöki, bölcsész és társadalomtudományi vonalon. Székelyudvarhelyen a Modern Üzleti Tudományok Főiskoláján folyik nappali képzés, és Gyergyószentmiklóson működik a Babeş-Bolyai Tudományegyetem Földrajztudományi Karának kihelyezett főiskolai kara, ahol turisztikai képzések folynak. Maroshévízen és minden municípiumban működnek a román felsőoktatásban jellemző diplomagyárak, azaz a levelező tagozatos egyetemi képzések, melyeken nagy tömegben végeznek a hallgatók, ugyanakkor a diplomákhoz tartozó kompetenciahiánnyal nem tudnak megküzdeni az egymást követő oktatási kormányzatok. Csíkszeredában a nappali és a levelező tagozatokon a beiratkozott hallgatók száma meghaladja a 3.000-et, 2008-ban összesen 3.800 hallgató volt hivatalosan, azaz a város lakosságához képest több, mint 9%-os arányról lehet beszélni. A Sapientian tényleges kutatás-fejlesztési tevékenység is zajlik: hivatalosan elismert biotechnológiai kutatóintézet működik az egyetem keretein belül.

A három nagyobb municípium gyakorlatilag a kultúra és a közoktatás terén lát el valódi városi funkciókat. Így mindhárom város rendelkezik múzeummal és állandó társulattal működő színházzal. A közoktatás terén a Márton Áron és a Segítő Mária líceumok megyei jelentőségűek, a gyergyószentmiklósi és a székelyudvarhelyi középiskolákba jellemzően csak az adott zónából járnak diákok. Fontos megjegyezni, hogy a megyei ellátási szerepet Csíkszereda ismerte fel kellőképpen és jelenleg az említett két líceum közös épületében Románia harmadik legnagyobb forrással

rendelkező rehabilitációs projektje zajlik, melynek köszönhetően nemcsak a pontosan 100 éves épület újul meg egészében, de az oktatás teljeskörű digitalizálása is megtörténik – azaz Románia legjobban felszerelt középfokú oktatási intézményévé válik a projektnek köszönhetően.

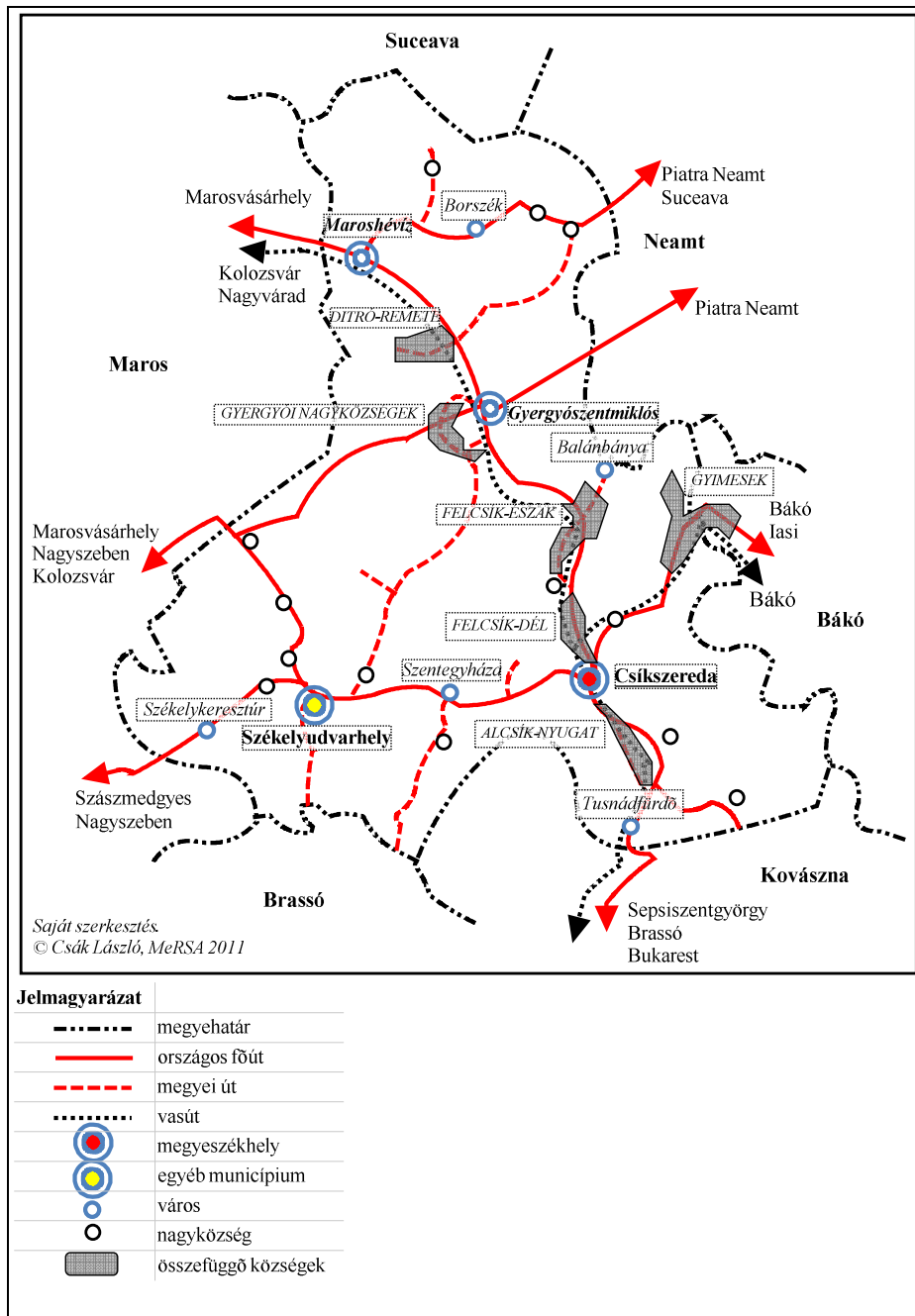
A megye észak-déli tengelye a Maros és az Olt folyók felső szakaszához tartozik, mindkét jelentős folyó Marosfő falu területén ered. A két folyó völgyében, viszonylag szűk helyen alakultak ki a lakott területek, ahogy az a következő ábrán is jól látható. A gyergyói és a csíki térségben a települések, községek gyakorlatilag kisebb megszakításokkal egybeépült lakott területet alkotnak. A folyóvölgyek mérete nem feltétlen indokolná ezt a koncentrációt, ugyanakkor a rossz termőképességű és kevés földterület minél jobb kihasználása a beépített területek korlátozását követelte meg.

Hasonló a helyzet a Gyimesekben is, azaz a Tatros felső szakasza mentén, ahol korábban a mellékpatakok mentén alakultak ki tanyabokor szerű, hosszan, akár 3-15 km elnyúló települések (Ugra, Görbe, Hidegség, stb.). Az országos főutak kiépülése és az életmód megváltozása következtében az elmúlt évtizedekben a települések súlypontja a főút mellé tolódott el, így épült be a Gyimes völgye egész hosszában valamint ez történt Madéfalva esetében is.

A megye nyugati, udvarhelyi térségében a településszerkezet elaprózottabb. Székelyudvarhelytől északra egymástól jól elkülönülő nagyközségek találhatók, nyugatra pedig több kis faluból álló, ritkábban lakott és elöregedő, kisebbségi problémákkal küzdő községek találhatók.

A településhálózat belső összefüggéseit, a fontosabb országos és megyei főutakat, valamint a működőképesnek tekinthető vasútvonalakat a következő térképvázlaton foglaltam össze.

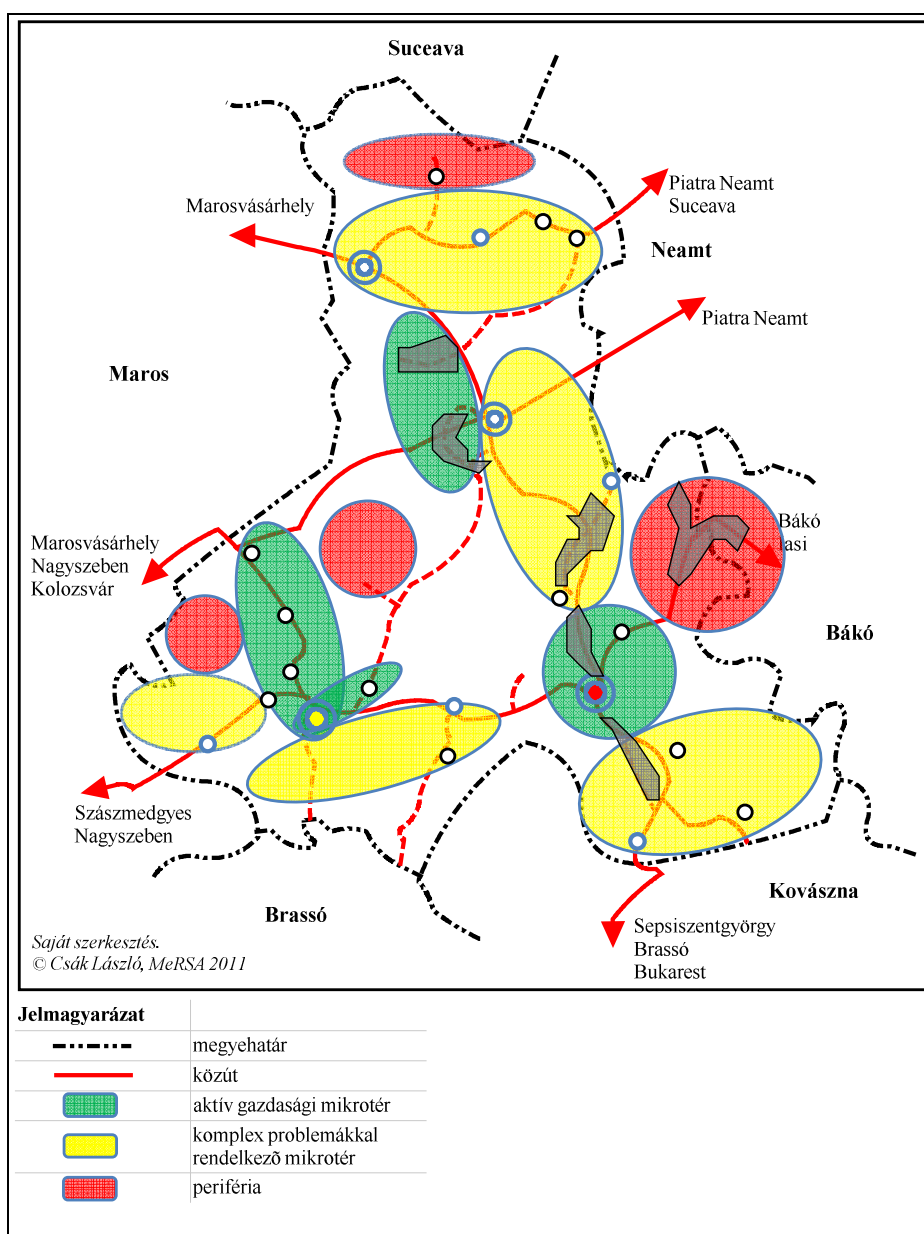
30. ábra: Hargita megye közlekedési hálózata és fontosabb települései



Forrás: saját szerkesztés

2008-ban, a Hargita megyei távmunka stratégia elkészítésekor kollégáimmal azt a nem mellékes célt is követtük, hogy a távmunka és az *outsourcing* területfejlesztési lehetőségeinek elemzését, ami egyébként a periférikus román területek felzárkóztatásában is fontos szerepet játszhat (Cojanu, 2009), területfejlesztési szempontokat követő elemzésre alapozzuk.

31. ábra: Hargita megye fejlesztési téregységei³⁷



Forrás: saját szerkesztés a Hargita megyei távmunka stratégia alapján

A fenti ábrán feltüntettem az elemzés eredményeit. Alapvetően a településeken bejegyzett cégek gazdasági teljesítményét, a forgalom változását, a népesség alakulását, az előregedés mértékét valamint a munkanélküliség arányát vettük figyelembe az elemzés során. Érdeemes kiemelni, hogy míg a Máréfalva-Székelyudvarhely-Parajd tengelyen található municípium és a községek egységesen jó mutatókkal rendelkeznek, addig Udvarhelytől nyugatra komplex problémákkal

³⁷ Csák László, Forgács Tamás: *Hargita megyei távmunka stratégia*. OTP Consulting Romania 2008 – Hargita Megye Tanácsa

szembesülnek a települések, különösen az országos főúttól északra és délre található községek. Természetesen a községek gazdasági súlya a jelzett tengelyen belül is csekély, üdítő kivétel Farkaslaka, ahol egy autóiipari beszállító cég a Sóvidék-Hegyalja LEADER HACS-ban működő cégek össz forgalmának 8%-át produkálja mindössze 40 foglalkoztatottal. Azonban a térségben a foglalkoztatás a város közelsége, a viszonylag jó közlekedés és a turizmus, valamint a közúti szállító cégek mint foglalkoztatók jelenléte miatt a megyén belül kedvezőnek mondható.

Csíkszereda municípium azonban sokkal kevésbé integrálja vonzáskörzetét, így mind Felcsík, mind Alcsík esetében csak a városhoz 15-20 km-nél közelebbi települések esetében kedvezőek a mutatók. A legszembeszökőbb eredménye az elemzésnek az, hogy Gyergyószentmiklós municípium olyan mértékben nem integrálja „vonzáskörzetét”, hogy valójában fordított helyzet alakult ki: a környező nagyközségek kedvezőbb mutatókkal rendelkeznek, maga a „központ” pedig valójában Felcsík északi részéhez hasonló rendszerként jelenik meg – pedig Felcsík azon részét a megyeszékhelyen elérhető foglalkoztatási és egyéb lehetőségek távolságán kívül még a baláni bánya bezárása is sújtja. Alacsony teljesítményű, gazdaságilag súlytalan, válságban stagnáló térségként jelenik meg a Maroshévíz-Borszék tengely.

Fokozottan elszigetelt és súlyosan periférikus helyzetben van a megye északnyugati részén található Etéd község, a megye közepén a hegyekben található tanyabokros szerkezetű Székelyvarság, északon Bélbor hegyi tanyás vidéke. Keleten a megyehatár által kettévágott gyimesi térség mindigis periféria volt, amin a XIX. Század végén megindult vasúti közlekedés sem segített. A Gyimesfelsőlök-Gyimesbükk tengelyen található településeken élő, rendkívül alacsonyan képzett, mezőgazdasági lehetőségekkel is csak alig rendelkező Gyimesek problémaköre közel 15.000 főt érint, gazdasági és társadalmi leszakadásuk azonban alig érzékelhető, mivel a megye és az ország gazdasági rendszereibe sohasem tagozódtak be igazán, így a fejlődés alapvető elemei sem voltak eleddig kimutathatóak.

A jelen szakasz bevezetőjében összefoglaló jelleggel bemutatott elemzés alapján célzott területi beavatkozásokra volna lehetőség. A tervezési folyamatokban ezeket részben sikerült is érvényesíteni, azonban a konkrét alkalmazások és a megyei szintű döntéshozatal nem ezekre alapoz. A szakasz további fejezeteiben a csíkszeredai policentrikus funkcionális városi területben elvégzett tervezési gyakorlatok és

kutatások egyes elemeit mutatom be. Már előre hangsúlyoznom kell, hogy a mobilitási problémák megoldására nem történtek az ismertetendő felmérésen kívül tényleges lépések, azaz a sajátos mobilitási igényű társadalmi csoportok kérdésének megoldását előkészítő tevékenység esettanulmányként való bemutatása azt a célt szolgálja, hogy bemutassam, ezek a speciális igények hangsúlyosan jelen vannak, annak ellenére, hogy nem foglalkozik vele a megyei és a helyi döntéshozói kör. Ugyanakkor az esettanulmány tanulsága szerint a társadalmasított tervezésbe nehezen bevonható csoportok igényei is jól megismerhetővé válnak megfelelő eszközök alkalmazása esetén.

A gyergyói tervezési folyamatokat bemutató szakasz egyértelmű hozadéka, hogy az egyébként hagyományos térségi szerkezet, amennyiben a döntéshozók és egyéb szereplők számára nem tudatosan vállalt szempont a területi kérdések megfelelő kezelése, csak tanulási folyamatnak tekinthető – annak ellenére, hogy maga a tervezési folyamat persze a kortárs szakmai elvárásoknak megfelelni szándékozott. A gyergyói esettanulmány jól példázza azt is, hogyan lehet elvesztegetni a területi tervezésből adódó előnyöket, amennyiben az eredményekkel való azonosulás és a lehetőségek felismerése elmarad.

A térséggel kapcsolatban jelen bevezető szakaszban már jeleztem, hogy a zóna elvileg meglévő központja, Gyergyószentmiklós valójában téves szerepben van, amennyiben magát nem a Felcsík északi részén induló válságzóna részeként határozza meg magát. A folyamatok természetesen súlyosbodnak, hiszen a szerepzavarban levő város az EU-s Alapokból eddig mindössze 300.000 eurós forrást tudott megszerezni, míg a ROP-on és a NVFP-n keresztül a környező nagyközségeknek, élükön Gyergyóremetével³⁸ a 2007-2010-es időszakban közel 15 millió eurós forrást ítéltek meg, ami országos mértékben is kiemelkedő a maga több, mint 450 euró/fő értékével.

Az EU Kohézióról szóló ötödik jelentésének 3.5 térképe (191. o.) tanúsága szerint Hargita megye az ott vizsgált 2007-2009-es időszakban országosan első volt az EMVA-források lehívása tekintetében. Ez a kimagasló eredmény megítélésem szerint annak köszönhető, hogy a megye jellemzően szerepzavarban levő municípiumokkal és csak névleges városokkal rendelkezik, azaz a hangsúly ebben az értelemben a pontszerű helyi, vidéki fejlesztésekre, beruházásokra tolódik el.

³⁸ Jellemző, ahogy a térségben fogalmazznak az elmúlt években: „Remete egy kis város, Szentmiklós csak egy nagy falu.”.

A megye városai az EU-s alapok lehívásáért vagy semmit sem tettek, vagy alig értek el eredményeket. Ebben a vonatkozásban üdítő kivétel Csíkszereda, ahol a már említett közoktatási beruházás mellett közel 9 millió eurós összértékű integrált városfejlesztési stratégia valósulhat meg a 2011-2013-as időszakban. A két jelentős fejlesztéssel azonban így is messze elmarad Csíkszereda a maga 340 euró/fő értékű fejlesztéseivel a már említett gyergyói községek eredménye mellett. Különösen így van ez a harmadik esettanulmányban említett Bogát kistérség esetében is, amely valóban gazdagnak mondható³⁹, mivel az EU-s alapokból a térségnek eddig megítélt források értéke eléri az 700 euró/főt.

Természetesen annak ellenére, hogy igen sokan tekintik az abszorpciós képességet a fejlesztés kiemelten fontos mutatójának (Cocean, 2008a; Goschin, 2008), jelen disszertáció szemlélete nem ezt az irányt követi. Kiemelten fontos volna ugyanis a területi tervezés felől megközelítve a kérdést, hogy a szakpolitikák hamis másolása (Ilie, 2005; Vartanoff, 2008), az adminisztratív szabályok vak és dogmatikus követése (Baleanu, 2007), a reformmentesség és a mímelés (Gallagher, 2010; Spiridon, 2004), az abszorpció mindenekfelettvalóságának hirdetése (Baleanu, 2007), azaz a forrásfüggőség (*dependency culture*), a turizmusra leegyszerűsített kitörési lehetőségek emlegetése (Cocean, 2008a) helyett valóban a területi szempontokra alapozva megfogalmazott területi kohéziós célokat (Cojanu, 2009; Vrabet, 2008) megvalósítani szándékozó tervek, támogatási rendszerek jöjjenek létre – amennyire a lehetőségek és a realitás engedi, úgy a versenyképesség elvével összehangolt módon (Cojanu, 2009; Surd, 2005; Balteanu, 2005; Baragaoanu, Calinescu, 2009). Azonban ez mind Hargita megye, mind pedig Románia esetében már csak a 2014-2020 programozási időszakban lesz lehetséges. Ebben az értelemben Gallagherrel (2010) együtt mondhatjuk, hogy Románia újabb évtizedet vesztegetett el, s hozzátehetjük, hogy érvényes ez az EU-s szakpolitikák megvalósulására nézve is.

Az országos és a helyi regionális szűk keresztmetszetek kimutatását is szolgálja a fejezet további három szakasza. A fejlesztések területi megalapozás nélkül esetlegesek, s így alkalmasnak tűnik Kant kijelentése: a hajlam vak és szolgál, akár jóra való, akár nem.

³⁹ Az egyébként túlnyomó magyar többségű kistérségi társulásnak nevet adó hegy (Bogát) románul gazdagot jelent.

4.2 Integrált vidékfejlesztési tervezés a Gyergyói medencében

Az integrált vidékfejlesztési módszerek alkalmazását (Countryside Agency, 2000) több szempontból is lényegesnek tekinthetjük a vidéki tervezésben (Murdoch, 1998). A megközelítés különböző módozatai léteznek, így ki kell emelni az Európai Unió LEADER közösségi kezdeményezéseit (LEADER, LEADER2 és LEADER+), amelyek sikeréből adódóan a Közös Agrárpolitika második pillérének negyedik, úgynevezett „vidékfejlesztési” tengelyeként az 1698/2005/EK rendelet révén az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap támogatási rendszerébe is bekerült.

A LEADER megközelítés (2000/C 139/05 tanácsi megjegyzésben részletezve), mint vidékfejlesztési eszköz a Közös Agrárpolitika azon kevés elemeinek egyike, melyet az ESPON (2.1.3) elemzése kedvezőnek ítéli területi szempontból, mivel integrált megközelítést alkalmaz, hozzájárul a kohézióhoz, elősegíti a helyi tudások (Ray, 1998; Yanow, 2003) és lehetőségek kihasználását és decentralizált eszközt biztosít a helyi közösségeknek és a helyi igazgatási szintnek a fejlesztések tervezéséhez és megvalósításához. Ugyanakkor a LEADER, mivel az 1698/2005/EK rendelet értelmében helyi fejlesztési stratégia kidolgozását és megvalósítását szolgálja, mely definíció szerint az első három tengelyhez tartozó helyi műveleteket fogja egységes tervbe, ezért egyúttal veszélyeket is rejt, hiszen külső szabályok kötik a tervezést és a megvalósítást, és teljességgel külső forrás-orientáltak tekinthető, ami fejlesztési tervezés meglehetősen fogyatékos és veszélyes megközelítése Healey (2007) szerint.

Ebben az összefüggésben a Gyergyói medence (G8 térség) integrált vidékstratégiájának elkészítések⁴⁰ nyitott stratégiát készítettünk, azaz nem korlátoztuk a tervezést a LEADER rendszerére, hanem egyrészt valamennyi lehetséges közösségi forrással számoltunk, másrészt pedig figyelembe vettük a helyi gazdasági környezet kedvező változása esetén elérhető beruházási lehetőségeket is, illetve a helyi gazdaság belső lehetőségeit is.

Jelen dolgozat összefüggésében a terület rövid bemutatása is szükséges. A medence nyolc közigazgatási egységből áll, központjában Gyergyószentmiklós megyei jogú város található. A térség összlakossága 51.800 fő volt 2006-ban, ebből

⁴⁰ A tervezési tevékenységben résztvevő kollégák: Csák László vezető tervező, Köllő Tímea, András Zoltán és Biró Z. Zoltán.

38% lakik a városban. Jellemzően nagyközségek találhatók itt, 3-6 ezres lakossággal, valamint egy kisebb község, 1.945 lakossal. A térség gazdasági teljesítményét jól jellemzi, hogy 2003-2005 között a cégek forgalma stagnál, a meghatározó tevékenységi kör pedig mind a forgalom, mind a foglalkoztatás tekintetében a faipar (29% illetve 28%). A térség területfejlesztési szempontból Csíkszereda municípium funkcionális városi területéhez (FUA) tartozik, annak északi részén található. Történeti vonzáskörzetéhez tartozik Maroshévíz kistérsége is, mivel azonban a város, melynek megyén belüli gazdasági súlya nem éri el a 3%-ot, lakossága pedig a 16.000 főt (Csák, Forgács, 2008), municípiumi rangot kapott, így a megye területszerkezetében nem kezelik a gyergyói kistérség részeként.

Az integrált vidékstratégia elkészítésekor arra törekedtünk, hogy testreszabott stratégia készüljön, ugyanakkor figyelembe vettük, hogy a megyében már számos más kistérségben is készültek tervek, amelyek a kidolgozás színvonalának, a külső források hiányának és helyi kompetencia-hiányoknak köszönhetően nem vezettek megvalósuló projektekhez. Éppen ezért külön figyelmet fordítottam a tervezési folyamat kialakításakor arra, hogy segítsük elő a helyi igazgatási egységek közti kommunikáció és a közös tervezés szokásainak kialakulását, ismertessük meg a civil szervezetekkel, a lakossággal és a vállalkozásokkal is a tervet különböző tervezési szakaszokban is, továbbá a részvételi módszerek széles skáláját (Ongjerth, 2002) igyekeztük használni.

A társadalmasítás alapeszközei (Csák, 2006) közül használtuk a sajtónyilvánosságot és a lakossági fórumokat, ugyanakkor a többi aktivitás intenzitása miatt közvéleménykutatásra és szociológiai kérdőíves felmérésre nem került sor. A tervezési folyamat során a következő csoportokkal dolgoztunk közösen:

- polgármesterek,
- helyi tanácsosok,
- oktatási és kulturális intézmények, szervezetek,
- civil szervezetek,
- közbirtokosságok,
- mezőgazdasággal foglalkozók szervezetei,
- fiatalok,
- idősek,
- kisebbség (románok),
- gazdasági szereplők,
- lakosság általában.

A társadalmasítás és a helyi elképzelések mozgósítása 2006 februárjában és márciusában, valamint augusztusában és szeptemberében, illetve novemberben igen aktív. Februárban és márciusban a kollégák valamennyi települést felkeresték, áttekintették a meglevő terveket, igyekeztek minden szereplőtől begyűjteni a fejlesztési ötleteket és egységes irányított interjúk módszerével proaktív felmérést készítettek a helyi szereplőkkel. Augusztusban és szeptemberben a településeken fejlesztési tematikus napokat tartottunk, ahol a felsorolt csoportokkal tervezőműhelyek keretében közösen állítottuk össze a terv keretét. A tematikus napokat lakossági fórumok zárták, ahol a jelenlevők megismerhették és véleményezhették az összegyűlt elképzeléseket, és természetesen ki is egészíthették azokat. Fel kell hívni arra is a figyelmet, hogy kivétel nélkül valamennyi megvalósítható javaslat bekerült a tervekbe – tervekről beszélhetünk, hiszen a kistérségi tervvel párhuzamosan helyi fejlesztési stratégiák is készültek 6 településen –, amit az ellenőrizhetőség és a tudatosság növelése érdekében úgy szemléltettünk a helyi tervekben, hogy a társadalmasításból következő javaslatok felsorolásra kerültek a végleges dokumentumban is, ily módon bárki számára ellenőrizhetővé téve, hogy a javaslat a terv szakmai részében szerepel-e.

A tervek előzetes változata nyomtatott formában a polgármesteri hivatalokban megtekinthető volt és véglegesítés előtt három hét állt bárki rendelkezésére, hogy írásbeli javaslatot tegyen. A tervek elkészülte után minden településen tartottak még lakossági fórumokat a dokumentumok disszeminálása érdekében, amit a 2003 évi 52. (közigazgatási döntési folyamat átláthatóságáról szóló) törvény értelmében már a polgármesteri hivatalok szerveztek, tekintettel arra, hogy a 2001. évi 215. (helyi közigazgatásról szóló) törvény szerint a helyi tanácsok határozatban fogadták el a terveket.

Összességében a fejlesztési stratégia elkészítése során tehát 45 alkalommal volt biztosított az említett csoportok egészének vagy részének aktív részvétele a térségi stratégia elkészítésébe. Az egyeztetéseken összességében hatszáz fölötti azoknak a száma, akikkel személyesen sikerült kapcsolatba lépni és véleményeiket, javaslataikat beépíteni a stratégiai tervbe. Külön hangsúlyt fektettünk a vaslábi román lakosság bevonására, hiszen bár a dokumentum magyar nyelven készült, az ő beleszólásuk biztosítása nélkül a stratégia módszertanilag egészében hibás lenne. Az

egyeztetések és a véleményezések során összességében 700 javaslatot sikerült begyűjtenünk.

A társadalmasítás során az internetet is használtuk, amennyiben a civil szervezetek levelezőlistáján rendszeresen igyekeztünk konzultálni a civil szervezetekkel, valamint e-mailben elértünk közel 200 olyan személyt, akik gyergyói származásúak és így ők is véleményt nyilváníthattak.

A terv jó használhatósága érdekében a módszertan másik lényeges eleme volt, hogy ki kellett dolgozni és biztosítani kellett a térségi stratégia összhangját az eltérő hierarchiaszintű fejlesztési dokumentumokkal. Mivel a települési fejlesztési stratégiák elkészítése a térséggel párhuzamosan, szimultán tervezés keretében zajlott, ezért az alacsonyabb szintű dokumentumokkal való összhang biztosítottnak mondható, s a terv Térségi települési stratégiák összehangolása című szakaszában ezt részleteztük is.

A magasabb szintű dokumentumok kapcsán elsőként Hargita megye középtávú fejlesztési tervét kell megemlítenünk. Mivel a térségi dokumentum a megyei stratégia új változatának elkészítése előtt született, ezért a térségi stratégia elemeinek képviselője a megyei dokumentum tervezésében fontos feladatnak tekinthető, s ebben az összefüggésben alulról felfelé irányuló tervezésről lehet szó, a megyében egyedülálló módon. Sajnos azonban a megyei terv megújítására jelen dolgozat megírásáig nem került sor, így ez a lehetőség kihasználásra vár.

A Centru Régió 2007-2013-ra vonatkozó fejlesztési stratégiája olyan mértékben egyezik a Regionális Operatív Programban szereplő megoldásokkal, hogy ennek ezen túlmenően nem tulajdonítható jelentőség, azaz csak azt a vizsgálatot végeztük el, hogy az említett dokumentum tartalmaz-e eltéréseket az országos szintű tervekhez képest. Mivel ilyen elemet nem találtunk, így ezzel a vizsgálat lezárult. Az országos szintű dokumentumok csak projekt-változatokban voltak ismertek, ennek ellenére ezek teljes körű figyelembevételével készítettük el a stratégiát. Így ezek összefüggéseit, különös tekintettel a forrásbevonási lehetőségek ismertetésére, az Országos stratégiai illeszkedés és forrásbevonás című szakaszban tárgyaltuk részletesen.

A tervezési folyamat végén úgy tűnt, hogy valóban életképes tervet sikerült készítenünk, azonban az azóta eltelt időszak tapasztalatai azt mutatják, hogy a társadalmasítás bár biztosította a tervezés nyitottságát és ismertségét, s elvileg

harmonikus, a helyi szempontokra és a felhasználhatóságra is figyelő terv született, mindössze egyetlen egy eleme került további tervezés fázisába, jelesen a város integrált városfejlesztési stratégiájának elkészítése.

Az okok nyilván sokrétűek lehetnek. Ezek közül néhányat szeretnék kiemelni. A helyi szinten nem jött létre az együttműködés intézményes formája, azaz sem civil szervezetet nem hoztak létre a helyi tanácsok, sem a közigazgatási törvény (2001. évi 215. törvény) által lehetővé tett közösségi fejlesztési egyesülést (*asociatia pentru dezvoltare intercomunitara*), sem pedig a területfejlesztési törvényben (2001. évi 350. törvény) nevesített metropolisz övezetet (*zona metropolitana*).

Mivel a polgármesteri hivataloknál a tervezés megvalósításához nem áll rendelkezésre megfelelő kompetencia, ezért úgynevezett pályázatíró cégek jelentkeztek náluk a 2007-es csatlakozást követően, akik a ráfordítást minimalizálандó és a terveket nem ismerve, az egyes operatív programokhoz és az NVFP-hez tartozó pályázati kiírásokból következő, egyedi és helyi projektek előkészítéséről győzték meg a döntéshozókat, amelyek jellemzően egyes iskolaépületek felújításáról, erdei és mezei utak rendbetételéről és az alapinfrastruktúra kialakításáról szólnak.

Meg kell említeni a pályázatokkal összefüggésben azt is, hogy a romániai pályázatok lehetővé teszik a partnerségben történő pályázást, azonban nem különösebben preferálják. Így a Nemzeti Vidékfejlesztési Program falumegújítási pályázatán (322. intézkedés) a közös, integrált projektek felső értékhatára 6 millió euró, míg a nem közöseké 2,5 millió euró. Azaz csak abban az esetben biztosított előnyt, amennyiben nem több, mint két település társul, három település esetén már hátrányt jelent.

Meg kell említeni még egy, az adott helyzetre sajátosan jellemző mozzanatot is. A települések közti együttműködés korai kudarcot is hozott, mivel már 2005-től arra törekedtek, hogy közösen oldják meg a víz közművek kérdését. Mivel az előcsatlakozási forrásoknál is jobban jártak a települések, ha külön pályáztak, ezért a pályázókat árulónak kiáltották ki. Ugyanakkor a város nem volt hajlandó megosztani a közművek tulajdonjogát a községekkel, így a beruházás és költségek közösek lettek volna, ám a tulajdon és az irányítás a városnál maradt volna. Gyakorlatilag a közel három évig tartó előkészítés, az egyeztetések és a külön utak, a kompromisszum-

készség hiánya oda vezetett, hogy a települések közti együttműködés ezen a téren kudarcba fulladt, ami nyilván nem segíti elő a más területen való együttműködés kialakítását.

Az együttműködésnek egyébként fontos hátránya az is, hogy számos, a községeket is kedvezően érintő beruházás lett volna megvalósítható a 2008-ban készülő integrált városfejlesztési stratégia és az abba foglalható projektek révén, melynek tervezése a Regionális Operatív Program 1. Prioritási tengelye alapján zajlott. Ebben az összefüggésben azonban, társulás hiányában csak a város lehetett volna közvetlen haszonélvezője a fejlesztéseknek, amennyiben az egyébként a regionális közreműködő szervezet, azaz a Centru régió regionális fejlesztési ügynöksége által elfogadott IVS alapján készültek volna az egyedi tervekhez vonatkozó műszaki tervek és pályázati dokumentációk – sajnos azonban az IVS-től jelentős mértékben eltértek, s mivel az alapvető jogosultsági feltételekre sem voltak tekintettel, az egyedi projektek elutasításra kerültek.

Ugyanakkor maga a térségi tervezési folyamat, ha nem is közvetlen, de kifejezett közvetett eredményeket mutatott fel, amelyek egyébiránt a 2005-2006-ban megfogalmazott célkitűzések között említésre sem kerültek. A 2009 végén meghirdetett román LEADER-felhívásra ugyanis a térségi szereplők meglehetősen gyorsasággal tudták kialakítani a jelentkezéshez szükséges partnerséget. Az elnyert első forrásból a helyi vidékfejlesztési stratégiát (HVS) kellett elkészítenie a (remélhetőleg) leendő LEADER-térségnek 2010 nyarára. Jogosultsági okokból ugyan a térség központja, azaz Gyergyószentmiklós municípium nem lehetett tagja a társulásnak, azonban a községek meghívták a rendszerbe további három települést: Borszék városát valamint két román többségű községet, Hollót és Tölgyest.

A HVS tervezése⁴¹ és a partnerségek működtetése során érdekes tapasztalat volt, hogy mind az igazgatási szereplők, mind a lakossági csoportok mintegy rutinosan tették a dolgukat, tisztában voltak a partnerség és a participáció gyakorlatával, azaz szinte fölöslegesen voltak a kollaboratív tervezés eseményeivel kapcsolatos részletes tájékoztatók.

Ebben az értelemben az mondható, hogy a 2005-2006-os gyakorlat valójában kitűnő LEADER-előkészítésnek tekinthető, mivel ennek révén a helyi tudásba

⁴¹ A HVS tervezésében részt vettek: Csák László vezető tervező, Dr. Becskeházi Attila, Bara Noémi, Mészáros Andrea, Tánzos Levente és Csata Andrea.

beépültek a posztmodern tervezés gyakorlati fogásai. Hogy magából az eredeti tervből szinte semmi sem valósult meg az eredeti elképzeléseknek megfelelően, az ebből a szempontból mellékes: a hangsúly, mint utólag belátható, a tanulási folyamaton van – ebben az értelemben tehát a térségbe nem a LEADER hozta el a tervezési, irányítási és partnerségi innovációt, hanem az első integrált vidékfejlesztési gyakorlat.

4.3 Hátrányos mobilitási helyzetű csoportok vizsgálata Felcsíkon

A hátrányos mobilitási helyzetű csoportok (Cameron, Davoudi, 1998; Lindsay, 2003) közlekedési igényeinek kiszolgálása érdekében lehetséges eszközként felmerült már a 2006-os, gyergyói tervezési folyamatban is a rugalmas tömegközlekedési megoldások (*demand responsive public transport, transport a la demand*) alkalmazásának lehetősége. A Gyergyói medence integrált vidékfejlesztési tervében elsősorban a periférikus települések és időszakosan lakott (másodszállásos és hétvégi házas övezetek) területek vonatkozásában vizsgáltam a kérdést, tekintettel arra, hogy a jellemzően nem jómódú és idős lakosság mobilitási lehetőségei személygépkocsi hiányában a szekérre és a gyaloglásra korlátozódnak ezeken a helyeken, s a hagyományos, menetrendszerű közösségi közlekedéssel való ellátásuk az alacsony felhasználói szám miatt nem fenntartható. Ugyanígy a másodszállásos és hétvégi házas területeken, ahol a beépítés esetleges és szétszórt mintát követ, nem oldható meg a megálló és a menetrend megfelelő kialakítása, amit nyilván tovább nehezít a szezonális jelleg. Ebből adódóan ezekre a területekre javasoltuk ezt a tömegközlekedési megoldást, melyet röviden úgy határozhatnánk meg, hogy olyan tömegközlekedési formáról van szó, ami valahol a hagyományos, rendszeres járatszervezés és a taxik között van (Brake, 2004).

Természetesen a szakirodalom áttekintése alapján számos további tényezőt is figyelembe kell venni, amire nagy mértékben rávilágított, hogy a gyergyói tervezési folyamathoz megvalósított társadalmasítási eseményeken nem vettek részt egyetlen esetben sem azok a csoportok, akiket ezek a rendszerek szolgálhatnának – többek közt pont azért, mert nem tudták megközelíteni az egyeztetések, fórumok helyszíneit. A részvételtől való távolmaradás és annak elérhetőségi okai az általában vett elérhetőségi tervezés szükségességére utalnak (Lucas, 2006), és ezáltal jóval tágabb értelmezési horizonton belül teszik kezelhetővé a kérdést, hiszen a térségi elszigeteltség, mint többdimenziós tényező (Young, 2005) itt egyértelműen társadalmi kirekesztési tematizálást is igényel (Farrington, 2005 és McDonagh, 2005).

Ebben az értelemben utalni kell a társadalmi igazságosság kérdésre (Farrington, 2005), valamint a társadalmi integrációra (McDonagh, 2005), mint az európai társadalmak egyik alapelve. A kérdés megoldása azonban meglehetősen nehézkes, hiszen annak érdekében, hogy helyes megoldást alakítsunk ki, szükség

volna ezen csoportok valódi társadalmi részvételére (Bickerstaff, 2006), azonban pontosan ezek azok a csoportok, melyek nem strukturálisan személygépkocsi függők (Gray, 2001; Dumy, 1998), ugyanakkor nem participálhatók, mivel nem érdekeltek, sosem voltak bevonva a tervezésbe és nem érhetők el számukra azok a helyszínek és javak, amelyek elérését tervezni kellene és ahol az egyeztetéseket meg lehet szervezni (Bickerstaff, 2006; Lucas, 2006).

Annak érdekében, hogy a 2007-es tervezési folyamatban, azaz Székelyvarság fejlesztési tervének elkészítésekor, valamint Felcsík kistérség integrált vidékfejlesztési stratégiájának tervezésekor⁴² kezelni tudjuk a problémát és valóban támaszkodni tudjunk a helyi tudásra (McDonagh, 2005), olyan felmérést terveztünk, amely a közösségi közlekedés e formájának célcsoportjába tartozó személyek megismerését tette lehetővé. Abból indultam ki, hogy a legalább elfogadható szintű életminőség elérése érdekében valamilyen szintű mobilitásra szükség van (Nutley, 2005; Dohmen, 2005), annak ellenére, hogy számos megoldás alkalmazható volna, ami helybe viszi az alapvető szolgáltatásokat (Nutley, 2005), s egyúttal az is nyilvánvaló, hogy a térbeli elszigeteltséget is lehet más eszközökkel kezelni, így IKT alkalmazásokkal (Farrington, 2005).

A csoportok kijelölését úgy végeztem el, hogy a helyismeret és a nemzetközi szakirodalom (Mackett, 2001; Mageen, 2003) alapján állítottam össze a listát, figyelembe véve az adott területen meglévő szolgáltatások eloszlását és az általában felmerülő vidéki utazási célokat (McDonagh, 2005 és Bickerstaff, 2006) ezzel összefüggésben. Így Felcsík kistérségben mindösszesen 213 személyt kerestek fel a kollégák az otthonukban, és kérdőív alkalmazásával vették számba a lehetséges igényeket és mobilitási szokásokat (Healey, 2007; Farrington, 2005 és Nagy, 1984). Fontos elméleti kérdés volt, amiben döntést kellett hoznom, hogy a vizsgálat alapegysége a háztartás vagy a személy legyen (Farrington, 2005), hiszen nyilvánvaló, hogy a háztartásban az egyes személyek mobilitási feltételei és attitűdjei eltérőek (Ellaway, 2003), s azzal is számolni kell, hogy vannak, akik vagy sosem vezettek autót, vagy jogosítványuk sincs (Lucas, 2006).

⁴² A felmérés megvalósításában részt: Csák László kutatásvezető, Köllő Tímea, András Zoltán, Biró Z. Zoltán, Fekete Andrea és Telegdy Balázs.

A vizsgált csoportok a következők voltak:

- munkanélküliek,
- nyugdíjasok,
- gyermeknevelési szabadságon levő nők,
- mozgássérültek.

A vizsgálatból kiderült, hogy a célcsoportokhoz tartozók 35%-a egy hónapnál régebben nem hagyta el a települést, ami igen aggasztónak tekinthető, hiszen a térségbe csak falvak tartoznak – tényleges állapotát tekintve ide sorolandó Balánbánya városa is. Az átlagtól való jelentős eltérést a nyugdíjasok és a mozgássérültek jelentettek. A mozgássérültek 75%-a egy hónapnál régebben nem hagyta el a települést, ugyanez az érték a nyugdíjasoknál 44%. A vizsgált héten a mozgássérülteknek mindössze 3%-a mobilizálta magát, a nyugdíjasoknak pedig 12%-a.

Jellemző adat a mobilitási eszközök megoszlása is, ahol a következő lehetőségeket ajánlottuk fel a helyi sajátosságokra való tekintettel és az alábbi említési arányokat kaptuk:

- | | |
|----------------------------|-----|
| - Kerékpár | 4% |
| - Gyalog | 4% |
| - Traktor | 6% |
| - Autóstopp | 12% |
| - Általa vezetett szgk. | 20% |
| - Vasút | 23% |
| - Helyközi autóbusz | 33% |
| - Más által vezetett szgk. | 44% |

Az adatokból kiemelendő közösségi közlekedési megoldások magas aránya (56%), ugyanakkor az önálló, személygépkocsin alapuló mobilitás alacsony foka (20%), illetve a függő, kiszolgáltatott jellegű mobilitás szintje (56%). A kerékpáros közlekedés 4%-os említése a csoportok jellegéből adódik, valamint abból is, hogy a kerékpáros közlekedés alapvető feltételei sem adóttak (Mackett, 2001).

Az utazás célja esetében sokkal teljesebb listát állítottam össze, mivel a szakirodalom meglehetősen esetlegesnek tűnő vagy helyi sajátosságokból kiinduló listákat ajánlott (Lucas, 2006; Gray, 2001 és Mageean, 2003). A lista elemei és az említések száma:

- | | |
|---------------------------------|-----|
| - Rokonlátogatás | 107 |
| - Kórház | 70 |
| - Nagyobb élelmiszer bevásárlás | 64 |
| - Pénzügyi ügyintézés | 62 |

- Járóbeteg-ellátás	59
- Magánorvosi rendelés	39
- Munkaügyi gondozás	31
- Piac	28
- Telekommunikációs ügyek	21
- Mezőgazdasági tevékenység	21
- Szolgáltatások	11
- Takarmányvásárlás	10
- Állatvásárlás	7
- Hitélet	5
- Színház	5
- Szociális ellátás	4
- Tanulás	4

A lista értelmezése alapján látható, hogy a mindennapi étellel kapcsolatos mobilitás a legjellemzőbb, azaz rokonlátogatás, egészségüggyel kapcsolatos utak, fogyasztás. Ki kell emelni a pénzügyek előkelő helyezését, aminek oka az is, hogy a községekben a banki rendszerek nem vagy alig vannak jelen, ugyanakkor az alacsony említési érték arra utal, hogy a pénzzel kapcsolatos tevékenységek kevésbé jellemzőek a csoportra. Meglepően alacsony a tanulókkal kapcsolatos mobilitás aránya, annak ellenére, hogy fiatalok (munkanélküliek és nők) is szerepeltek a lekérdezett csoportban és tudható, hogy semmilyen felnőttoktatási forma sem vehető igénybe helyben.

A felmérés további fontos eredménye volt, hogy a más településre irányuló mobilitással kapcsolatban is sikerült információkat szereznünk. Az utazás megszervezésével kapcsolatban nehézségről átlagban 28%-uk számolt be, ez az arány a mozgássérültek esetében 72% volt. Arra a kérdésre, hogy szívesen utazik-e más településre az ügyeket intézni, 39% felelt igennel, azonban a mozgássérültek 81%-a negatívan viszonyul ehhez. Meglepő eredmény, hogy a megkérdezettek 57%-a kellemesen tölti idejét a másik településen, jellemzően a közeli városban, Csíkszeredában. Ugyanakkor a mozgássérültek 75%-a panaszkodott ennek ellenkezőjéről. Nagyon fontos eredmény ugyanakkor, hogy a városban, ahol a közlekedési lehetőségek miatt egy egyszerű számlakifizetés miatt is 5-6 órát kell tölteni, mindössze 27%-uk, a mozgássérülteknek pedig 17%-a oldja meg a napközbeni étkezést. Ki kell emelni azt is, hogy 85%-uk úgy szervezi meg az utazást, hogy egyszerre több dolgot is elintézzon, azaz igyekeznek az utazások számát minimalizálni.

A tömegközlekedéshez való viszonyulást úgy igyekeztünk vizsgálni, hogy proaktív kérdéseket tettünk fel, amik a szolgáltatás fejlesztéséhez hozzájárulhatnak. Az időgazdálkodással kapcsolatos kérdésünk a járatok gyorsaságára vonatkozott. A megkérdezettek 21%-a szívesebben használná a tömegközlekedést, ha ez a kérdés kedvezően alakulna. A három legfontosabb tényező, ami attitűdjüket befolyásolhatná:

- | | |
|------------------------|-----|
| - Kedvezményes jegyár | 50% |
| - Téli fűtés megoldása | 34% |
| - Járatsűrűség | 27% |

A nyugdíjasokat leginkább a jegyár-kedvezmény, a fűtés és a csomagok szállítása befolyásolná kedvező irányban. A mozgássérültek alapvetően csak akkor viszonyulnának kedvezőbben a tömegközlekedéshez, ha könnyebb lenne a fel- és leszállás (28%) és ha kedvezményt kapnának a menetjegy árából (25%). A többi esetben 9 és 19% között alakultak kedvező válaszaik.

A fenti adatok alapján, illetve az adatbázis megfelelő, mélyebb elemzésével a tömegközlekedés hagyományos formái és a javasolt rugalmas megoldás is fejleszthető lenne, ugyanakkor a tervezési folyamat későbbi szakaszában, ahol ezeket az eredményeket a tervben hasznosítani lehetett volna, nem vettem részt és nem kerültek kidolgozásra a részletek. A felmérés alapján, azonos módszerek segítségével adott esetben a teljes népesség is reprezentatív mintavétel alapján (Nagy, 1984) leírható lenne és így mind a rugalmas, mind a hagyományos közlekedés optimalizálható (Horn, 2002). A felmérés eredménye, a nyerhető információkon kívül, hogy a nehezen participálható és a mobilitás hiánya által leginkább érintett csoportok részvételének megszervezésére tesz kísérletet, proaktív elemeket is felhasználva – ha ez fából vaskarikának is tűnhet a területi tervezés diskurzusán belül, tekintettel arra, hogy az alapvetően tényleges közös tervezési folyamatot megvalósítani hivatott kollaboratív tervezésbe nehezen bevonható társadalmi csoportok véleményét ebben az esetben a szakértő hivatott megjeleníteni, mégpedig kvantitatív adatszerzés és -feldolgozás segítségével.

4.4 Térségi szerveződések Csíkban és Gyergyóban

Hargita megye az 1968-as „megyésítési” törvénykezéssel jött létre, elsősorban több, a magyar közigazgatás alatt is létezett vármegye összevonásából, így egyértelműen ide tartozik Udvarhely, Gyergyó és Csík vármegyék szinte teljes területe, ugyanakkor a marosi területtől is a megyéhez csatoltak román többségű területeket (Maroshévíz és környéke), illetve szomszédos megyékhez csatoltak magyar többségű nagyközséget (Gyimesbükk, jelenleg is Bákó megye része).

A térségi folyamatokat jól jellemzi, hogy a mai napig is él a hagyományos széki megoszlás, azaz a korábbi vármegye-határok a megyei politikai gondolkodást meghatározzák. Elvileg rotációs alapon látja el a megyei tanács elnöki funkcióját a többséget szerző RMDSZ, azaz Csík, Udvarhely és Gyergyó területi szervezetei volnának hivatottak az egymást követő választásokra tanácselnököt jelölni. Hogy ez valóban így történik-e, az vizsgálatunk szempontjából kevésbé érdekes, ellenben kiemelten fontos, hogy a mentális tér ebben a vonatkozásban hagyományos szerkezetet mutat, nem igazán beszélhetünk így megyei identitásról, hanem megye szinten elsősorban széki, vármegyei tagozódás figyelhető meg. Jelen szakaszban kiemelten a csíki és gyergyói területekkel foglalkozom, mint Csíkszereda municípium policentrikus jellegű funkcionális városi területével (FUA).

A székeken belül azonban ennél is sokszínűbb jelenséggel találkozunk, mivel egyrészt Gyergyó csekélyebb gazdasági és lakossági aránya miatt eltölpül az egyébként közel azonos (30-30%-os súlyú municípiumok által meghatározott) erejű Csík és Udvarhely mellett, s így a megyei közigazgatási központ, azaz Csík felé kénytelen orientálódni. Elvileg egyértelmű a határ a két térség közt, hiszen Csík az Olt, Gyergyó pedig a Maros felső szakasza mentén fekszik. Az elkülönítés nehézségét jelzi, hogy Marosfő településen ered mind az Olt, mind pedig a Maros, s mivel a román többségű Vasláb községhez tartozik, etnikai összetétele miatt inkább Csíkhöz gravitál.

A megyében, magyarországi mintákat követve igen hamar létrejöttek a kistérségi társulások, amelyek azonban forrás hiányában létükön és néhány vitatható minőségű kistérségi fejlesztési stratégián kívül egyebet nem igazán tudtak felmutatni. A Csíkban létrejött három kistérség:

- Alcsík,
- Felcsík,
- Pogányhavas (gyakorlatilag Oldalcsík és a Gyimes völgye, beleértve a Bákó megyei Gyimesbükk nagyközséget is),

melyek a mai napig létező szervezeti egységek. Alcsík jellemző valódi eredménye egy szelektív hulladékkezelési rendszer hét év alatt történő kialakítása volt, amely 2009-től valóban működik is, bár méretezéséből adódóan illetve a jogszabályi környezet teljes megváltozása miatt meglehetősen nehézségekkel küzd. Oldalcsík esetében elsősorban a közösségfejlesztés szempontjai érvényesültek, ezen a téren több sikeres projekt is megvalósult, azonban konkrét, kézzelfogható eredmények nem mutathatók ki, aminek köszönhetően a jelentősnek mondható apparátussal működő kistérség gyakorlatilag saját tevékenységeiben érhető tetten.

Felcsíkon a kistérség működését jól jellemzi, hogy gyakorlatilag bár létezése folyamatos, valójában öt részre szakadva valósulnak meg projektek. Egyrészt igen jelentős, immár a 6 millió eurót bőven meghaladó EMVA-forrásbevonást valósított meg a 2008-ban bejegyzett Bogát Községközi Fejlesztési Egyesület, mely Felcsík déli községeit fogja össze.

A Bogát mintáját követve jelentős és azonos típusú próbálkozásokat tett a Felcsík északi községeit összefogó Felcsík Községközi Fejlesztési Egyesület, melynek azonban forrásbevonási törekvéseinek sikere jelenleg kérdéses, mivel Románia az EMVA vonatkozásában megvonta a prioritást a térségi együttműködésektől,

A román kormány által központilag irányított úgynevezett bányafelszámolási programja érinti Balánbánya városát, Csíkszentdomokost és Csíkkarcfalvát, azaz a térség északi településeit, ugyanakkor a Karcfalvából kivált Csíkszentamás község nem szerepel a kormányhatározatban, így bár közelebb van a bánya helyszínéhez, Balánbányához, mint Karcfalva, nem fér hozzá a forrásokhoz,

A térség északi részén található Balánbánya román többségű kisvárosa, mely önállóan is több, elsősorban szociális projektet valósított meg, területi sajátossága, hogy egyetlen szomszédja Csíkszentdomokos község, mivel a bányaváros létrehozásakor Domokos közigazgatási területén belül jelölték ki határait.

Ötödikként meg kell említeni magát a Felcsík kistérségi társulást, mely egyesületi formában működik, tagja mind Balánbánya, mind a Bogát, mind pedig a

Felcsík társulások községei, sajátos, hogy fejlesztési stratégiával csak ez a kistérség rendelkezik, azonban a forrás-függőséget jól példázó módon, pályázatai csak a magyar kormány Szülőföld Alaphoz kerülnek benyújtásra, s így eredményei nagyságrendekkel elmaradnak a másik négy tervezési terület mutatóihoz képest.

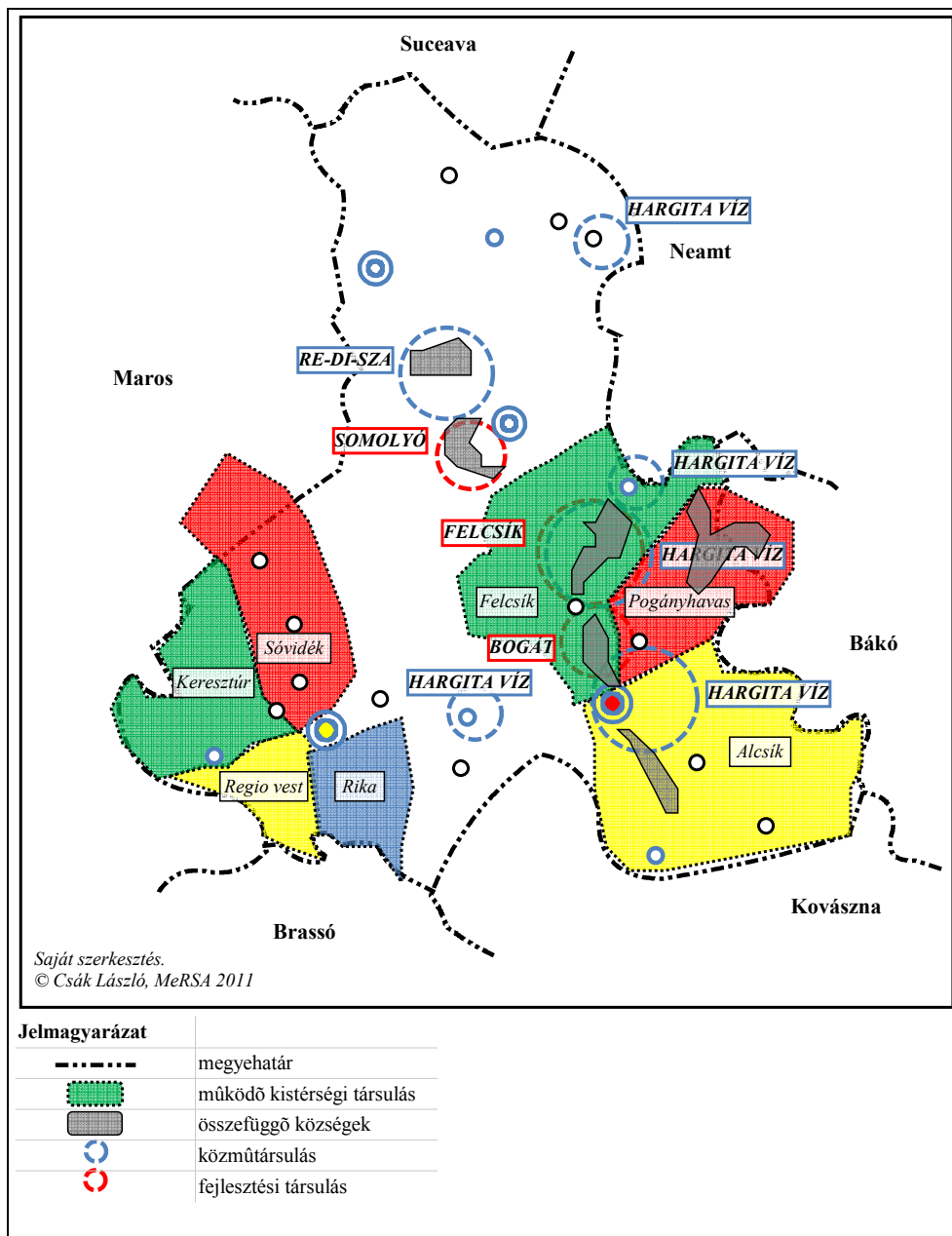
Gyergyóban az eredetileg létrehozott kistérségi társulások közül jelenleg már egyetlen egy sem működik, azonban itt is több területi kezdeményezés figyelhető meg. Egyrészt, amint azt már említettem a térség integrált vidékfejlesztését tárgyaló fejezetben, létező tervezési egység, ám bejegyzett formát nem öltött a G8 térség, mely Gyergyószentmiklós municípiumot és a környező hét községet foglalja magában.

Különálló fejlesztéspolitikát igyekeznek, kevéssé sikeresen megvalósítani Gyergyószentmiklós municípium, melynek kudarcos IVS-éről már szintén esett szó.

A források koncentrációját és a műszaki hatékonyságot elérendő jött létre a térség északi településeit magába foglaló ReDiSza társulás, mely egyértelműen regionális vízközmű-működtetési célból létesült és a G8 térség három északi községét, Gyergyóremetét, Gyergyóditrót és Gyergyószárhegyet foglalja magában. Az együttműködés révén sikerült egységes ivóvíz és szennyvízhálózatot kiépíteni, a kormányzati és elöcsatlakozási források megfelelő kombinációja révén.

A térségben frissen jött létre a Gyergyóújfalu, Gyergyóalfalu és Gyergyócsomafalvát összefogó Somolyó Községközi Fejlesztési Egyesület, melynek hasznosíthatósága jelenleg még kérdéses. A formához rendelhető tartalom kitöltése valószínűleg a gyorsan hagyományossá rögzülő forrás-függőség jegyében történik majd, amire jó példa első projektjük, azaz a három község gazdasági és műszaki racionalitást nélkülöző napenergiás elektromosáram-termelési projektje, melynek pályázati dokumentációja a román GVOP keretében került benyújtásra.

32. ábra: Térségi szerveződések Hargita megyében



Forrás: saját szerkesztés

A forrás-függőség tehát a csíki és gyergyói térségi együttműködések közös jellemzője. További fontos szempont, hogy a város-vidék partnerség csak nyomokban lelhető fel, mert Gyergyóban a municípium egyetlen bejegyzett társulásnak sem tagja, Csík esetében pedig a megyeszékhely tagsága az alcsíki társulásban csak formálisnak mondható. A nem formalizált együttműködésekben sem jelenik meg a két municípium, annak ellenére, hogy a G8 esetében a fejlesztési stratégia után 2006-2009

között évente egyre csökkenő lendülettel, de azért voltak próbálkozások arra, hogy legalább az egyesületi formában történő bejegyzés megtörténjen.

A G8-as megbeszélések többségének résztvevőjeként megjegyzem, hogy amennyiben lett volna így megpályázható forrás, úgy valószínűleg létrejött volna az ahhoz szükséges bejegyzett forma, azaz ebben az esetben is valójában a forrás-függőség jelenségével szembesülhetünk.

Az előző fejezetben részletesen ismertettem a román területi tervezés feltételrendszerét, s ott elsősorban tagállami és irányítási akadályokat azonosítottunk be az elemzés során. Jelen fejezetben elsősorban alulnézetből, a LAU1-es és LAU2-es szintű tervezés és fejlesztés nézőpontjából mutatom be a folyamatokat. Ebben az összefüggésben eddig megállapításra került a csíki és gyergyói területi folyamatok bemutatása kapcsán a forrás-függőség tiszta formája, azonban szót kell ejteni a területi szintek közti konfliktusok szerepéről is. Az alfejezet második részében egy sajátos történet bemutatására vállalkozom.

Többször említésre került a 2005-2006-os gyergyói G8-as integrált vidékfejlesztési tervezés, melynek egyik sajátossága volt, hogy a korábbi, működésképtelen és tartalmatlan kistérségi formákat teljességgel zárójelbe helyezve, a 2005-től a tervezést megelőlegezve létrejött informális együttműködés számára valósult meg. A történet megértéséhez szükséges másik mozzanat Csík egységes térségének hiánya és a három meglévő kistérség 2007-ben még egyértelműnek mutakozó alacsony hatékonysága. Ebben az összefüggésben a megyei politikai vezetés elsősorban Csíkban erős szereplőinek kezdeményezésére a három térségben működő valamennyi polgármester úgy határozott, hogy Csíkszereda municípium és megyeszékhely, Csík tényleges központjának bevonásával létrehozzák az egységes csíki térséget, mely számára a G8-ashoz hasonló stratégiai tervezést rendelnek.

A kezdeményezés szakmai és politikai érveivel elvileg minden szereplő egyetértett, azonban a már régóta működő három kistérségből kettő azonnal ellenérdekelt félként lépett fel. A hozzáállás egészen érthető, hiszen mindenféle stratégiai elképzelés és valódi tervezés nélkül működő, azonban folyamatosan és változatlan összetételben, hosszú évek fennálló alrendszerekről volt szó. Az egységes térségre előirányzott stratégiai tervezés elképzelésének kidolgozásába a

kistérségekben tevékenykedő szereplők egyáltalán nem kerültek bevonásra, hanem kormányzat típusú, szakmai érvekre hivatkozó döntésként jelent meg a felvetés.

A három térségből tehát kettő, Alcsík és Pogányhavas a kistérségekben dolgozó szakértők aktív tevékenységének köszönhetően elérte azt, hogy a polgármesterek is egyenként visszaléptek az egységes térség gondolatától, s mindkét térség bejelentette, hogy természetesnek tartja, hogy a meglévő térségi szerkezet alapján történjen meg a stratégiai tervezés, természetesen külön-külön valamennyi egységnek. A harmadik kistérség, Felcsík kitarzott az eredeti javaslat mellett, azonban a másik két térség nélkül ez meglehetősen életszerűtlennek tűnt.

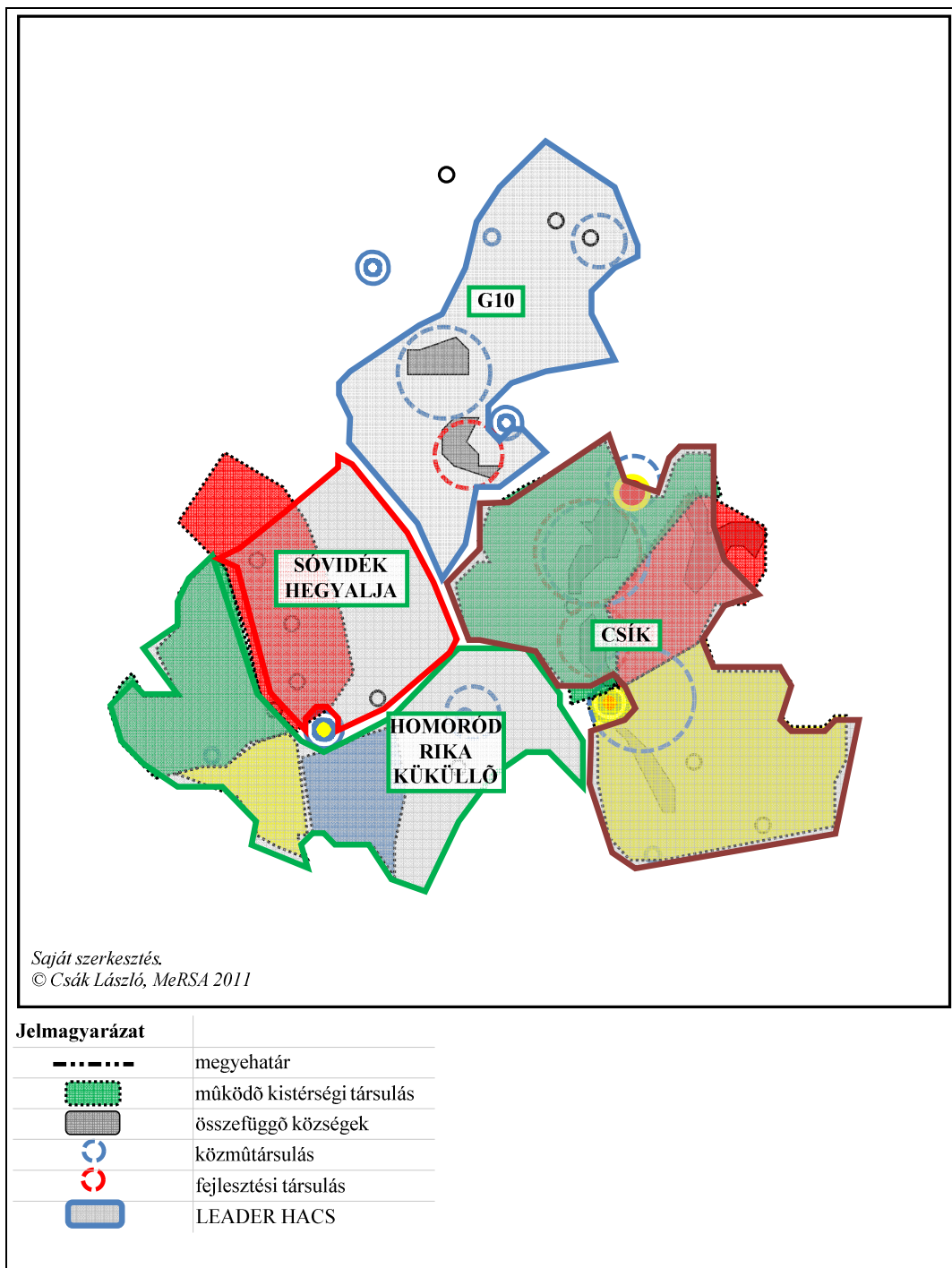
A két csatlakozni nem kívánó térség azonban egyértelműen vállalta, hogy stratégiát készít, s így az eredeti elképzelés kompromisszumos alapon úgy módosult, hogy mindhárom térség elkészíti 2007-ben fejlesztési stratégiáját, mindegyik a maga sajátos szakmai elképzelései alapján – közülük Felcsík kötelezte el magát az integrált vidékfejlesztési tervezés megvalósítása mellett. A kompromisszum alapján lehetőség adódott arra, hogy elvileg elkészüljön a térségi stratégiák ötvözeteként az egységes csíki stratégia is – ami persze szakmailag már igencsak kérdéses tartalmú lett volna, hiszen a térség központjában található municípium a három térség egyikének, Alcsíknak formálisan tagja volt, azonban az egységes tervezés szempontjai nem érvényesülhettek volna. Ráadásul egy agrár-elkötelezettségű alcsíki szemlélet, egy közösségfejlesztési jellegű pogányhavas tervezés és a felcsíki integrált vidékfejlesztés egységes szerkezetben is csak egy összefoldozott, divatos kifejezéssel élve patchwork-szerű terv lehetett volna.

A stratégiai tervezés folyamatának elutasítása volt azonban az egyik fő mozgatórugója az egységes tervet ellenzőknek, amit az mutat a legjobban, hogy 2010-re sem készült el Alcsík és Pogányhavas stratégiai terve, sőt, valójában a tervezési folyamat sem indult be. Felcsík esetében ugyan elkészült a terv, azonban ahogy azt jelen alfejezet első részében bemutattam, a forrás-függőség miatt a terv megvalósítása nem kezdődött meg, a térség praktikus pályázati szempontok szerint szétaprózódott.

A történet azonban, szinte marxista értelemben, újra megisméltődött. A történelmi materializmus szerint az események kétszer lépnek a világtörténelem színpadára, egyszer tragédiaként, másodszer pedig komédiaként. Nos, nem kis túlzás

a csíki térségek története kapcsán a világtörténelmi esemény kifejezést használni, azonban a komikus elem a második felbukkanásban meghatározó.

33. ábra: LEADER HACS-ok Hargita megyében



Forrás: saját szerkesztés

A forrásfüggés jegyében ugyanis 2009-ben a megyei vezetés újabb kezdeményezéssel jelentkezett, mégpedig a román NVFP LEADER HVS pályázati

kiírása kapcsán. A megyei vezetés az akkor ismertnek tűnő jogosultsági és pontozási feltételeket messzemenően figyelembevevő javaslatot készítettett szakértőivel, amelynek alapján egy Csíkot és Gyergyót egészében magába foglaló, 150.000 lakosú térségi együttműködést kezdeményeztek. A térség magába foglalta volna Borszék környékét is, ami területileg kapcsolódik a G8 zónához, illetve Udvarhely Csíkszeredához közeli egy kisvárosát és néhány községét is – utóbbit tekintettel egyébiránt a parlamenti választási körzetek átalakulására is, melynek köszönhetően a hagyományos alcsíki választói körzethez sorolta választási törvény az egyébként hagyományosan és identitásilag is udvarhelyi Homoród-menti településeket.

A kezdeményezés nyilván átlépett hagyományos térségi határokat, ám éppen ez lehetett volna egyik előnye, hogy megbonthatta volna a megrögzült formákat, mentális határokat. A szervezés során gyakorlatilag minden résztérség ellenérdekeltként lépett fel, kivéve a gyergyói térséget, ahol a flexibilis partnerség-kialakításnak 2009-re már hagyományai voltak, csakúgy, mint a stratégiai tervezésnek, s tisztában voltak a közös forrásbevonás előnyeivel is. Az udvarhelyi települések korábban csak papíron létező, alig működő kistérségi társulásaikat élesztették fel és léptek együttműködésre. A 2007-es egységes csíki tervezést megakadályozó kistérségek léptek fel ismét a leghatározottabban, érvelésük azonban sajátos volt: a Csíkot, Gyergyót és Udvarhely egy részét magába foglaló javaslat ellenében az egységes csíki stratégiai tervezés szükségességét állították, azaz pontosan ugyanazt a megoldást, ami ellen két évvel korábban minden érveikkel szembeszegültek. A helyzet végkifejlete ebben az értelemben komédiába hajlik tehát, hiszen ugyanazok a térségek, ugyanazok a szereplők és szakértők hozták létre az egységes csíki LEADER-térség kezdeményezést 2009-ben, akik 2007-ben szakmailag és fejlesztéspolitikailag egészében elutasították a közös tervezés gondolatát.

Azaz felmerül egy további, a területi tervezésben fontos szempont is, jelesül a regionális szűk keresztmetszet jelensége is, amennyiben egyértelműen kimutathatók az alábbi, szűk keresztmetszetet képező szempontok:

- egyéni érdekek védelme és a területek archaikusnak tekinthető, domínium-szerű értelmezése,
- a zárt, együttműködést megtagadó diskurzus fő érveként az alulról jövő kezdeményezések elvének hangsúlyozása,
- a korábbi, 2007-es folyamatokkal kapcsolatos tanulságok megfogalmazásának teljes hiánya és így a tanulságok kamatoztatása lehetőségének elvesztése,

- partnerségi, területi együttműködési szerepekkel kapcsolatos kompetenciák hiánya.

Összegezve tehát jelen alfejezet második szakaszában elsősorban a regionális szűk keresztmetszet hatását sikerült kimutatni a konkrét példákon keresztül. Nyilvánvaló, hogy a partnerség és az együttműködés elutasításából születő partnerségek aligha vezethetnek valódi térségi partnerséghez, esetleg arra nyílik lehetőség az egységes csíki LEADER kapcsán, hogy a meglévő három kistérség és meghatározó szereplői összeegyeztetik érdekeiket – ez azonban igen távol áll a valódi területi tervezéstől, hiszen a területi tervezés nem egyes, csak történeti indokoltságú kistérségek közti mediációt kellene jelentsen, hanem a térségben ténylegesen működő önkormányzati, intézményi, civil és gazdasági szereplők valódi együttműködését.

Ebben az összefüggésben tehát a területi tervezés lehetőségfeltételeit helyi szinten, szemben a tagállami szint kapcsán az előző fejezetben bemutatott helyzettel, nem a kormányzat deklaratív és pozitív mozzanatai oltják ki, hanem a regionális szűk keresztmetszet és a forrásfüggőség korlátozzák szinte teljes mértékben. Természetesen nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a tagállami szinten megfigyelt nehézségek itt is éreztetik közvetett hatásukat, s így kumulatív oksági viszony fedezhető fel. Fontos azonban megjegyezni, hogy ennek alapján az egymást erősítő, a területi tervezést akadályozó, különböző szinten megjelenő mozzanatok komplex kezelésére kell felkészülni, hiszen a helyi szinten bemutatott, részben jó példák esetében is a forrás-függőség jelenléte tettenérhető, azaz csak részben tekinthetők jó gyakorlatnak.

4.5 Részkövetkeztetések

Disszertációm befejező fejezetében a tervezési tapasztalatra vonatkozó eredményeket gyűjtöttem egybe, kitérve a területi folyamatok határokat befolyásoló jellegének történeti összefüggéseire is, azaz gyakorlati példákon keresztül demonstrálva az első tézisben megjelenített tér-szemlélet képlékeny és időben dinamikusan változó jellegét. Azt is láthattuk, hogy ezek a területi folyamatok helyi, kistérségi szinten már egyéni vagy kis csoportok érdekeit megjelenítő szempontok szerint is alakulnak, azaz a céltételezés egészen sajátos rendszereit érhattük tetten.

Bemutattam egy sajátos megoldatlan problémát is, azaz a participációba, a közös, kollaboratív tervezési folyamatokba be nem vonható társadalmi csoportok igényeinek megismerése kapcsán a hagyományos empirikus eszközök alkalmasságát bizonyítottam, ugyanakkor pedig felhívtam arra is a figyelmet, hogy ezeknek a halk csoportoknak az elképzelésit csak a tervezők sajátos felelősségi rendszerén keresztül lehet feltárni és képviselni, mivel az elesettek, a hátrányos helyzetűek érdekei csak nehezen artikulálhatóak és így politikai szempontból is súlytalannak tetszenek. Azaz az első fejezetben említett haveli „szanálás” szempontrendszere a tervezői felelősség tükrében inverz módon jelenik meg: nem a tervezői gőg elnyomó gépezete lép működésbe, hanem a szakértői felelős szerepvállalás segítheti elő az „erőtlenek”⁴³ felkarolását (Havel, 1991).

A területi folyamatok és tér-alakító kezdeményezések fontos elemeként sikerült helyi, kistérségi szintű forrás-függőségi és egyéb szűk keresztmetszeteket beazonosítani. A helyi szinteken megfigyelhető deficiens működések azonban nem önmagukban állnak: azokat felerősítik az országos szint (mint láttuk: centralizált, mimetikus állam jellegű) szűk keresztmetszetei. Az országos szint mintegy belekényszeríti a forrás-függőségbe a helyi szinteket is, s ezzel elvesz annak a lehetősége, hogy legalább helyi szinten minőségi szempontok szerint kimunkált területpolitikák kerüljenek kidolgozásra. Ebben az összefüggésben bizonyítottnak tekinthető a kumulatív okságra vonatkozó hipotézisünk, mivel az EU-s szakpolitikák mimetikus állam általi kioltása, illetve a tagállami területpolitika hiánya nemcsak magára hagyja a helyi szintet, de az értelmes területi cselekvés lehetőségét is elveszi

⁴³ Havel politikaelméleti fogalmát, melyet magyarra kiszolgáltatottnak fordítanak, itt az eredeti cseh szöveg alapján értelmezem, *moc bezmocnych*: erőtlenség ereje.

bizonyos mértékben. A helyi szint deficiens működése és az ebből adódó kedvezőtlen területi folyamatok egyes okai helyben feltárhatók, ezek részben helyben kezelhetők is megfelelő kompetenciák mozgósítása révén, azonban az okok jelentős része a tagállami szint hibáiból adódnak, s így azokra helyi szintű válasz nem adható, a helyi szintű területi cselekvés kialakítása során ezzel folyamatosan számolni kell.

Ugyanakkor a térségi folyamatok és céltételező tervezések bemutatása során azt is láthattuk, hogy azok a folyamatok, amelyek egészében idegen elemként kerülnek be, megfeneklenek – ahogy azt a kilencvenes évek magyarországi kontextusból kiragadott kistérségi kezdeményezésinek példáján bemutattam. Önmagában persze a helyi szinten, minőségi szempontokat követve kialakított területi cselekvési kivetülések sem feltétlen hozzák a várt eredményeket, különösen a tagállami szintről érzékelő, a kumulatív okság fogalmában leírt hatásoknak köszönhetően. Azonban azt is láttuk, hogy ezek a tervezési folyamatok implicit eredményekkel járnak, mivel egyrészt begyakorolhatóvá válnak a partnerségi helyi *governance* kommunikációs és egyéb kompetenciái, másrészt pedig, ebből adódóan, a tanulási folyamat révén a későbbiekben határozott eredményekhez is vezetnek, mint azt a megye LEADER sikere is bizonyítja: országosan átlagosan kevesebb, mint két HACCS szerepelt sikeresen a megmérettetésen, míg Hargita megyében négy került kiválasztásra. Természetesen ebben nem elhanyagolható szerepet játszott a többszintű partnerségek kialakítása is, amelyet szintén sikerült korábbi folyamatokban begyakorolni, s így a térségek központi irányításon belüli érdekérvényesítő képessége is hozzájárult a sikerhez.

5. Összegzés: tézisek

5.1 A disszertáció tézisei

„És senki sem tölt új bort régi tömlőkbe;
különben az új bor a tömlőket szétszakítja, a bor is kiömlik,
a tömlők is elpusztulnak; hanem
az új bort új tömlőkbe kell tölteni.”

Márk 2.22

A disszertációban elvégzett elemzés eredményei meghaladják a feldolgozott elméleti és gyakorlati szempontok, a szakirodalom és az empirikus anyag következtetéseit, céljuk, hogy a hozzáférhető gyakorlati és elméleti alapok egyes mozzanatait megújított, egységes és koherens összefüggésbe helyezve láttassák. A disszertáció tézisei az alábbiak szerint foglalhatók össze:

Első tézis:

H1: *A területi tervezés (spatial planning) gyakorlatában újszerű térfogalmat kell alkalmazni, ami egy olyan sajátos társadalmilag konstituált tér, amelynek értelmezéséhez nem ad elégséges eszközöket a pusztán fizikai eredetű megközelítés.*

A disszertáció első fejezetében elsősorban a területi tervezés elméleti alapjaival és a kortárs szakmai diskurzus bemutatásával foglalkoztam. A területi tervezés és általában a területi és regionális tudományok szakirodalma a tér fogalmát nem fejti ki, ezért szükséges a területi tervezés alapkategóriáját, a teret pontosan elemezni. A vizsgálat újszerűsége abban áll, hogy egyrészt a nyitott filozófia módszerét alkalmazva filozófiatörténeti összefüggésből értelmezett térfogalmat sikerült találni, amely összeegyeztethető a kortárs tervezésemelletek kommunikatív és posztmodern szempontjaival.

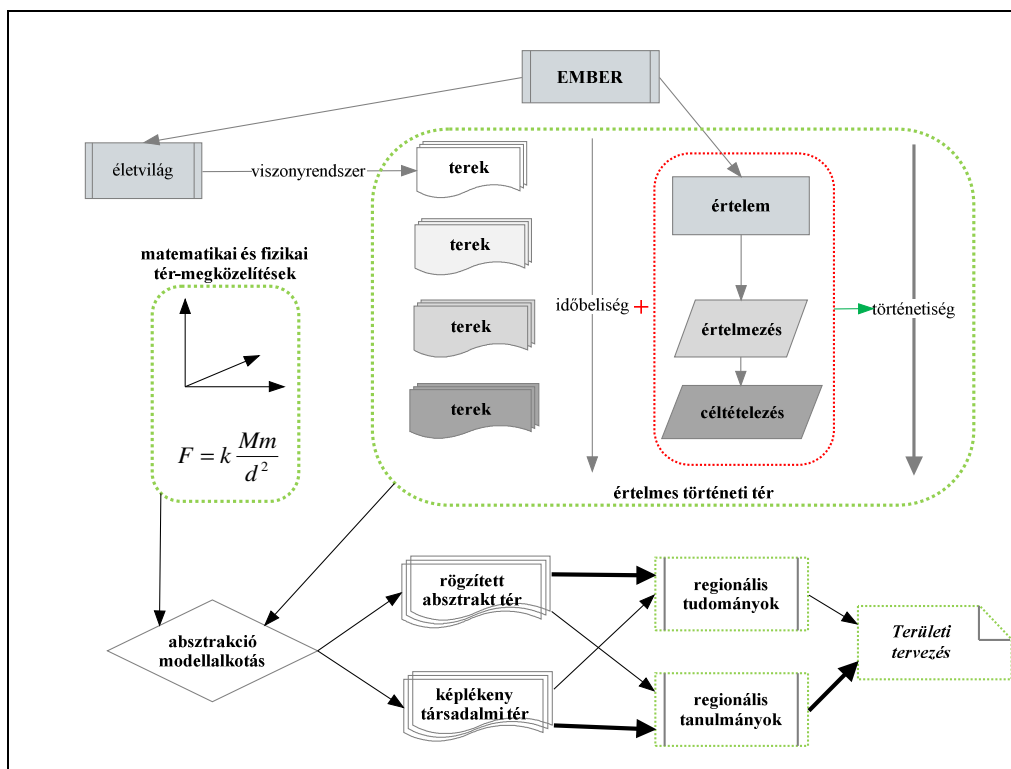
Fontos kiemelni, hogy az így részletezett, explicitté tett térfogalom olyan szakmai evidenciákat is megerősít, mint az alábbiak:

- a tér időben dinamikusan változó viszonyrendszer
- a térlehatárolások, a határok időben változóak, és ezért a tervezésben képlékenyként kezelendők
- a területi tervezés terének alapegysége a funkcionális városi tér
- a tér szerkezete jellemzően hálózati jellegű, amelyben a csomópontok, áramlások, kapcsolatok a meghatározó jellegűek
- a tér működésének folyamatait a kommunikációs megoldások hordozzák
- a tér ideális szerkezete a policentrikus elrendezés, ami irányítási szempontból decentralizációt feltételez.

Hasonló kijelentések az elmúlt évtizedben számos szerzőnél megjelennek, ugyanakkor jelen disszertáció keretén belül az itt kifejtett elméleti igényű térfogalommal harmóniában, adott esetben abból levezethető módon jelennek meg. A területi tervezés tere ugyanis olyan viszonyrendszer, amely

- társadalmilag konstituált
- történeti jellegű
- értelmes, amely értelmesség az emberi értelemadás gesztusának köszönhető
- alakítása az emberi céltételezés alapján történik.

34. ábra: Az értelmes történeti tér mint a területi tervezés alapkategóriája



Forrás: saját szerkesztés

Ennek alapján elkülöníthető a tér két megközelítése, azaz egyrészt a fizikalista-positivista térkezelés modelljeinek térfogalma, másrészt pedig a területi tervezés és a regionális tanulmányok térfogalma, amely figyelembe veszi a tér történeti, emberi jellegét. E kettős térértelmezés kérdését és a területi tervezés térfogalmát a 34. ábrán foglalom össze.

Az első hipotézis tehát igazoltnak tekinthető, és az első fejezet nem elméleti, hanem területfejlesztési diskurzuselemzésen, szakpolitika-elemzésen alapuló szakaszai is megerősítik, hogy a területi tervezés esetében a kidolgozott térfogalom koherens módon alkalmazható, továbbá, hogy a kortárs területi tervezési diskurzus

meghatározó módon azokkal a *messy* szempontokkal foglalkozik, amelyektől a fizikalista-positivista megközelítések eltekintenek.

Első tézisem (T1) tehát így összegezhető: *A területi tervezés alapkategóriája a társadalmilag konstituált, értelmes, történeti tér, melynek vizsgálata során a hangsúly a kommunikációs hálózatok, a különböző szintű és jellegű kapcsolatok, csomópontok és áramlások feltárásán van, melyeket más, jellemzően társadalom-tudományi jellegű közgazdaságtani eszközökkel lehet leírni.*

Második tézis:

H2: *Románia mint tagállam esetében az uniós szakpolitikák és a területi tervezés, valamint ezek megvalósítása deficiens módon történik, mivel a centralizált államberendezkedése nem képes a területi irányítás szükséges gyakorlatának alkalmazására.*

A disszertáció második fejezetében részletesen bemutatom a román területi tervezés feltételrendszerét, beleértve a területi irányítás kérdését is. Látható, hogy a román rendszer

- nem tartalmazza a „új kormányzás” típusú megközelítéseket
- nem járul hozzá a térségi szerveződések megfelelő alakulásához
- nem rendelkezik explicit területi jövőképpel, területpolitikával
- még az úgynevezett hagyományos (rendezési jellegű) tervek sem általánosak
- az egyes tervtípusok között a kapcsolat igen gyenge
- az EU-s szakpolitikák alkalmazása jellemzően formális
- a kedvezőtlen területi folyamatok befolyásolására Romániában nem készül racionális válasz

Az itt felsorolásszerűen bemutatott deficienciákat nyilván komplex okokra lehet visszavezetni, amelyeket a szakirodalom a regionális szűk keresztmetszetek kifejezéssel jelöl. Románia esetében azonban a modernizációt már a 19. századtól végigkíséri a mimézis (Măiorescu, 1868), amit a kortárs politikatudomány is megállapít (Gallagher, 2010). Az első fejezet elemzésében kimutattuk, hogy a policentrikus rendszer kialakításának fontos eszköze a decentralizáció, valamint, hogy a decentralizáció folyamatát erős központi rendszerek esetében lehet sikeresen végigvinni. Romániában azonban csak a centralizált állam meglétét mutathatjuk ki, amely viszont képtelen a hatékony cselekvésre, sőt a területi tervezés diskurzusa

szempontjából megfelelő folyamatokra azért sem képes, mert az ilyen jellegű cselekvést nem tartja szükségesnek. Ebben az összefüggésben megállapítható, hogy a területi cselekvés és a területi tervezés szempontjából Románia

- centralizált,
- gyenge,
- mimetikus

állam, azaz bizonyítottuk második hipotézisünket, és a tézis így fogalmazható meg **(T2):** *Románia mint tagállam esetében a területi cselekvés szakpolitikáknak és területi tervezési diskurzusnak nem megfelelő kialakítása és megvalósítása azért nem rendelkezik megfelelő feltételrendszerrel, mert a tagállam centralizált berendezkedésű, gyenge mimetikus állam.*

Harmadik tézis:

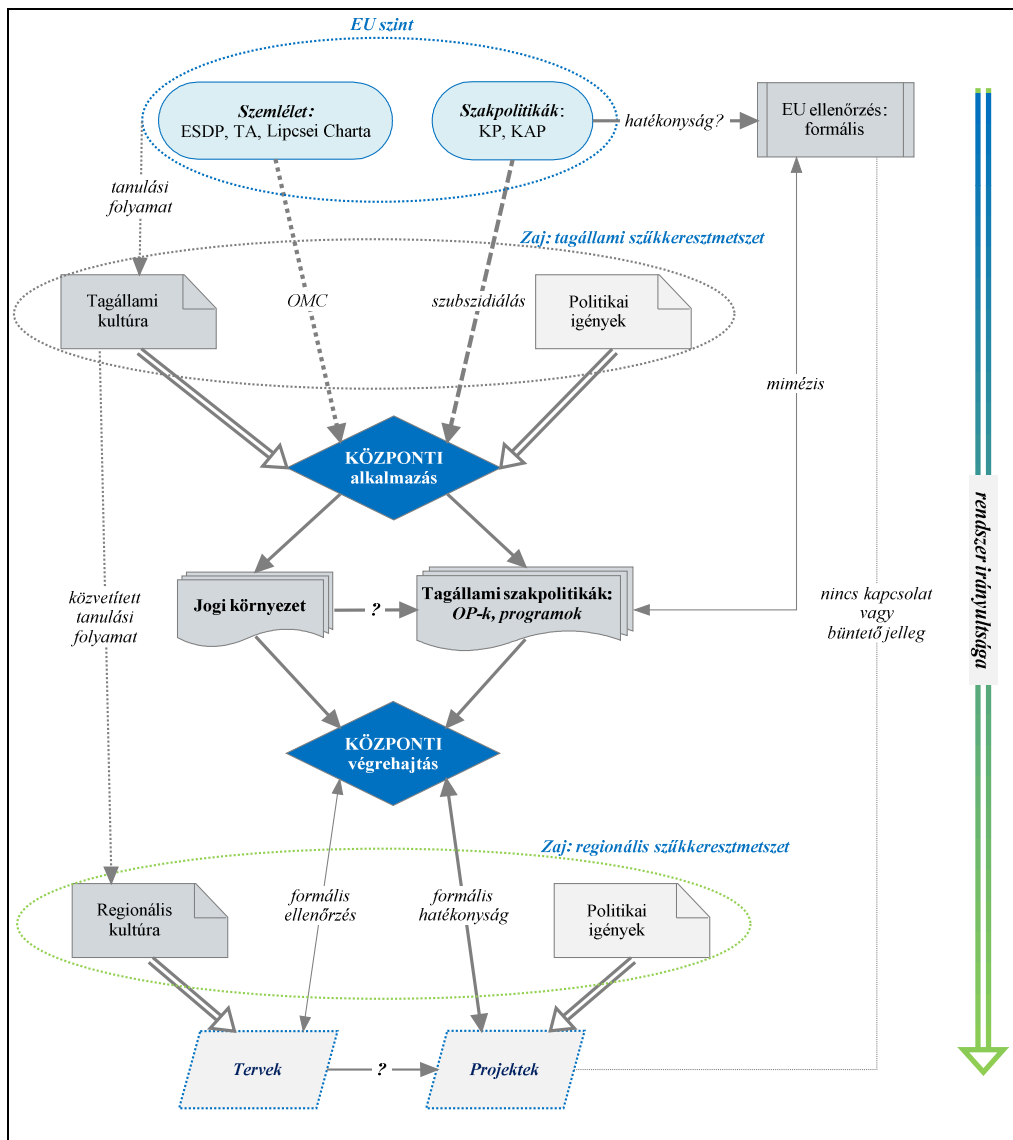
H3: *A helyi, kistérségi vagy megyei szinteken megjelenő területi cselekvéssel kapcsolatos szakpolitika-alkotás és a területi tervezés nemcsak a helyi szűk keresztmetszetekből adódóan problematikus, hanem közvetített módon a tagállami szinten beazonosítható deficiens működések is az okok között keresendők, ezek nélkül a helyi szintű problémák kezelése nem megoldható.*

A disszertáció harmadik fejezetében Hargita megyei területi szerveződési folyamatokat és tervezési helyzeteket mutattam be esettanulmányok révén. Az elemzés olyan alapvető szűk keresztmetszeteket azonosított be, mint

- a forrásfüggőség,
- a térségi szerveződési és tervezési formák más kontextusból való másolásából adódó eredménytelenség,
- az archaikus, fejlődés-ellenes megközelítések elterjedése,
- a tervezésből és együttműködésből való kiábrándultság,
- nehézkes paerticipáció.

Sikerült azt is bizonyítani, hogy a helyi szinten beazonosított szűk keresztmetszetek mellett tetten érhető az országos szinten beazonosított deficienciák hatása is. Így a helyi és a tagállami szintű szűk keresztmetszetek kumulálódnak, amint azt az alábbi ábrán összegeztem.

35. ábra: Kumulatív oksági folyamat centralizált, mimetikus államban



Forrás: saját szerkesztés

A harmadik fejezetben tehát – a második fejezetben igazolt hipotézisre is támaszkodva – bebizonyítottam, hogy a helyi (települési, kistérségi, megyei) területi cselekvés lehetőségeit nemcsak a helyi szűk keresztmetszetek korlátozzák, de a tagállami szinten megfigyelt hatások is érzékelhetőek, azaz harmadik tézisémet (T3) így fogalmazhatjuk meg: *A területi tervezés helyi szintű feltételrendszerét nemcsak a helyi szűk keresztmetszetek befolyásolják adott esetben negatív irányban, de ezek az okok kumuláltan jelennek meg a tagállami szinten kimutatható hatásokkal, azaz csak együttes kezelésük mellett oldható meg a helyi szintű területi tervezés minőségi feltételeinek kérdése.*

Negyedik tézis:

H4: *A helyi szinteken megvalósuló területi tervezés eredményességének meghatározásakor figyelembe kell venni a tervezés során a közös tanulási folyamat révén felhalmozódó kompetenciákat, amennyiben hozzájárulnak a területi tőke gyarapodásához, és így közvetve elősegítik a későbbi területi cselekvések megfogalmazásának és megvalósításának sikerességét.*

A disszertáció harmadik fejezetében igazolni szándékozott további hipotézis a tanulási folyamatokra vonatkozik, amelyek a területi tőke kompetencia-szerű elemének felhalmozását segítik elő. Az esettanulmányokból világossá tehető, hogy a területi szerveződések és a területi cselekvések megfogalmazása sok esetben időben dinamikusán változik, történeti gyökere és indokoltsága is van, összhangban az első tézis megállapításaival.

A 35. ábrán megjelenített kumulatív oksági folyamat esetében is utaltunk már a tanulási folyamatokra, és általánosságban is elmondható, hogy a területi tervezés eleve feltételezi a korábbi tanulási folyamatokat, és egyúttal minden tervezési folyamat hozzájárul az együttműködési, partnerségi és participációs kompetenciák felhalmozásához. Ezek a tanulási folyamatok természetesen tagállami szinten is végbemennek a nagyrégiós stratégiák kialakításában való részvétel révén és általában a harmonizációs és integrációs folyamat során, ugyanakkor a tagállam mimetikus jellege ezeknek a tanulási folyamatoknak a hatékonyságát csökkenti, mivel a szakpolitikákat, magát a területi cselekvést, beleértve a területi tervezést is, nem saját értékén kezeli és interiorizálja, hanem mint külső, idegen, de forrás-függőségi okokból formálisan teljesítendő elvárást tudja le a maga mimetikus módján.

Ugyanakkor a tanulási folyamatok eredményeit helyi szinten is kimutatták, mivel a közvetlen eredményeit tekintve kudracott vallott tervezési folyamatok a későbbiekben elvégzett eljárásokat nemcsak megkönnyítették, de minőségibb, tudatosabb tervezés valósulhatott meg, ami ráadásul megfelelő helyi átterjedések (*spill over*) esetén más, közeli kistérségekben is eredményesen átvehető. Igazoltuk tehát negyedik hipotézisünket, legalábbis a helyi szinten megvalósuló kollaboratív jellegű területi tervezési folyamatok esetére, és megfogalmazhatjuk a negyedik tézist (**T4**): *A helyi szintű területi cselekvésre vonatkozó területi tervek esetében közvetett eredményességi szempontként kell kezelni a tervezési folyamatban megvalósuló közös*

tanulási folyamatnak köszönhetően felhalmozódó, a helyi tőkébe beépülő és a későbbi tervezési folyamatokban jól hasznosuló együttműködési, partnerségi és participációs kompetenciákat.

5.2 Az előzőekből eredő ötödik tézis: a kormányzási terep modellje

H5: *A tagállami és helyi szintű negatív területi folyamatok feltárásához szükség van a területi kormányzási rendszer minőségi szempontokat is figyelembe vevő modellezésére, és a modell alapján megfogalmazhatóvá válnak a területi cselekvés sikerességéhez hozzájáruló megoldások.*

Ötödik hipotézisem igazolása önmagában nem végezhető el a disszertáció három fő fejezetében, mivel szintetikus jellegű igazolandó állításról van szó. A kormányzási terep modellje időben is az első négy tézis kimondása után dolgoztam ki, ugyanis a már igazolt állítások alapján fogalmazhatók meg sajátos szempontjai, ezért ennek a szintetikus, modellalkotást is feltételező tézisnek a kimondását szerkezetileg is külön kezeltem az első négy, az elemzésből közvetlenül adódó tézistől.

A megoldás kulcsa európai szinten a területi szempontok további térnyerésének lehetőséget biztosító kollaboratív megoldások és kormányzás-rendszerének további fenntartása és működtetése, kiemelten kezelve természetesen a közös tanulásban rejlő implicit eredményeket is.

Tagállami szinten, különösen a Romániához hasonlóan felkészületlen struktúrákkal rendelkező új tagállamok esetében, teljes megújulásra van szükség. A szubszidiaritás elvének megtartása mellett, többre van szükség, mint pusztán monetarizálható és kvantitatív indikátorokra alapozó megközelítésre. A kormányzás szerepét és tereit kell alakítani, azonban ez nem működik, amennyiben normatív jellegű. Nemcsak azért nem, mert Románia ebben az esetben mimetikus, hanem mert a kormányzás és a területi tervezés szemlélete definíció szerint kizárja a normativitást. A tagállamok nem kényszeríthetők és amint Románia példája mutatja, képtelenek lehetnek az új struktúrák működtetésére.

Tekintettel kell azonban lenni a tagállamnál alacsonyabb térszinteken mutatkozó regionális szűk keresztmetszetekre is, valamint a források szűkösségéből adódó forrásfüggésre és az archaikus jellegű struktúrák fenntartásában rejlő veszélyekre, ugyanis nem elegendő az országos szintű beavatkozás. A fejlesztés regionális és helyi szinten valósul meg, azaz a decentralizáció kormányzás típusú elveinek meghonosítására kell törekedni.

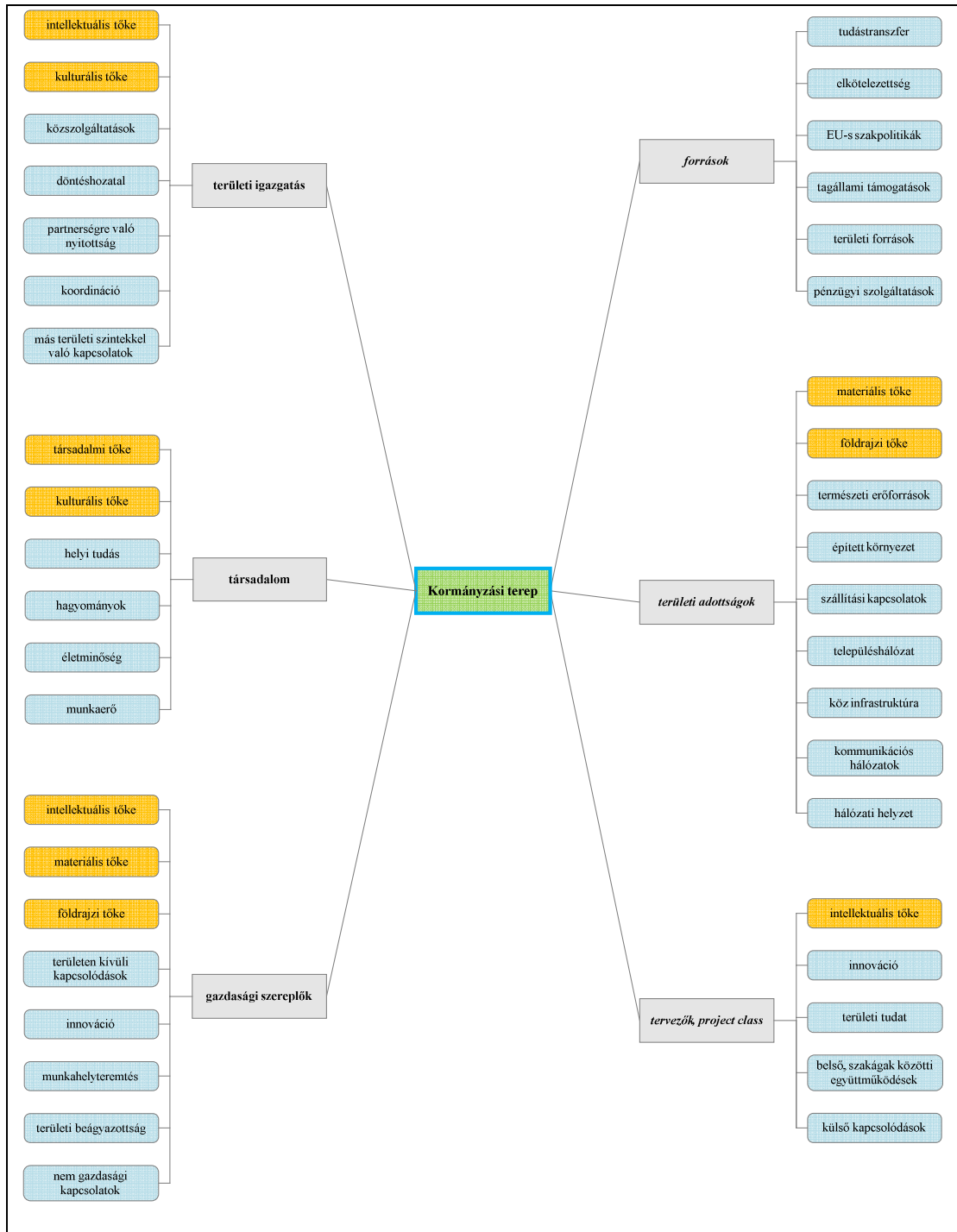
A megoldás a multi-level együttműködések, partnerségek kormányzás-szerű fenntartásában és működtetésében rejlik. Az így megvalósuló közös tanulási folyamat adhatja csak meg azokat a szükséges kompetenciákat (Faludi, 2010), amelyek révén élővé tehető a legkülönbözőbb szinteken a kormányzás működése, megteremtve ezzel a területi tervezés lehetőségfeltételeit.

Maga a folyamat az elmúlt évtizedekben stabil trendnek látszik a kormányzati formák változékonysága ellenére is. Ebben az értelemben azok a terek a hosszútávú nyertesek, amelyek nemcsak, hogy bővítik hálózati kapcsolataikat a legkülönbözőbb szinteken, de nyitottak tudnak lenni a közös tanulási folyamatokban való részvételre. Ennek fényében válik kiemelten fontossá egy-egy térség kormányzási terepe (Healey, 2007), különösen a kollaboratív technikáktól idegenkedő új tagállamokban, ugyanis a megfelelő minőségű kormányzási terep biztosítja a többszintű partnerségek terébe történő becsatlakozást, új minőségi utakat nyitva meg a területi fejlődés előtt az innováció-transzfer legkülönbözőbb módjainak feltárása és kiaknázása révén. Megfelelő kormányzási terep esetén a külső kapcsolatokkal rendelkező csomópontoknak képeseknek kell lenniük közvetíteni a megszerezhető innovációs tudást az adott téren belüli más szereplők felé, elősegítve az innovációs tudás dinamikus beépülését a helyi tudásba, vagyis a jó értelemben vett területi tervezés, amely megfelelő minőségű kormányzási terepen valósul meg, egyértelműen és közvetlenül hozzájárul az adott tér versenyképességének javulásához, és így a területfejlesztési szempontrendszer legalább részben összebékíthető a versenyképességi elvárásokkal.

A kormányzási terep modellje eleve és egyértelműen soktényezős. A kormányzás és az irányítás vizsgálata általában a szereplők helyzetére, viszonyaira, együttműködésükre van tekintettel, azonban a kormányzási terep jelen disszertáció értelmezésében területi fogalom, azaz nem tekinthetünk el a nem személyekhez, intézményekhez kötődő tényezők szerepétől sem, és megítélésem szerint ebben az értelemben magának a területnek és a területi helyzet változásának a forrásait is figyelembe kell venni. Amennyiben pedig a területi tervezésen belül tekintjük a kérdést, nem feledkezhetünk meg a tervezők köréről sem, így a kormányzás eddigi háromtényezős vagy háromdimenziós modellje hat dimenzióvá bővül. Annak érdekében, hogy a területi tervezésben gyakran használt területi tőke fogalmával való kapcsolatot is jelezzem, a következő ábrán megjelenített soktényezős kormányzási

terep modellben a területi tőke egyes elemeit is megjelenítettem, mintegy kijelölve az egyes tőke-elemek gondozóit, megtestesítőit.

36. ábra: A kormányzási terep többtényezős modellje



Forrás: saját szerkesztés

A modell szándékom szerint egységes szerkezetben jeleníti meg a különböző, a disszertációban vizsgált és egyébként a szakirodalomban is megjelenő

szempontokat. Kérdéses és vitatható természetesen a modell néhány megfogalmazása, így közösségek helyett a társadalom kifejezés használata. Ugyanakkor az messzire vezető szakmai vita tárgya, hogy a társadalomban vannak-e, voltak-e közösségek, illetve az is, hogy a közösségek hiánya problematikus avagy sem. Az azonban bizonyosnak látszik, hogy akár vannak közösségek, akár nincsenek, azok az adott területen élők által alkotott társadalom részeként vannak, vagy hiányoznak. Ebben az értelemben a modell mindkét változatban alkalmazható.

A modell nyitott jellegű két értelemben is: egyrészt valamennyi szereplő és tényező esetében kiemelten fontos a területen kívüli hálózatokkal kialakított kapcsolatok minősége és a kapcsolódási lehetőségek kialakítására való nyitottság, alkalmasság, másrészt az értelmezett tér szempontjából is nyitott jellegű. Azaz tervezési összefüggésben a területi kormányzási terep vizsgálata szolgáltatja a kulcsot a terület kijelöléséhez is. A jól értelmezett kormányzási terep nem feltétlen alkalmazandó az éppen adott közigazgatási vagy statisztikai határok összefüggésében, sőt igazi értékei abban az esetben jelennek meg fokozottabban, amikor nyitott vizsgálat tárgyává válik. Az irányítás három alapidimenziója mellett a három újonnan bevont dimenzió közül az első kettő, azaz a források és a területi adottságok is szerephez jutnak a képlékenynek tételezett, időben változóként értékelt területi határolók kitűzése során. A hatodik dimenzió, azaz a tervezői szakma a kitűzési folyamatnak katalizátora és egyben aktora.

A területi összefüggésben értett kormányzási terep vizsgálata így valójában a terület dekonstrukciós eljárásában is segítségünkre van. A terület adott időszakban rögzített határainak zárójelbe tétele során hasznos támpontot jelent. Hangsúlyozom, hogy ebben az összefüggésben nincs kitüntetett tényező, dimenzió: sem a területi adottságok (például földrajzi határok, infrastrukturális kapcsolódások), sem pedig a területi igazgatási egységek nem rendelkeznek előjogokkal. Az adott időszak gyakorlata, bevett szokásai és az általuk megjelenített határok a maguk mindennapiságukban elfedhetik a vizsgálat tárgyává tehető terület sajátos szempontjait. Igaz ez akkor is, amikor egy adott területi igazgatási egység vizsgálata során kívánjuk alkalmazni az eljárást. Hogy triviális példát hozzak: Brassó területi tervezése során értelmetlen a tőle alig félórányira található Sepsiszentgyörgy szerepétől eltekinteni csak azért, mert másik NUTS 3-as egységben található. És fordítva: Háromszék (Kovászna megye) területi tervezése sem állhat meg a

megyehatárnál, és mivel a kormányzási terep minősége nagymértékben hozzájárul a terület versenyképességéhez, egészében értelmetlen a vizsgálatot az adott közigazgatási határokra alkalmazni. Az interdependenciák valójában nem külső szempontot jelentenek, hanem a terület belső, minőségi értékét jelentik. A terület megértésének kulcsa nem a határon belül keresendő, hanem a terület valódi határolóinak felmutatásán keresztül értelmezett kapcsolati rendszerben, mivel csak ennek a hálózati értéknek a függvényében vihetők át a lehetőségek a valóságba.

A kormányzási terep minőségének kulcskérdése, hogy az adott határolón belüli működések mennyiben felelnek meg a terület sajátosságainak és lehetőségeinek. Ettől a tervezés nem tekinthet el, és az így készülő terveknek egyúttal a felmutatott terület kormányzási terepének minőségi javítására is javaslatokat kell megfogalmazniuk, vagy egyúttal akár a területi potenciálok magasabb szintű kiaknázásához jobban igazodó határolókat is javasolhatnak.

Az így értelmezett kormányzási terep ötödik hipotézisünk igazolása, és látható, hogy az így megalkotott modell alapján bemutatott tézis egyben szintetikus tartalmazza az előző fejezetekben igazolt négy tézisben megfogalmazottakat is, azaz szintetikus jellegű. Ötödik tézisünk (**T5**) tehát így fogalmazható meg: *A negatív területi folyamatok kezelését a területi tervezés annyiban tudja kezelni, amennyiben a kormányzási terep modelljének megfelelően, komplex módon fogalmazódnak meg a megoldási lehetőségek.*

A modell magán viseli a disszertációban kibontott területi tervezési szemlélet jegyeit, a területi tervezés aktuális gyakorlatától elválasztva nem alkalmazható. Az alkalmazás, a részletes eljárás kidolgozása azonban nem kis feladatnak tűnik, mivel a modell túlságosan emberi, azaz a szempontok jelentős része esetében a mérhetőség feltételének való megfelelés nem magától adódik. Ebben az értelemben itt valódi multidiszciplináris megközelítés adhatja csak a kifejtés kulcsát, mivel sem a közgazdaságtudomány, sem a többi társadalomtudomány nem rendelkezik megfelelő eszköztárral, hogy képes volna valamennyi dimenzió részletes mérésére, feltérképezésére. Ugyanakkor a modell jellegéből adódóan valószínűsíthető, hogy a tényezőknek több olyan mozzanata is van, amelyek értékmentesen nem vizsgálhatóak, elég csak az épített környezetre utalni. Hasonlóan feltételezhetjük, hogy a legtöbb mozzanat nem is számszerűsíthető, pontosabban fogalmazva intellektuális

vállalkozást feltételez az esetleges komplex indikátorok megalkotása. Ennek vizsgálata azonban már túlmutat jelen disszertáció célkitűzésein.

Amint az láttuk, maga a területi tervezési gyakorlat azonban belső ellentmondásokról terhes (Haughton et al., 2010). A területi tervezés posztmodernnek nevezett jellege a brit szakirodalom tanúsága szerint is megáll a képlékeny határok kijelentésénél, valamint a folyamatokra, kapcsolódásokra figyelő vázlatok elkészítésénél, és azt követően a hagyományos, bevett kvantifikációs eljárásoké és elemzéseké a terep. Ezek feloldásának lehetséges útja lehet a tér történetiségének és jelentésének feltárása és a felismerések gyakorlatba való átültetése, ahogyan az a városok esetében, az urbanisztikában a minőségi dimenzió (Schneller, 2002) és az értelem, a jelentés téralakító szempontjainak (Madanipour, 2007) beazonosítása alapján már a gyakorlat része. A tér mindenhol és mindenkor emberi (Carmona, 2008), és így az emberi dimenzió megkerülhetetlen mind a tértudományokban, mind a területi tervezésben. Ez azonban semmiképp sem jelentheti, hogy a tervezés lemondhatna céltételező jellegéről, értelem- és téralakító feladatairól, és nem jelenthet elszakadást a tudományos megismerés modellekre alapozó módszereitől sem. A területi tervezés folyamatában már nagyon is emberi, a kimenet tekintetében azonban láthatóan további közös tanulásra nyílik lehetőség ezen a téren. Ez azonban már túlmutat jelen disszertáció keretein és célkitűzésein.

5.3 További kutatási irányok

A disszertációban megfogalmazott következtetések révén a hipotézisek egyrészt igazolódtak, másrészt pedig konkrét formában jelentek meg, rendelkeznek mind elméleti, mind pedig empirikus alappal és tartalommal. Ugyanakkor a tézisek sajátos **további kutatási irányokat** határoznak meg, amelyekre ebben az összefüggésben, ha csak felsorolásszerűen is, de utalni kell:

Területi tervezés megjelenítése az országos szakpolitikában

A területi tervezésben az irányítási terep minőségének kiemelt jelentősége mellett meghatározó szerepe van a határok képlékenységének, valamint az áramlások, hálózatok és csomópontok kérdéskörének. Amennyiben a területi tervezésnek ezek a szempontjai alkalmazásra kerülnek, az alapja lehet egy új regionális szerkezetnek, hiszen nyilvánvaló, hogy nem megfelelően, a területi folyamatokkal nem koherens módon megalkotott területi elrendeződési szabályok alapján a megfelelő területi irányítás sem alakítható ki, és így az elvileg kialakítható kormányzási terep maga is csak torz lehet, és a megfelelő minőség esetén is aligha várhatók olyan eredmények, amelyek megfelelő területi hozzárendeltség esetén feltételezhetőek volnának.

A disszertáció előző fejezeteiben részletesen ismertettem a román városhálózatra, területrendezésre és regionális fejlesztésre vonatkozó szabályokat, magát a területi rendszert és részben annak dinamikáját, beleértve a területrendezés közlekedésre vonatkozó előírásait is. Az alábbiakban vázlatosan kísérletet teszek arra, hogy a jogszabályi feltételeknek és a területi összefüggéseknek megfelelő, a területi tervezés aktuális gyakorlatával kialakított regionális szerkezetre vonatkozó javaslatot mutassak be, amely egyben a disszertációban kifejtett módszerek gyakorlati alkalmazásának további fontos lehetőségét mutatja fel. Az alábbiakban összefoglalt eljárás természetesen nem teljes értékű, csak a módszer alkalmazásának egy lehetséges módját mutatja be, és ezzel új kutatási irányt is kijelöl. Ugyanakkor arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy adott esetben a területi és központi igazgatási szereplőkkel érdemes lehet hasonló megközelítés alapján megkezdeni az új területi rendszer kialakításáról szóló egyeztetéseket, hiszen maga a konszenzusépítő folyamat önmagában is nagy hozzáadott értéket jelentene a kialakítandó új területi rendszerhez igazodó kormányzási formák kialakulásában – ennek hatásait pedig magára az

irányítási működésre aligha lehet eléggé hangsúlyozni. A vizsgálat során az alábbi eljárást követtem.

Mindenekelőtt eltekintettem a jelenlegi regionális szerkezettől, és zárójeleztem az országhatárokat, mivel a határok igen különbözőek, és időben változóak, így ezek túlzottan rögzített és egységes figyelembevétele félrevezető lehet.

Ezt követően a román városhálózatot elhelyeztem a környező országok határmenti városainak rendszerében, ami nyilván elengedhetetlen a határok nélküli Európa koncepcióján belül, ugyanakkor fontos következményekkel jár a területi együttműködések értelmezése során.

Magukat a határokat átjárhatóságuk, meghatározó voltak szempontjából vizsgáltuk meg, vagyis a már jelenleg is egészében átjárható EU-s belső határokat egészen szabadnak tételeztem, a várhatóan középtávon is külső határként megjelenő ukrán és moldáv határ átjárhatósága ugyanakkor igencsak korlátozott, míg a várható szerb uniós csatlakozás következtében egy hosszú évtizedek óta igencsak markáns határ lesz porózussá, és bomlik le, remélhetőleg hosszútávra. A határok elválasztó jellegének eltűnése természetesen nagyban befolyásolja a gazdasági áramlásokat és a gazdasági, valamint a fejlesztéspolitikai együttműködéseket.

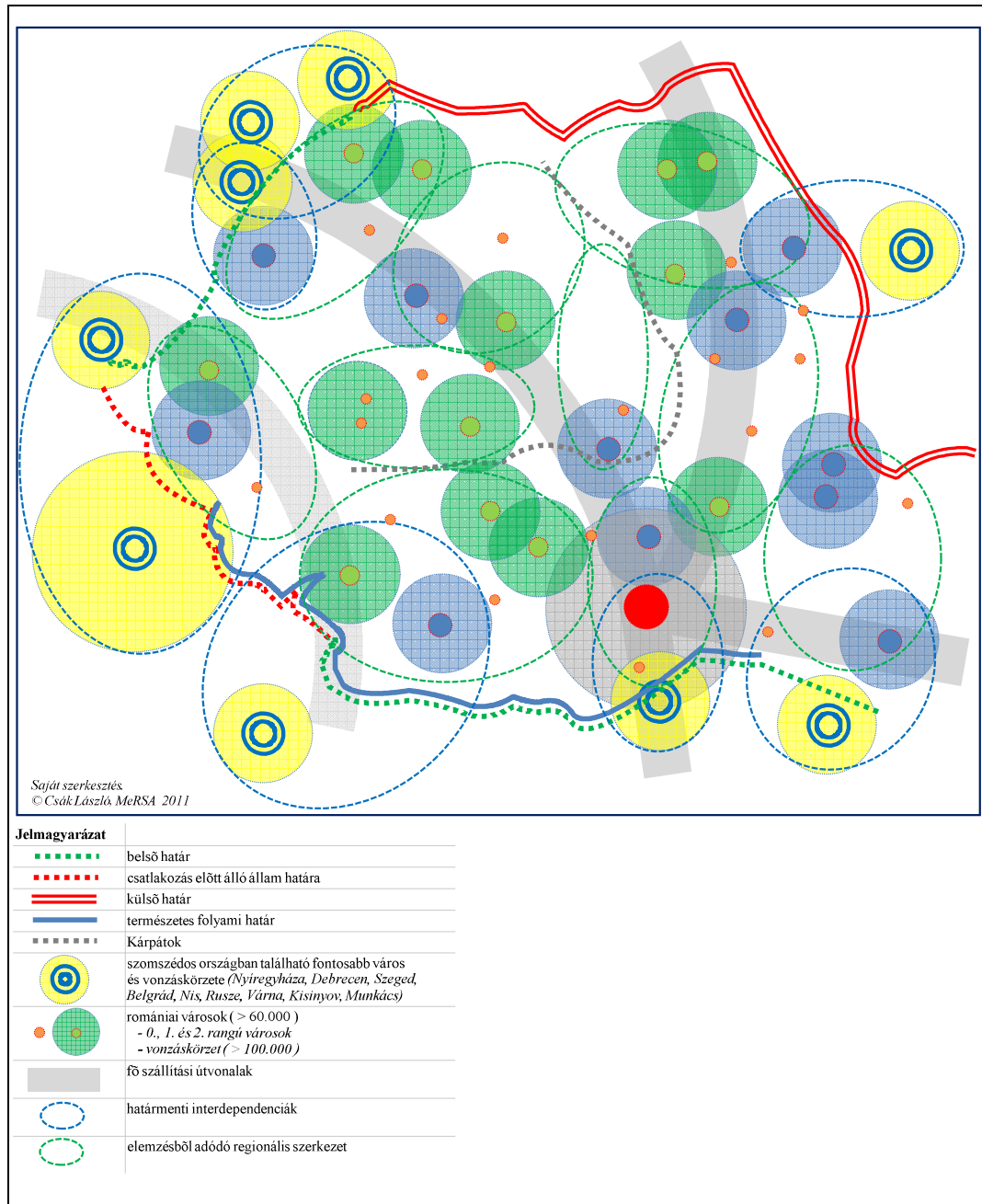
A határok jellegének változása mellett a másik fontos tényező, hogy a bolgár és részben a szerb határ markáns természeti határral bír, amin az átkelés csak európai szinten is jelentős szűk keresztmetszeteken át valósul meg. Ugyanakkor a teljes Románián áthaladó szállítási fluxust eltéríti a már jó ütemben épülő Vidin-Calafat Duna-híd, azaz ebben az értelemben mind vasúti, mind közúti átkelésre alkalmas, amely a jelenleg meglévő Giurgiu-Rusze-i hídnál jóval nagyobb áteresztő képességgel bír, meghatározó ebben az összefüggésben.

A természetes határok szempontjából nyilván továbbra is meghatározó marad a Kárpátok vonala, amelyen a közlekedés meglehetősen zsúfolt, és kevésbé nevezhető jól megoldottnak. A vízi közlekedés szempontjából pedig a Fekete-tenger mint nagy távolságra történő vízi szállításához kapcsolódó feltétel szintén vehető figyelembe.

Amennyiben a szomszédos országok nagyvárosainak és fővárosainak elnagyolt vonzáskörzetét a hazai városokéval azonosan ábrázoljuk, kitűnik, hogy ezek jelentős része a határon áthatolna, a román városokéval metszetet alakít ki, illetve megközelítik egymást a vonzáskörzeti határok. Kiemelten fontos ebből a szempontból

az EU jelenlegi és leendő belső határai mentén található városok figyelembe vétele, úgymint a magyarországi nagyvárosok, illetve Rusze, Várna és a korábbi vizsgálatokban szinte egészében figyelmen kívül hagyott Belgrád és Nis.

37. ábra: Románia térszerkezete: kapcsolatok, hálózatok, folyamatok



Forrás: saját szerkesztés

Ezek figyelembe vételével jól beazonosíthatóvá válik hat határmenti együttműködési zóna, és ezek előnyeinek kihasználása csak részlegesen indult meg a

román-magyar és a román-bolgár határmenti együttműködések vagy a csekély forrásokkal rendelkező román-szerb IPA program keretén belül.

Jól működő és ténylegesen átjárható határok esetén a megjelölt régiók középtávon már valódi rendszereket és nemcsak tervezési kellékeket jelentenek. Ebben az értelemben az országon belüli régiók többsége akár úgy is értelmezhető, mint ezeknek a dinamikusan kialakuló határmenti régióknak a román állam területére eső részei. Mivel minden esetben meghatározó városokról van szó, ezért az országon belüli szerkezet tervezésekor ezeket figyelembe kell venni, azaz lehetőleg az egy határmenti rendszerhez tartozó szereplőket nem tűnik ajánlatosnak külön belső egységekhez sorolni.

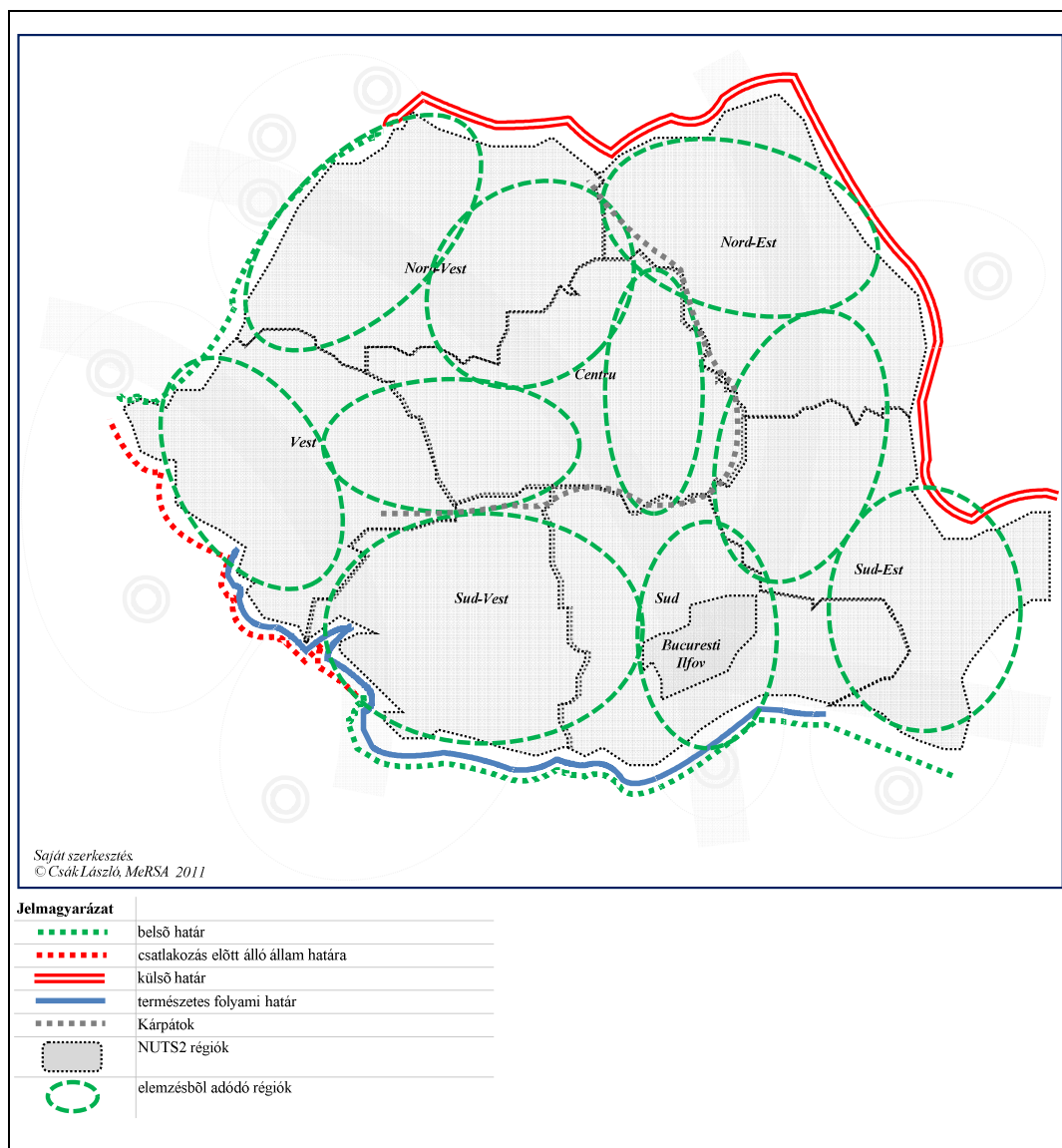
További belső régiószervező elemekként az alábbi szempontokat vettem figyelembe:

- Kárpátok mint elválasztó vonal,
- Fekete-tenger partvidéke mint egységes jelleget adó elem,
- belső perifériák, azaz legalább 100.000-es város vonzáskörzetébe nem tartozó területek hátszágként (*hinterland*) való kezelése,
- a Prahova völgye – Pitesti – Bukarest – Giurgiu tengely, amely mint gyakorlatilag egybefüggő településsor és kiemelt közlekedési folyosó, egy egységet képviselhet.

A térképen is ábrázolt tíz régió a felsorolt lépések és szempontok alapján vázlatosan jelöltem ki. Fontos kiemelni, hogy az így kapott szerkezet nagyvonalakban megfelel hagyományos, történelmileg kialakult szerkezetnek is, ez azonban nem jelenti azt, hogy a régiók kialakítása során egyszerűen a történelmi nagytérségek alapján el lehetne járni. Ugyanakkor az adott esetben kialakuló régiószervezési egyeztetések lefolytatását és a leendő régiók kialakítását sokban segítheti a meglévő regionális identitásokra történő alapozás lehetősége.

A következő térképen a jelenlegi és az elemzésből adódó regionális szerkezetet tüntettem fel. Jól látható, hogy a javasolt rendszer pont ott bontja meg – igaz, egészen más szempontok alapján – a jelenlegi rendszert, ahol az erőltetettnek és kényelmetlennek tűnik jelenleg.

38. ábra: Románia jelenlegi régiói és a javasolt lehatárolás



Forrás: Saját szerkesztés

Így különösen a Partium Kolozsvárhoz csatolása szűnik meg, valamint a délmoldvai részek Calarasi központú régiója. Ugyanígy újra beazonosítható a Bánát és annak hátszaga, azaz a Zsil völgye és a Vaskapu régiója. Maga a teljesen művi Centru régió pedig egészében felszámolásra kerülhetne.

A NUTS 2 szintű területi rendszer kialakítása során természetesen a funkcionális városi övezetektől mint alapegységekből való építkezés volna célravezető, és ennek alapján lehetne újragondolni a NUTS 3 szintű területi igazgatási rendszert is – azaz a régiós rendszerről való együttgondolkodás a román közigazgatás reformja és az új területi igazgatási rendszer kialakítása előfeltételeként is tekinthető.

A területi tervezés minőségi dimenzióinak hangsúlyozása és vizsgálata

A régiókra és a kitüntetett alapegységként bemutatott funkcionális városi területekre alkalmazott területi tervezés belső, elsősorban a gyakorlatban tettenérhető feszültségei, ellentmondásai (Davoudi, 2009; Haughton et al., 2010) feloldásában az urbanisztika (Merlin, 1991; Schneller, 2002; Aczél, 2009) mintaként szolgálhat, amennyiben a városok esetében, az urbanisztikában a minőségi dimenzió és az értelem a jelentés téralakító szempontjainak beazonosítása alapján (Madanipour, 2007) már a gyakorlat része. A tér mindenhol és mindenkor emberi, így az emberi dimenzió megkerülhetetlen a tértudományokban és a területi tervezésben is, azaz a tervezés nem mondhat le céltételező jellegéről, értelem- és téralakító feladatairól, de nem megengedhető az elszakadás a tudományos megismerés modellekre alapozó módszereitől sem.

A kormányzási terep minőségi kérdéseinek és gyakorlati alkalmazásának vizsgálata

Amennyiben elfogadjuk egyrészt a különböző területi szintek között megfigyelhető kumulatív okság formájában felerősödő regionális szűk keresztmetszetek problémáját, másrészt pedig azt, hogy a kormányzási terep minőségének komplex kezelése a sikeres fejlesztések kulcsaként szolgálhat, úgy részletesebb vizsgálatokra van szükség az egyes területi szintek közti szerepmegosztás és a területi irányítás átalakulásának tekintetében, illetve gyakorlati alkalmazásokat, módszereket, eljárásokat kell kidolgozni – valamint tesztelni és ezek alapján finomhangolni, adott tervezési feladatokra testreszabható módon – a funkcionális városi területek területi tervezése mint komplex feladatrendszer megvalósításának javítása érdekében, a hangsúlyt a funkcionalitás és a technikai, fizikai kérdésektől a kormányzási terep minőségének javítása felé tolva el.

Irodalomjegyzék

- Aczél G. 2009: *Kalandozások Urbanisztikában*. Pallas, Bp.
- Allmendinger, P. 2002: *Planning Theory*. Palgrave, New York.
- Alvergne, C., Musso, P. (szerk.) 2008: *Les Grandes Textes de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation*. La Documentation Française, Párizs.
- Antorp, M. 2005: Why landscape of the past are important for the future. *Landscape and Urban Planning*, 2005/70.
- Arisztotelész 2002: *Metafizika*. Lectum, Bp.
- Arnstein, S. 1969: The ladder of citizen participation. *Journal of the Institute of American Planners*. 1969/35.
- Bailey, N. Et al. 1995: *Partnership agencies in british urban policy*. UCL Press, London.
- Baleanu, A. 2007: The impact of structural funds – qualitative aspects. *Colectia de studii IER*, nr. 20.
- Balceanu, D., Grigorescu, I. 2005: The metropolitan area of the Municipality of Bucharest. *Romanian Review of Regional Studies*. 2005/1.
- Barabási L. 2003: *Behálózva*. Magyar Könyvklub Bp.
- Baragaoanu, A., Calinescu, L. 2009: Regional and Cohesion Policy. The Crossroads of EU Sectoral Policies. *Romanian Journal of European Affairs*. 2009/4.
- Barca, F. 2009: *An agenda for a reformed cohesion policy*. http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf (2010. Március)
- Batani, S-H. Et al. 2002: A new approach to the attractiveness: The case of medium-sized industrial cities. In: *Jahrbuch für Regionalwissenschaft*. 2002.
- Benedek J. 2000: Spatiu relativ sau spatiu absolut? Consecintele epistemologice ale unei false abordari. In: Popa, N., Humeau, J.-B., Förster, H. (szerk.): *The 14th Conference of Geography „Regionalism and Integration. Culture, Space, Development”*. Temesvár-Tübingen-Angers.
- Benedek J. 2006: *Területfejlesztés és regionális fejlődés*. Presa Universitara Clujeana, Kolozsvár.
- Berger, P.L., Kollner, H. 1982: *Sociology reinterpreted*. Pelican Books, Harmondsworth.
- Bickerstaff, K. 2002: Transport planning and participation: the rhetoric and the realities of public involvement. *Journal of Transport Geography*, 2002.
- Bogossan, P. 2007: Postmodern public administration. In: Ferlie, E. Et al. 2007.
- Bourdieu, P. 1977: *Outline of a theory of practice*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Brake, J., Nelson, J.D. 2006: A case study of flexible solutions to transport demand in a deregulated environment. *Journal of Transport Geography*, 2006.

- Brake, J. 2004: Demand responsive transport: towards the emergence of a new market segment. *Journal of Transport Geography*. 2004.
- Brunet, R. 2004: *Le développement des territoires. Formes, lois, aménagement*. L'aube, Lille.
- Brunham, J. 2009: *Politicians, Bureaucrats and Leadership in Organizations. Lessons from Regional Planning in France*. Palgrave Macmillan, New York.
- Brunori, G., Rossi, A. 2006: Differentiating countryside: Social representations and governance patterns in rural areas with high social density. *Journal of Rural Studies*, 2006.
- Buday-Sántha A. 2004: *A természeti tőke és az agrárgazdaság szerepe a területi versenyképességben*. PTE KTK, Pécs.
- Cameron, G.C 1990.: First steps in urban policy evaluation 187nt he UK. *Urban Studies*, 1990/4.
- Cameron, S., Davoudi, S. 1998: Combating social exclsuion: looking in or looking out? In: Mandanipour, A. Et al. (eds.): *Social exclsuion and space*. Jessica Kingsley, London.
- Campbell, S., Fainstein, S. (szerk.) 2005: *Readings in Planning Theory*. Blackwell Publishing, Oxford.
- Carmona, M. Et al. 2008: *Public Places, Urban Spaces*. Architectural Press, London.
- Cerkez, M. (szerk.) 2009: *Evaluarea programelor si politicilor publice. Teorii, metode si practici*. Polirom, Iași.
- Cocean, P. 2005: The resilience of the geographical region. *Romanian Review of Regional Studies*. 2005/1.
- Cocean, P. 2008a: The socio-economic development plan of Romania, 2007-2013 – context and premises. *Romanian Review of Regional Studies*. 2008/1.
- Cocean, P. 2008b: Stages 187nt he formation of the Romanian mental space. *Romanian Review of Regional Studies*. 2008/2.
- Cojanu, V. et al. 2009: Formularea conceptelor operationale ale unei politici de coeziune si competitivitate. *Colectia de studii IER*, nr. 22.
- Coleman, J. 1988: Social capital 187nt he creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 1988/94.
- Connely, S., Richardson, T., Miles, T. 2006: Situated legitimacy: deliberative arenas and the new rural governance. *Journal of Rural Studies*, 2006/22.
- Cornwall, A. 2003: Whose voices? Whose choices? Reflections on gender and participatory development. *World Development*, 2003/31.
- Countryside Agency 2000: *Planning tomorrow's countryside*. Countryside Agency.
- Countryside Agency 2002: *Local strategic partnership and community strategy rural checklist*. Countryside Agency.
- Courlet, C. 2008: *L'économie territoriale*. PUG, Grenoble.
- Cox, K. 2010: The Problem of Metropolitan Governance and the Politics of Scale. *Regional Studies*, 2010/2.

- Crowe, J.A. 2007: In search of a happy medium: How the structure of interorganizational networks influence community economic development strategies. *Social Networks*, 2007.
- Cruz, S. et al. 2010: The evolution of the cluster literature: shedding light on the regional studies—regional science debate. *Regional Studies*, 2010/9.
- Cullinane, S.L. 1996: Rural traffic management. *Transport Policy*, 1996/3.
- Csák L. (szerk.) 2006: Régió – Vidék – Fejlesztés. Regionális Képzési Központ – Státus, Csíkszereda.
- Csák L., Forgács T. 2008: *Hargita megyei távmunka stratégia*. OTP Consulting Romania – Hargita Megye Tanácsa.
- Davidoff, P. 1965: Advocacy and pluralism in planning. *Journal of the American Institute of Planning*. 1965/31.
- Davoudi, S., Strange, I. 2009: *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*. Routledge, London.
- Descartes, R. 1637: *Értekezés a módszerről*. <http://mek.niif.hu/01300/01321/01321.htm> (2010. április 10.)
- Dohmen, T.J. 2005: Housing, mobility and unemployment. *Regional Science and Urban Economics*, 2005/35.
- Dumy, J. Et al. 1998: *Developing indicators of rural disadvantage*. University of Cambridge, Cambridge.
- Duranton, G. Et al. 2008: *Les poles de competitivité. Que peut-on en attendre?* Éditions Rue d'Ulm – Presses de l'École normale supérieure, Párizs.
- Elands, B.H.M., Praestholm, S. 2007: Landowners' perspectives on the rural future and the role of forests across Europe. *Journal of Rural Studies*, 2007/23.
- Elands, B.H.M., Wiersum, K.F. 2001: Forestry and rural development in Europe: an exploration of socio-political discourses. *Forest Policy and Economics*, 2001/3.
- Ellaway, A. 2003: On the driving seat: psychosocial benefits from private motor vehicle transport compared to public transport. *Transport Research*, 2003.
- Elsasser, H. 1998: Ist eine Kleinstadt mehr als eine kleine Stadt? In: *Kleinstädte – Motoren im ländlichen Raum*. Tagungsband, Murau.
- Erdősi F. 2004: *Európa közlekedése és a regionális fejlődés*. Dialóg Campus, Bp.-Pécs.
- ESPON 1.1.1: *Potentials for polycentric development in Europe*.
- ESPON 1.1.2: *Urban-rural relations in Europe*.
- ESPON 1.1.3: *Enlargement of the European Union and the wider European Perspective as regards its Polycentric Spatial Structure*.
- ESPON 1.4.1: *The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO)*.
- ESPON 1.4.3: *Study on Urban Functions*.
- ESPON 2.1.3: *The Territorial Impact of CAP and Rural Development Policy*.
- ESPON 2.2.2: *Pre-Accession Aid Impact Analysis*.
- ESPON 2.3.2: *Governance of Territorial and Urban Policies from EU to Local Level*.

- ESPON EDORA: *European Development Opportunities in Rural Areas*.
- Faludi, A. 2010a: *The Process Architecture of EU Territorial Cohesion Policy*. <http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/2010/may-pecs/papers/Faludi.pdf> (2010. június 25.)
- Faludi, A 2010b: *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?* Routledge, London.
- Faragó L. 2005: *A jövőalkotás társadalom-technikája*. Dialóg Campus, Bp.-Pécs.
- Faragó L. 2006: A városokra alapozott területpolitika koncepcionális megalapozása. *Tér és Társadalom*, 2006/2.
- Faragó L. 2007: Térstruktúra: Térideák és megvalósításuk a településhálózat-fejlesztésben. *Tér és Társadalom*, 2007/4.
- Farrington, J. 2005: Rural accessibility, social inclusion and social justice: towards conceptualisation. *Journal of Transport Geography*, 2005.
- Ferlie, E. Et al. 2007: *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press, Oxford.
- Frissen, P.H.A. 1999: *Politics, governance and technology: a postmodern narrative 189nt he virtual state*. Edwar Elgar, Cheltenham.
- Fukuyama, F. 1995: *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. Penguin Books, London.
- Gadamer, H-G. 2004: *Igazság és módszer*. Osiris, Bp.
- Gallagher, T. 2010: *Deceniul pierdut al Romaniei. Mirajul integrarii europene dupa anul 2000*. Editura ALL, Bukarest.
- Garretsen, H., Martin, R. 2010: Rethinking (New) Economic Geography Models: Taking Geography and History More Seriously. *Spatial Economic Analysis*, 2010/2.
- Garrod, B. Et al. 2006: Re-conceptualising rural resources as countryside capital: The case of rural tourism. *Journal of Rural Studies*, 2006/22.
- Goodwin, M. 1998: The governance of rural areas: Some emerging research issues and agendas. *Journal of Rural Studies*, 1998/14.
- Gorg, C. 2007: Landscape governance: The politics of scale and the natural conditions of places. *Geoforum*, 2007.
- Goschin, Z. et al. 2008: The current state and dynamics of regional disparities in Romania. *Romanian Journal of Regional Sciences*. 2008/2.
- Gottweis, H. 2007: Theoretical strategies of post-structuralist policy analysis: toward an analytics of government. In: Hajer, M., Wagenaar, H. 2003.
- Gray, D. 2001: Car dependance in rural Scotland: transport policy, devolution and the impact of the fuel duty escalator. *Journal of Rural Studies*, 2001/17.
- Grewal, D. S. 2008: *Network Power*. Yale UP, New Haven.
- Hall, C. Et al. 2004: What does the public want from agriculture and the countryside? *Journal of Rural Studies*, 2004/20.
- Harding, A. 1998: PPP 189nt he UK. In: Pierre, J. (ed.) 1998: *Partnership in urban governance*. Macmillan, London.

- Houghton, G., Allmendinger, Ph., Counsell, D., Vigar, G. 2010: *The new spatial planning. Territorial management with soft spaces and fuzzy boundries*. Routledge, London.
- Havel, V. 1990: Területrendezés. In: Havel, V.: *Területrendezés, Kísértés*. Interart Stúdió, Bp.
- Havel, V. 1991: *A kiszolgáltatottak hatalma*. Európa Könyvkiadó, Bp.
- Healey, P., de Magalhaes, C., Madanipour, A., Pendlebrun, J. 2003: Place, identity and local politics: analysing initiatives in deliberative governance. In: Hajer, M. – Wagenaar, H. 2003.
- Healey, P. 2006: *Collaborative Planning*. Palgrave, New York.
- Healey, P. 2007: *Urban Complexity and Spatial Strategies*. Routledge, London.
- Healey, P. 2010: *Making Better Places. The Planning Project 190nt he Twenty-First Century*. Palgrave, New York.
- Heidegger, M. 2007: *Lét és idő*. Osiris, Bp.
- Horelli, L., Kaaja, M. 2002: Opportunities and constraints of internet-assisted urban planning with young people. *Journal of Environmental Psychology*, 2002/22.
- Horn, M.E.T. 2002: Multi-modal and demand-responsive passenger transport systems: a modeling framework with embedded control systems. *Transportation Research*, 2002.
- Horváth Gy. 2003: *Európai regionális politika*. Dialóg Campus, Bp.-Pécs.
- Howard, E. 1902: *Garden Cities of To-morrow*. MIT Press, Cambridge (1965).
- Husserl, E. 2000: *Karteziánus elmélkedések*. Atlantisz, Bp.
- Ileanu, B-V. et al. 2009: Intellectual capital components as causes of regional disparities. A case study in Romania. *Romanian Journal of Regional Science*. 2009/2.
- Ilie, F. 2005: Rolul europenizarii si al transferului de politici in configurarea sistemului institutional de coordonare a problematii UE la nivel guvernului central – cazul Romaniei. *Colectia de studii IER*, nr. 14.
- Illesley, B.M. 2003: Fair participation – a Canadian perspective. *Land Use Policy*, 2003/20.
- Ingelhart, R. 1970: *Modernization and postmodernization*. Princeton UP, Princeton.
- Innes, E.I., Booher, D.E. (2003): Collaborative policymaking: governance through dialogue. In: Hajer, M. – Wagenaar, H. 2003.
- Institutul Politici Publice 2006: *Absorptia fondurilor structurale in Romania*. IPP, Bukarest.
- Jadot, B. (ed.) 2005: La participation du public au processus de decision en matiere d'environnement et d'urbanisme. Bruylant, Bruxelles.
- Jewson, N., MacGregor, S. (eds.) 1997: *Transforming cities: contested governance and new spatial divisions*. Routledge, London.
- Jones, O., Little, J. 2000: Rural challenge(s): partnership and new rural governance. *Journal of Rural Studies*, 2000/16.

- Kahler, M. (szerk.) 2009: *Network Politics*. Cornell UP, New York.
- Kant, I. 2004: *A tiszta ész kritikája*. Atlantisz, Bp.
- Klijn, E-H. 2007: Networks and inter-organizational management. In: Ferlie, E. Et al. 2007.
- Kocsondi A. 1976: *Modell-módszer : a modellek helye és szerepe a tudományos megismerésben*. Akadémiai Kiadó, Bp.
- Kostof, S. 1991: *The City Shaped. Urban Patterns and Meanings Through History*. Bulfinch, New York.
- Krugman, P. R. 1995: *Development, Geography, and Economic Theory*. MIT Press, Cambridge.
- Lapka, M., Cudlinova, E.: The merging role of post-classical approaches in agriculture and their possible application. *Agriculture Ecosystems and Environment*, 2007/119.
- Lefebvre, H. 1991: *The production of space*. Blackwell, London.
- Lengyel I., Rechnitzer J. 2004: *Regionális gazdaságtan*. Dialóg – Campus, Bp.-Pécs.
- Lewis, J.L., Sheppard, S.R.J. 2005: Culture and communication: Can landscape visualization improve forest management consultation with indigenous communities? *Landscape and Urban Planning*, 2005.
- Lindsay, C. Et al. 2003: Unemployment duration and employability in remote rural labour markets. *Journal of Rural Studies*, 2003/19.
- Lowndes, V. Et al. 1997: Networks, partnership and urban regeneration. *Local economy*, 1997/4.
- Madanipour, A. 2007: *Designing the City of Reason. Foundations and frameworks*. Routledge, London.
- Mairoescu, T. 1868: *În contra direcției de astăzi în cultura română*. Junimea, Iași.
- Marcuse, H. 1964: *One-Dimensional Man: Studies on the Ideology of Advanced Industrial Society*. Beacon, London.
- Matei, L., Anghelescu, S. 2009: *Dezvoltare locala. Concepte si mecanisme*. Editura Economica, Bukarest.
- McCall, M.K. 2003: Seeking good governance in participatory-GIS: a review of processes and governance dimensions in applying GIS to participatory spatial planning. *Habitat International*, 2003/27.
- McCarthy, J. 2007: *Partnership, Collaborative Planning and Urban Regeneration*. Ashgate, Aldershot.
- McDonagh, J. 2005: Transport policy instruments and transport-related social exclusion in rural Republic of Ireland. *Journal of Transport Geography*, 2005.
- Megyési B. 2007a: A 191agyár lakosság vidékkel kapcsolatos attitűdjei In: Kovách Imre (szerk.): *Vidékiek és városiak*. L'Harmattan – MTA-PTI, Bp.
- Megyési B. 2007b: Találkozik-e a fejlesztéspolitika és a 191agyár lakosság vidékpercepciója? In: Boda Zs., Kovách I., Szoboszlai Gy. (szerk.): *Fiatal kutatók elitekről, kampányokról, vidékimázsokról*. MTA-PTI, Bp.
- Merlin, P. 1991: *L'Urbanisme*. PUF, Párizs.

- Monod, J., Castelbajac, Ph. 2008: *L'aménagement du territoire*. PUF, Párizs.
- Murdoch, J., Abram, S. 1998: Defining the limits of community governance. *Journal of Rural Studies*, 1998/14.
- Nagy J. 1984: *Városi közlekedés. Kézikönyv*. Műszaki Könyvkiadó, Bp.
- Nemes Nagy J. 2009: *Terek, helyek, régiók*. Akadémiai Kiadó, Bp.
- Neuray, J-F. 2001: *Droit de l'environnement*. Bruylant, Bruxelles.
- Ongjerth R. 2002: A párbeszédben álló város. Gyakorlati útmutató a társadalmi részvétellel történő településszervezéshez. *Metropolisz Műhely*, 2002/4.
- Pálné Kovács I. 2001: *Regionális politika és közigazgatás*. Dilóg Campus, Bp.-Pécs
- Patočka, J. 2001: *Európa és az Európa utáni kor*. Kalligram, Pozsony. (utószó: Csák László: *Szabadság és egység avagy Patočka és korának értelme*)
- Patterson, H., Anderson, D. 2003: What is really different about rural and urban forms? Some vidence from Northern Ireland. *Journal of Rural Studies*, 2003/19.
- Pauna, C. B. 2007: Rolul dezvoltării urbane în realizarea obiectivelor politicii de coeziune a Uniunii Europene. *Colectia de studii IER*, nr. 21.
- Pippidi, A. 2008: *Case si oameni din București*. Humanitas, Bukarest.
- Piskóti I., Dankó L., Helmuth Sch. 2002: *Régió- és település-marketing*. KJK-Kerszöv, Bp.
- Platón: *Az állam*. <http://mek.niif.hu/03600/03629/03629.htm> (2010. május 4.)
- Polese, M., Shearmur, R. 2005: *Économie urbaine et régionale*. Economica, Párizs.
- Prisecaru, P. 2009: *Procesul de convergenta institutionala*. Editura Economica, Bukarest.
- Puiu, V., Mitran, C. M. 2008: Microregions and the elimination of the regional disparities. *Romanian Review of Regional Studies*. 2008/1.
- Putnam, R.D. 1995: Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America. *Political Science and Politics*, 1995/12.
- Ray, C. 1998: Culture, intellectual property and territorial rural development. *Sociologia Ruralis*, 1998/38.
- Ray, C. 2001: Transnational co-operation between rural areas. *Sociologia Ruralis*, 2001/41.
- Rechnitzer J., Lados M. 2004: *A területi stratégiáktól a monitoringig*. Dialóg – Campus, Bp.-Pécs.
- Rivero, J. 1986: *La participation directe du citoyen a la vie politique et administrative*. Bruylant, Bruxelles.
- Roos, M.W.M. 2004: Agglomeration and the public sector. *Regional Science and Urban Economics*, 2004/34.
- Roseland, M. 2000: Sustainable community development: integrating environmental, economic and social objectives. *Progress in Planning*, 2000/54.
- Sandu, D. 2006: Prefata la „sase sate”. In: Voicu, M., Voicu, B. (szerk.): *Satul romanesc pe drumul catre Europa*. Polirom, Iași.

- Sartre, J-P. 2007: *A lét és a semmi*. L'Harmattan, Bp.
- Schmidt, B., Henry, M.S. 2000: Size growth of urban centers in French labor market areas: consequences for rural population and employment. *Regional Science and Urban Economics*, 2000/30.
- Schneller I. 2002: *Az építészeti tér minőségi dimenziói*. Librarius, Kecskemét.
- Slangen, L.H.G. et al. 2004: Institutions, social capital and agricultural change in central and eastern Europe. *Journal of Rural Studies*, 2004/20.
- Spiridon, M. 2004: Uniunea Europeana si tarile candidate din Est. *Colectia de studii IER*, nr. 7.
- Surd, V. 2005: Regions in Romania: purposes and territorial realities. *Romanian Review of Regional Studies*. 2005/1.
- Szabó T. 2009: *Kooperáló közösségek*. Mentor, 2009.
- Taylor, M. 2000: *Top-down meets bottom-up: neighbourhood management*. York Publishing Services, York.
- Tilt, J.H. et al. 2006: Understanding rural character: cognitive and visual perceptions. *Landscape and Urban Planning*, 2006.
- Van der Horst, D. 2007: NIMBY or not? *Energy Policy*, 2007.
- Varga A. 2006: *Térszerkezet, technológiai fejlődés és makrogazdasági növekedés*. PTE KTK Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola, Pécs.
- Vartanoff, A. et al. 2008: Territorial balancing of poles of development. *Romanian Review of Regional Studies*. 2008/1.
- Vrabete, M. 2008: The Romania 2030 spatial development strategic concept – a trigger for the reform in spatial planning. *Romanian Review of Regional Studies*. 2008/1.
- Watkins, F., Jacoby, A. 2008: Is rural idyll bad for your health? Stigma and exclusion in the English countryside. *Health and Place*, 2008.
- Wink, R. 2010: Transregional Institutional Learning in Europe: Prerequisites, Actors and Limitations. *Regional Studies*, 2010/4.
- Wong, C. 2006: *Indicators for Urban and Regional Planning*. Routledge, London.
- Woods, M. 1998: Advocating rurality? The repositioning of rural local government. *Journal of Rural Studies*, 1998/14.
- Wustenhagen, R. et al. 2007: Social acceptance of renewable energy innovation. *Energy Policy*, 2007/35.
- Yanow, D. 2003: Accessing local knowledge. In: Hajer, M., Wagenaar, H. (szerk.): *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Yi-fu, 2001: *Space and Place*. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Young, N. 2005: Distance as a hybrid actor in rural economics. *Journal of Rural Studies*, 2005.

Önéletrajz

Személyi adatok:

Név: Csák László

Születési év, hely: 1977. május 4., Kecskemét

Lakcím: Románia, Csíkszereda, Zsögödi Nagy Imre utca 195.

Telefonszám: 00-40-740-887-617

E-mail cím: l.csak@cdc-eu.com

Munkahely és beosztás: CDC Consulting Kft., ügyvezető igazgató

Tanulmányok:

Felsőoktatás: SZTE TTK - filozófia szakos középiskolai tanár
- fizika szakos középiskolai tanár
- politikaelmélet minor szak

Szakképzés: - költség-haszon elemzés elmélete és gyakorlata, Corvinus Egyetem
- felnőttképzési oktató, Fontium Kft., Sepsiszentgyörgy
- projekt menedzser, KALOT, Csíkszereda

Ösztöndíjak: - Pro Renovanda Cultura Hungariae kutatói ösztöndíj, Prága, 1999
- AVČR CTS⁴⁴ Archiv Jana Patočky, junior research fellow, Prága,
2004
- RSA Annual International Conference, 2010

<i>Nyelvismeret:</i> <i>angol</i>	középfok	C típusú állami nyelvvizsga
<i>román</i>	középfok (B2)	ECL nyelvvizsga
<i>ógörög</i>	alapfok	SZTE kétféléves kollokvium
<i>francia</i>	szaknyelv	
<i>cseh</i>	alapfok	
<i>szlovák</i>	alapfok	
<i>német</i>	alapfok	

Tagságok: Tervtanács, Hargita Megye (2011-től)
Tervtanács, Csíkszereda Muncipium (2010-től)
Regional Studies Association (MeRSA, 2009-től)
Erdélyi Magyar Pax Romana (2009-től)
Magyar Urbanisztikai Társaság (2007-től)
Magyar Regionális Tudományi Társaság (2006-tól)
Magyar Filozófiai Társaság (2001-től)

Egyetemi oktatói tapasztalat: 2004-2007 között a csíkszeredai Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem Műszaki és Társadalomtudományi Karán társult egyetemi adjunktusként oktattam Vidékfejlesztési politikákat, Vidékfejlesztési technikákat, Szociál-gazdasági projektek készítését, Marketing-kommunikációt, valamint Marketinget. A 2007-2008-as tanév első félévében meghívott előadóként a kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetem szociológia szakán oktattam Vidék- és regionális fejlesztést.

⁴⁴ Cseh Köztársaság Tudományos Akadémiája, Elméleti Kutatások Központja, Prága.

Releváns publikációk:

Csák László (szerk.): *Régió – vidék – fejlesztés*. Regionális Képzési Központ – Státus, 2006, Csíkszereda.

A kötet szakmai koncepcióját állítottam össze, valamint összesen 9 fejezetet jegyeztem, társadalmi részvétel, partnerségi rendszerek, vidék-koncepciók, vidékfejlesztés, regionális politika, területfejlesztés témákban. A kötet alapján engedélyezett felnőttoktatási programot koordináltam a Regionális Képzési Központ keretében 2007-ben, mely „projekt igazgató” végzettséget biztosított a résztvevőknek.

Biró A. Zoltán (szerk.): *Térség, érték, társadalom*. Hargita Megyei Kulturális Központ, 2006, Csíkszereda.

A kötetben szereplő társadalmi részvétellel, partnerségi rendszerekkel és vezetői kultúrával kapcsolatos fejezeteket jegyeztem.

Csák László: Vidéki területek versenyképessége – reális jövőkép? *Magyar Kisebbség*, 2006/3-4. 34-52. o.

Csák László: Településhálózat és területfejlesztés Romániában. In: Faragó L. (kutatásvezető): *Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció megalapozása*. NFGM.

Csák László: Integrált városfejlesztés a gyakorlatban – Romániában. *Falu Város Régió*, 2008/2. 43-47. o.

Csák László: Shared places – shared interests. In: Horváth, A. (szerk.): *2nd. International Tourism Conference*, BBTE, Gyergyószentmiklós, 2008. 115-128. o.

Csák László: Romániai kis- és középvárosok „jelentéktelensége”. *Tér és Társadalom*, 2009/1. 181-196. o.

Csák László: Területi szempontok a román fejlesztéspolitikában. *Fejlesztés és Finanszírozás*, 2009/3. 60-69. o.

Csák László: Territorial Aspects in Romanian Development Policy. *Finance and Development*, 2009/3. 60-69. o.

Csák László: What can Romanian Regional Development Learn from the „V4” Countries? *Romanian Review of Regional Studies*, 2009/2. 11-22. o.

Csák László: Les poles de competitivite. Que peut-on en attendre – recenzió. *Tér és Társadalom*, 2009/4. 241-244. o.

Csák László: Remote Rural Areas in Cohesion Policy? In: *Regional Responses and Global Shifts: Actors, Institutions and Organisations, RSA Annual International Conference*, 2010. <http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/2010/may-pecs-papers.asp>

Csák László: NMSs’ planning practice and spatial planning. In: *Journal of Economic and Social Studies (Nyíregyházi Főiskola, GTK)*, 2010. 31-38. o.

Csák László: Tér, tervezés, területfejlesztés: a kormányzási terep modelljének megalapozása. In: *Gazdasági kihívások és lehetőségek a Kárpát-medencében* – konferencia-kötet, megjelenés alatt.

Tervezői tapasztalat:

2006-ban a Sapiaientia EMTE Fejlesztési Munkacsoportjának vezetőjeként koordináltam a következő fejlesztési stratégiák elkészítését:

Gyergyószentmiklós megyei jogú város fejlesztési stratégiája

Gyergyóalfalu község fejlesztési stratégiája

Gyergyóújfalu község fejlesztési stratégiája

Gyergyószárhegy község fejlesztési stratégiája

Gyergyóremete község fejlesztési stratégiája

Gyergyóditró község fejlesztési stratégiája

A Gyergyói medence integrált vidékfejlesztési stratégiája

A térségi terv sajátossága, hogy Romániában az első, a 2007-2013 közötti programozási időszaknak megfelelő, az integrált vidékfejlesztés módszerét alkalmazó stratégiáról van szó.

2007-ben részt vettem a következő tervezési folyamatok előkészítésében és a tervezés első szakaszában:

Székelyvarság község fejlesztési stratégiája

Felcsík kistérség integrált vidékfejlesztési stratégiája

2008-ban, az OTP Consulting Romania Kft. vezető tanácsadójaként a következő tervek elkészítését vezettem:

Csíkszereda municípium fejlesztési stratégiájának aktualizálása

Hargita megyei távmunka stratégia

A terv fontos tulajdonsága, hogy a területfejlesztési és piaci szempontok összehangolására tesz kísérletet, felvázolva a külső forrásbevonás módjait, valamint egy lehetséges irányítási és megvalósítási modell kialakítására is javaslatot tesz.

Gyergyószentmiklós integrált városfejlesztési stratégiája

A gyergyószentmiklósi IVS Romániában az első ilyen jellegű dokumentum, amelynek előkészítettségét jellemzi, hogy a 2006-ban készült városi és térségi tervekben az integrált városfejlesztési célok nevesítésre kerültek a Községi Stratégiai Iránymutatásokkal összhangban, jóval a román Regionális Operatív Programban való megjelenés előtt. 2009-ben az IVS-t a ROP 1. tengelye keretében elfogadták, azonban a hozzá tartozó pályázatokat jogosultsági szempontból hibásan készítették el, az IVS-től eltérve, így a terv nem valósult meg.

2009-ben:

Csíkszereda integrált városfejlesztési stratégiája

A csíkszeredai IVS szintén 2009-ben került benyújtásra, mind az IVS-, mind a hozzá csatlakozó egyedi projekteket elfogadták. A beruházás 2011-2014 között valósul meg.

Székelyhíd város helyi fejlesztési stratégiája

A projekt az Európai Szociális Alap társfinanszírozásában valósult meg, a román Adminisztratív Kapacitás Fejlesztése OP keretén belül. A stratégia munkatervének elkészítését, a helyzetértékelést és a stratégiai koncepció kialakítását vezető tervezőként végeztem, azonban a végleges változat elkészítésében munkahelyváltás miatt nem vettem részt.

2010-ben, a CDC Consulting Kft. projektigazgatójaként a következő tervek elkészítését vezettem:

„G10” LEADER-térség, helyi fejlesztési stratégia

„Sóvidék-Hegyalja” LEADER-térség, helyi fejlesztési stratégia

A román Nemzeti Vidékfejlesztési Program negyedik tengelye keretén belül megvalósult tervezési folyamat.

Konferenciák:

2004-ben és 2005-ben meghívott hozzászólóként részt vettem a Savaria Urbanisztikai Nyári Egyetemen.

2005-ben előadóként részt vettem a Magyar Urbanisztikai Társaság éves vándorgyűlésén.

2006-ban a Sapiaientia EMTE keretén belül két napos nemzetközi konferenciát szerveztem, kialakítottam szakmai koncepcióját, Cork+10 címmel, a Corki Nyilatkozat elfogadásának 10. évfordulójára.

2006-ban részt vettem a MRTT éves konferenciáján.

2005-2006 között előadóként szerepeltem a Sapiaientia EMTE-n rendezett valamennyi, vidékfejlesztéssel kapcsolatos tematikájú konferencián.

2009-ben előadóként részt vettem a Magyar Urbanisztikai Társaság éves vándorgyűlésén.

2010-ben ösztöndíjas előadóként részt vettem a Regional Studies Association éves nemzetközi konferenciáján.

2011-ben előadóként részt vettem a Sapiaientia EMTE „Gazdasági kihívások és lehetőségek a Kárpát-medencében” című konferenciáján.

2011-ben a román Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztériummal és a Közgadományi Akadémiával együttműködésben konferenciát szerveztünk Bukarestben a román vidékfejlesztési politika megújítása és irányításának regionális átszervezése kapcsán. A bukaresti konferencián előadóként is részt vettem.