

# **ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓ**

**Háttéranyag**

**2005.július**

**Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal**

**Készült a VÁTI Kht. – Stratégiai Tervezési Igazgatóság közreműködésével**

# Helyzetértékelés

## 1. Az 1998-ban elfogadott OTK érvényesülése

Az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési<sup>1</sup> Konceptió a rendszerváltozás után az első olyan átfogó területfejlesztési dokumentum volt, amely deklarált céljaiból adódóan sok vonatkozásban az ágazati és megyei, regionális fejlesztéspolitikai tervek és programok tartalmát is orientálta. Fontos érdeme volt, hogy a szűkebb értelemben vett területfejlesztésen túl horizontális elven a különböző ágazatok fejlesztéspolitikájának területi koordinációját is célul tűzte ki, bár e célt érvényesíteni csak mérsékelten tudta.

Az OTK az alapvető kereteket lefektető területfejlesztési törvény előírása alapján készült el. A törvény rendelkezett az OTK hatévenkénti felülvizsgálatáról is. Ennek megfelelően 2004. évben indult meg az OTK felülvizsgálata. A felülvizsgálat a területi folyamatokról és a területfejlesztési politika érvényesüléséről szóló -2004. évben készült- országgyűlési jelentés vizsgálati eredményeinek és az ágazatoktól kapott információk, valamint az ágazati szakpolitikák értékelésének felhasználásával készült. A vizsgálat az első Jelentés utáni rövid időszak, 1998–2002 közötti négy év területi folyamatait tekinti át. A Jelentés és a Felülvizsgálat alapján készült a megújított OTK helyzetértékelése is.

Az OTK OGY. határozatában számtalan cél, prioritás, irányelv és feladat került kijelölésre, melyek döntő többsége egy EU-konform területfejlesztési rendszer kialakítását, a területi feszültségek kezelését szolgáló elem volt.

**Az 1998-ban elfogadott dokumentum műfaji hiányosságai, az azóta eltelt időszak tapasztalatai és a megváltozott feltételek egy új területfejlesztési politikai irány, egy új koncepció megalkotásának szükségességét indokolják.**

Az OTK legfontosabb átfogó célja volt *a területi egyenlőtlenségek mérséklése*. A célt szolgáló intézkedések a piaci alapú, az egyenlőtlenségeket fokozó folyamatokat csak mérsékelni tudták, megállítani nem.

A főváros túlzott dominanciája évtizedek óta az egyik legnagyobb és egyre fokozódó térszerkezeti aránytalanság. Ennek megfelelően *a Budapest-központú térszerkezet oldásának* célkitűzése az előző OTK készítésekor teljes mértékben aktuális volt.

A Budapest-központúság mérsékelten bár, de tovább erősödött, ám a főváros mellett annak szűkebb és tágabb agglomerációja is dinamikus növekedésnek indult. Nem sikerült mérsékelni a főváros túlsúlyát az ország életében, domináns szerepe a gazdaság, a társadalom és az igazgatás több területén továbbra is fennmaradt. Szerény mértékben, de megindult egy folyamat, melynek hatásaként csökkent a főváros súlya az adóköteles jövedelmek terén, és a kutatás-fejlesztés egyes szegmenseiben, a beruházások, a külföldi jegyzett tőke, valamint a K+F létszám nagysága is az elmúlt négy évben a vidék „javára” tolódtak el. Tovább erősödött viszont a főváros részaránya a megtermelt GDP, a felsőoktatásban tanulók száma, a beszedett társasági adó, a pénzügyi szektor, valamint a K+F ráfordítások tekintetében.

Az előző OTK bár figyelmet fordított *az innováció térbeli terjedésének elősegítésére*, mint átfogó célra, azonban nem adott iránymutatást ennek pontos tartalmára, érvényesítésének lehetőségeire, sőt a cél egyértelmű értelmezésére sem. Viszonylag kevés támogatási forrás

---

<sup>1</sup> Az új koncepció a területi célok szakpolitikákon átívelő érvényesítésének érdekében a bevezetőben ismertetetteknek megfelelően az új törekvésekhez a területpolitika fogalmat használja. A korábbi időszak értékelése során azonban az 1998-as OTK-ban lefektetettek szerint a területfejlesztést ill. területfejlesztési politika fogalmakat használjuk.

szolgáltatta ezt a célt, ezek területi összehangolására úgyszintén nem került sor. Eredményként elmondható ugyanakkor, hogy mind a felsőoktatási intézmények, centrumok, mind a termelői szféra felismerte az információs-kommunikációs technológiák (IKT) jelentőségét. Nem jött létre ugyanakkor egységes kormányzati stratégia arra nézve, hogy a szellemi központok hogyan transzferálják a tudást és a technológiát a termelési területekre, milyen intézményrendszer kiépítése szükséges a hatékony kapcsolattartásra.

Az állandóan megújuló, innovatív környezet megteremtése az ország egész területén továbbra is fontos cél kell, hogy legyen. A területfejlesztési politika szempontjából kiemelt, hogy az innováció terjedése ne álljon meg bizonyos területi csomópontokban (Budapest, regionális központok, a működőtőke célpontjai), hanem közvetítő, transzfer intézmények segítségével az ország egészében elterjedjen, így elősegítve a kiegyensúlyozott területi fejlődést.

Az OTK átfogó céljai közül *a nemzetközi integráció elősegítése* terén a magyar területfejlesztési politika alakításában kiemelt szerepet kapott az elmúlt években az Európai Unió tagságra való felkészülésből adódó követelmények teljesítése. A területfejlesztési gyakorlat mindennapi elemévé vált a csatlakozással összefüggő teendők ellátása. A területfejlesztési politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének kialakítását egyre fokozottabban a Strukturális Alapok fogadásával összefüggő feladatok és követelmények határozták meg. Az integrációra való felkészülés célja hazánk EU-csatlakozásával teljesült.

Ebben a tekintetben ma a cél az EU változó regionális politikájával való minél erőteljesebb összhang megteremtése, a magyar érdekek határozottabb képviselése az EU fejlesztési célkitűzéseinek meghatározásánál, a közösségi források minél hatékonyabb felhasználása, valamint az európai gazdasági térbe való integrálódás előnyeinek fokozása. Nagy hangsúlyt kell, hogy kapjon a szomszédos régiókkal való térkapcsolatok erősítése, különös tekintettel a magyarok lakta területekre.

A *Nemzeti Fejlesztési Terv* készítése során nem vették kellően figyelembe az Országos Területfejlesztési Konceptióban foglaltakat, az ágazati tervezés és a régiókban folyó tervezési munkálatok nem az OTK sarokpontjaihoz igazodtak. Az OTK mellett az ország fejlesztéspolitikáit összefogó Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió és az *Európa Terv* készítésével elkezdődött a következő programozási időszakra való felkészülés. A megújított OTK, amennyiben készítése az Európa Terv készítésével kellően összehangoltan valósul meg, olyan alapidokumentum lehet, mely a területi szempontok érvényesítésének alapvető, s a korábnál hatékonyabb keretet adhat.

1998-hoz képest ma lényegesen összetettebbek a tervezés keretfeltételei, hiszen hazánk már tagja az Európai Uniónak. Ebből adódóan a hazai területfejlesztési politikának törekednie kell arra, hogy a lehető legjobban kihasználja a tagságból adódó lehetőségeket, ugyanakkor a közösség egyenjogú tagjaként nagyobb hangsúlyt kaphat a nemzeti érdekek érvényesítése. Eközben azonban az alapvető viszonyítási pontot jelentő európai uniós regionális politika is átalakulóban van. Még mindig bizonytalan, hogy egyrészt a hatékonyság, másrészt az újonnan csatlakozó országok felzárkóztatásának követelménye, a nagyobb fokú kohézió, hogyan változtatja meg 2007 után a Közösség regionális politikájának célkitűzéseit, eszközeit.

## **2. Hazai térszerkezeti adottságok, területi folyamatok**

### ***Településrendszer***

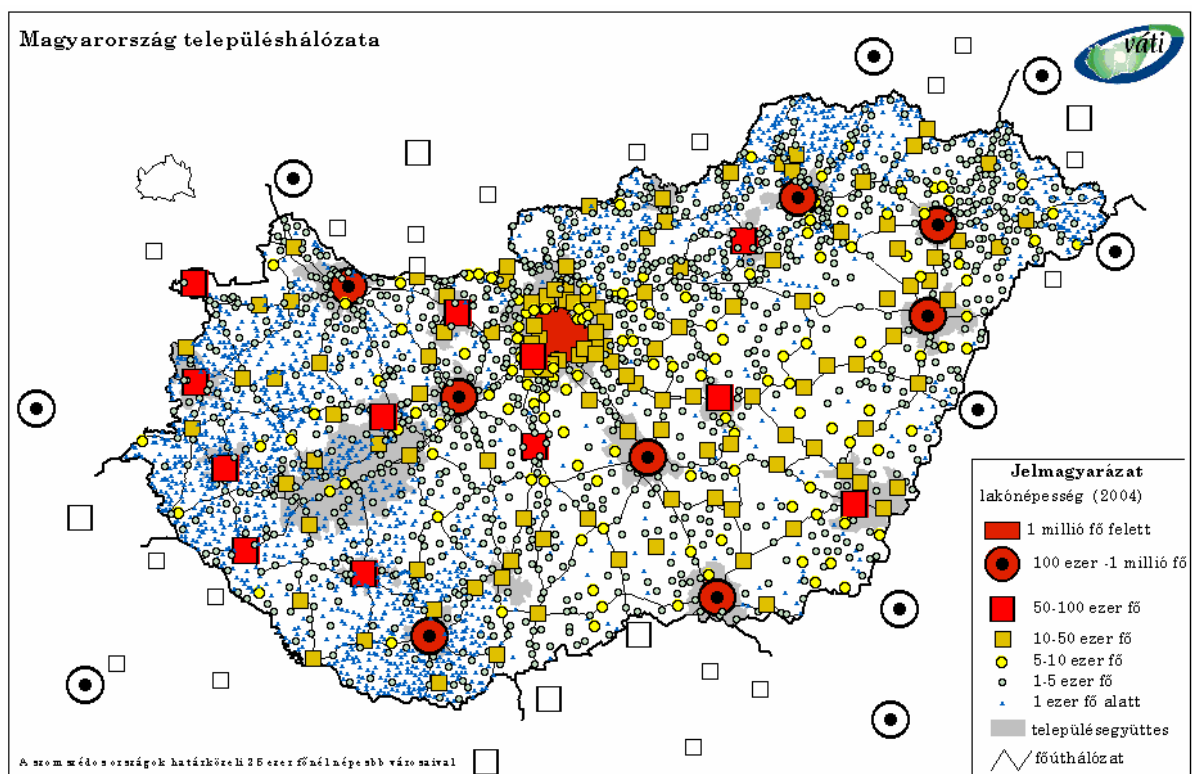
Az ország településrendszere térségenként határozottan eltérő karaktert mutat. Magyarországon az ország 93.030 km<sup>2</sup>-nyi területén 2004-ben 3145 település volt. A markáns *településszerkezeti* eltérés részben a természeti környezet változatosságával magyarázható (a

magasabb településsűrűség a tagoltabb domb-, és hegyvidéki területeinket jellemzi), részben pedig településtörténeti okai vannak (a török hódoltság után az Alföldön nem regenerálódott a korábbi faluállomány, hanem helyette mezővárosi – tanyás településrendszer alakult ki).

A magyar településhálózat jellegzetes és problémás elemei az aprófalvak (1027 település lakosságszáma nem éri el az 500 főt), melyek elsősorban a Nyugat- és Dél-Dunántúlra, továbbá az Észak-magyarországi régió hegyvidéki területeire jellemzők. E települések infrastruktúrája fejletlen (gyakorta rossz elérhetőség, a helyi szolgáltatások színvonala alacsony stb.) és a szűkös helyi munkalehetőségek miatt az – átlagnál csekélyebb arányú – aktív népesség ingázásra kényszerül. Mindezekből adódóan az aprófalvak jelentős részének népességmegtartó ereje alacsony, a demográfiai erózió erőteljesen érvényesül (ugyanakkor egyes térségekben az alacsony státuszú népesség beköltözése okoz társadalmi problémát). Ez térségi hátrányokkal is párosulhat: határmentiség és a városi funkciókat ellátó központok hiánya.

Az ország 3145 településéből, 2004 végén 274 volt városi jogállású, a városlakók aránya így elérte a 74,9%-ot. Az elmúlt időszak nagyarányú növekedésének oka, hogy a várossá nyilvánítás folyamatának (már 1985-től felgyorsuló) üteme nem mérséklődött a rendszerváltozást követően sem: 1990 óta 109 település kapott városi rangot. Bár városhiányos térség alig van az országban, ugyanakkor több város – különösen a legfiatalabbak – nagyságukból, funkcióikból eredően nem képesek térségszervező feladatokat ellátni, infrastruktúrájuk pedig elmarad a városoknál elvárható szinttől.

A városállomány fő problémája a főváros egyeduralma: hazánkban hiányzik a valódi nagyvárosok (500-800 ezer fő) szintje. A 100 000 főnél népesebb nyolc regionális központ szerény ellensúly, akárcsak az erős középvárosi hálózat (a népesség közel ötöde a 10 000-50 000 fős városok lakója). Az alföldi területek jelentős kis- és középvárosi hálózattal rendelkeznek, a Közép- és Nyugat-Dunántúli régiók szám szerint kevesebb középvárossal rendelkeznek.



Magyarország településeinek döntő többsége vidékies, és az ország területéből európai összehasonlításban kimagasló aránnyal részesednek a **vidékiek térségek** (az OECD által

alkalmazott besorolás<sup>2</sup> szerint a vidékies térségek részesedése Magyarország területéből 61,5%, míg az EU-átlag csak 47%). A magyarországi vidékies térségek általában kedvezőtlen demográfiai helyzetben vannak (népességük előregedő és a tartós elvándorlás jellemzi őket), fejlődésükben és gazdaságukban átlagosak vagy elmaradottak, infrastruktúrájuk szegényes. A hazai vidékies településekre jellemző különböző társadalmi-gazdasági mutatókat együttesen jól reprezentálja a 120 fő/km<sup>2</sup>-s népsűrűség. Az e népsűrűséggel és 10.000 fő alatti népességgel rendelkező települések vidékiesnek tekinthetők. E kategória szerint az ország területének 87%-a vidékies, népességének pedig 47 százaléka él a vidéki településeken<sup>3</sup>. A jellegzetes vidékies problémák mellett számos erőforrással is rendelkeznek e térségek, melyek közül kiemelkedik a kedvező, antropogén eredetű beavatkozásoktól kevésbé bolygatott környezeti állapotuk, mely napjainkban egyre inkább felértékelődik.

Budapest és – a szuburbanizáció miatt – vonzáskörzete az ország népességének legfőbb koncentráció helye. A főváros európai összehasonlításban nézve társadalmi, gazdasági túlsúllyal küzd, aminek történelmi, földrajzi okai vannak, többek között az, hogy Budapest többszörös centrumként funkcionál, mivel központja agglomerációjának, a Közép-Magyarországi régióknak, az országnak és több tekintetben az egész Kárpát-medencének. Budapest funkciói, szolgáltatásai alapján az ország egyetlen „nemzetközi városa”, és bár versenyképessége az elmúlt években némileg csökkent, európai léptékben is elismert szereplő.

Dinamikus tengelyként jellemezhető a Budapest-Balaton, illetve Budapest-Bécs tengely menti térségek, és összefüggően fejlett térséget alkot az osztrák határ menti övezet. Az ország többi térségében ugyanakkor csak egy-egy regionális központ (Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs), illetve a megyeszékhelyek emelkednek ki fejlettségükkel a környezetükből. Az alacsony versenyképességű, társadalmilag erodáló települések (zömmel, de nem kizárólagosan), aprófalvak, az ország északkeleti, délnyugati területein alkotnak összefüggő térségeket, közös jellemzőjük továbbá a határmentiség, és a valódi városi funkciót ellátó központok hiánya.

### *Átértékelődő természeti- táji térstruktúra*

**A természeti erőforrások és ezek megítélése átalakulóban van: felértékelődtek a tájak nem materiális erőforrásai, melyek turisztikai, rekreációs, ökológiai és lakókörnyezeti szempontból kapnak mind nagyobb jelentőséget.**

A hazai megítélés alapján legtöbbször becsült táji értékeink (domborzat, az alárendeltebb területhasználat – erdők, szőlők – nagy aránya, vízpartok, vízfolyások) jelentősebb része a hegy- és dombvidéki területeinken lelhető fel, ugyanakkor európai viszonylatban elsősorban a hazai alföldi tájaink hordoznak különlegességeket (pl. vizes élőhelyek, „puszta”, tanyavilág).

Hazánk legnagyobb területét **alföldi tájak** foglalják el, melyek Európa e részén gyakran különleges ökoszisztémák, és tájhasználat kialakulásához adtak terepet. Az alföldi, folyómenti térségek, egykori, nyomokban fennmaradt réti árterekre, ártéri gazdálkodásra épülő ökoszisztémái és kulturái nemzetközileg is kiemelt értékek, csakúgy, mint a szárazabb, vizekkel kevésbé átjárt, esetleg homokbuckás területek. Emellett megtalálhatók hazánkban a **dombsági, alacsony középhegységi területek** is, melyek természeti és kulturális értékei szintén meghatározók. E tájak ismert szőlő- és gyümölcskultúra hordozói. A magasabb középhegységek, a Kárpátok és az Alpok láncjaihoz csatlakozó hegyvidékeink ugyan néhány kivétellel (pl. vulkáni tanúhegyek, karsztos képződmények) nemzetközi összehasonlításban is

<sup>2</sup> A 120fő/km<sup>2</sup> alatti népsűrűségű települések számíthatnak vidékiesnek, és egy térség akkor alapvetően vidéki, ha lakosságának legalább 50%-a vidékies településeken él.

<sup>3</sup> E kategóriát használja a 2007-ig tartó tervezési időszak Agár és Vidékfejlesztési Operatív Programja (AVOP)

kiemelkedő kuriózumokkal nem szolgálnak, a hazai közönség számára azonban egyedülálló értékek.

**Területi megoszlásban** Nyugat-Magyarországon az Alpok keleti nyúlványai és a hozzájuk kapcsolódó dombsági tájak dominálnak, mellettük a Kisalföld nagyjából mezőgazdaságilag hasznosított, de árterekben, vizes élőhelyekben (Fertő-tó, Szigetköz) is gazdag síkja terül el. A Közép- és a Dél-Dunántúl jelentős részét dombsági, középhegységi területek borítják, nagyobb törést a két régió határán fekvő, pártalan értékű, de üdülőhelyi létesítményekkel egyre inkább túlterhelt Balaton-medence, és a keleti végen az Alföld felé átmenetet képező termékeny Mezőföld jelent. A döntően hegyvidéki jellegű Észak-Magyarország csak kisebb medencékkel, folyóvölgyekkel tagolt, a vonulatok a hazánkat övező Kárpátok számos jegyét hordozzák. Az Észak-Alföld vizes élőhelyekkel, értékes talajú löszös síkságokkal, valamint szikesekkel, a Dél-Alföld ezek mellett a homokos, buckás területekkel rendelkező tájtypusokkal jellemezhető. A Közép-Magyarországi Régió területén a szomszéd térségek tájainak nyúlványai (síkság, domb- és hegyvidék) fedezhetők fel, nemzetközi szinten is vonzó tájképi értékeket hordoz a Dunakanyar térsége. A régióban a fővárosi agglomeráció kiépülésével, bővülésével jelentős területeken számolták fel a természetközeli állapotokat.

Az értékrend változásával párhuzamosan hangsúlyosabbá vált a **táji értékek védelme**, kialakult a fenntarthatóság gondolatköre, megkövetelve a területi rendszerekbe a környezeti feltételeikkel legteljesebb mértékig harmonizáló beavatkozásokat. Ezt tükrözi a környezeti politika fejlődése, a védett területek számának emelkedése, de a hagyományos természet- és környezetvédelmen túlmutató, komplexebb táji-területi szemléletű „kezelés” egyelőre gyakorta háttérbe szorul.

A megváltozó értékrend rávilágított az e téren mutatkozó hiányosságokra is, melyek főleg **környezeti-tájhasználati konfliktusokban** öltenek testet. Ezek elsősorban a területi rendszer harmóniájának hiányából, azaz a gazdaságnak a környezet teherbíró-képességét meghaladó módon történő fejlesztéseiből, valamint a hazai természeti-környezeti rendszernek a medencehelyzetből adódó sérülékeny, külső hatásoknak kitett jellegéből adódnak. Többféle tájhasználati konfliktus sorolható fel, ilyenek például a felszíni művelésű bányák, illetve meddőhányók tájkép romboló hatása, a felszínalatti vizek pazarló használata miatt a vízhálózat szegényedése, a korábbi nehézipari térségek kiterjedt barnamezőinek szennyezettsége, a nem szakszerű erdőművelés hiánya miatt kialakuló tájsebek és pusztító vízelöntések. Egyedi problémakör mind az árvizek, mind a határon túli bánya- és ipari területekről származó szennyezések végett a Tisza és mellékfolyóinak ügye, a táji-környezeti értékeit, attraktivitását egyes elemeiben elvesztő, gazdasági-idegenforgalmi szerkezetében átalakult balatoni üdülőkörzet esete, vagy a spontán fejlődések eredményeképp egyre nagyobb környezeti terhelést okozó fővárosi agglomeráció problémája. Az érintett területek társadalmi, gazdasági súlyukból adódóan az egész hazai térszerkezetre befolyással bírhatnak.

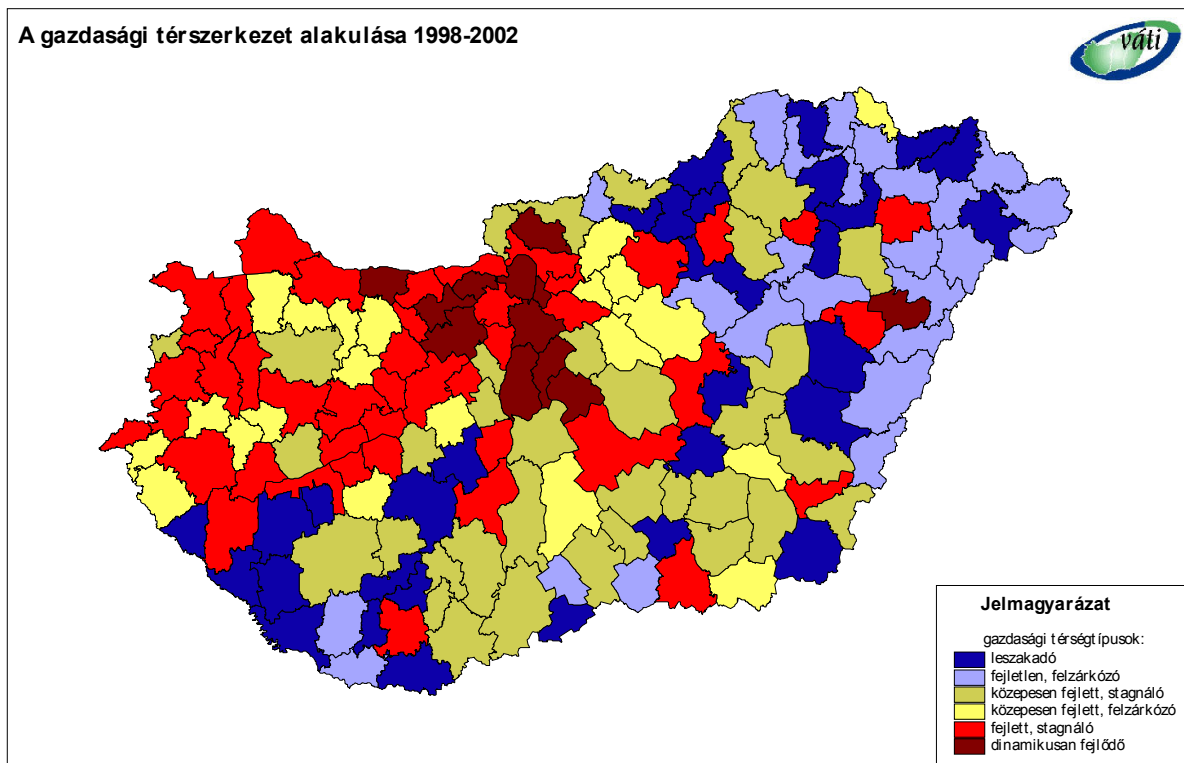
### ***A gazdasági térszerkezet alakulása***

Magyarországon a társadalmi-gazdasági fejlettség területi képe az 1990-es évek közepéről az ezredfordulóra alig módosult, de 2000 után egyes, a területi különbségekre ható folyamatok megindultak. A gazdaság területi szerkezetében azonban kiegyenlítő és a különbségeket növelő folyamatok egyaránt zajlottak, és az állami beavatkozások az egyenlőtlenségeket fokozó folyamatokat csak mérsékelni tudták, megállítani nem.

Az ország központi térségének súlya tovább nőtt. E mögött Budapest gazdasági súlyának a – legfontosabb gazdasági mutatókban mérhető – mérsékelt erősödése és a főváros tágabb

környezetének dinamikus fejlődése áll. A másik oldalt, a területi kiegyenlítődést azonban nem a fejletlen területek fokozatos felzárkózása eredményezte, hanem a fejlett térségeknek a piaci folyamatokból adódó visszaesése.

Az ország gazdasági térszerkezetét leginkább az óramutató járásával ellentétes irányú fejlettségi spirál jellemzi. A legfejlettebb közép magyarországi régiót a fejlett északnyugati régiók (Nyugat-, Közép-Dunántúl), majd a meglehetősen egységes két déli régió (Dél-Dunántúl, Dél-Alföld) követi, és a sort a legfejletlenebb Északkelet-Magyarország (Észak-Alföld, Észak-Magyarország) zárja.



Az időszak (1998-2002) során átlag felett fejlődő de már korábban is fejlett kistérségek Budapest tágabb környezetében találhatóak. A Nyugat-Dunántúlon és Közép-Dunántúlon a fejlett kistérségek pozícióját többségében stagnálás, míg a közepesen fejlettekét (Csornai, Téti, Pannonhalmai, Oroszlányi, Zirci, Zalaszentgróti, Vasvári, Sümegi, Óriszentpéteri, Lenti, Abai kistérség) gyors növekedés jellemzi, amely az észak-nyugati országgrész homogenizálódását eredményezi. A középmezőnyből történő felzárkózási dinamika jellemzi a főváros dinamizáló pólusához keletről kapcsolódó térségcsoportot (Nagykátai, Hatvani, Jászberényi, Pásztói kistérségek) is.

A legfejletlenebb kistérségek kevesebb, mint fele kezdett el felzárkózni, nagyobb hányadának fejlődési üteme messze átlag alatti, esetenként abszolút értelemben is visszaeső, s ez további leszakadásukhoz vezet. A leszakadó térségek az északkeleti országgrészben és különösen a Dél-Dunántúlon koncentrálnak.

A **gazdasági növekedés** súlypontja nyugatról határozottan a fővárosi centrumhoz közelebb toldott. A gazdaság belső mozgását jelző vállalkozói beruházások egyértelműen az ország északnyugati fejlett nagytérségét (Közép- és Nyugat-Dunántúlt, és Közép-Magyarországot) részesítették előnyben, amely ezen országgrészek további fejlettségi elszakadását vetíti előre.

A **külföldi tőke** területi eloszlásában már korábban fennálló nagy különbségek a kedvező jelek ellenére, tovább nőttek. A külföldi tőke elsődleges célpontját képező térségek (pl. Győri kistérség, Budapest) tőkeállománya 1998 óta stagnáló ill. csökkenő tendenciát mutat,

miközben új célterületek (pl. Rétsági kistérség) is megjelentek, azonban a külföldi tőkével nem, vagy alig rendelkező térségek többsége nem tudott változtatni helyzetén.

Területi kiegyenlítődést mutat a **vállalkozási aktivitás** alakulása, a korábban legalacsonyabb aktivitást mutató, főként periférikus térségekben nőtt az ezer lakosra jutó vállalkozások száma. A gazdasági szervezetrendszer minőségi továbbfejlődése azonban továbbra is a fejlettebb térségeket jellemzi. A gazdasági szereplők dualitása vált jellemezővé. Vas megyétől Békés megyéig vezető lejtővonalon azt tapasztaljuk, hogy a nagyvállalkozásokhoz nem kapcsolódik elegendő kis és közepes vállalkozás.

A **mezőgazdaság** – annak ellenére, hogy nemzetgazdasági súlya szinte folyamatosan csökkent – más nemzetgazdasági ágak jelenléte híján továbbra is jelentős szerepet játszik a kedvező agráradottságokkal rendelkező síksági területek mellett a periférikus helyzetű és elmaradott, sok esetben aprófalvas településszerkezetű, dombsági, hegyvidéki térségek gazdasági életében.

A leginkább agrárdominanciájú **mezőgazdasági vidékfejlesztési térségekben**<sup>4</sup> az 1998-2002 közötti időszak piaci folyamatainak és állami támogatáspolitikájának hatására nem változott érdemben a társadalmi-gazdasági fejlettség. Az ország rurális térségeiben nagy hangsúlyt kell fektetni a gazdaság több lábra állítására, a helyi adottságokra épülő turizmus, rekreáció, feldolgozóipar megtelepítésére, valamint e térségek ökológiai funkcióinak fejlesztésére.

A mezőgazdasági vidékfejlesztési térségek mellett a főbb gazdasági-társadalmi-környezeti adottságok alapján a vidékies települések további sajátos **vidékiek térségtípusba** rendezhetők. Ilyenek a nagyváros tágabb vonzáskörzetéhez tartozó települések, az aprófalvak, a periférikus helyzetű települések, a vidéki üdülőövezetek, a tanyás térségek, a szociális és etnikai szegregációval sújtott térségek. Egyes típusok, esetleg egyéb, nem vidékies jellegű térségekkel együtt, országos jelentőségű gazdasági-társadalmi-környezeti erővonalak által nyújtott háttérrel nemzeti szinten jelentős térségekbe rendeződnek (Balaton térsége, Tisza mente). Mások pedig kevésbé markáns területi jellegzetességük miatt a helyi adottságok függvényében szórtabban bukkannak fel.

Az **ipari termelés** és az ehhez kapcsolódó foglalkoztatás területi szerkezete továbbra is rendkívül koncentrált, hiszen a termelési érték közel kétharmadát a Közép-Magyarországi, a Közép-Dunántúli és a Nyugat-Dunántúli régióban állítják elő. Az ipari szerkezetváltás legsúlyosabb helyzetben lévő térségeiben az állam jelentős forrásokat biztosított a környezeti károk elhárításához és a környezetvédelmi infrastruktúra kiépítéséhez. A tőkebefektetések szempontjából lényeges nagytérségi elérhetőség infrastrukturális feltételei azonban e területeken – különösen a Dél-Dunántúlon – továbbra is hiányoznak.

A kedvező tendenciák ellenére a magyar **turizmust** továbbra is a nagy vendégforgalom és a szerény gazdasági hozam jellemzi. A turisztikai forgalom alakulásában két eltérő területi tendencia figyelhető meg: a stagnáló külföldi vendégforgalom egyre nagyobb hányada koncentrálnálódik Budapestre, ugyanakkor a dinamikusan bővülő belföldi turizmus növekvő arányban a vidéki területeket részesíti előnyben. A vonzerők kihasználtsága ugyanakkor elmarad a lehetőségektől, melynek legfőbb oka, hogy hiányoznak a sokoldalú, minőségi hasznosítás alapfeltételei, nem kellően kiaknázottak a vallás-, örökség-, termál-, öko-, bor-, egészség-, konferencia-, lovas- vadász-halász és erdőjáró turizmus lehetőségei. A magas költséget lehetővé tevő, komplex és területileg összehangolt turisztikai termékcsomagok kínálata szűkös, az infrastruktúra és a kapcsolódó szolgáltatások színvonala alacsony, és

---

<sup>4</sup> A vidékfejlesztési politika térségi lehatárolásával nem egyezik a területfejlesztés kedvezményezett térségei közé tartozó **mezőgazdasági vidékfejlesztési térségek** lehatárolása, annál szűkebb területet érint, melynek kritériumai statisztikai kistérségi szinten: vidéki átlagot meghaladó mezőgazdasági foglalkoztatottság, átlagot meghaladó munkanélküliség, átlag alatti egy főre jutó jövedelem, továbbá a népesség kevesebb, mint fele éljen 120 fő/km<sup>2</sup>-nél magasabb népsűrűségű településen.



hiány van a megfelelő szakképzettséggel és nyelvtudással rendelkező munkaerőből is. Az elmúlt években – különösen a turisztikai támogatások elosztásánál érvényesülő preferenciák hatására – jellemző turisztikai termékfejlesztések a turisztikai kínálat minden eddiginél jelentősebb diverzifikációját segítették elő, kedvező fordulatot mutatva az ún. komplex turisztikai szolgáltatások és kínálat felé.

Az országos szinten dinamikusan fejlődő **szolgáltatói szektor** a területi különbségek növekedéséhez járul hozzá, a pénzügyi szolgáltatások, informatikai vállalkozások esetében nem csökkent a Budapest-központúság, és tovább nőtt a nyugat-kelet különbség.

**A gazdaságban Budapest dominanciája kismértékben tovább fokozódott (a nemzetközi turizmus is növekvő mértékben koncentrálódik ide), viszont a legfejlettebb Fejér, Vas és Győr-Moson-Sopron megyék gazdasági teljesítménye stagnált az elmúlt években. Komárom-Esztergom megye dinamikusan növekedésének köszönhetően az ország első megújulni képes hagyományos iparvidéke lett, és biztató jel, hogy a dunai szlovák határszakasz menti térség gazdaságilag dinamizálódott. Fokozódik viszont az elmaradott térségek (Dél-Dunántúl határ menti zónája; Salgótarján-Békéscsaba vonaltól északkeletre lévő határ menti térségek és belső perifériák, valamint a kelet-nógrádi és nyugat-borsodi válságtérség) leszakadása. Ebben nagy szerepet játszik, hogy a beruházások az ország fejlett észak-nyugati részén koncentrálódnak, ami a folyamat folytatódását vetítheti előre. Ezen alig segít, hogy a hazai turizmus egyre nagyobb arányban irányul belföldre, és a gyakran elmaradott, rurális térségeket előnyben részesítő falusi turizmus szerepe felértékelődik. A területi differenciálódást fékezi, hogy a jövedelempolitika pár éve kiegyenlítő hatású, s az állami beruházások is fokozódó mértékben irányulnak a fejletlenebb megyékbe.**

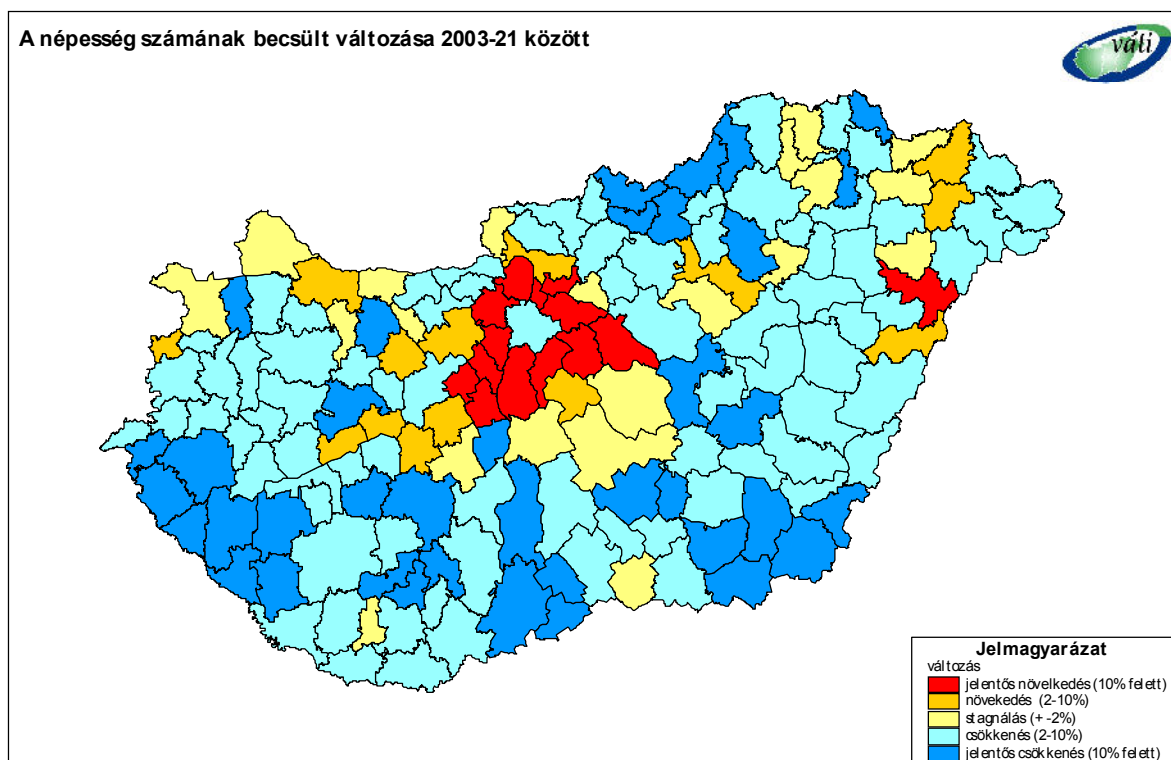
#### *A társadalmi térszerkezet alakulása*

A társadalmi térszerkezetet illetően a korábbi egyenlőtlenségek tovább élnek, azzal, hogy több esetben is folytatódott a legrosszabb helyzetű térségek leszakadása. A javuló/magas társadalmi státuszú csoportba tartozó kistérségek a főváros agglomerációjában, a Budapest-Győr és Budapest-Balaton tengelyek mentén, valamint az osztrák határ mellett található. Az ország elmaradott térségeiben csak néhány megyeszékhely (Debrecen, Pécs, Szeged, Kecskemét, Szekszárd, Miskolc) és iparváros (pl. Dunaújváros) tudta megőrizni magas társadalmi státuszát. A legkedvezőtlenebb helyzetű stagnáló, romló és alacsony státuszú kistérségek a Dél-Dunántúlon, Somogy és Baranya megyék határán, Kelet-Magyarországon a Balassagyarmat-Békéscsaba vonaltól keletre alkotnak összefüggő területet.

**Népesedési** szempontból az elmúlt időszakot a népességfogyási tendencia folytatódása, annak területi kiterjedése, a termékenység tartósan alacsony szintje, a halálozási mutatók mérsékelt, de nem kielégítő javulása, és a népesség romló korösszetétele jellemezte. A természetes fogyást a térségek közül a főváros Pest megyén is túlnyúló agglomerációjában, a településkategóriák közül pedig a 2-10 ezres településeken tudta ellensúlyozni a bevándorlás annyira, hogy összességében nőtt a népességszám a négy év során.

Előreszámítások szerint a következő időszakban folytatódik a népesség számának további csökkenése, a várható lakosságszám 2021 elején 9 millió 764 ezer fő lesz, azzal együtt, hogy a következő időszakban legkevesebb 220 ezer fő nemzetközi vándorlási nyereséggel lehet számolni. Győr-Moson-Sopron, Pest megyék népessége növekszik, a legnagyobb csökkenést pedig Békés, Nógrád és Zala megyék valamint a főváros fogja mutatni. Tovább folytatódik a népesség öregedése, 2021-re minden ötödik lakos 65 éves vagy idősebb lesz.

Amíg – néhány kivétellel – a kisebbségi anyanyelvű népesség fogyása folyamatos, a magukat nem magyar nemzetiségűnek vallók száma nő. A helyi és nemzetiségi identitást tartalommal megtöltő tradicionális értékek továbbra is erodálódnak, miközben a globalizációban értékhardozó sokszínűség ösztönzi a többségtől eltérő önazonosságot. A 2001-es népszámlálás alkalmával 314 ezren vallották magukat valamelyik **nemzeti, etnikai kisebbség**hez tartozónak (a nem magyar anyanyelvűek száma ennél kevesebb, 135 ezer volt). A 62 ezer német fele Baranyában és Közép-Magyarországon, a 17 ezer szlovák fele Békésben és Közép-Magyarországon, a 16 ezres horvát közösség pedig  $\frac{3}{4}$ -ed részben a Nyugat-Dunántúlon és Baranya megyében él. A hazai nemzetiségek településterülete hagyományosan területileg jól koncentrált vidékies térség, de ma már minden nemzetiségi csoport népességének jelentős része él városokban. Megfigyelhető ez a folyamat néhány kisszámú (pár ezer fős) nemzetiség (szerb, lengyel, bolgár, ruszin, ukrán, szlovén) esetében is. Ugyanakkor bizonyos nemzetiségi csoportok tradicionálisan is városias településterülettel rendelkeznek (a kisszámú szerb, bolgár, görög, örmény és a valamivel népesebb német közösség).

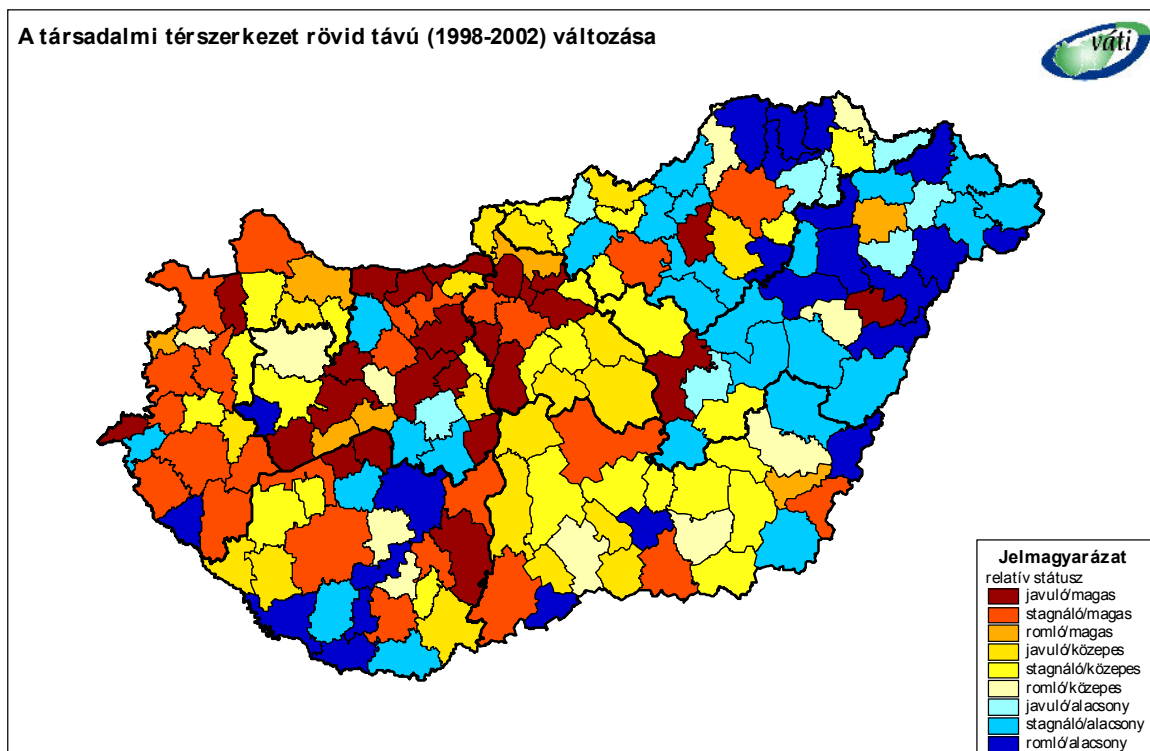


A nemzetiséghez tartozást vallók legtöbbször cigány, a népszámláláskor 190 ezren vallották magukat ehhez a nemzetiséghez tartozónak. A cigányság fogalma nem csak nemzetiségi, hanem etnikai csoportot is jelölhet, az etnikai másság nem feltétlen jelent nemzetiségi elkülönülést is. Szakértői becslések 500-600 ezerre teszik a cigány etnikumúak számát, többségük az ország fejletlenebb észak-magyarországi, dél-dunántúli régióiban, ill. Budapesten él. Szociális körülményeiket, társadalmi-gazdasági helyzetük fő jellemzőit tekintve a romák a társadalom leghátrányosabb helyzetű csoportját képviselik, sokuk munkalehetőséget nem biztosító falvakban, szegregált, hiányosan közművesített nyomortelepeken vagy rossz állapotban lévő városi kolóniákban él.

A népesség **egészségi állapota** valamelyest javult ugyan, de a nők és a férfiak életkilátásai egyaránt a legrosszabbak közé tartoznak az Európai Unióban. A legkedvezőbb helyzetben a gazdasági szempontból fejlett, és urbanizáltabb, fejlett egészségügyi infrastruktúrával rendelkező térségek vannak. Az egészségi mutatók pedig az elmaradott térségekben és a

periférikus helyzetű, kisebb lélekszámú településekben a legrosszabbak, jelentősen rontva az érintett térségek versenyképességét.

A hosszú távon változó **iskolázottsági** szintnek a két népszámlálás (1990-2001) közti látványos emelkedése mellett a főváros-vidék különbség kis mértékben csökkent, de a vidéken belüli különbségek jelentősek maradtak, egyre jobban felértékelődnek az informatikai ismeretek, fennáll a szegregálódás veszélye. A tudásbázist tekintve nagyon kedvezőtlen helyzetű kistérségek Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Baranya megyékben elsősorban az országhatár mentén képeznek összefüggő területet. A K+F tevékenység tekintetében továbbra is jellemző Budapest dominanciája, bár kisebb mértékben néhány regionális szerepkörű nagyváros erősödött, miközben a K+F intézményeket és a termelő vállalkozásokat összekapcsoló, az adaptációt elősegítő transzfer intézményi struktúra még mindig hiányos és gyengén fejlett. Az egyetemi integráció megvalósulása a problémák ellenére fontos lépés volt a regionális tudásközpontok kialakításának irányába, az egyetemi intézményes innovációs kapcsolatok a vállalkozások felé hiányosak. A tudás és technológia gyenge terjedéséből következően a jelentősebb kutatóhelyek tudományos eredményei nem tudnak a régióban termék- és szolgáltatás-innovációkban megjeleníteni.



A hazai **munkaerőpiac** változatlan jellemzője, hogy egyszerre van jelen az alacsony és javuló munkanélküliségi ráta, illetve az alacsony szintű foglalkoztatottság, és hogy a területi különbségek a régiók, megyék, kistérségek és településkategóriák szintjén egyaránt nőttek. A ráta a Dél-Dunántúl illetve Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék határmenti térségeiben két-háromszorosa az országos átlagnak. Ezekben a térségekben az alacsonyabb iskolai végzettség, míg a fejlettebb régiókban az életkor jelent nagyobb problémát az elhelyezkedni próbáló regisztrált munkanélküliek számára. A munkanélküliség szempontjából is különösen fontos a nemzetközi együttműködés, a határszéli munkanélküliség ugyanis akár magasabb, akár alacsonyabb túloldali munkanélküliséggel párosul, mindkét esetben fel fog merülni a közös kezelés gondolata.

A kilencvenes évek növekvő jövedelmi egyenlőtlenségei után az évtized végén magas szinten stabilizálódtak a **jövedelmi egyenlőtlenségek** a térségek és a településkategóriák között egyaránt. Részben a jövedelmi, részben a demográfiai viszonyokkal összefüggésben, a

kilencvenes években indult új **szociális szolgáltatások**, a falugondnoki hálózat és a szociális földprogram, az érintett települések és családok számát tekintve erőteljesen fejlődtek.

A **humán infrastruktúra** területén az előző OTK-ban megfogalmazott célok alapvetően az infrastruktúra mennyiségi fejlesztését irányozták elő. Az alapellátás területén ezek a mutatók javultak is, köszönhetően annak, hogy az önkormányzatok ilyen irányú fejlesztései jelentős támogatásban részesültek. Ugyanakkor a jövőben hangsúlyosabban kell megjelennie az ellátás színvonalában meglévő területi különbségek csökkentésének. Emellett figyelembe kell venni, hogy a demográfiai folyamatokból következően, a különböző térségekben eltérő mértékben változnak az igények egyes szolgáltatások iránt, az oktatás különböző szintjein vagy az egészségügyi, szociális ellátásban.

A társadalmi problémák közül a **bűnözés** területi koncentrációja továbbra is erős, különösen a vagyon elleni bűncselekmények köthetők a nagyvárosokhoz, üdülőkörzetekhez, általában a gazdaságilag fejlettebb térségekhez. Ezzel ellentétben a személy elleni bűncselekmények gyakorisága a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben magasabb, különösen Kelet-Magyarország és a Dél-Dunántúl határmenti térségeiben.

A **lakásépítés** 1999-es mélypontja után folyamatosan növekedik az épített lakások száma, lényeges differenciáló elemmé vált az adott térség agglomerációs jellege; az épített lakások mind nagyobb hányada koncentrálódik Közép-Magyarországra, miközben Észak-Magyarország fokozatosan leszakadó régió lett.

A területi egyenlőtlenségeknek továbbra is meghatározó dimenziója az eltérő népességű települések között meglévő társadalmi-gazdasági különbség. Különösen jelentősek és tartósak az egyenlőtlenségek a gazdasági teljesítményt, a képzettségi viszonyokat, a munkanélküliséget és a jövedelmi viszonyokat tekintve. Az utóbbi évtizedben főként a legalsó településkategóriák, a kis- és aprófalvak státusa romlott nagymértékben, sőt, a demográfiai és társadalmi szempontból erodálódott települések ma már nem elszigetelten, pontszerűen jelennek meg, hanem egyre inkább összefüggő övezeteket alkotnak. A **településrendszer** legdinamikusabb elemei az agglomerációs települések, ezt azonban a főváros és a legnagyobb vidéki városok esetében a kiköltözés, bizonyos erőforrások kivonulása jellemzi, ami a városok egyes belső ipari- és lakóterületeinek lepusztulásához, az agglomerációs térségekben pedig környezeti konfliktusokhoz vezet. Ugyanakkor bizonyos lehetőségeket kínáló folyamatok is megindultak, pl. a kistelepülések jelentős részének üdülési, rekreációs funkciókkal való gazdagodása, vagy a települési infrastruktúra terén történt egyértelmű felzárkózás. Más, főként vidéki településekben vagy külterületi lakóhelyeken szegregációs folyamatok indultak el.

Az ország településhálózatának életminőség szempontjából meghatározó **települési komfort** szintje azonban az elmúlt időszak kis mértékű emelkedése (települési infrastruktúra terén történt felzárkózás) mellett területileg meglehetősen differenciált. A települési komfort szempontjából leginkább kedvezőtlen helyzetű térség az Észak-Alföld, illetve a Duna-Tisza köze, mivel itt magasabb a fejletlenebb komfortszintű városok (elsősorban kisvárosok) aránya. Nyugat-, és Közép-Dunántúlon ugyanakkor, elsősorban a fejlettebb városhálózatnak köszönhetően, magas a települési komfort. A településrendszer harmonikussá tételével kapcsolatban semmiféle kormányzati, szakpolitikai stratégia nem született és a kevés, a problémát közvetetten érintő támogatási formán kívül eszközök sem álltak rendelkezésre a településrendszer gondjainak kezelésére.

A **lassan változó, és ezért nehezebben befolyásolható társadalmi folyamatok közül a humán erőforrások területén a legnagyobb probléma a népességfogyás térbeli kiterjedése, a romló korszerkezet, a változatlanul kedvezőtlen egészségi állapot és az elmaradott térségekből fokozódó elvándorlás. Az egyik legmeghatározóbb egyenlőtlenségi tényező, a foglalkoztatottság területén a különbségek növekedése**

**folytatódott, és a jövedelmi egyenlőtlenségek magas szinten állandósultak. A humán infrastruktúra mennyiségi mutatói nem követik a társadalmi szolgáltatások iránti igények változását, továbbá jelentős területi különbségek vannak nem csak a társadalmi szolgáltatások elérhetőségében, hanem azok színvonalában is. A társadalmi problémák részben az ország elmaradott, periférikus térségeiben, illetve a településrendszer legalsó szintjein koncentrálnak.**

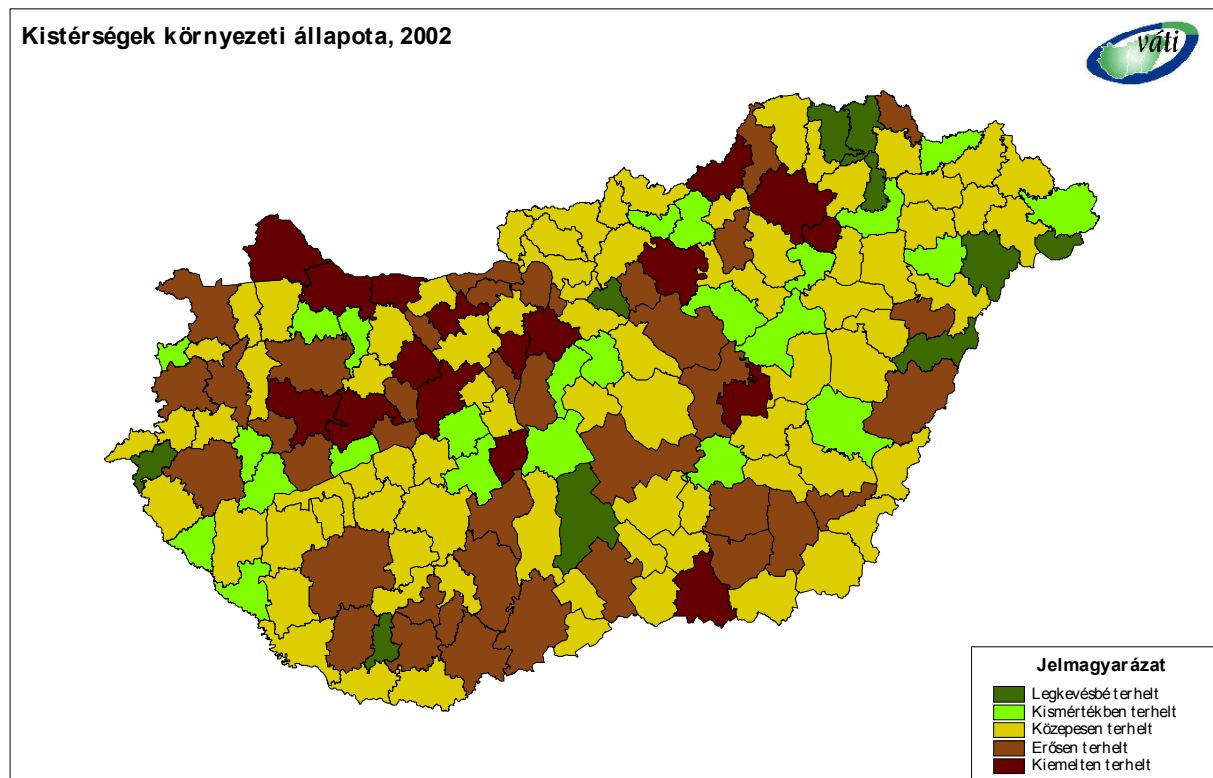
### *A környezeti állapot és az infrastruktúra térszerkezetének alakulása*

Az ország környezeti állapota az elmúlt években érezhetően javult, egyrészt az államilag is támogatott környezetvédelmi intézkedéseknek és az infrastrukturális fejlesztéseknek, másrészt a szigorodó környezeti követelményrendszer hatásainak következtében, harmadrészt a tisztább termelési technológiák és rendszerek elterjedésének köszönhetően.

Az ipari légszennyező anyagok kibocsátása jelentősen csökkent, a **levegőszennyezettség** a nagyvárosokat és a főbb közlekedési csomópontokat kivéve mérséklődött. A **felszíni vizek** közül a nagyobb vízfolyások vízminősége –a rendelkezésre álló adatok alapján- a legtöbb paramétert tekintve javult, vagy nem változott, a kisvízfolyásoké azonban nem javult, néhol romlott is. Míg a **felszín alatti vizek** minőségét egyre kevésbé fenyegetik az ipari, vagy mezőgazdasági eredetű szennyezések, addig a vizsgált időszakban az évszázados vízállási rekordokat döntő, gátakat átszakító tiszai és dunai árvizek a vízbázisokat és a fűrt kutak vizét is veszélyeztették. 1998 és 2002 között a belterületbe vonás, az útépítés és egyéb infrastrukturális beruházások növekvő területigénye miatt 3%-kal csökkent az ország termőterülete és mezőgazdasági területe, 83, illetve 48,5%-ra. A művelés alól kivont terület aránya 13,7%-ról 16,9%-ra nőtt. A szabad talajfelszín tartós befedettségének mértéke a közeljövőben várhatóan a jelenleginél markánsabb fog jelentkezni, ami a talaj víz- és szélérozió általi veszteségével együttesen a természetes talajkészlet mennyiségi csökkenését jelenti. A **talajok** minőségét befolyásoló antropogén hatások közül a szerves trágya-felhasználás, és a kijuttatott rovarölő növényvédő szerek mennyisége enyhén nőtt, az egyéb növényvédő szerek és a műtrágyák kibocsátása csökkent, ugyanakkor az öntözött területek aránya hosszú stagnálás után újra emelkedett.

A **természetvédelemben** tovább nőtt az országos jelentőségű védett természeti területek aránya (9,3%), amely azonban még elmarad az EU átlagától (11,2%). Egy új nemzeti parkot (Őrség), egy új tájvédelmi körzetet, valamint két új természetvédelmi területet alakítottak ki. Az elmúlt időszakban lehatárolásra került a Nemzeti Ökológiai Hálózat, a Ramsari Egyezmény alá tartozó területek száma négy új területtel 23-ra bővült. A védett természeti területekben gazdag vidéki térségek fenntartható területhasználatának megteremtését szolgálja, hogy a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program keretében, a kijelölt érzékeny természeti területeken 2002-ben megkezdődött a **környezetbarát gazdálkodási** módok támogatása. 2002-ben a biotermesztésbe bevont, vagy arra áttérő területek aránya az összes mezőgazdasági területből csupán fele (1,7%) az EU-tagállamok átlagának. Az Európai Unió madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelve alapján 2004-ben kihirdetett, 55 különleges madárvédelmi területet és 467 különleges természetmegőrzési területet magába foglaló magyarországi Natura 2000 hálózat egy újabb eszközt jelent az értékes természeti értékek megőrzésére. Az ország területének 20,6%-át lefedő Natura 2000 területek mintegy 40%-ban fednek át a hazai védett természeti területekkel. E területeken a természetbarát gazdálkodási módok támogatása, a megfelelő területhasználat kialakítása, az ökoturisztikai vonzerő növekedése hozzájárul a természeti örökség megőrzéséhez és a helyi foglalkoztatottság megtartásához, növeléséhez.

Az **erdők** nélkülözhetetlenek a környezeti elemek, a természet és a táj változatosságának és ökológiai egyensúlyának megőrzésében, valamint az ember egészségének a védelmében, egyre fontosabb rekreációs, közjóléti funkciókkal. A növekvő erdősültség (2002: 19,4%) ellenére, az országon belüli nagyobb területi egységek szintjén számottevő eltéréseket is találunk. Az erdősültség tekintetében ennek ellenére nem történt ártrendeződs, leginkább erdősültek a középhegységeink, dombvidékeink – Nógrád (41,4%) és Zala (31,5%) megyék –, legkevésbé pedig az alföldi területek, Hajdú-Bihar (5,5%) és Békés (2,3%) megyék. Magyarországon a védett természeti területen lévő erdők összkiterjedése 1998-ban 311 502 ha volt (az erdővel borított összes terület 17,8%-a), míg 2003-ban 384 660 hektár (az ország erdővel borított összterületének 21,3%-a, Magyarország teljes területének 4,1%-a).



Az **épített örökségre, tájra** és ezek fenntartható módon történő kezelésére, megőrzésére irányuló fokozottabb figyelmet jelzi, hogy a magyarországi UNESCO világörökségi területek száma kilencre gyarapodott. A jelenleg védetté nyilvánított 10 784 műemlék területi megoszlása nem egyenletes, az ország északnyugati, északi részében több, a török pusztításnak kitett, és kőben is szegényebb déli, délkeleti területeken kevesebb műemléket találunk. A középületek, iskolák, színházak, fürdők jellegzetesen állami, vagy önkormányzati tulajdonban vannak, akárcsak a köztéri szobrok, hidak, közlekedési emlékek, várak, kastélyok és egyéb romok. Az állami vagy önkormányzati tulajdonú műemlékek a teljes állományak több mint a negyedét teszik ki.

A **környezeti állapot területi szerkezetét** tekintve megállapítható, hogy a leginkább terhelték a nagyvárosi központokkal és jelentős agglomerációval rendelkező térségek, ahol a közlekedési légszennyezés jelentős és a területhasználat intenzív; még mindig problémásak a volt nehézipari, kitermelő-ipari és energetikai termelőközrzetek, amelyek hosszú ideig jelentős szennyezésfelhalmozók voltak (a közép-dunántúli ipari tengely, a Dunántúl északi, Duna menti területei, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei iparvidék térségei). A jó környezeti állapotú térségek elszórtan helyezkednek el az országban, összefüggően elsősorban Magyarország északkeleti felében, és egyes határmenti területeken található. E területek iparszerkezetében a kevésbé szennyező szakágazatoknak van túlsúlya, a közúti közlekedés

negatív hatásai csekélyebb mértékben érintik ezeket, az intenzív mezőgazdasági termelés sem jellemző, valamint országos és helyi jelentőségű védett természeti területekben nagyrészt igen gazdagok.

A környezeti konfliktusokkal leginkább érintett térségek pedig a főváros és agglomerációja, a dunántúli karsztos hegységek térségei, a Duna menti érzékeny felszín alatti vízbázisú és felszíni vízgyűjtőjű területek, a felső Duna-szakaszon a Szigetköz és térsége, a Felső-Tisza menti térség, Borsod-Abaúj-Zemplén megye nagy része, a Hortobágy térsége és a Körösök ártere.

A jól kiépített **környezetvédelmi infrastruktúrával** rendelkező kistérségek nagyvárosainkhoz, illetve a fejlesztési tengelyekhez kapcsolódnak. Az infrastrukturális elmaradottság a keleti országrészben erőteljesebb (az Alföld déli és Duna-Tisza közti területein, a Nyírségben, Hajdú-Bihar déli részén, valamint a Zemplénben). Nem összefüggően a Dél-Dunántúlon is található környezetvédelmi infrastruktúra szempontjából elmaradott térség.

A szennyvíztisztítással ellátott lakásokban élők aránya Magyarországon 2001-ben 32 % volt, ez a 15 EU tagállam mutatójától messze elmarad, akárcsak a szennyvíztisztítás minőségi mutatóiban. Az alacsony érték Budapest központi szennyvíztelepének hiányából, valamint nagyrészt abból is következik, hogy az elmúlt 10-13 évben megépült csatornarendszereket a lakosság jelentős része nem veszi igénybe. A 1998 és 2002 között a szervezett települési szilárd hulladékgyűjtésbe bekapcsolt lakások aránya 81%-ról 88%-ra emelkedett és nőtt a szigetelt lerakóra szállító települések száma is, miközben a termelői települési szilárd hulladék mennyisége évről évre nő.

Magyarországon a legjelentősebb területi **környezetbiztonsági** kockázatot az ár- és belvív-veszélyeztetettség jelenti. 1259 település, az ország lakosságának 55%-a van eltérő mértékben árvíz- és belvívveszélynek kitéve. 700 településünk több mint 2 milliós népességének lakóhelye nagy folyóink mértékadó árvízszintje alatt fekszik, ahol rendszeres és nagymértékű kockázatnak vannak kitéve az ott élők. Magyarországon a folyók és egyéb vízfolyások mentén elhelyezkedő árterület nagysága 35 000 km<sup>2</sup>. A megművelt földek 30%-a, a vasutak 32%-a, a közutak 15%-a is ártéren helyezkedik el.

A környezetbiztonság magas szintre emelésével csökkent az emberi hatásra bekövetkező környezeti haváriák előfordulásának valószínűsége. Kijelölésre kerültek a veszélyes üzemek, és az érintett településeken elfogadták a védelmi terveket. Megtörtént a környezetbiztonsági információs rendszer kialakítása. Magyarország egész területe besorolásra került erdőtűz-veszélyesség szempontjából. Jelentős ár- és belvívvédelmi megelőző és helyreállító munkálatok folytak, valamint a hosszú távra nagyobb biztonságot nyújtó komplex vízgazdálkodási tervezés indult meg a Vásárhelyi Terv Továbbfejlesztése keretében. A környezeti kockázatot magukban hordozó szennyezett területek részletes felmérése folyamatos, már több mint 15 ezer területet regisztráltak.

**A környezetvédelem területén további folytatást igényel a környezetvédelmi infrastruktúrák jogszabályilag meghatározott ütemben és térségekben történő kiépítése, a környezetvédelmi közszolgáltatások igénybevételének ösztönzése, a környezettudatos nevelés erősítése. Nem biztosított a környezetbarát termelési módok, a megújuló energiák elterjedésének gazdasági feltételrendszere. Nem eléggé hangsúlyos a környezetbarát közlekedési módok és a tömegközlekedés fejlesztése. Hiányoznak azok a komplex fejlesztési tervek, programok a környezeti szempontból veszélyeztetett és kiemelt térségekben, amelyek integratív módon, a fenntartható fejlődésnek megfelelően foglalkoznak a térségi fejlesztések társadalmi, gazdasági és környezeti tényezőivel. A területfejlesztésnek jobban össze kell hangolni a szennyezett területek kármentesítését, a leromlott városi területek revitalizációját, valamint a tájrehabilitációt a**



gazdaságfejlesztési és szociális programokkal. A területfejlesztés hozzá kell járuljon a területhasználat ésszerűsítéséhez és az ökológiai meghatározottságú területek védelméhez, valamint a turisztikai vonzerő gazdagításából származó bevételek növelése és a helyi foglalkoztatottság fokozása révén a vidéki népesség megtartásához. Hangsúlyosabb szerepet kell, hogy kapjon a területfejlesztés a természeti és kulturális örökségre alapozott, a táji adottságokat figyelembe vevő termelési rendszerek és hálózatok fejlesztése terén. Megoldást kell találni arra, hogy összeegyeztethető legyen az önkormányzati önállóság és a nagyobb térségi érdek (pl. hulladéklerakók kijelölése során).

Az ország **műszaki infrastruktúra**-ellátottsága a rendszerváltozást követően jelentősen javult. Különösen a távközlés, az egészséges ivóvízellátás, valamint a földgáz hálózati rendszere terén, amelyek gyakorlatilag az egész ország területén kiépültek. Megteremtődött a villamosenergia-ellátás hálózati rendszerének összekapcsolása a nyugat-európai rendszerekkel. Ebben az időszakban egyedül a közlekedési hálózat fejlesztése maradt el a kívánalmaktól, a közút- és vasúthálózat fejlesztésben meglévő évtizedes elmaradások továbbra sem pótlódtak maradéktalanul, amelynek következtében a térségi elérhetőségben az ország nagy részén nem történt érdemi javulás.

Az ország térszerkezetét alakító **közlekedési hálózat** fővárosközpontú, sugaras jellege továbbra is megmaradt, az elmúlt évek hálózatfejlesztései ezt nem voltak képesek oldani. A közúthálózaton végrehajtott fejlesztések még így is felülmúlták a vasúti közlekedés területén végzett fejlesztéseket. Az ágazat térvesztése tovább tart, a pályaszakaszok és a járműpark egyaránt elöregedett, a működőképesség csak jelentős korlátozásokkal valósítható meg. A belvízi közlekedés jelentősen visszaesett az ezredfordulóra. Európai viszonylatban nem megfelelő a géppark, a vízi út és a meglévő kikötők minősége sem. A légi közlekedés terén előrelépés, hogy a belföldi légi forgalom beindulása nélkül is számos regionális repülőtér fejlesztése elkezdődött.

A **tömegközlekedés** igénybevétele országosan csökken; a haszongépjárművek átlagéletkora továbbra is magas, cseréjük lassú folyamat, a közlekedésben résztvevő járművek száma folyamatosan nő, javítandó továbbá a tömegközlekedés minősége is. Jelentős állami támogatással a '90-es években megjelentek hazánkban a **kombinált közlekedési** módok, azóta számottevő tranzitforgalom bonyolódik vasúton és a Dunán egyaránt. E módon közlekedik már Nyugat-Európa és a Balkán irányába a hazai közúti tranzitforgalom 8-9 %-a.

Az **infokommunikációs** szektor továbbra is a hazai gazdaság egyik legdinamikusabban fejlődő ágazata. Jelentős átalakulás zajlott le a szolgáltatás minőségét illetően, a hagyományos technológiákat egyre inkább felváltotta a digitális technológia. A vezetékes telefonellátottságban a területi különbségek már nem jelentősek, az előfizetéseket tekintve némi visszaesés is tapasztalható volt az elmúlt években, ugyanakkor a mobiltelefon-ellátottságban Európa élmezőnyébe tartozik Magyarország (2004 végén 100 főre 86 előfizetés jutott). Fokozatosan terjed a számítógép- és az Internethasználat is, utóbbi európai összevetésben azonban még nem kielégítő (100 főre jutó Internet felhasználók száma 2002-ben az EU-15 átlagának 44%-a).

A környezet védelme és az uniós szabályozásnak történő megfelelés érdekében az 1990-es évek végén felgyorsult a csatornahálózat kiépítése, a települési **közműolló** 2003-ra 75,8%-ról 63,3 %-ra zárult. A megújuló **energiaforrások** hasznosítása terén ugyanakkor nem történt változás a vizsgált időszakban. Az energiahordozói szerkezetben a megújuló energiák aránya továbbra is igen alacsony 3,6%, ami az EU átlag 6%-tól jelentősen elmarad.

A **műszaki infrastruktúra területén valamennyi közlekedési alágazat legnagyobb problémája, hogy a fejlesztések messze elmaradtak a kívánalmaktól. A térszerkezeti aránytalanságok erősödtek, a térségi elérhetőség nem változott számottevően. Válságban**



van a vasúti, a vízi és a légi közlekedés egyaránt, főként az infrastrukturális elmaradottság okán. Mielőbb korszerűsíteni kell legalább a nemzetközi folyosókat, a megkezdett vasúti- és víziút-fejlesztési elképzeléseket folytatni (vasúthálózat-rekonstrukció, kikötőépítés), valamint célszerű bővíteni (ésszerű léptékben) a regionális szerepkörrel bíró repülőterek körét is. Lehetővé kell tenni a járműpark modernizálását, mellyel a tömegközlekedés térvesztése mérsékelhető. Kedvezőbb a kép az infokommunikációs szektort vizsgálva, gyorsan terjednek hazánkban a legmodernebb digitális technológiák. Probléma a szolgáltatások magas piaci árfekvése, főként ez az oka az Internet szerényebb mértékű háztartási elterjedtségének. A települési közműellátottság tekintetében jelentős beruházások valósultak meg, de továbbra is gondot jelent a közműhálózat kedvezőtlen alakulása.

### 3. A területfejlesztés hazai eszköz- és intézményrendszere

#### *Tervezés- és eszközrendszer*

1998-2003 között a területi **tervezés** gyakorlata egyrészt kibővült, másrészt az EU-gyakorlathoz közelítve formálódott. Országos szinten területfejlesztési szempontból az elmúlt időszak legfontosabb elkészült tervdokumentumai az Országos Területfejlesztési Koncepció, a Nemzeti Fejlesztési Terv és annak keretében az öt operatív program egyikeként elkészült Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP). Elfogadásra került továbbá az Országos Területrendezési Terv. A területi tervek készítését a területfejlesztési támogatáspolitikai is ösztönözte, melynek eredményeként mára szinte valamennyi megye és régió rendelkezik elfogadott területfejlesztési koncepcióval és programmal.

**A hazai területi vonatkozású tervezés egyik legfontosabb eredménye, hogy a – főképp EU-vonatkozású operatív jellegű – tervek elkezdtek valódi útmutatókká válni a fejlesztési források felhasználásához. Ugyanakkor problémát jelent a tervek koordinálatlansága, a rendezés és fejlesztés gyakorlata nem kapcsolódik össze; a területi tervek megvalósításának feltételrendszere tisztázatlan, a rövid politikai ciklusok nem kedveznek a hosszú távú stratégiák kialakításának, tisztázatlan az ágazatiság és a területiség kapcsolata, a partnerségen alapuló tervezés még kialakulatlan.**

További koordinációs problémát hordoz, hogy a szintén területi dimenziókkal rendelkező **vidékfejlesztési** politikához kapcsolódó **tervezés és programozás** területi szemlélete és a területfejlesztéssel való koordinációja háttérbe szorult. A vidékfejlesztési tervezés (elkészült a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv – NVT és az AVOP) agrárágazati jellegének tompítása, területi (regionális) dimenzióinak fokozása szükségszerű. A természeti és településszerkezeti sajátosságok miatt a vidéki térségek az ország területének túlnyomó részére kiterjednek. Ez természetesen tompítja a vidékfejlesztési beavatkozások területi jellegét. Pedig a szakpolitikák céljai közötti erős kölcsönhatások – a területfejlesztés számos célja (felzárkóztatás, ökológiai egyensúly megteremtése) a vidéki térségekhez kötődik – nagy lehetőségeket kínálnak a szinergiára.

A kiterjedt vidéki térségeken belül területileg erősebben orientáló kategória az uniós vidékfejlesztési politika hátrányos helyzetű vidéki térségeinek lehatárolása. Ezek területi arányát meghatározott szűk küszöbérték alatt kell tartani (10%). Azonban a nagy kiterjedésükre való tekintettel az egyéb vidéki területek sem kezelhetők homogén egységként, sajátos problématerület-típusokat jelenítenek meg, további területi tervezési orientációjuk indokolt lenne.

A vidékfejlesztés gyakorlatában az európai tendenciák szerint egyre nagyobb hangsúlyt kapnak a helyi kezdeményezések, melyek természetesen szoros kapcsolatot feltételeznek a **kistérségi szintű** tervezéssel.

A területfejlesztési politika céljait szolgáló intézkedések a piaci alapú, az egyenlőtlenségeket fokozó folyamatokat csak mérsékelni tudták, megállítani nem, de megakadályozták újabb válságjelenségek kialakulását. Míg a gazdasági fejlődés tekintetében az 1998-ban kijelölt kedvezményezett térségek 45%-a 2002-ig megkezdte a felzárkózását, a társadalmi fejlődés tekintetében csak 25% mutat felzárkózást, míg 25-25% tekinthető súlyosan leszakadónak mindkét vonatkozásban.

A **területfejlesztési szempontú kedvezményezettség elve** összességében nem kellő mértékben érvényesült a fejlesztéspolitikai támogatások területi elosztásánál, s még a közvetlenül területfejlesztési célú források felhasználásában sem tükröződött megfelelően az elmaradott térségek többlétszámú támogatása. Sok beavatkozási térségtípus került kijelölésre, s ettől a rendszer nehezen áttekinthető, sok átfedéssel és párhuzamossággal. A kedvezményezettség túl sok területet érint, így nem eredményez koncentrált erőforrás-felhasználást. A támogatásból részesülő népesség aránya (a lakosság egyharmada) túl nagy. A térségenként megfogalmazott, többnyire nagyszámú prioritás, feladat érvényesítésének nem volt egyértelmű szabályozó, illetve felelősségi rendszere.

Az előirányzatok hatékonyságát csökkenti, hogy túl sok fejlesztési területet finanszíroznak, ami így a **források elaprózódásához** vezet. Szintén a támogatási rendszerek szétaprózottságát jelzi, hogy a legtöbb fejlesztési területen átfedések mutatkoznak a különböző ágazati források között. Meg kell jegyezni továbbá, hogy bizonyos célterületeken a hatásosságot csökkenti, hogy nem fejlesztésre, hanem a már meglévő intézmények infrastruktúrájára fordítják a fejlesztési forrásokat. A célok gyakori, évenkénti (nem mindig nyomon követhető szempontok alapján történő) változtatása, valamint a hosszabb távon érvényben lévő fejlesztési célok megnevezésének hiánya a hosszú távon való gondolkodást, a több évre szóló fejlesztési tervek, elképzelések végrehajthatóságát, megvalósítását gátolja.

A támogatások elosztása feletti döntési jogkör a **decentralizációja** elsősorban a területfejlesztési támogatásoknál érzékelhető, a többi ágazati forrás esetében csak kisebb mértékben és viszonylag koordinálatlanul, a szinergia figyelembevétele nélkül engedik át a pénzügyi eszközök elosztásának jogát alacsonyabb területi szintre.

A hazai támogatáspolitikai folyamatos továbbfejlesztése megköveteli a visszacsatolást a pályázatok végrehajtásáról, a kedvezményezettektől a felelős döntéshozó szervek felé. Ugyanakkor jelenleg nincsen olyan egységes **nyilvántartási rendszer**, mely teljes körűen tartalmazza az állami támogatásokat, és a pénzügyi monitoringon kívül alkalmas lenne egyéb értékelések, elemzések elkészítésére. Például a támogatások felhasználásának területi alakulása vagy a támogatások eredményeinek, hatásainak számbevétele terén.

Magyarországon a **11 vállalkozási övezet** 1996-1999 közti kijelölése óta elindult kedvező folyamatok megrekedtek a kormányzati támogatások és szükséges jogszabályok hiányában. Az övezetek jelenlegi infrastruktúrájukkal nem versenyképesek a befektetői körökben. Az **ipari parkok** infrastruktúrájának megteremtéséhez biztosított támogatások komoly beruházás-ösztönző hatást gyakoroltak a vállalkozókra és jelentős magántőkét mobilizáltak. A kezdeti időszakban létesült és főleg multinacionális vállalatok letelepítésére szerveződött ipari parkok, elsősorban a nyugati országrészben jöttek létre, míg a keleti országrész ipari parkjaiban az alacsonyabb termelékenységű KKV-k adták a vállalkozói bázist. A helyi térségi gazdaságfejlesztésnek szintén fontos eszköze a vállalkozói aktivitást serkentő **inkubátorházak**, melyek területenkénti jelenléte elsősorban a kezdeményezőkézséget tükrözi, semmint a gazdasági reálfolyamatokat.

A területi egyenlőtlenségek mérséklése érdekében tett erőfeszítések eredményességét alapvetően befolyásolta, hogy a területi kiegyenlítés követelménye nem vált horizontális célkitűzéssé, melyet minden ágazati szakpolitika és kormányzati döntés kialakítása, megvalósítása során figyelembe kellene venni. Gondot jelent továbbá, hogy az egyenlőtlenségek mértékéhez képest a területfejlesztési célú források továbbra is csekély (10%-os) hányadot képviselnek az összes megítélt támogatáshoz képest, és az ágazati kezelésű célleírányzatok koordinációja során nem érvényesülnek kellő mértékben a területi szempontok. Továbbra sem történt meg egy összehangolt, koordinált rendszer megteremtése a területfejlesztési politikában, pedig ezt a területfejlesztési politika ágazatközi, horizontális jellege indokolta tényleg.

### *Intézményrendszer*

Az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény az országos szint mellett három területi szinten hozott létre speciális **területfejlesztési intézményeket**. Az intézményrendszer – az EU NUTS rendszer követelményeinek megfelelő – területi szintjeinek kialakításánál a törvény keretjellegeből adódóan tág teret adott az alulról jövő kezdeményezéseknek. Az alulról való építkezés lehetőségével élve a területfejlesztési törvény és az OTK elfogadását követően fokozatosan kialakuló intézmények működőképessége, hatékonysága – különösen regionális és kistérségi szinten – nem érte el a kívánatos szintet. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosításának éppen ezért az egyik legfontosabb indoka a területfejlesztés intézményrendszerének megreformálása és stabilizálása volt, mindenekelőtt a regionális szint megerősítésével, a tervezési-statisztikai régiók kötelező kijelölésével és az EU-források kialakításához szükséges munkaszervezetek megalakításával. A 2004. évi törvénymódosítás a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményének a bevezetésével végül azonos elvi alapokra helyezte a területfejlesztés különböző területi szintjein – országos, regionális, megyei és kistérségi szinten – működő területfejlesztési szervek összetételét és működési szabályait.

**Országos szinten** még mindig a területfejlesztési intézményrendszer koordinálatlansága és gyenge érdekérvényesítő képessége a legnagyobb probléma. Ennek egyik oka, hogy a területfejlesztési politika ágazatközi, horizontális, sok esetben nemzetközi jellegéből adódóan a rendszerváltást követően alakult kormányok nem találták meg, ill. gyakran változtatták a területfejlesztés helyét a kormányzatban. 1998-ban – 8 év után – a területfejlesztés felügyelete kikerült a Környezetvédelmi Minisztérium feladatköréből és átkerült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba. A területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos tevékenységek intézményileg a 2002. évben a Miniszterelnöki Hivatalba integrálódtak, majd 2004. január elsejével megalakult a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal. A 2004. őszi kormányátalakítás során egy, a területfejlesztési politikáért felelős tárca nélküli miniszter is helyet kapott az új kormányzatban, és létrejött a Területpolitikai Kormányzati Hivatal.

A horizontális, tárcaközi és vertikális, a régiók és a kormányzat közötti koordináció eszközéül egyaránt szolgáló *Országos Területfejlesztési Tanács* az intézményrendszernek továbbra is az egyik leggyengébb láncszeme. Az alapvető gond, hogy nem tisztázódott a tanács jogi státusza és gyenge a felhatalmazása is. Mivel Magyarországon a területfejlesztési politika viszonylag kevés önálló eszközzel rendelkezik, s mivel a területi folyamatokat az ágazati fejlesztéspolitikák is befolyásolják, a területfejlesztés céljait a többi tárca együttműködésével tudja csak érvényesíteni. Továbbra is sarkalatos kérdés, hogy mekkora a súlya a területfejlesztésért felelős tárcának a kormányzati struktúrában, mekkora „nyomást” tud gyakorolni a többi minisztériumra a területfejlesztési politika érvényesítése érdekében.

**Regionális szinten** az OTK alapján 7 tervezési-statisztikai régió került kialakításra. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosítása kötelezővé tette az ezekre épülő *Regionális Fejlesztési Tanácsok* létrehozását. A területfejlesztési törvényben foglaltaknak megfelelően mára szinte valamennyi régió rendelkezik elfogadott területfejlesztési koncepcióval és programmal, melyek megvalósításához bizonyos eszközök is a rendelkezésükre állnak. A tanácsok mellett minden régióban a *Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ)* működnek, melyek nonprofit szervezetként feladataik nagyobb részét a tanáccsal kötött közhasznúsági szerződések alapján végzik. A szerződésekben foglaltakon túl a regionális fejlesztési ügynökségek az NFT ROP lebonyolításában – projektértékeléssel és információszolgáltatással kapcsolatos – közreműködő szervezeti feladatokat is ellátnak. A hét tervezési-statisztikai régió a magyarországi intézményrendszeren belüli pozíciójának erősítése érdekében 2000. szeptemberében létrehozta a Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsát (TERET), melynek tagjai a Regionális Fejlesztési Tanácsok elnökei. A TERET alapvető célja volt, hogy támogassa a magyarországi régiók felkészülését az európai uniós tagságra, és hogy erősítse a regionális szereplők részvételét a nemzeti fejlesztési források felhasználásában.

A regionális fejlesztési tanácsok létrehozása, működésük szervezeti kereteinek kialakítása elősegíti, hogy a régiókat alkotó megyék közösen határozzák meg fejlesztési prioritásaikat, elősegítve ezzel a régió és a megyék érdekeinek összhangját. A regionális szemlélet még nem igazán erős, így sok döntés megyei alapon születik meg, a megyék egymás közötti egyezkedését követően, ami szoros összefüggésben van azzal, hogy nincs regionális szintű önkormányzati legitimitáció.

Azokban a térségekben, amelyek ökológiai, természetvédelmi, idegenforgalmi vagy településszerkezeti szempontból együttes problémakezelést kívánnak, *Térségi Fejlesztési Tanács* kialakítását tette lehetővé a területfejlesztési törvény, külön nevesítve a Balaton és a Budapesti Agglomeráció Térségi Fejlesztési Tanácsot.

A regionális szintű megoldást biztosító létesítmények (pl. megfelelő műszaki színvonalú hulladékkezelők) helykijelölése az önkormányzati önállóság keretein belül ellehetetleníthető. Hosszú távon nem várható el az EU-tól, hogy az ebből adódó többletköltségeket finanszírozza. A fejlesztéspolitikának megfelelő megoldást kellene találnia arra, hogy a kisebb közösségi érdek ne tudja megakadályozni a nagyobb közösséget kötelező feladatának gazdaságos, fenntartható módon történő ellátásában.

Annak ellenére, hogy az 1990. évi önkormányzati törvény elfogadásával a **megyék** jelentősen vesztek hatáskörükből, és a területfejlesztési politikát kezdettől fogva a regionalizmus jelszavával kapcsolták össze, az 1996. évi területfejlesztési törvény a *Megyei Területfejlesztési Tanácsokat* juttatta kulcsszerephez a decentralizált források elosztása, az országos, ágazati programok véleményezése, tervezése szempontjából. Ennek legfőbb oka a régiók száma és határa körüli bizonytalanság volt. A megyék, mint önkormányzatok megerősítését ebben a tekintetben azonban sem a kormányzat, sem a települési önkormányzatok nem támogatták. Ez a helyzet vezetett a területfejlesztési intézményrendszer elkülönült létrehozásához, melyben a közvetlenül választott, s ezért erős legitimitással rendelkező megyei önkormányzatok helyett a delegált tagok miatt bizonytalan legitimitású Megyei Területfejlesztési Tanácsok kaptak területfejlesztési feladatokat és döntési kompetenciát. A megyei szintet továbbra is alapvetően érinti a régiók megerősödése, ami felveti a megyei területfejlesztési tanácsok jövőbeni szerepének kérdését. Az egyes megyei fejlesztési tanácsok mellett kialakult munkaszervezetek/titkárságok – az egységesen közhasznú társaságként működő regionális fejlesztési ügynökségekkel ellentétben – eltérő szervezeti struktúrában működnek. Összességében megállapítható, hogy a területfejlesztési törvény elfogadása óta sem tisztult le, hogy a tanácsok mellett működő munkaszervezetek milyen szerződéses kapcsolatban és főleg milyen kiszámítható pénzügyi fedezettel hajtják végre az egyes feladatokat.

A **statisztikai kistérségek és az önszerveződő kistérségi társulások** területi összeegyeztetésének problémáját kísérelte meg feloldani a területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása, amely rendelkezett az ország területét maradéktalanul lefedő, a statisztikai kistérségek területével azonos működési területű Kistérségi Fejlesztési Tanácsok létrehozásáról, amelyek ellátják a területfejlesztés átfogó, általános kistérségi feladatait. A központosított módon kijelölt kistérségi fejlesztési tanácsok feladat- és hatáskörének szabályozása mellett legalább annyira fontos, hogy a tanácsok kidolgozott és elfogadott fejlesztési szempontjaik megvalósításához megfelelő forráshoz jussanak, s így egy-egy eseti projekt kivitelezése helyett lehetőség legyen a fejlesztési programra felfűzött, egymás hatását erősítő projektek kivitelezésére. Szintén 2004-ben alkotta meg a Kormány a többcélú kistérségi társulások támogatására vonatkozó rendeletét, amely egyrészt a települési önkormányzati közszolgáltatási feladatoknak a kistérség egészét átfogó társulásban történő ellátását, másrészt a kistérségi területfejlesztési feladatok biztosítását szolgálja. Kistérségi szinten csak néhány társulás tud saját térségfejlesztési menedzsert finanszírozni. Ugyanakkor a statisztikai kistérségekben működő kistérségi megbízottak hálózata az ország egész területét lefedi, részben átvállalva a menedzserek feladatát.

A kistérségek intézményi rendszere és működése így jelenleg erős központi – és nem regionális – kontroll alatt áll, miközben fejlesztéspolitikai szerephez jutásával nő a fejlesztéspolitikai szerepű területi szintek száma, ami tovább fokozza a területi szintek szerepe közötti átfedéseket.

**Összességében a területfejlesztés elmúlt években formálódott intézményrendszere jó alapokat adhat a területfejlesztés céljainak megvalósításához. A rendszer hatékonyságát azonban gyengíti, hogy túlzottan sokelemű, minden térségi szint beavatkozási egység is egyben, ami a feladatokat tekintve sok átfedést jelent. Problémát jelent, hogy a fejlesztéspolitikai szerep és a döntési jogkörök nincs szinkronban az önkormányzatiság által biztosított legitimitással.**

#### 4. A GLOBÁLIS TRENDEK KIHÍVÁSAI

A világgazdasági folyamatok egyik meghatározó tényezője korábban elsősorban a dezindusztrializáció és a terciarizálódás volt. Az ipari ágazat teljesítménye a fejlett országokban 1980 óta mind kisebb részben járul hozzá a GDP-hez, miközben a szolgáltatások részaránya folyamatosan növekszik. E változásokat a gazdasági-társadalmi területi rendszerek jelentős átrendeződése kísérte, a rendszerváltás utáni Magyarországon mindez még erősebben jelentkezett.

Korunk kétségtelenül legnagyobb kihívását a világot egységesítő, mindinkább felgyorsuló **globalizáció** jelenti, mely során – többek között – a vállalatok közötti verseny globális szintre helyeződik és a gazdaság domináns szereplőivé a transznacionális vállalatok válnak. A globalizáció legfontosabb jelensége, hogy a termelő tőke – más egyéb erőforrásokkal együtt – mobillá válik. A globalizáció fokozza a vállalatok közötti versenyt, egyrészt termelői oldalon (minél alacsonyabb költséggel való termelés), másrészt fokozódik a nyomás a befektetők és a tőkepiacok oldaláról is. A gyáripártól a szolgáltatások felé való hosszú távú elmozdulást felgyorsította és még komplikáltabbá tette a kommunikációs és információs technológiák fejlődése. Az előállított termékeknek egyre nagyobb a tudástartalma és a technikai komplexitása. A globalizáció a Magyarországra irányuló hazai és nemzetközi beruházások térbeli stabilitását is meglehetősen ingataggá tette, akár rövidtávon is. Bár a folyamat befolyásolható, a tőke gyorsan vándorolhat az ország egyes területei között, valamint az országhatáron kívülre, mint ahogy az számos esetben meg is történik, gyorsan átrendezve egyes térségek gazdasági-társadalmi rendszereit, nem mindig kedvező irányban. Kapaszkodót

adhat, hogy a nagyobb tudástartalommal bíró termékek, és a szolgáltatásokhoz köthető telephelyek helyzete kiszámíthatóbb.

A globalizáció során a telephelyek elhelyezkedése rugalmassá vált, ennek megfelelően a településeknek **versenyezniük** kell értük, s ebben a versenyben fő tényezővé vált a tudás és az ahhoz kötődő szolgáltatások egész sorozata. A térségek, települések ugyanakkor nem csak a vállalatok megtelepedéséért – ill. megtartásáért – és a termelő tőkéért versengenek, hanem adottságaiktól és választott stratégiájuktól függően a kívánatos mennyiségű és minőségű népesség megnyeréséért ill. megtartásáért, adott esetben a turistákért, üdülőkért, valamint a különböző állami-közösségi fejlesztési forrásokért ill. beruházásokért vagy akár a városi rangért, térségi szerepkörökért, oktatási, logisztikai funkciókért.

A globalizálódó versenyben a helyi adottságok, a lokális erőforrások felértékelődnek, amelyek számos gazdasági (pl. termelési tradíciók, helyi innovációs környezet) és nem gazdasági (pl. közösségi kapcsolatok, támogatások) tényezőben nyilvánulnak meg. Megszűnnek a homogén régiók, térhálózatok alakulnak ki, s ezekben a hálózatokban kell a településeknek, térségeknek a helyzetüket stabilizálni, illetve a be nem kapcsolódott egységeket döntően a központi regionális politika segítségével felfűzni. Mindez a **versenyképesség** javításában nyilvánul meg. Világgazdasági trend, hogy bár a vállalkozások versenyképességében mind nagyobb szerepet játszik a globális versenyképesség, mégis a gazdasági szervezetek tevékenysége sokkal inkább a hazai, sőt az iparágak többségében kifejezetten regionális bázison alapul. A globális versenyben tulajdonképpen már nem is az egyes vállalkozások, hanem földrajzilag egymáshoz közel elhelyezkedő, egymással szoros kapcsolatban álló vállalati **hálózatok**, csoportosulások, klaszterek vesznek részt, melyek jobban tudnak alkalmazkodni a globális verseny megváltozott feltételeihez, mint az egymástól elszigetelten működő cégek. A gazdasági jellegűek mellett fontos szerepet kapnak a közösségi együttműködések, hálózatok is, amelyek képesek a rendelkezésre álló, többségében tudásalapú erőforrásokat megsokszorozni. Ezek a hálózatok, amelyekben a termelési, tevékenységi ismeretek, a lokális kultúra, az erőteljes innovációs milió, és a megváltozott fogyasztási képlet játsszák a főszerepet, jellemzően térben lehatárolhatók.

A versenyképesség megteremtéséhez és megőrzéséhez a globalizálódó gazdasági-társadalmi térben egyre fontosabb bizonyos **nem gazdasági tényezők** – így a kulturális hagyományok, a közösségi tudat, a bizalom, a szolidaritás – vagy újszerű szolgáltatások jelenléte – mint az említett tudásipar, vagy akár a vállalkozások új szervezeti és irányítási formái (pl. hálózatszervezés, távmunka). Ezek a tényezők sokszor kötődnek meghatározott térhez: térséghez, lokalitáshoz.

A globalizálódó gazdaságban a klasszikus gazdasági súlypontok mellett egyre több új tényezőcsoport jelenik meg. Ezeknek a tényezőknek jellemzője, hogy magas, sőt meghatározó a lokális kötődésük, egy adott településből vagy régióból táplálkoznak, annak a meglévő erőforrásaira épülnek. A **főbb új gazdasági súlypontok** a következők:

- *A tudás*, a tudásalakításhoz kapcsolódó intézmények hálózata, a tudásipar.
- *Turizmus, rekreáció*, mely a területi folyamatok számottevő alakítójává válik és hat a településszerkezetre, újjáalakítja a térségi kapcsolatokat, formálja az életmódot és életminőséget egyaránt.
- *A kultúra és a „kreatív” ipar* is meghatározó szerepet kezd betölteni a gazdasági értékteremtésben.

A globalizációs folyamatoknak az egyének és a közösségek fogyasztásában és életmódjában elindított hatásai megjelennek a településhálózatban, annak funkcióinak átrendeződésében, a térbeli átrendeződésben és a kapcsolatok változásában is. A térben új fejlődési csomópontok (növekedési pólusok) jönnek létre, melyek kapcsolódásaikon keresztül övezetökké, zónákká

állhatnak össze. Ezek a zónák egymással is összekapcsolódhatnak, **sajátos térbeli hálózatokat** alkotva, amelyek aztán vonzást gyakorolnak a területi szereplőkre, azok viselkedését befolyásolják, a telephelyválasztástól kezdve a lakóhelyi környezet megváltozásán át egészen az infrastrukturális rendszerek átalakulásáig.

A globális gazdasági rendszerek terjedése a kilencvenes évek elején érte el hazánkat, ami természetesen együtt járt a rendszerváltozás következtében megnyílt gazdasági, politikai és társadalmi környezettel. A hazai regionális fejlődést nagymértékben a nemzetközi hatások alakítják (globális, kontinentális, multiregionális szint), a távolság, s ezzel együtt az idő is veszít jelentőségéből, bár számos térségben még nem elérhetőek a globális hálózatok.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás folyamata révén a magyar gazdaság is egyre inkább egy nagyobb piac szerves részévé vált, amely számtalan kihívást és lehetőséget jelent. *A területi fejlődést biztosító külső erőforrásokért, főként a termelőtőkért a térségek között fokozódó versenyhelyzet áll fenn, s éppen ezért az egyes hazai térségek (régiók, kistérségek, települések) fejlődési esélyeit egyre inkább versenyképességük határozza meg.*

A számítástechnika, a távközlés és a média konvergenciájának eredményeként ma a következő évtizedekre jellemző új társadalmi rend kibontakozásának vagyunk tanúi: az **információs társadalomnak**. E folyamat ma minden országban, régióban és településen kiemelkedő kérdéssé vált, cselekvési stratégiákra ösztönözve a társadalom szereplőit.

Az információs társadalom közelebb hozza egymáshoz a régiókat, országokat és városokat. Az információs és kommunikációs technológiák fejlesztése és bevezetése óriási hatással van a világ minden részén, a különböző típusú, méretű szervezeti egységekre, a kommunikációs technológiák ugrásszerű fejlődése és alkalmazása innovációk egész sorát eredményezi. Ezek az innovációk alapvető hatással vannak a kölcsönhatásokra, a tranzakciók és az információfeldolgozás költségeire. Új lehetőségek és optimális megoldások jönnek létre a vállalati szervezet, piacok és innovációs folyamat hatékonyságának növelésére, melynek összetett és radikális hatásai vannak a gazdaság szerkezetére és dinamikájára

Az urbanizáció világméretű terjedésével, a gazdasági termelés fokozódó térfoglalásával és környezetátalakító hatásával párhuzamosan a fejlettebb országokban határozott trendként jelentkezik a **természeti, ill. rurális környezet és értékek iránti igény növekedése**. Ez a gazdasági, társadalmi és intézményi szereplők telephelyválasztását és ennek révén területi átrendeződését egyre inkább befolyásolja. A természeti, természetközeli területek és a nyugodt csendes, tiszta vidéki környezet iránti fokozódó lakóhelyi, rekreációs, turisztikai és vállalati igény révén számos megfelelő adottságú, ugyanakkor korábban elnéptelenedő, akár válságos rurális tér nyerhet új funkciót, ennek révén erőforrásokhoz juthat. A rurális, kevésbé urbanizált és természetközeli terek lehetséges vitalizálását erősíti az információs kommunikációs technikák fejlődése és terjedése is, amely lehetővé teszi a nehezebben elérhető terek bekapcsolódását a gazdasági-társadalmi aktivitásba (pl. távmunka).

A felgyorsult globalizációs folyamatokkal együtt egyre szélesebb körben bontakozik ki az urbanizáció folyamata. A városi népesség növekedése és a városi életforma elterjedése világszerte megfigyelhető jelenség. Napjainkra a világ népességének mintegy fele (Európában  $\frac{3}{4}$ -e) urbanizált térségekben él, mely 2030-ra eléri a 60%-os arányt (Európában a 80%-ot is meghaladhatja – UN Habitat). Az urbanizáció a fejlett országokban az egyéni közlekedés térhódításával a városszerkezet változását, új társadalmi-gazdasági problémák felmerülését, a közlekedési rendszer jelentős terhelését, valamint a levegő- és zajszennyezés fokozódását hozta magával.

A környezet felértékelődésének egyik fontos következménye, és egyben komoly gazdasági tényező is a környezetbarát technológiák kutatása-fejlesztése, gyártása és működtetése. A **környezetbarát technológiák (öko-technológia)** a szennyezés szemszögéből olyan

folyamat-, vagy termékorientált technológiák, melyek hulladékmentesek, vagy csupán kevés hulladékot produkálnak. Ide tartoznak a csővégi technológiák is, melyeket a már meglévő szennyezések kezelésére alkalmaznak, valamint a legkorszerűbb technológiák is, amelyeket egyes ágazatokban európai standardok határoznak meg. A környezetbarát technológiák nem csupán egyedülálló technológiák, hanem teljes rendszerek, melyek magukban foglalják a szellemi és technikai tudást, eljárásokat, termékeket és szolgáltatásokat, berendezéseket, valamint a szervezeti és irányítási eljárásokat. A tisztább termelést ágazatonként eltérő feltételekkel előíró EU-s ajánlások nagy része is a környezettechnológiai megoldások összetett rendszerén alapszik. Ezek kialakításához, kiépítéséhez és felszerelésükhöz jelentős érdeke fűződik a gazdaságnak, hiszen ezekkel csökkenthetők a vállalati környezeti adóterhek, jó ökomarketinggel a piaci versenyben előnyök biztosíthatók, valamint a szennyezések kezelési költsége váltható ki. A lakosságra, környezetre gyakorolt pozitív hatások közül a legfontosabb, hogy alkalmazásukkal a környezet veszélyeztetettsége (haváriák, hulladék anyagok keletkezése) és az egészségkárosító hatások valószínűsége csökken, a nyersanyagok felhasználásának hatékonysága nő, kiválthatók a veszélyes és mérgező anyagok. A környezettechnológiák magas hozzáadott értékükkel az innováció kulcsterületei is.

A különböző öko-technikai megoldások lehetővé teszik helyi, térségi önfenntartó közműrendszerek kialakítását, melyek hozzájárulhatnak a nagytérségi közműrendszerek kiépítésének és működtetési költségeinek csökkentéséhez, a korábban infrastruktúrákkal el nem ért perifériális területek (pl. tanyák) önfenntartó közmű fejlesztéséhez, összességében pedig a fenntarthatóság biztosításához.

Ugyancsak a környezet felértékelődését bizonyítja a környezetterhelést csökkentő beruházások sora. Törekedve az elérhető legkorszerűbb technika alkalmazására, egymást követően valósulnak meg a térségi szintű szennyvíz- és hulladékkezelő beruházások, s a fejlesztésekkel párhuzamosan bezárásra, felszámolásra kerülnek a nem megfelelő műszaki színvonalú létesítmények. A beruházásokat egy kialakulóban lévő környezetvédelmi háttérpar segíti, de nagy jelentősége van a nagy mennyiségű hulladékot, szennyvizet termelő ágazatoknál a fenntartható fejlődés környezetvédelmi indíttatású tervezésének és működtetésének is.

## 5. MAGYARORSZÁG AZ EURÓPAI TÉRBEN

**Magyarország** földrajzi fekvéséből, gazdasági-társadalmi nyitottságából eredően, valamint az új gazdasági kapcsolatai révén egyértelműen az Európai Unióhoz kötődik, **az európai gazdasági tér része.**

Hazánk városai közül egyedül *Budapest* tekinthető európai léptékben központi szerepkörrel rendelkező városnak. A főváros hídfőszerepet tölt be a külföldi tőke, a gazdaságirányítás, a technológiai innovációk befogadásában és elterjesztésében kelet és nyugat között. Budapest népességarányát jóval meghaladóan részesedik a gazdasági átalakulás minden dinamika hordozó eleméből (GDP, K+F, külföldi tőke, vállalkozások, képzett munkaerő stb.), a legjellemzőbb krízisjegy – a munkanélküliség – tekintetében pedig jóval kevésbé érintett. A fogyasztói piacot is jelentő, hatalmas ingatlanvagyonnal, szellemi potenciállal és hatalmi-politikai koncentrációval jellemezhető főváros nem kizárólag az átalakulás tömegjelenségeit (pl. vállalkozások) szívja magához, hanem jellemzően annak minőségi elemeit is (pl. pénzügyi szolgáltatások). Az ezredfordulót követően Budapest – erőteljes belső tagoltsággal ugyan – a hazai piacgazdasági átalakulás legfontosabb központja.

*Magyarország régiói* köztes helyzetűek, földrajzi pozícióik kedvezőbbek, mint a keleti, déli, délkeleti szomszédoké vagy a balti államoké. Az EU gazdasági értelemben vett magterülete

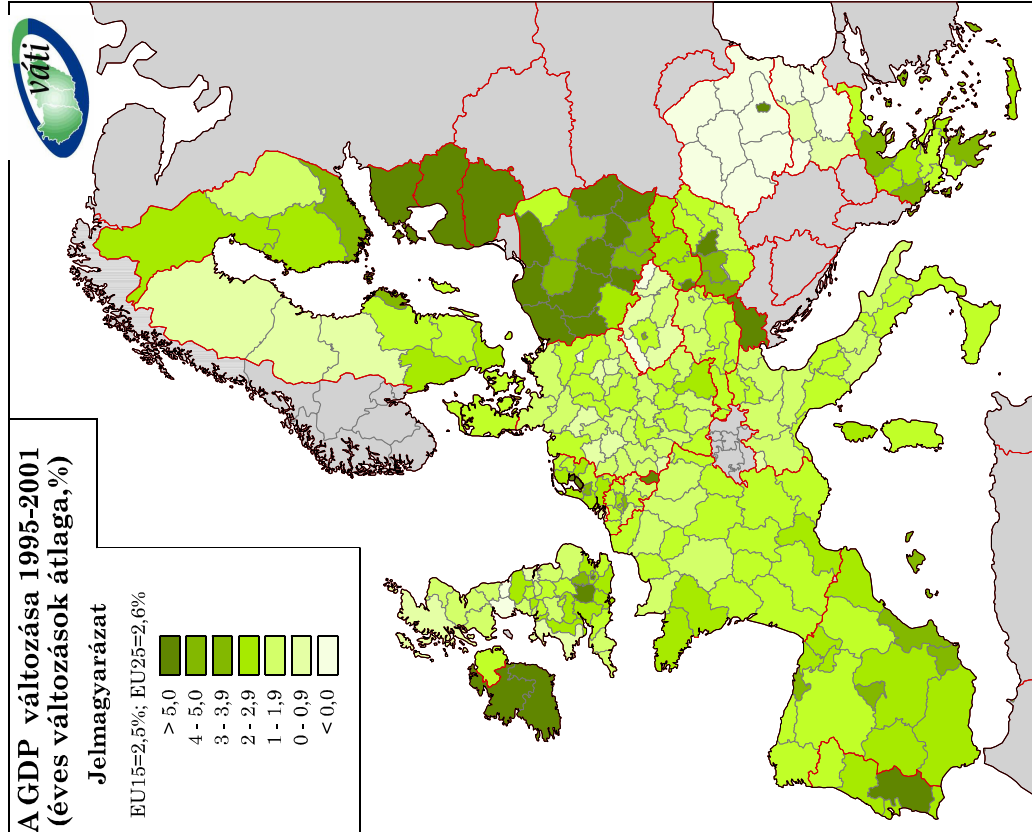
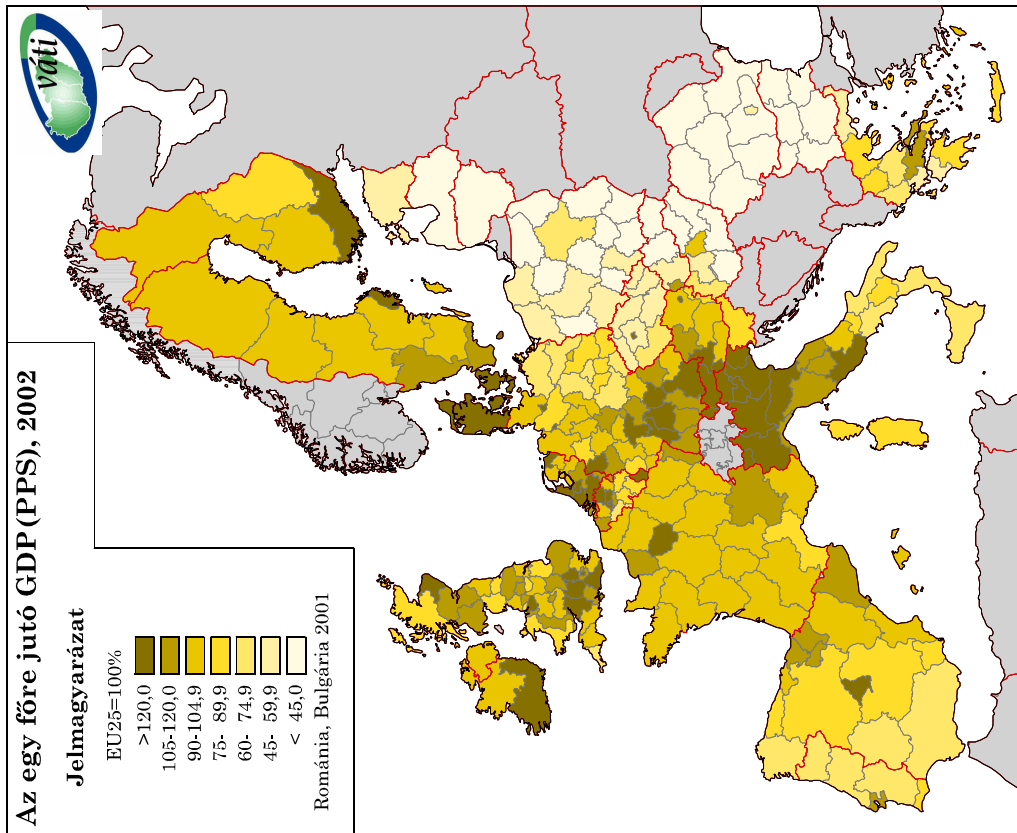


földrajzilag közel van, és ez kedvező lehetőséget nyújt térségeink fejlődéséhez. Másrészt viszont régióink gazdasági fejlettsége jelentősen elmarad a nyugat-európai országok régióitól, melynek fő oka, hogy az elérhetőség jelenleg lényeges tényező a fejlettség területi alakulásában. Budapest az ország legfejlettebb északnyugat-magyarországi fejlődési zónájával egyre határozottabban kapcsolódik Bécsen keresztül az új európai magterülethez. A gazdasági fejlettség szintjét tekintve régióink közül csak Közép-Magyarország közelítette meg a kibővült Európai Unió átlagát (96%), miközben két északkeleti régiónk egy főre jutó GDP-értéke alig haladja meg az új EU-átlag egyharmadát.

Magyarország régióinak fejlettségét döntően az európai gazdasági centrumtárségtől való távolság határozza meg, de ugyanilyen fontos a szomszédsági viszony is. A magyar régiók szomszédjaikkal nagyságrendileg hasonló fejlettségűek. A nagytárségi társadalmi-gazdasági környezet erősen meghatározza a fejlődés kereteit, ezért csak a kelet-közép-európai térség általános fejlődése hozhatja magával a magyar régiók fejlettségi szintjének emelkedését. A határ menti térségeket érintő Phare CBC programok által támogatott helyi kezdeményezések, kétoldalú projektek szerepet játszanak az **euorégiók** formálódásában. Igazi jelentőségüket az adja, hogy hatásukra jelentősen megnőtt a határon átnyúló gazdasági, intézményi kapcsolatok intenzitása. Mindezek hatására az Ausztriával szomszédos térségek megőrizték fejlettségi pozíciójukat, és a Dunántúl északi határ menti területe dinamizálódott. Ugyanakkor a déli és keleti határ menti perifériák elmaradottsága az elmúlt években konzerválódott, amiben javulás egyelőre nem várható. Ugyanakkor különleges természeti adottság, hogy az Európai Unióban a Pannon biogeográfiai régió olyan értékeket képvisel, amely hazánkon kívül csak a környező országok kisebb-nagyobb határterületein található meg.

Magyarország számára a szomszédságpolitika, a határmenti térségek fejlesztése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy szomszédaink az EU-integráció legkülönbözőbb fokán állnak. Ausztria már csatlakozásunk előtt is tagja volt az EU-nak, Szlovákia és Szlovénia pedig velünk együtt vált tagjává a közösségnek. Keleten Románia 2007-től léphet be az Unióba, déli határaink mentén Horvátország a közelebbi, míg Szerbia-Montenegró a távolabbi jövőben lehet tagja az EU-nak. Legnagyobb szomszédunk, Ukrajna csatlakozása a legbizonytalanabb, mind annak tényét, mind időpontját tekintve. Hazánk tehát fontos kapu lehet az EU további balkáni bővítése során, ami egyedülálló szerepet biztosít számunkra az EU-n belül.

A határon túli kapcsolatok szempontjából hazánk európai összevetésben is egyedülálló helyzetben van a kárpát-medencei magyarság miatt is. A nagy számú határon túli magyarság sorsa iránti felelősségvállalás egyrészt megköveteli a szomszédsági kapcsolataink erősítését, ugyanakkor a nyelvi, kulturális azonosság páratlan esélyét is kínálja a határ menti együttműködések erősítésének. Több hazai nemzetiség településterülete is határ menti helyzetű, szorosabb kulturális-gazdasági kapcsolataik anyanemzetükkel a határ menti együttműködések keretében biztosíthatók, illetve a kultúra és a nyelv ismerete miatt az együttműködések katalizátoraivá válhatnak.



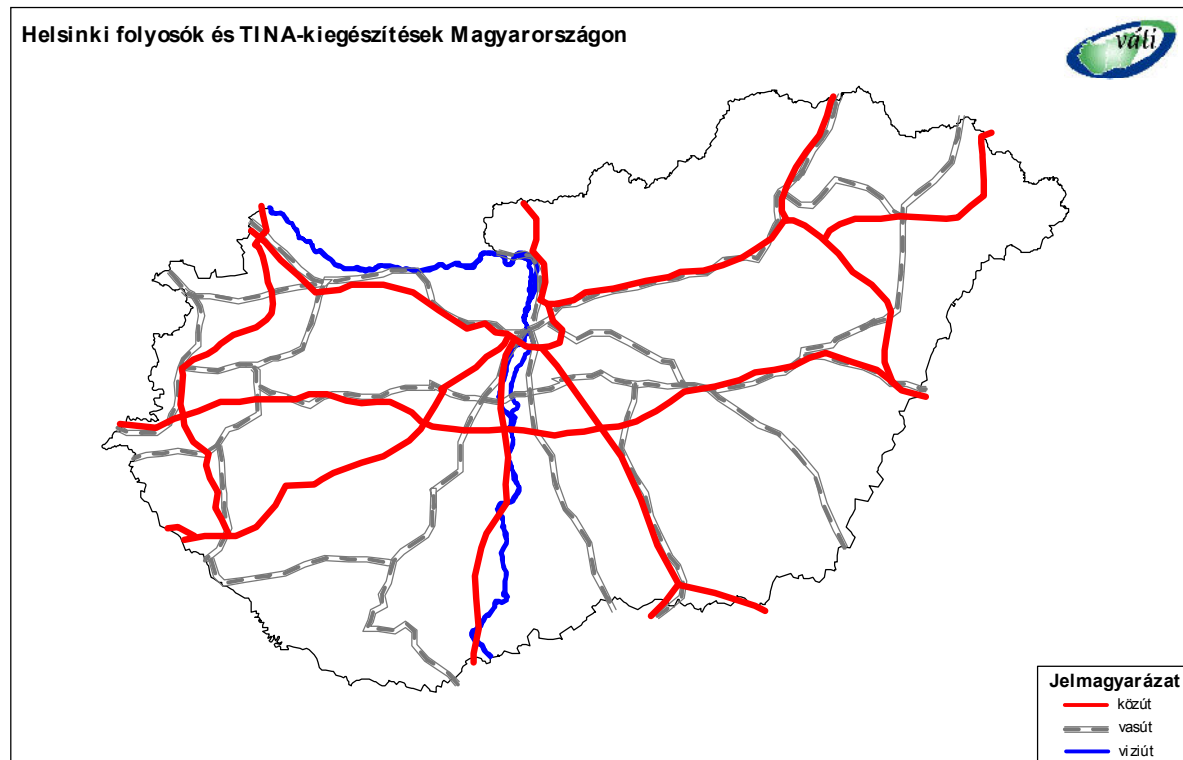
A nemzetközi együttműködésben rejlő lehetőségek kihasználása azért is különösen fontos, mert jelenleg az elmaradott térségek jelentős része az ország külső periferiáin található, a határmentiség csak az ország északnyugati, nyugati területein nem jelent egyet a fejletlenséggel. Mivel a közlekedési hálózatok fejlettsége szorosan összekapcsolódik a gazdasági teljesítőképességgel, hazánk gazdasági értelemben vett felzárkózásához elengedhetetlen a **közlekedési infrastruktúra** fejlesztése és **bekapcsolása az európai vérkeringésbe**.



forrás: <http://bulletin.rec.org/bull103/corridors.html>

A nyugat-európai uniós tagországokban napjainkra jelentős központi támogatással kiépültek a legfontosabb közúti és vasúti gyorsforgalmi hálózatok, míg a volt szocialista országok nagy részében jelenleg folynak az ilyen jellegű beruházások. Hátráltató tényező, hogy az egyes tagállamok közlekedési hálózatainak összekapcsolódása és „átjárhatósága” nem megfelelő, ezáltal hosszabb kerülőutak nehezítik a nemzetközi közlekedést az eltérő nyomtávok, útteherbíráások, víziút-méreték miatt. Ezért volt szükség egy egységes, közös megállapodásokon nyugvó vonalas infrastruktúra rendszer kialakítására, a korábbi uniós tagállamokra a *TEN (Transzeurópai Hálózatok)*, a csatlakozó országokat is magába foglaló európai térre pedig a *PEN (Páneurópai Hálózatok)* keretében. A TEN hálózat folytatásaként a kelet-európai térségekkel kapcsolatot létesítő tíz közlekedési folyosóból öt halad át Magyarország területén. Ezek a főként kelet-nyugati irányú közlekedési tengelyek megfelelően szolgálják a magyar régiók ilyen irányú nagytérségi elérhetőségét, nem biztosítják viszont az észak-déli irányban felfűződő kelet-európai országok és régiók közötti megfelelő közlekedési kapcsolatot. Ezt a hiányt pótolják az ún. *TINA (Közlekedési Infrastruktúra Igényeinek Értékelése) folyosók*, melynek keretében meghatározott közlekedési tengelyek megegyeznek a páneurópai folyosókkal. Az ország külső elérhetőségét tekintve

súlyos elmaradásnak számít, hogy a fenti közlekedési folyosókból az európai közlekedési térszerkezethez kapcsolódni képes gyorsforgalmi utak közül jelenleg csupán az M1-M15 autópálya épült ki Magyarországon az országhatárig.



Az EU közlekedéspolitikájában kiemelt szerepe van a **vasúti ágazat** fejlesztésének. A vasútvonalakhoz történő illeszkedés megvalósulhat a nagysebességű hálózatokhoz kapcsolódva (gazdasági okok miatt hazánkban ez még távolabbi cél), vagy a nagy jelentőségű vonalakhoz kapcsolódva, esetleg a határ menti vasúti mellékvonalakon keresztül, melyek főként kistérségi szinten szolgálnák a gazdasági-társadalmi fejlődést az adott országrészben. Ezeknek a mellékvonalaknak a kihasználtságát jelentősen lehetne fokozni, ha zsakvonal-jellegük megszüntetésével összekapcsolódhatna a két ország vasúti hálózata.

Jelenleg a **Duna, mint nemzetközi vízi út** – a folyószakasz rossz hajózhatóságának következtében – nem alkalmas arra, hogy fő szállítási útvonala legyen a Rajna-Majna-Duna vízi úton keresztül az Atlanti-térség és a Fekete-tenger közötti területeknek. Elengedhetetlen a hazai kikötők kiépítése és a legmodernebb infrastruktúrával történő felszerelése, valamint a vízi út medermunkálatainak elvégzése a nagyobb szállítási eredmények elérésének érdekében.

Magyarország **légi közlekedésének** európai rendszerbe történő illeszkedése a repülőterek szerepkörétől és működési feltételeitől függ. Ferihegy maradéktalanul illeszkedik; Sármellék, Debrecen és a többi regionális szerepkörrel felruházott repülőtér pedig a szisztematikus fejlesztések hatásaként rövidesen szintén alkalmassá válnak a nemzetközi rendszerben történő működésre.

## 6. A közösségi politikák hatása

Európa területi folyamataira erősen rányomják bélyegüket az Európai Unió politikái, melyek most már határozott fejlődési irányokat jelöltek ki. Költségvetési súlyából adódóan a regionális politika a második legmeghatározóbb közösségi politika. A közösségi politikák

területi karakterét fokozta, hogy a legjelentősebb költségvetési eszközökkel rendelkező agrárpolitikán belül a vidékfejlesztés a második pillérré lép elő a következő fejlesztési ciklusban, fokozódó költségvetési súllyal. A beavatkozások egyre határozottabban a területi dimenziókhoz kötődnek. Persze ez nem feltétlen jelenti a hagyományos területfejlesztési politikai megközelítések súlyának növekedését, a beavatkozási, támogatott területek határozott lehatárolását. Az új megközelítés, mely a vidékfejlesztési politikában is szerepet kap (a helyi kezdeményezések keretében végrehajtott fejlesztések támogatása), sokkal inkább egy szemléletet közvetít.

A nemzetközi kihívásokra a jelen tapasztalatok alapján a legjobb válaszokat adó területi szemlélet új eleme, hogy a fejlesztések irányát egy adott terület szereplőinek összefogásával kell meghatározni, és megvalósításukat is így kell menedzselni. Mindezt jól ismert és lehatárolható területegységben, amely lehet lokalitás vagy akár egy régió is, de sokszor magának a területnek a lehatárolása is már helyi kezdeményezéseken múlik.

A hazai területfejlesztési politika számára meghatározó külső tényező az 1999 májusában a területi tervezésért felelős miniszterek potsdami informális találkozásán elfogadott **Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP)**, amely – az 1994. évben Lipcsében tartott informális ülésen elhangzottakat is figyelembe véve – az Európai Unió területfejlesztési szempontú jövőképét vázolja fel. 1994-ben az EU területfejlesztésért felelős miniszterei az EU területi politikáját illetően három fő irányvonalat határoztak meg:

- Kiegyensúlyozott, policentrikus városhálózat kialakítása, valamint a város-vidék kapcsolat megújítása;
- Az infrastrukturális ellátottság és a tudáshoz való hozzáférés terén az esélyegyenlőség biztosítása;
- Fenntartható fejlődés, prudens menedzsment, a természeti és kulturális örökség védelme.

Az ESDP azon az uniós célkitűzésen alapul, amely kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődést kíván elérni, különösen a társadalmi és gazdasági kohézió erősítése révén. Ennek megfelelően az ESDP három alapvető célkitűzése:

- a társadalmi-gazdasági kohézió;
- a fenntartható fejlődés;
- és az európai térség kiegyensúlyozott versenyképességének megteremtése.

Az Európai Tanács 2000-ben **lisszaboni** ülésén azt a stratégiai célt tűzte ki, hogy az Európai Uniónak 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudás alapú társadalmává kell válnia. A tudás alapú társadalom gazdasági alapját a kutatás-fejlesztés, az innováció, az információs és kommunikációs technológia széles körű alkalmazása teremti meg, és fenntartásához szükséges a kis- és középvállalkozások innováció-orientált fejlesztése, a feltörekvő vállalkozások felkarolása, a belső piac kiteljesítése, mindenképp a pénzügyi piacok, a szolgáltatások és a hálózatos szerveződésű iparágak területén. Mindezekkel együtt kell járjon a jobb minőségű, magasabb hozzáadott értéket termelő és ezért jobban fizetett munkahelyek létrehozása, azaz a foglalkoztatás bővítése.

Az Európai Tanács lisszaboni határozatokat megerősítő **barcelonai döntései** is a tudásalapú és megújuló társadalom kialakítását tűzték ki célul, amelynek eléréséhez a társadalmi és gazdasági kohézió erősítésére van szükség. E célkitűzés elérhető a képzésnek és az oktatásnak a gazdaság igényeit szem előtt tartó, koordinált fejlesztésével, a tudomány, a kutatás-fejlesztés, az innováció és az információs társadalom humán erőforrás-feltételeinek

biztosításával, a társadalmi szolidaritás és esélyegyenlőség érdekében pedig a minőségi egészségügyi és szociális szolgáltatások legszegényebb rétegekre koncentrááló fejlesztésével, a hátrányos helyzetűek és kirekesztettek reintegrációjával. Mindezek hozzájárulnak a területi különbségek mérsékléséhez, és az életkörülmények, életminőség javulásához.

Az Európai Tanács által **Göteborgban** megfogalmazott fő célkitűzés: a fenntartható fejlődés. A célkitűzés – a fenntarthatóságot szélesen értelmezve – kiterjed annak környezeti, társadalmi és gazdasági vonatkozásaira, különös tekintettel az élhető környezet megteremtésére, a természeti erőforrásokkal való takarékos és hatékony gazdálkodásra, a gazdasági fejlődés fenntarthatóságának kritériumaira, az üzembe helyezett fejlesztések működtetésének fenntarthatóságára, a leromlott urbanizált, illetve a falusi térségekben élők életesélyeinek komplex, integrált javítására.

A regionális tervezésért felelős miniszterek Európai konferenciája (CEMAT – European Conference of Ministers responsible for Regional Planning) 2000-ben, **Hannoverben** megtartott 12. ülésén meghatározták az európai kontinens fenntartható területfejlesztési irányelveit, amelyeket 2003-ban a 13. konferencián, a **Ljubljana-i Nyilatkozatban** is megerősítettek:

- a területi kohézió elősegítése a régiók kiegyensúlyozott társadalmi-gazdasági fejlődésével és a versenyképesség növelésével;
- kiegyensúlyozott és policentrikus városhálózat, és új típusú város-vidék kapcsolatok kialakítása;
- Az elérhetőség transzeurópai és regionális feltételeinek javítása;
- Az információhoz és tudáshoz való egyenlő hozzáférés biztosítása;
- A természeti erőforrások és természeti örökség felelősségteljes kezelése, védelme;
- A környezet védelme, kármentesítés és az ésszerű területhasználat biztosítása;
- A kulturális örökség értéknövelő kezelése és fenntartható fejlesztése,
- Az energiabiztonság és -hatékonyság növelése, a megújuló energiák részarányának növelése;
- A térségi adottságokhoz illeszkedő fenntartható turizmus kialakítása;
- A környezeti katasztrófák elleni integrált megelőző védekezés.

**A 2007 utáni kohéziós politika** a lisszaboni (a versenyképességet ösztönző) és a göteborgi (a fenntartható fejlődést elősegítő) folyamatokra koncentrálna várhatóan kevesebb célkitűzés támogatására összpontosít. Az Európai Bizottság három prioritást javasol a következő programozási időszakra:

- *konvergencia*: fő célja a legelmaradottabb országok és régiók növekedésének és munkahelyteremtésének támogatása úgy, hogy az hozzájáruljon a gazdasági növekedést elősegítő feltételek és a gazdasági teljesítmények közelítéséhez (az ún. reálkonvergenciához) vezető tényezők kialakításához és erősítéséhez.
- *regionális versenyképesség és foglalkoztatás*: fő célja a gazdasági és társadalmi átalakulás támogatása, a foglalkoztatás és a termelékenység növelése.
- *európai területi együttműködés*: harmonikus és kiegyensúlyozott fejlesztés az Unió területén, amely a határon átnyúló és a transznacionális együttműködés támogatásával kívánja előmozdítani az uniós területek integrációját.

A kohéziós politika új célkitűzései főleg a jelenlegi és az új tagállamok közötti különbségek csökkentését célozzák – így Magyarország érdekeit is szolgálják –, de ennek eredményessége nagyban múlik az elérésére rendelt pénzeszközök mennyiségén és felhasználási szabályain, melynek kidolgozásában hazánknak is aktívan részt kell vennie. A Kohéziós Alap támogatási céljai között 2007-től a transz-európai közlekedési hálózatok és a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztése mellett harmadik támogatási területként megjelenik az energiahatékonyság és a megújuló energia, valamint a közlekedési ágazatban a transzeurópai hálózatokon kívül a vasúti, folyami és tengeri közlekedés, az intermodális közlekedési hálózatok és a tiszta városi tömegközlekedés.

A 2007-2013 közötti költségvetési időszakban kerül bevezetésre a közös agrárpolitika reformjának részeként a **megújított vidékfejlesztési politika**. Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap a fenntartható vidékfejlesztéshez nyújt közösségi támogatást, kiegészíti a közös mezőgazdasági politika piaci és jövedelemtámogatási politikáját, a közös halászati politikát. A jövőben az Európai Unió vidékfejlesztési politikája tovább egységesedik, és tovább erősödik a Közösségi Agrárpolitika második pillérében betöltött szerepe. Növekedik a szakpolitika pénzügyi súlya, miközben programozása egységesebbé válik. A szakpolitika integráltságának fokozódását, agrárgazdasági meghatározottságának csökkenését jelzi az erdészetre, az erdőkre és a gazdasági diverzifikációra, életminőségre irányuló programjainak erősödése, valamint a továbbra is meglévő nagyfokú környezetintegráltsága. Fontos, a szakpolitika területi dimenzióját mélyítő jelenség a negyedik prioritástengelyének (LEADER+) erősödése, mely egyben horizontális célkitűzés is. Ennek keretében ösztönözni kell a meghatározott területi kiterjedéssel rendelkező állami, önkormányzati, civil és üzleti partnerségre épülő, interszektorális helyi kezdeményezések stratégiaépítését és ezek megvalósítását, valamint szorgalmazni kell e megközelítés alkalmazását a más vidékfejlesztési prioritástengelyek mentén kibontakozó tevékenységek esetében is.

A politika három fő, és plusz egy prioritástengellyel rendelkezik:

- Az első a mező- és erdőgazdasági tevékenységek versenyképességének javítása a humán erőforrást, a termelési, feldolgozási és értékesítési rendszereket, valamint a termelés és a termékek minőségét érintően.
- A második a környezetre és a területhasználatra irányul (agrár-környezetvédelem, állatjólét, NATURA 2000 területek gazdálkodása, valamint sokszínű erdészeti intézkedések az erdősítésen túl a gazdálkodással, nem termelő beruházásokkal, NATURA 2000 területekkel kapcsolatosan).
- A harmadik a vidéki területek életminőségének javítását, diverzifikálását célozza a gazdaság nem mezőgazdasági jellegű jövedelemszerzésének erősítésével és diverzifikálásával (turizmus, egyéb mikrovállalkozások támogatása, természeti örökség kezelése, stb.), a vidéki népesség életminőségének javításával (közszolgáltatásokkal való ellátottság, falumegújítás, kulturális örökség gondozás), valamint oktatáson és képzéseken keresztül.
- A fentiekhez járulnak a már említett LEADER+ kezdeményezések.

A kohéziós politika reformjának eredményeként a vidékfejlesztés finanszírozása a 2007 és 2013 közötti időszakban kikerül a Strukturális Alapok rendszeréből, és a közös agrárpolitika keretében az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap szolgálja a vidékfejlesztési programok finanszírozását. A jelenlegi Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközt az *Európai Halászati Alap* váltja fel, mely a fenntartható halászat, illetve a halászáttal foglalkozó területeken a gazdasági tevékenységek diverzifikálásának elősegítését ösztönzi.

***A területpolitikai fejlesztések horizontális térfelhasználási szempontjai alapján kialakított elvek részletesebb, példaszzerű listája:***

- Az tisztább, természetesebb környezet, egészségesebb társadalom érdekében: **zöldmezős fejlesztések helyett barnamezős fejlesztések;**
  - A fejlesztések helykiválasztásánál prioritást kell élveznie, a termő, ill. kulturális értéket képviselő lakóterület igénybevételét nem érintő, környezetét nem terhelő helyszínek.
  - Fejlesztés csak abban az esetben helyezhető el termő, ill. kulturális értéket képviselő lakóterület igénybevételével, ha nincs más alternatívája.
  - A természetes erdőtársulások nem vagy csak nagyon korlátozott léptékben képesek megújulásra, területük igénybevétele a fejlesztések során nem pótolható, áthelyezhető.
- A környezettudatos, helyi identitású, esélyegyenlőséget biztosító, társadalom érdekében: **értékek, közérdekű létesítmények, rendezvények elérhetősége;**
  - A fejlesztések során a természetes folyó és állóvizek partjainak, erdőterületek, hegycsúcsok, szigetek, a fényszennyezéstől mentes éjszakai égbolt, kilátópontok, védett természeti és kulturális értékek nyilvános elérésének, megközelítésének, megsejmlélésének lehetőségét nem szabad korlátozni (kiv. szigorú természetvédelem alá vont területek). Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek korábban elzárt területek hozzáférését teszik lehetővé.
    - Korlátozásnak minősül, ha a fejlesztések következtében a nem motorizált közlekedéssel a színhelyek megközelítése jelentősen leromlik, a szükséges idő növekedik.
    - Korlátozásnak minősül, ha a fogyatékkal élők hozzáférési lehetőségei nem javulnak a fejlesztések során.
  - A fejlesztések nem bátoríthatják a közutakon kívüli gépjárműmozgást, mely egyébként is szigorú kontroll alatt tartandó. Az ilyen jellegű szabadidős tevékenységek csak korlátozott kiterjedésű és kijelölt területeket érinthetnek, a természeti és környezeti szempontból érzékeny tájak, kiemelt táji értékekkel (természeti és kulturális) rendelkező területeken nem végezhetők.
  - A fejlesztések megvalósítása során nem támogatható az igényekhez igazodó tömegközlekedési eszközökkel nem látogatható új létesítmények, rendezvények megvalósítása.
  - Nem támogatható olyan fejlesztés, mely a társadalom fogyatékkal élő csoportjainak a létrejövő új létesítmények, rendezvények látogathatóságát nem teszik lehetővé, ill. a meglévő attrakciók hozzáférését nem javítják.
- A társadalmi-gazdasági folyamatok szervezésének lappangó, környezeti és kulturális értékeket degradáló hatásainak megelőzése: **értékmegőrzés térszervezéssel;**
  - A fejlesztések nem darabolhatnak fel egységes ökológiai rendszereket és kultúrtájakat, társadalmi csoportok településterületét (pl. nemzeti kisebbség).
  - A fejlesztések nem csökkenthetik az érintett területek nemzeti kisebbségeinek lakónépességen belüli arányát (kiv. az etnikai szegregációoldó kezdeményezések).
  - A közigazgatási átszervezésre irányuló fejlesztések nem csökkenthetik az érintett területek nemzeti, etnikai kisebbségeinek arányát a lakónépességben belül.
  - A fejlesztések megvalósítása nem növelheti a természeti és környezeti szempontból érzékeny tájak, kiemelt táji értékekkel (természeti és kulturális) rendelkező területek állandó lakónépességét, a területen áthaladó tranzit forgalom mennyiségét.



Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek ez utóbbit csökkentik.

- A fejlesztések megvalósítása nem eredményezhet ugrásszerű, és a helyi lakónépességet sokszorosán meghaladó üdülónépesség megjelenését a természeti és környezeti szempontból érzékeny tájakon, kiemelt táji értékekkel (természeti és kulturális) rendelkező területeken.
- A fejlesztések megvalósítása nem akadályozhatja a határon túli magyarság, ill. a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek anyaországgal, ill. határon túli nemzettesttel való kapcsolatának fenntartását, ill. azok kibontakozását. Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek ezt erősítik.
- A fejlesztések (kiv. kombinált közlekedésre irányuló fejlesztések) megvalósítása nem növelheti többszörösére a lakott területeken, természeti és környezeti szempontból érzékeny tájakon, kiemelt táji értékekkel (természeti és kulturális) rendelkező térségekben a koncentrált parkolási igényeket. Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek ez utóbbit csökkentik.
- A tisztább környezet, a hatékonyabb gazdaság, a felelősségteljesebb társadalom érdekében: **közelebb kell hozni a társadalmat helyi környezetéhez;**
  - A biomassa, mint megújuló energiaforrás használata csak kisléptékű autonóm energiagazdálkodási rendszerekben támogatható. Ez az energiaforrás csak akkor tekinthető megújulónak, ha felhasználása a népességhez közel történik, átlátható és nyomon követhető az újratermelése és a felelősség teljes fenntartható használata.
  - A fejlesztéseknek szolgálniuk kell a területtel rendelkező magántulajdon gondozása iránti felelősség tudatosítását.
  - A fejlesztéseknek szolgálniuk kell a szűkebb helyi környezet értékeinek megismerését és tudatosítását (mi hogyan és miért valósult meg).
  - A mező- és erdőgazdálkodásban a természetközeli gazdálkodási gyakorlatot, mint fenntartható gazdálkodási módszereket kell támogatni és azt a lakosság számára megismerhetővé tenni.
- A tisztább környezet, az egészségesebb és a kulturális és szociális szükségleteire több időt fordító társadalom érdekében: **az utazási idő csökkentése és hasznosítása;**
  - A fejlesztések megvalósítása nem hathat a térségek lakosságának rendszeres közlekedési idejének és távjának növelése irányában (beleértve a nem motorizált, pl. gyalogos és kerékpáros közlekedést is). A fejlesztések így nem növelhetik a napi városi munka- és lakóhely közötti ingázás idejét, távolságát (kiv. új munkahelyek létesítése).
  - A munkahelyteremtő fejlesztések helykiválasztásában prioritásként meg kell jelennie, a minél rövidebb munkába járási időnek is.
  - A fejlesztéseknek nem szabad akadályozni a településen belüli nem motorizált (gyalogos, kerékpáros) ingázás lehetőségét. Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek az akadályok felszámolását segítik.
  - A közlekedési fejlesztéseknek segítenie kell, hogy a népesség (különösen agglomerációs és vidéki) helyben ki nem elégíthető szükségletei időben és távolságban rövidülő utazási kényszerrel tehesse meg, melynek fejlesztésén belül:
    - Elsődleges prioritással bír a nem motorizált gyalogos és kerékpáros közlekedés, illetve a központi funkcióknak az ilyen formában elérhető hatótávolságon belüli kialakítása;
    - Másodlagos prioritással bír a tömegközlekedés fejlesztése (valódi az igényekhez igazodó szolgáltatásként);
    - Harmadlagos prioritást jelent a kombinált (parkolj és utazz) rendszerek fejlesztése;

- Csak utolsó sorban jelenhet meg az egyéni motorizált közúti közlekedési lehetőségek fejlesztése.
  - A motorizált tömegközlekedés-fejlesztésen belül kiemelt prioritással bír:
    - a gyalogos-kerékpárosközlekedés vasúttal (városon kötőpályás, elektromos és gázüzemű is) vagy vízi közlekedéssel (másodsorban busszal) kombinált rendszerei (állomások megközelíthetősége: járható út, közvilágítás; kiszolgáló helyiségek; kerékpártárolás; kerékpárszállítás);
    - a vasúti (városon kötőpályás, elektromos ill. gázüzemű is) belül és vízi közlekedésfejlesztés, valamint a vasút-busz, hajó-busz kombinált közlekedés.
  - A fejlesztések nem csökkenthetik az utazással töltött idő kulturális és szociális célú kihasználásának lehetőségeit. Prioritást kell, hogy élvezzenek azok a fejlesztési alternatívák, melyek növelik ezeket a lehetőségeket.
- A hatékonyabb gazdaság, biztonságosabb, tisztább környezet érdekében: **az áruszállítás környezeti, műszaki, közbiztonsági károsításának csökkentése.**
  - Az országon áthaladó tranzit áruszállítás szervezésére irányuló fejlesztés csak a vízi, a vasúti és a kombinált közlekedési formák használatára irányulhat.
  - Az országon területét cél vagy kiinduló állomásnak tekintő áruszállítás szervezésére irányuló fejlesztésben prioritást kell, hogy élvezzen a vízi, a vasúti és a kombinált közlekedési formák használata.
  - A regionális és nemzetközi közúti közlekedési folyosók kiépítése során minden esetben sorrendi prioritást kell élvezni a tervezett elkerülő szakaszok kiépítésének.