

**VÁTI Kht. - Területfejlesztési Igazgatóság
Elemző és Értékelő Iroda**

**ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ
felülvizsgálat és aktualizálás**

tematika javaslat

Budapest, 2003. december

Témafelelős

Dr. Berey Katalin

Irodavezető:

Sallai Anna

Igazgató:

Dr. Répássy Helga

Vezérigazgató:

Paksy Gábor

Konzulensek:

Dr. Illés Iván

Dr. Korompai Attila

Laky Ildikó

Dr. Nemes Nagy József

Dr. Rechnitzer János

BEVEZETÉS, ELŐZMÉNYEK

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény rendelkezett az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) elkészítéséről. Az OTK 1997-ben elkészült, melyet az Országgyűlés 35/1998 (III. 20.) OGY határozatával fogadott el. A törvény előírja, hogy (VI. 26. §) (8) „Az OTK felülvizsgálata és megújítása hat évente történik, végrehajtásáról a Kormány két évente beszámol az Országgyűlésnek”.

A MEH Nemzeti Területfejlesztési Hivatal Területfejlesztési Főosztálya az OTK felülvizsgálata tematikájának elkészítésével a VÁTI Kht. Területfejlesztési Igazgatósága Elemző és értékelő irodáját bízta meg.

Az iroda alaptevékenysége az OTK karbantartása, mely magában foglalja mindazon tervezői, szolgáltatási tevékenységet, ami az OTK - val összefügg. Ennek részeként az iroda feladata a területi folyamatokról és a területfejlesztési politika érvényesüléséről szóló Országgyűlési Jelentés elkészítése is.

Az OTK felülvizsgálatát 2004. évben kell elkészíteni. Ugyancsak a törvényben előírt feladatnak megfelelően a területi folyamatokról és a területi politika érvényesüléséről szóló Országgyűlési Jelentést is 2004-ben kell az Országgyűlésnek benyújtani.

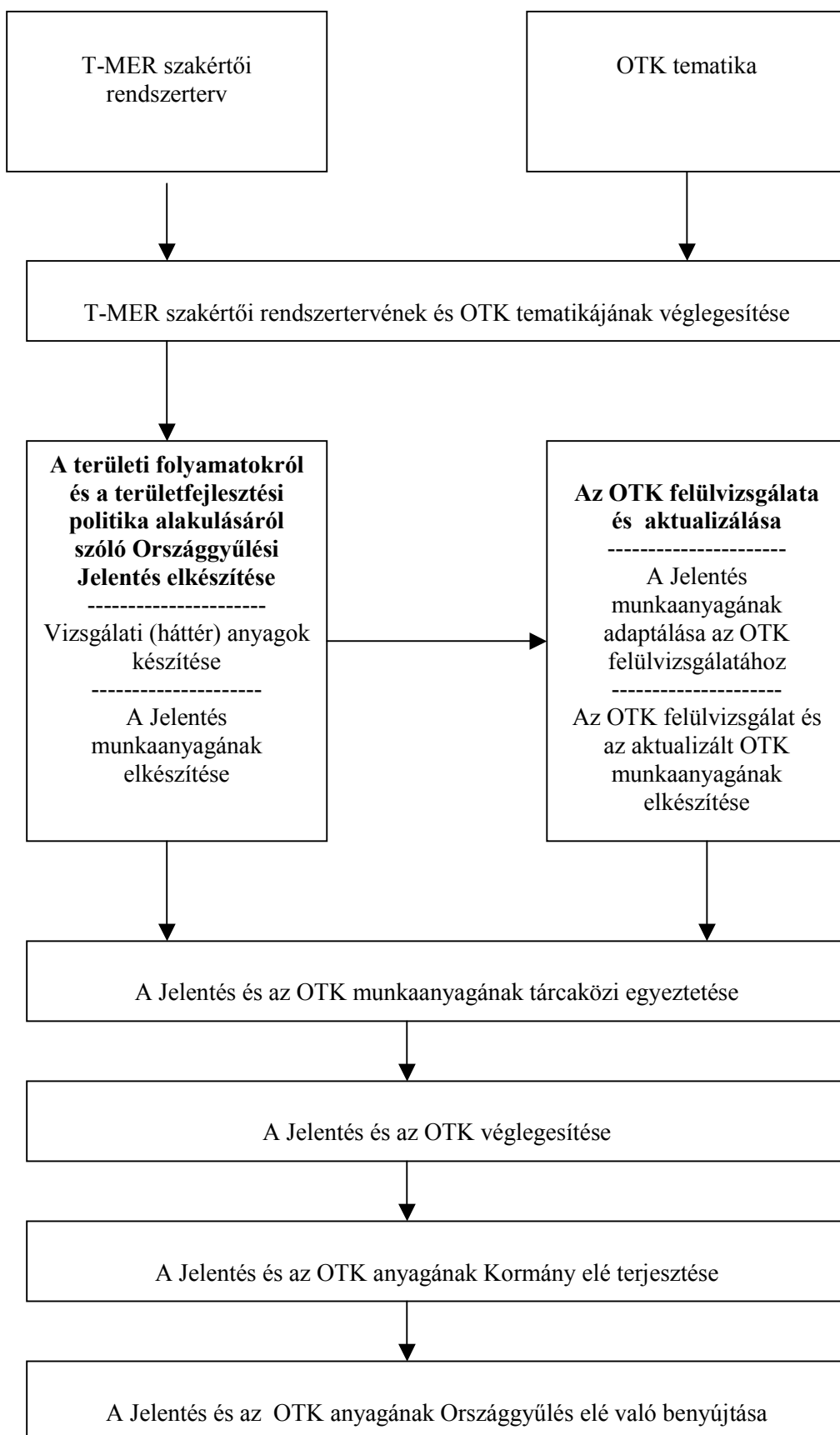
A két dokumentum egyidejűleg készül, ezért az Országgyűlési Jelentés főbb megállapításai az OTK vizsgálati részét fogják képezni. Fontos, hogy a készülő dokumentumok időben összehangoltan kerüljenek kialakításra.

Az OTK felülvizsgálat, valamint a Jelentés megalapozása érdekében készült a Területfejlesztési Megfigyelő és Értékelő Rendszer (T-MER) koncepciója, amelyet a Területfejlesztési Főosztály 2001. XII. 10.-én fogadott el. A koncepció alapján készült a T- MER mellékelt szakértői rendszerterve.

Az Országgyűlés 35/1998 (III. 20.) sz. határozata szerint „a területfejlesztési koncepció célja hosszú távra meghatározni azokat a területfejlesztési alapelveket, irányelveket és célokat, amelyet a kormányzat – a törvény keretei között – saját területfejlesztési tevékenysége során követ, illetve amelyekkel orientálni kívánja a területfejlesztés többi szereplőit. A koncepció továbbá részletezi azokat a területi célkitűzéseket, amelyeket az ágazati fejlesztési politikákban érvényesíteni kíván és elősegíti a területfejlesztési intézményrendszer feladatainak ellátását, a különböző szintű területfejlesztési koncepciók összhangjának megteremtését. Munkánkat továbbra is ez a cél határozza meg.

A következőkben az OTK tematikai váza kerül ismertetésre, az OTK vizsgálati munkarészének tematikáját részleteiben a mellékelt T-MER szakértői alrendszer tervlapjai tartalmazzák.

**Az OTK és a területi folyamatokról, területfejlesztési politika alakulásáról szóló
OGY. Jelentés készítésének összefüggései**



AZ OTK szerkezete

I. AZ OTK FELÜLVIZSGÁLATA

1. Az OTK végrehajtásának helyzete
2. A területi folyamatok alakulása 1998. – 2003. között
3. A területfejlesztési politika céljainak érvényesülése az ágazati szakpolitikákban
4. A területfejlesztés intézmény és eszközrendszere
5. A területfejlesztési politika céljainak megvalósulása a különböző térségi dimenziókban
6. Vizsgálati összefoglaló

II. AZ ÚJ, AKTUALIZÁLT ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ

1. A koncepciót meghatározó tényezők
2. Az új OTK jövőképe
3. Az új OTK területi politikájának stratégiai céljai
4. A célok eléréséhez megoldandó legfontosabb, középtávú megoldandó feladatok
5. A megvalósítás feltételrendszere

I. AZ OTK FELÜLVIZSGÁLATA

1. Az OTK végrehajtásának helyzete

Az OTK végrehajtásának vizsgálata kiterjed:

- a 35/1998. (III. 20.) sz. OGY. Határozatban előírt feladatok teljesítésére,
- az OTK - ban megfogalmazott fő stratégiai célok megvalósítására:
 - A területi egyenlőtlenségek mérséklése
 - A Budapest-központúság oldása
 - Az innováció térbeli terjedésének elősegítése
 - Nemzetközi integráció – az EU csatlakozás előkészítése

Az Európai Unió regionális politikájának érvényesülése, Európai Uniós források hasznosítása a regionális szerkezet átalakításában - Phare program értékelése -, határ menti együttműködések lehetőségeinek kihasználása, Nemzeti Fejlesztési Terv; Regionális Operatív Program, a régiók, térségek és települések felkészülése az Európai Uniós csatlakozásra.

2. A területi folyamatok alakulása 1998. – 2003. között

A vizsgálat tartalma

2.1 Gazdasági folyamatok

A gazdasági szféra elemzésének szempontja a főbb területi egyenlőtlenségi dimenziók feltárása és újraértékelése, a térparaméterek (Budapest/vidék Kelet/Nyugat, Észak/Dél, Centrum/Periféria) szerepének értékelése, a növekedési tengelyek feltárása, valamint a komplex versenyképesség és a komplex gazdasági fejlettség értékelése. Az elemzés a következő folyamatokra vonatkozik:

- Makrogazdasági folyamatok
- Gazdasági teljesítmény
- Gazdasági szervezetrendszer
- Külföldi működő tőke
- Meghatározó ágazatok

- Agrárgazdaság
- Ipar
- Szolgáltatások
 - Információs gazdaság
 - Kiskereskedelem, fogyasztás
 - Üzleti és pénzügyi szolgáltatások

- Turizmus

A vizsgálat eredményeit a meghatározó tényezők térszerkezeti ábrái mutatják be.

2.2 Társadalmi folyamatok

A humán szféra elemzésének szempontja a főbb területi dimenziók szerepének értékelése, a társadalmi – térbeli egyenlőtlenségrendszer alakulásában.

A vizsgálat a következőkre terjed ki:

- Humán erőforrások állapota
 - Demográfiai helyzet
 - Egészségi állapot
 - Tudásbázis (iskolázottság, közép és felsőfokú képzettség, K+F, az ország tudástérképe)

- Életkörülmények
 - Foglalkoztatottság, munkanélküliség
 - Jövedelmi viszonyok
 - Települési komfort
 - Bűnözés

- Társadalmi szolgáltatások
 - Egészségügyi intézmények
 - Szociális ellátás intézményei
 - Oktatási, képzési intézmények
 - Művelődési intézmények

A vizsgálat eredményeit a társadalmi folyamatot meghatározó tényezők térszerkezeti ábrái mutatják be.

2.3 Környezeti állapot és a természeti környezet alakulása

A társadalmi-gazdasági fejlesztés nem nélkülözheti a természeti rendszerek és erőforrások, a természeti értékek és élő rendszerek magas szintű védelmét. A területfejlesztés egyik alapfeltétele a környezetben lejátszódó folyamatok folyamatos megfigyelése és dokumentálása. A vizsgálat elemei a következők:

- Levegőminőség
- Vízhminőség
- Talajminőség
- Hulladékkezelés
- Környezetbiztonság
- Természetvédelem

A vizsgálat eredményeit összefoglaló megállapítások tartalmazzák és a környezeti állapotjellemzőket bemutató térképek szemléltetik.

2.4 Műszaki infrastruktúra alakulása

A műszaki infrastruktúra az általános infrastruktúra szerkezeti rendszerének olyan alkotó eleme, amely magában foglalja egy adott terület, település műszaki funkcionális rendszereit ellátó, műszaki-fizikai kapcsolatokat létrehozó alapvető hálózat rendszereit.

Területfejlesztési jelentősége sajátos, mivel a gazdasági és társadalmi élet minden szegmensében jelen van, megléte azok működéséhez nélkülözhetetlen.

A műszaki infrastruktúra következő alrendszerei kerülnek vizsgálatra:

- Közlekedés
- Hírközlés – távközlés
- Térségi ivóvízellátás és szennyvízkezelés
- Energiaellátás

A vizsgálat eredményeit szöveges összefoglaló megállapítások tartalmazzák, diagrammok és térképek mutatják be.

3. A területfejlesztési politika céljainak érvényesülése az ágazati szakpolitikákban

A területfejlesztési politika célkitűzései jelentős részben közvetve, az ágazati szakpolitikákon keresztül valósulnak meg, ezért szükséges megvizsgálni, hogy a szakpolitikák prioritásai mennyiben szolgálták a területfejlesztés céljainak megvalósítását. E munka keretében vizsgálatra és értékelésre kerülnek az egyes társadalmi, gazdasági folyamatokban befolyást gyakorló szakpolitikák fejlesztési céljai és eredményei. A vizsgálandó szakpolitikák az alábbi minisztériumok felügyeletébe tartoznak:

Gazdaságpolitika

- Monetáris- és pénzügypolitika - *MNB, Pénzügyminisztérium*
- Agrár -, és vidékfejlesztési politika – *Agrár és Vidékfejlesztési Minisztérium*
- Iparpolitika, Kis és Középvállalkozói politika, Befektetés-ösztönzési politika - *Gazdasági és Közlekedési Minisztérium*
- Információs társadalom fejlesztési politikája - *Informatikai és Hírközlési Minisztérium*
- Turizmusfejlesztési politika - *Gazdasági és Közlekedési Minisztérium*
- Innovációs politika - *Oktatási Minisztérium*

Társadalompolitika

- Egészségpolitika – *Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium*
- Oktatáspolitiká – *Oktatásügyi Minisztérium*
- Foglalkoztatáspolitiká – *Foglalkoztatási és Munkaügyi minisztérium*
- Településpolitika – *Belügyminisztérium*
- Kriminálpolitika – *Belügyminisztérium*
- Szociálpolitika – *Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium*
- Művelődési politika – *Nemzeti Kulturális Örökség Minisztérium*

Környezet és természetvédelmi politika

- Környezet és természetvédelmi politika – *Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium*

Műszaki infrastruktúra politikák

- Közlekedéspolitiká – *Gazdasági és Közlekedési Minisztérium*
- Hír és távközlési politika – *Informatikai és Hírközlési Minisztérium*
- Energiapolitika – *Gazdasági és Közlekedési Minisztérium*
- Vízgazdálkodási politika - *Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium*

4. A területfejlesztés eszköz és intézményrendszere

A területfejlesztési politika érvényesülése - azaz a területfejlesztés stratégiai céljainak megvalósulása – mindenekelőtt a területi folyamatok alakulásán keresztül értékelhető. A területfejlesztési politika érvényesülésének másik oldalát viszont a politikát alapvetően meghatározó területfejlesztési eszköz- és intézményrendszer értékelése jelenti.

Az eszközrendszer vizsgálata az alábbi elemekre terjed ki:

- Szabályozó joganyag
- Területi tervezés
- Pénzügyi eszközök (közvetlen és közvetett állami támogatások, Phare és CBC programok)
- Területi információs rendszer (TeIR)
- Vállalkozási övezetek

Az intézményrendszer vizsgálata az alábbi szintekre terjed ki:

- Országos
- Regionális
- Megyei
- Kistérségi

5. A területfejlesztési politika céljainak megvalósulása a különböző térségi dimenziókban

A területfejlesztési politika sajátossága az egyes ágazati fejlesztési politikákkal szemben az egyes térségek differenciált kezelése, adottságaiknak megfelelő fejlesztési prioritások érvényesítése. Az 1998-ban elfogadott OTK a területfejlesztés átfogó céljainak eléréséhez szükséges stratégiai irányokat három térségi dimenzióban fogalmazta meg, a vizsgálat ezekre terjed ki:

- Az első dimenzió azokra a tervezési – statisztikai régiókra vonatkozott, melyek az Európai Unió csatlakozást követően a közösségi regionális politika kulcsfontosságú szereplői, és a Strukturális Alapok támogatásainak elsődleges címzettjei lesznek.
- A következő dimenzió a magyar területfejlesztési politika célterületeinek megfeleltethető térségek. Ezek a térségtípusok az európai uniós kritériumok sajátos magyar viszonyokra való alkalmazásával kerültek lehatárolásra. Ide sorolhatók egyrészt az ún. hátrányos helyzetű – társadalmi, gazdasági szempontból elmaradott, ipari szerkezetátalakítás által érintett, valamint rurális – térségek, valamint a sajátos környezeti, földrajzi adottságú (határmenti, környezeti szempontból veszélyeztetett, agglomerálódó és turisztikai szempontból frekventált) térségek.
- Végül a harmadik dimenzió a településhálózat különböző funkciójú, szerepkörű településkategóriáinak felel meg.

6. Vizsgálati összefoglaló

A vizsgálati összefoglaló a területi problémákat szintetizálva mutatja be az alábbiak szerint:

Az ország társadalmi és gazdasági problémái területi szempontból egyenlőtlenül oszlanak meg, bizonyos problémák meghatározott térségben kumulálódnak. A társadalmi és gazdasági problémák területi koncentrációja szemléletesen mutatja azokat a területeket, amelyek a területfejlesztési politika célterületei lehetnek.

A területi szempontból kumulálódó gazdasági problémák az adott térség gazdasági versenyképességének hiányával függenek össze. A területi szempontból kumulálódó társadalmi problémák közé tartozik a munkanélküliség, a közbiztonság romlása, a kedvezőtlen demográfiai folyamatok, a néptelenedés, az elöregedő térségek kialakulása, az életesélyek romlása, az egészség megőrzésének romló esélyei és az e téren mutatkozó területi különbségek, a lakosság iskolázatlanságával, képzetlenségével jellemezhető térségek, övezetek kialakulása. A társadalmat leginkább strukturáló tényezővé az iskolai végzettség és a munkaerő-piaci pozíció vált. Rendkívüli mértékben felerősödött az iskola, illetve általában a képzés szerepe. Felértékelődtek a jelen és a jövő információs társadalmában elengedhetetlen készségek és képességek.

Gazdasági térszerkezet

A gazdasági térszerkezet bemutatja a térségi gazdasági – fejlettségi különbségeit, a munkaerőpiac regionális tagoltságát, a regionális versenyképesség tényezőit, az ágazati karakter, a területi specializáció jellemzőit, valamint az új térszerveződési formák megjelenését a gazdaságban.

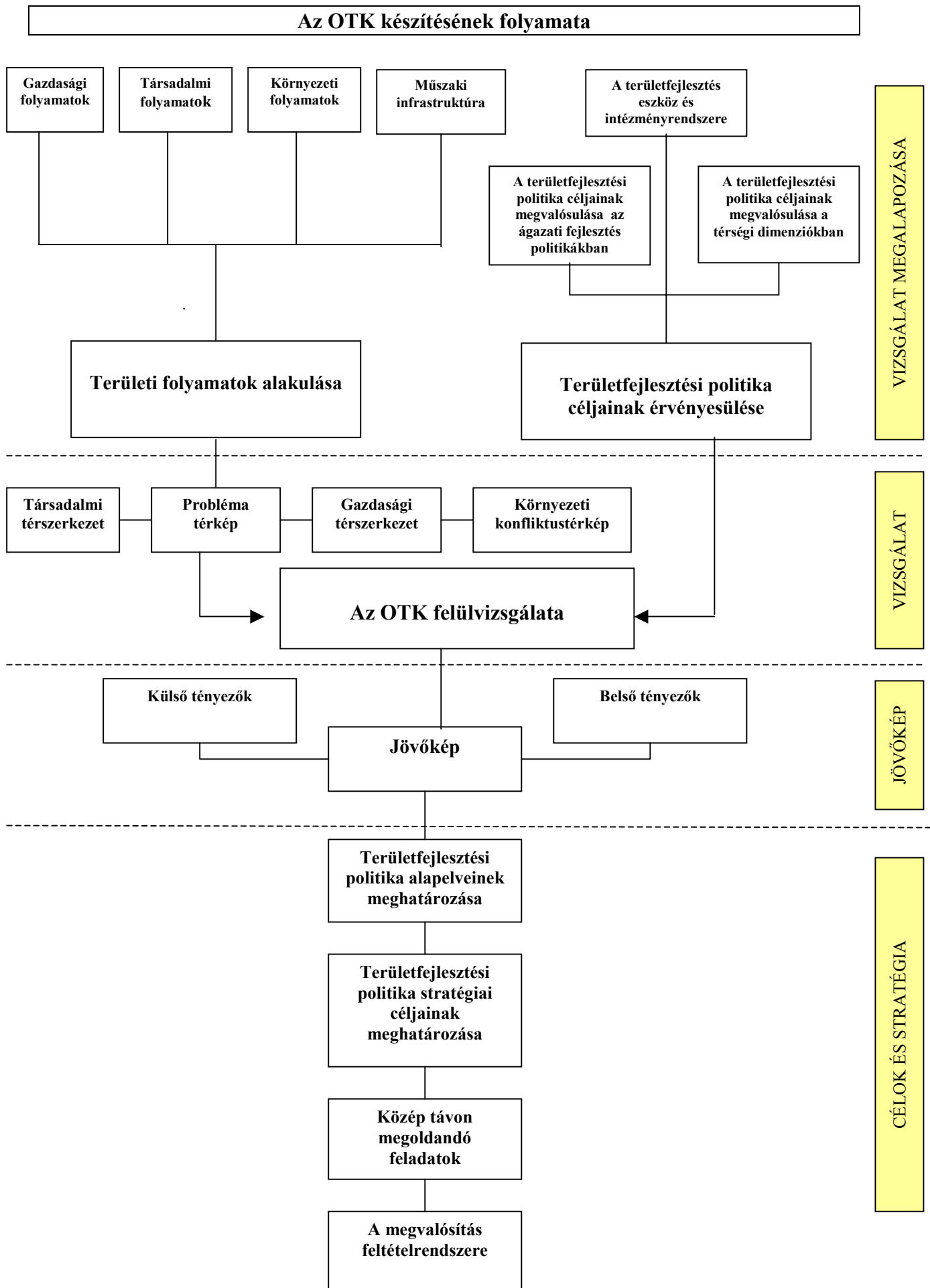
Társadalmi térszerkezet

A társadalmi térszerkezet a társadalmi – térbeli egyenlőtlenségek szintézisét mutatja be. A társadalmi egyenlőtlenségi viszonyok elsősorban a gazdasági egyenlőtlenségi viszonyokhoz kapcsolódnak, de összefüggést mutatnak a demográfiai viszonyokkal, a szellemi, kapcsolati tőkével, a képzettségi viszonyokkal, a piacképes tudás területi megoszlásával, továbbá az életminőségi, egészségi, közbiztonsági viszonyokkal.

Környezeti konfliktustérkép

Az egyes tényezők vizsgálata és az összesítő értékelés alapján egy környezeti konfliktustérkép állítható elő, amelynek segítségével tipizálhatók a térségi környezeti problémák, ezek nagyságrendje, veszélyessége és összeütközése a területfejlesztés és környezetvédelem céljainak teljesülésével.

Az infrastrukturális rendszerek sajátosságai miatt az egyes rendszerek problémái egyenként kerülnek bemutatásra.



II. AZ ÚJ, AKTUALIZÁLT ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ

1. A koncepciót meghatározó tényezők

1.1 Külső tényezők

- Az Európai gazdasági térszerkezet

Az OTK stratégiai céljainak kijelölésénél figyelembe veendő az európai gazdasági közeg adottságai. Ehhez szükséges a főbb gazdasági mutatók bemutatása, értékelése országos (EU15 és csatlakozó országok) és regionális szinten, a gazdasági mutatók alapján kirajzolódó főbb gazdasági centrumok kijelölése, kisugárzó hatásuk és a perifériák ismertetése, Magyarország és a magyarországi régiók beillesztésének lehetőségei az európai gazdasági szerkezetbe.

- Az európai közlekedési szerkezet, és a jelenlegi és tervezett magyarországi közlekedési hálózat kapcsolata

Vizsgálatra kerül az európai közlekedési térszerkezet, hierarchikus és ágazati szempontból, a közúti közlekedési rendszer, a gyorsforgalmi úthálózat, a vasúthálózati rendszer, a légi közlekedés, a nemzetközi repülőterek, a vízi közlekedés, jelentős vízi utak, folyami és tengeri kikötő hálózata, továbbá a hazai közlekedési hálózat elemeinek az európai közlekedési folyosókhoz, rendszerekhez való kapcsolódása közlekedési ágak, hierarchia szerint (TEM, Helsinki folyosók, gyorsforgalmi utak, nagysebességű és nemzetközi törzshálózati vasútvonalak, nemzetközi kereskedelmi repterek, nemzetközi vízi utak).

A magyarországi gazdasági központok közlekedés - földrajzi helyzete az európai térben, térképes formában és szövegesen kerül bemutatásra, a magyarországi és európai közúti elérhetőségi vizsgálatok, az európai és hazai gazdasági központok elérhetősége (időtényező, érintett lakosság, leggyorsabb elérési útvonalak – fejlesztési összefüggések gyorsforgalmi utak csomópontjainak elérhetősége (időtényező, érintett lakosság) alapján).

- Az EU elvárásai az ország területi politikájával kapcsolatban

Az Európai Unió elvárása a területfejlesztési dokumentumaiban megfogalmazott alapelvek – szubszidiaritás, decentralizáció, partnerség és a nyilvánosság - valamint a részvétel alapelveinek betartása: a területfejlesztés komplexitása, koordinációja, tervszerűsége, a források lehetőség szerinti decentralizációja, a helyi erőforrások bevonása (addicionalitás), a programba illesztés, továbbá a normativitás és diszkrecionalitás elve.

- Politikai környezet

A politikai környezet lényeges összetevői a külső politikák, az Európai Unió jövőbeli, különösen a 2006 utáni bővítési, kohéziós és regionális, valamint mezőgazdasági és közlekedési politikája és azok feltehető hatásai Magyarországra, valamint annak régióira, továbbá a felzárkóztatás ütemével kapcsolatos politikai álláspont.

1.2 Belső (hazai) tényezők

Belső, hazai tényezőként veendő figyelembe a területi folyamatok vizsgálatából levont megállapítások, népesedési prognózisok, a terület-felhasználás változásai, a gazdasági és környezeti prognózisok, továbbá a hazai makrogazdasági politika tényezői (Növekedésközpontú vagy szociális piacgazdaság, kiegyenlítődésre törekvő vagy polarizációt megengedő álláspont a jellemző).

2. Az új OTK jövőképe

A jövőkép kialakítása az alábbi szempontok szerint történik:

Magyarország és az EU területi szerkezetének kapcsolata:

- Az EU térszerkezeti változásainak hatása a magyar területi szerkezetre és a magyar területi folyamatok visszahatása az európai térszerkezetre.
- Az EU gazdasági és politikai súlypontjainak erősödése, területi átrendeződése különös tekintettel az EU bővülésére és ennek a hazai területi folyamatokra gyakorolt hatása (erősödő nyugat-keleti lejtő és/vagy kelet-közép-európai térségi centrum).
- Kapcsolódási lehetőségek a transzeurópai áramlásokba.
- Az EU támogatások által preferált térségek (NFT kapcsolat).

Az ország területi folyamatainak és szerkezetének alternatívái:

A műszaki infrastruktúra, a gazdaság és a társadalom, valamint a területi irányítás területi szerkezetében várható

- koncentrációs folyamatok
- decentralizációs, területi devolúciós folyamatok és irányok
- centrumok és perifériák
- tengelyek – sávok – zónák – térségek
- hátrányos helyzetű, problematikus térségek
- szerkezeti feszültségek.
- egy ágazat-orientált területfejlesztés hatásai, a területfejlesztés háttérbe szorulásának lehetséges következményei.

3. Az új OTK területi politikájának stratégiai céljai

A stratégiai célok megfogalmazásának alapja az OTK végrehajtásának elemzése, a területi folyamatok alakulását feltáró vizsgálatok eredménye, az eredmények alapján megfogalmazódó helyzetkép.

Továbbra is érvényes stratégiai célnak tekinthető a területi kiegyenlítődés, a régiók, megyék, a főváros és a vidék, a községek és a városok közötti különbségek csökkentése, a térségek és települések autonóm fejlődési lehetőségeinek megteremtése és kihasználása, a tudás-alapú, innovatív fejlődés feltételeinek megteremtése, (Lisszaboni program), az ország egészének felzárkózása az Európai Unió átlagához, az erőforrások fenntartható hasznosításának biztosítása (Göteborgi irányelvek), a többpólusú fejlődés lehetőségeinek megteremtése (ISDP), valamint a dinamikus funkcionális régiók kialakítása, az ország térszerkezetéhez illeszkedő intézménystruktúra.

4. A célok eléréséhez megoldandó középtávú feladatok

A célok eléréséhez megoldandó középtávú feladatok a jövőkép, a helyzetkép és a stratégiai célok ismeretében határozhatók meg.

5. A megvalósítás feltételrendszere

A középtávú feladatok megvalósításának feltétel rendszere a következőket foglalja magában:

- Az intézmény rendszer fejlesztését
- a tervezést
- a jogszabályi háttérrel
- a pénzügyi eszközrendszert.

A koncepció ezekre tesz javaslatot.