

LENGYEL IMRE\*

## A TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEK HAZAI ALAKULÁSÁNAK KULCSMOMENTUMAI

### KEY ISSUES OF THE REGIONAL DIFFERENCES IN HUNGARY

#### ABSTRACT

Nowadays the investigation of the regional differences has become one of the major questions of regional science, generating vivid disputes about uneven territorial development. This study reviews the most important economic characteristics related to regional differences in Hungary. Facts show that the area around Budapest is still growing dynamically, well exceeding the EU-average, while other parts of the country are able to stagnate at best. Regional differences in the country are enormous, among the major ones in the EU. In my opinion the main problem of the increasing regional differences is the centralized top-down territorial development policy.

A hazai regionális tudomány egyik kulcskihívása az egyenlőtlen területi fejlődés vizsgálata, a területi különbségek okainak feltárása és a térségek eltérő fejlődési pályáinak értelmezése. Tanulmányomban először a magyar régiók és megyék fontosabb gazdasági adatainak alakulását elemzem, majd megpróbálok magyarázatot adni a területi különbségek nagymértékű növekedésére. Egyik alapproblémának tartom a területfejlesztés centralizált gyakorlatát, ezért kitérek az alulról-szerveződő regionális fejlesztések néhány kulcs-gondolatára, illetve veszélyeire és kockázataira is.

#### 1. A területi különbségek alakulása Magyarországon

A területi különbségek megítélése nagyon függ a területi szinttől, minél alacsonyabb az aggregációs szint, annál inkább heterogén a területi egységek szerkezete. Emiatt a gazdasági növekedés és fejlődés legfontosabb területi jelzőszámait régiók (NTS2) és megyék (NUTS3) szerint is célszerű áttekinteni. A NUT2-es régiók nemzetközi (EU-s) összehasonlításokhoz, a NUTS3-as (megyei) inkább területfejlesztési (hálózati infrastruktúra, közép- és felsőfokú közszolgáltatások) elemzésekhez használhatók.

A régiós és megyei adatokból kiderül, hogy a magyar gazdaság térbeli növekedése, versenyképessége nagyon egyenlőtlen. Az egy lakosra jutó GDP-t tekintve az ország relatív pozíciója az EU-n belül 2000 után javult, amíg 2000-ben az egy lakosra jutó GDP az EU-27 átlagának 54%-át tette ki, addig 2010-ben már majdnem 65%-át, de az ország relatív pozíció javulása a régiók között igen egyenlőtlenül következett be (1. táblázat). Miközben Közép-Magyarországon az egy lakosra jutó GDP pozíciója 2000–2009 között 26 százalékponttal javult, illetve 2007 és 2010 között 101,5%-ról 108,5%-ra nőtt, eközben a többi 6 régió EU-átlaghoz viszonyított pozíciója alig változott.

\* Prof. Dr. Lengyel Imre, az MTA doktora, intézetvezető egyetemi tanár, SZTE GTK Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet.

A 2000–2009 közötti időszakban az EU 274 NUTS2 régiója között a fővárosi régiók növekedése volt a leggyorsabb, Közép-Magyarország 7. a sorban, Pozsony, Bukarest, Szófia, Prága, Athén és régióik, illetve Belső-London után. Tehát a magyar főváros és térségének gazdasági növekedése kiemelkedő az Európai Unión belül, a válság ellenére mindegyik évben képes volt az EU-átlagot jóval meghaladó növekedési ütemet elérni, míg az ország többi részének gazdasága alig haladta meg az EU-átlagot, azaz a többi 6 régióban nincs érzékelhető felzárkózás.

1. táblázat. A magyar régiók néhány fontos mutatója

	GDP/lakos (PPS), % (EU-27=100)			Foglalkoztatottsági ráta, % (15–64 évesek)		Munkanélküliségi ráta, % (15–74 évesek)		Diplomások aránya, % <sup>*</sup> (25–64 évesek)
	2009–2009 <sup>**</sup>	2007	2010	2000	2011	2000	2011	2005
Közép-Magyarország	+26	101,5	108,5	65,3	65,0	5,2	8,8	26,6
Közép-Dunántúl	+2	56,9	56,2	64,6	62,5	4,8	9,3	12,6
Nyugat-Dunántúl	-1	60,1	61,0	68,9	64,1	4,2	7,4	13,6
Dél-Dunántúl	+4	41,8	43,8	58,1	58,1	7,8	12,7	12,9
Észak-Magyarország	+5	39,3	39,2	53,9	53,7	10,1	16,7	12,9
Észak-Alföld	+7	38,6	40,9	53,7	54,4	9,2	14,5	13,3
Dél-Alföld	+3	40,6	41,7	61,0	59,5	5,2	10,6	13,7
Magyarország	+11	61,5	64,8	61,2	60,4	6,4	10,9	17,1
EU-27	100	100,0	100,0	66,5	68,5	–	9,6	22,4

Forrás: Eurostat Regional Yearbook 2012, EUROSTAT, KSH Területi Statisztikai Évkönyv

Megfigyelhető, hogy az 1990-es években viszonylag gyorsan fejlődő régiók, Nyugat-Dunántúl és Közép-Dunántúl felzárkózása 2000 után megtorpant, a további 4 régió relatív javulása is csak arra volt elég, hogy a 39–44%-os sávba kerüljenek. Ez a négy régió az EU-ban 2000 után a legkevésbé fejlett régiók között egyre inkább hátrébb sorolódik (az utolsó 16 régió között szerepel ez a 4 magyar régió). Megjegyezzük, mivel a Közép-magyarországi régió már meghaladja az EU-átlag 75%-át, ezért 2014–2020 között már nem kaphat az EU-s kohéziós alapokból felzárkóztatási támogatást.

A *foglalkoztatottsági ráta* is régióként erősen differenciált, amíg 2000-ben Közép-Magyarországon, Nyugat-Dunántúlon és Közép-Dunántúlon az EU-átlaghoz közeli értéket figyelhetünk meg, addig a többi 4 régió adata már ekkor is 5–13%-kal maradt el attól. 2010-re szinte mindegyik régióban visszaesett a foglalkoztatás, még ha eltérő mértékben is. Jól kirajzolódik a két hazai régiótípus közötti különbség. A *munkanélküliségi ráta* is régióként erősen differenciált, nyilván részben ellentétes irányban mozog a foglalkoztatással. A 3 fejlettebb régió az EU-átlag alatt található, míg a másik 4 jócskán fölötté.

Napjainkban a regionális fejlődés egyik legfontosabb hajtóereje a humán munkaerő színvonala, főleg a *diplomások aránya* az aktív korúak között. Az adatok alapján kijelenthető: Magyarországon kevés a diplomás, csak háromnegyede a 22,4%-os EU-átlagnak (1. táblázat). De a diplomások arányában is jelentős regionális eltérések vannak: amíg Közép-Magyarországon 26,6%, azaz mindegyik negyedik munkavállalási korú egyén rendelkezik diplomával, addig a többi 6 régióban ennek kb. csak a fele, 12,6–13,7%, jelentősen elmaradva az EU-átlagtól. Ezt azt jelenti, ha a közszférában alkalmazott diplomásoktól eltekintünk, hogy az elmaradott régiók üzleti vállalkozásainál kevés diplomás dolgozik, holott

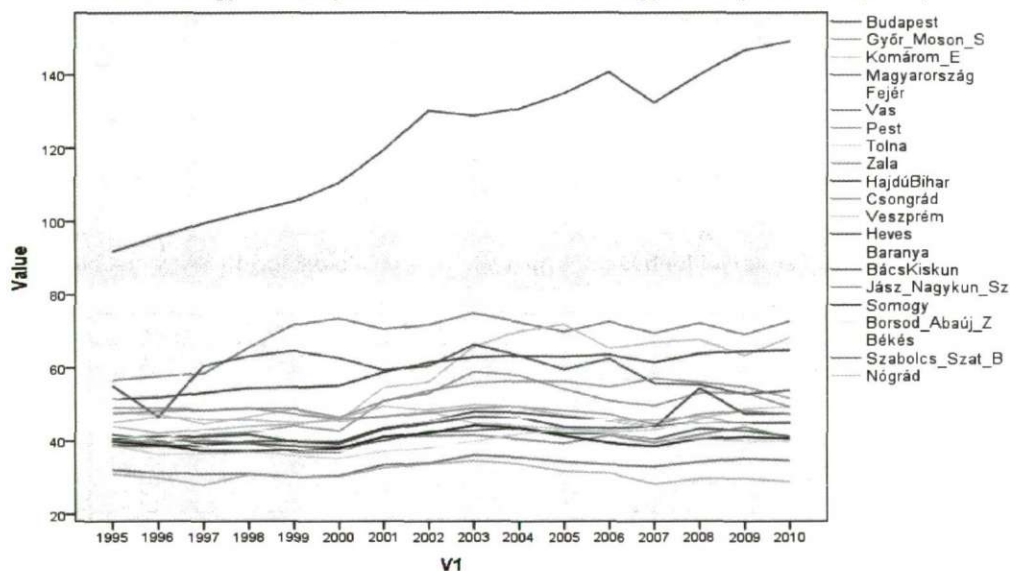
\* Az EU-27 átlaghoz mért százalékpontos eltérés változása, 2007-től változott a magyar területi GDP számítása, ezért az Eurostat Regional Yearbook magyar adatait a kiadvány számára megbecsülték.

\*\* Mikrocenzus (2005).

manapság a vállalkozások vezetésében elengedhetetlen a felkészült, nemzetközileg versenyképes menedzserek, avagy vezető munkatársak, akiknek hiánya alapvető akadálya lehet a vállalat versenyképességének is.

A régiókon belül is jelentős területi különbségek vannak, a *megyéket* az egy lakosra jutó GDP alapján áttekintve észlelhető, hogy a 20-ból (Budapestet is beleértve) 17 megye egyre inkább hasonló értékkel bír: a fejlettebbek növekedése lelassult, a kevésbé fejletteké pedig kissé gyorsult (1. ábra, 2. táblázat). A fővároson kívül két kivétel van, Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom megyék. Budapest vonzáskörzete kiterjed Pest megye jelentős részére, ezért a fővárosra 2010-ben kimutatott, az EU-27 átlagának 149,1%-os értéke túlzó, érdemes Pest megyével súlyozni (azaz a Közép-magyarországi régió adatát figyelembe venni). Ennek ellenére a megyei adatok alapján is egyértelműen állítható, hogy Magyarország 2000 utáni gazdasági felzárkózása, növekedése szinte csak a fővárosnak és vonzáskörzetének tudható be, ahol a válság alatt is dinamikus volt a növekedés, a többi megye ehhez csupán asszisztált.

1. ábra. Az egy lakosra jutó GDP és változása a megyékben (EU-27=100, PPS)



Forrás: KSH STADAT

Az is megfigyelhető, hogy a külföldi működő tőke által érintett megyékben (Győr-Moson-Sopron, Fejér, Komárom-Esztergom, Vas) csak egyszeri hatása van a befektetéseknek, csak rövid távon van élnkülés, ezt követően megtorpan a felzárkózás és csak az EU-átlaghoz közeli a növekedési ütem. Azaz nincs tartós hatása a külföldi feldolgozóipari befektetéseknek, nincsenek tovaggyűrűző, multiplikátorhatások, mivel alacsony a hozzáadott érték és a beszállítók aránya is.

A *foglalkoztatás* területi alakulása szinkronban mozog a GDP-változással, a hazai átlag fölött csak dunántúli megyék szerepelnek, de ezekben a magasabb GDP-vel bíró megyékben is csökkent a foglalkoztatás (kivéve Komárom-Esztergom megyét). A kevésbé fejlett megyékben is alig változott a foglalkoztatás, kivéve Nógrádot és Somogy megyét, ahol jelentősen csökkent, illetve Szabolcs-Szatmár-Bereget, ahol javult. A *munkanélküliségi ráta* mind egyik megyében nőtt, néhol kiugró értéket ér el, pl. Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj megyékben 18% körüli, jócskán meghaladva az országos 10,9%-ot.

2. táblázat. A főváros és a megyék fontosabb adatai

	GDP/lakos (PPS), % (EU-27=100)		Foglalkoztatottsági ráta, <sup>*</sup> % (20–64 évesek)		Munkanélküliségi ráta, <sup>**</sup> % (15–74 évesek)	
	2000	2010*	2000	2011	2000	2011
Budapest	110,5	149,1	53,9	54,9	5,2	9,6
Pest	42,8	51,7	52,7	52,7	5,1	7,5
Fejér	64,7	56,4	52,1	52,4	5,2	9,6
Komárom-Esztergom	45,8	68,3	51,3	55,2	5,4	7,8
Veszprém	46,3	45,3	53,2	52,2	4,0	10,4
Győr-Moson-Sopron	73,5	72,7	55,2	53,8	4,3	6,3
Vas	62,7	53,8	58,2	54,1	4,6	7,1
Zala	46,5	49,3	54,8	52,0	3,8	9,3
Baranya	42,1	43,1	46,2	46,0	7,1	14,5
Somogy	38,0	40,7	46,8	44,3	8,4	13,1
Tolna	45,4	49,4	48,0	47,8	8,3	9,0
Borsod-Abaúj-Zemplén	35,3	39,8	41,4	42,4	11,6	17,8
Heves	39,3	44,9	47,5	46,1	7,5	13,0
Nógrád	30,4	28,9	45,9	39,6	9,1	18,7
Hajdú-Bihar	39,8	47,4	45,7	46,1	7,1	13,2
Jász-Nagykun-Szolnok	37,0	40,9	46,4	47,5	9,4	11,1
Szabolcs-Szatmár-Bereg	30,6	34,7	39,7	42,5	11,2	18,4
Bács-Kiskun	38,3	41,3	50,0	48,2	5,7	10,6
Békés	37,3	35,8	44,7	46,2	5,8	11,9
Csongrád	46,1	47,3	50,9	49,1	4,0	9,6
Ország összesen	55,2	64,8	49,6	49,7	6,4	10,9

Forrás: KSH STADAT (letöltve: 2013. jan. 27.)

3. táblázat. Területi különbségek a megyék szintjén a legalább 10 megyével bíró EU-tagállamokban

	2000	2007	2008	2009
Belgium	28,4	27,7	27,0	26,5
Bulgária	27,3	42,7	44,4	46,7
Cseh Köztársaság	22,0	26,5	27,3	26,9
Dánia	18,5	18,5	18,9	18,2
Németország	29,2	28,5	27,7	27,4
Görögország	15,3	24,2	24,1	25,1
Spanyolország	21,3	18,8	:	:
Franciaország	23,9	25,8	25,6	26,0
Olaszország	:	:	:	23,6
Litvánia	20,7	27,4	26,8	28,1
<b>Magyarország</b>	:	<b>40,7</b>	<b>42,0</b>	<b>44,1</b>
Hollandia	16,7	17,7	18,1	17,7
Ausztria	:	22,8	22,6	22,9
Lengyelország	32,8	34,5	33,6	34,4
Portugália	27,8	29,0	29,2	28,4
Románia	30,3	35,3	38,2	37,4
Szlovénia	19,2	22,4	21,6	22,9
Finnország	21,2	19,2	19,0	21,2
Svédország	15,9	15,5	15,9	19,0
Egyesült Királyság	27,8	29,0	30,2	30,6

Forrás: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec220&plugin=1>  
Letöltve: 2013. 01. 27.

\* A GDP számítási módszere 2007-től megváltozott.

\*\* Munkaerő-felmérés az ILO módszertana szerint.

Kérdés, hogy ez a térbeli koncentráció, a területi különbségek Magyarországon megfigyelhető nagysága és növekedése máshol is megfigyelhető-e, avagy speciális hazai tendenciáról van szó? Az Eurostat által megadott területi különbségek alapján, amely a GDP megyék közötti eloszlását veszi alapul, 2009-ben Magyarországon nemzetközileg is kiemelkedők és egyre növekvők a területi különbségek, Bulgáriát (46,7%) követve nálunk a legnagyobb, 44,1% (3. táblázat). A volt szocialista országok között Csehországban 27%, Lengyelországban 34,3%, Szlovéniában 22,9, Romániában 37,4%. Említettük, hogy a gyorsan fejlődő régiók a volt szocialista országok fővárosi régiói, de a többi országban (Bulgária kivételével) a nem-fővárosi régiók is gyorsan fejlődni tudtak. A régi 15 EU-tagállamban mindenütt jóval kisebbek a területi különbségek, a legmagasabb Portugáliában, ahol 28,4%. Tehát nemzetközi összehasonításban nálunk igen erőteljesebbek és növekvők a területi különbségek.

Az alapmutatók és a területi különbségek alakulása egyaránt alátámasztják, hogy Magyarországon nem tipikus *duális gazdaság* jött létre, hanem inkább egy *triális gazdaság*, mivel háromféle eltérő fejlődési pálya rajzolódik ki. A hazai térségek három fő ideáltípusa, felhasználva a megyék és városi kistérségek vizsgálatának további eredményeit is:<sup>1</sup>

- *Budapest és vonzáskörzete* (ingázási övezete, amely átnyúlik a régiós és megyei határokra): integrálódott a globális gazdaságba, a válság ellenére dinamikus a gazdasági növekedés (kb. duplája az EU-átlagnak), a foglalkoztatási ráta alig marad el az EU-átlagtól, a diplomások aránya pedig jóval meg is haladja azt. Ez a térség szolgáltatásalapúvá vált, tipikus *urbanizációs agglomerációs előnyöket élvez* (Jacobs-féle externhatások).<sup>2</sup>
- *FDI-vezérelt feldolgozóipari térségek* (Győr, Székesfehérvár, Tatabánya, újabban Kecskemét térsége stb.): a feldolgozóipari multinacionális cégek részlegei révén integrálódott az európai gazdaságba, a válság hatására a foglalkoztatási ráta ugyan visszaesett, de viszonylag magas maradt. Ezen térségek gazdasági növekedése lelassult, ami arra is utal, hogy a multinacionális cégek részlegei nem ágyazódtak be, hanem 'szigetként' (kvázi vámszabad területként?) funkcionálnak, és a kezdeti 'push' hatást nem követi újabb, azaz minimálisak a helyi multiplikátorhatások. Ez annak is betudható, hogy egyrészt kicsi a térségek lakossága (kritikus tömege), másrészt a diplomások aránya alacsony, emiatt sem tudnak a helyi cégek bekapcsolódni az FDI-értékláncokba (pl. üzleti szolgáltatásokat nyújtva). Ezek a térségek *potenciális lokalizációs agglomerációs előnyöket élveznek*, amit a helyi beszállítók arányának növelésével ki lehetne aknázni (MAR-féle externhatások).<sup>3</sup>
- *Többi térség*: főleg hazai piacra termelő, szolgáltató vállalatokkal rendelkeznek, egyes vállalatok termelékenységének javulása elsősorban a hazai versenytársak kiszorításával jár együtt, emiatt nem nő helyben a foglalkoztatás és lassú a gazdasági növekedés. Ezen térségek köre heterogén, a nagyobb egyetemi városokban (Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged) a munkaerő képzettsége az EU-átlaghoz közeli, habár a diplomások jelentős része a közszférában dolgozik, ennek ellenére az egyetemekhez kapcsolódva kialakulhatnak *potenciális lokalizációs agglomerációs előnyök*. A kisvárosi és rurális térségek nem rendelkeznek versenyképes gazdasággal, elvéve vannak versenyképes vállalkozásaik, a munkaerő képzettsége és a vállalati menedzsment színvonala is általában alacsony.

Miért alakult ki ez a triális, háromszatú térbeli fejlődés? Ez csak egy átmeneti állapot és pár év múlva kiegyensúlyozottabb lesz a területi fejlődés, avagy 'elolaszosodunk' és nálunk is tartósan fennmarad a három eltérő fejlettségű térségtípus?

Véleményem szerint az eltérő fejlődési pályák karakterisztikus kialakulásának okai összetettek, három egymáshoz is kapcsolódó folyamatot emelek ki:

- Elsőként a globális verseny által támasztott *méretgazdaságossági elvárások* említendők, a térbeli koncentrációból eredő üzleti előnyök, amelyek lehetővé teszik a tranzakciós költségek csökkenését, a megosztható szolgáltatások és az extern hatások kialakulását. Ezek az előnyök egyedül Budapesten tudnak működni, máshol kicsik a települések. Lényegében a sajátos magyar településhálózatból adódó hátrányok: a vidéki térségek munkaerőpiaca kicsi (nem éri el a kritikus tömeget), drága és nehézkes az inphelyettesítés, nem éri meg modern üzleti szolgáltatásokat indítani és alacsony a versenyszférában dolgozó diplomások aránya.
- Másodikként a *közlekedési hálózat centrális modernizációja* hozható fel, a fővárosból kiinduló autópályák erősítették a gazdaság koncentrációját is. Az autópályák kiépítése olcsóbbá tette az elérhetőséget, de amint Krugman rávilágított, ezáltal kitágulnak a piacterületek és emiatt a traded üzleti tevékenységek szükségszerűen koncentrálnak, nálunk egyértelműen a fővárosban és környékén. Csak ott érdemes az egész országra kiterjedő pénzügyi, logisztikai, üzleti szolgáltatási stb. tevékenységeket folytatni, kihasználva a méretgazdaságosságot.
- Harmadikként a *területfejlesztés hiányosságai* emelhetők ki: a jelentős EU-s források nem a konkrét helyzetek hatékony megoldására, a komplex problémakör integrált kezelésére fordítottak, hanem egyedi projektek egymás hatását is lerontó finanszírozására, jórészt kiváltva a központi és helyi kormányzatok infrastruktúra beruházásait, amiket egyébként költségvetési forrásokból kellene finanszírozni. Az EU felzárkóztatási támogatásai közül az önkormányzati és intézményi infrastruktúrához kapcsolódók esetében megfigyelhető térbeli kiegyenlítődés, de a gazdaság- és vállalkozásfejlesztési pályázatoknál már erőteljes koncentráció van, a fővárosi és fejlett térségekbeli cégek nyerik el a forrásokat.<sup>4</sup> A fejlett térségek cégei jobb üzleti tervet és kecsgetőbb piaci lehetőségeket tudnak bevállalni, mint az elmaradott térségekben működők, pl. Nógrád megye a GOP-ból (EU 2007–13) az egy lakosra számolt országos átlag 33%-át nyerte el, Békés megye 44%-át, hasonlóan az Új Széchenyi Terv Vállalkozásfejlesztési Programjából Nógrád és Békés megye egyaránt 14%-ot. Pont azokban a megyékben nincs piaci alapú munkahelyteremtésre támogatás, ahol nagy a munkanélküliség.

Az adatokból és trendekből az figyelhető meg, hogy Magyarországon nőnek a területi különbségek és az EU-s források nemhogy csökkentik, de inkább növelik is a különbségeket. Egyetérthetünk *Enyedi György*<sup>5</sup> megállapításával, hogy a terület- és településfejlesztésben „első feladatként egy új paradigma koncepcionális kimunkálását” kell előtérbe helyezni, amely a globalizációs folyamatok átfogó értelmezésén alapszik. Úgy vélem, hogy ennek igen összetett szempontrendszer van, amelyek közül most csak egyet emelek ki: az *alulról-szerveződő fejlesztési stratégiák* kidolgozását, az *endogén fejlődés* gondolatának elfogadását és a szükséges intézményrendszer kialakítását. Amint az adatokból kiderült, a projektalapú, központilag kezelt (top down) fejlesztési politika nem tudja kezelni a területi különbségeket, sőt, inkább a fejlettebb térségekhez csoportosítja át azokat a forrásokat, amelyeket az elmaradott térségeknek szánt az EU.

## 2. Az alulról szerveződő regionális fejlesztések

Amint az 1970-es években a fejlett országokban nyilvánvalóvá vált, hogy a *keynesi gazdaságpolitika nem elég hatékony*, ezzel párhuzamosan a központilag irányított (top down) gazdaságfejlesztés is háttérbe szorult.<sup>6</sup> Ennek következtében az 1990-es évek elejé-

től felerősödtek azok a tendenciák, amelyek a korábbi központi irányítású kínálat-orientált regionális politika helyett a decentralizált területfejlesztésre, az *alulról szerveződő (bottom-up) kereslet-orientált, endogén erőforrásokból kiinduló gazdaságfejlesztési programokra* helyezték a hangsúlyt (4. táblázat).

**4. táblázat. Tradicionális központi és alulról szerveződő regionális fejlesztési stratégiák**

Tradicionális top-down fejlesztési politikák	Alulról szerveződő regionális fejlesztés
Top-down megközelítés: a beavatkozást igénylő térségekről az országos központokban döntenek	Mindegyik térségben a fejlődés támogatása, gyakran alulról jövő kezdeményezésre
Országos központi adminisztráció által szervezett	Decentralizált, vertikális együttműködés a különböző területi szintek kormányzatai között és horizontális együttműködés a közsféra és a magánszektor helyi testületei között
A fejlesztések ágazati jellegűek	A fejlesztések térségi szemléletűek (lokálitás, milió)
Nagy ipari projektek, amelyek további gazdasági tevékenységeket ösztönöznek	Mindegyik térség fejlődési potenciáljának hasznosítása, ösztönözve a helyi gazdasági rendszer megfelelő alkalmazkodását a változó gazdasági környezethez
Pénzügyi támogatás, a gazdasági tevékenységeket odavonzó tényezők ösztönzése és támogatása	A gazdasági tevékenységek fejlesztéséhez a kulcsfeltételek biztosítása

*Forrás: Pike–Rodríguez-Pose–Tomaney (2006, 17. o.)*

A tradicionális (top-down) fejlesztési politikák során a központi kormányzat által kiválasztott térségekben, a központi adminisztráció által levezényelt, ágazati jellegű nagyobb, főleg ipari projektek valósultak meg, költségvetési pénzügyi támogatással. Az *alulról-szerveződő helyi és regionális fejlesztés* szemlélete a napjainkban megfigyelhető realitásokhoz igazodik: a globális gazdaságban a *kollaboratív stratégiák* sikeresebbek.<sup>7</sup> A területi egységek között verseny van, amelyben a sikeres helytálláshoz gyorsan, átgondoltan és szervezeten kell fellépni, a térség sajátosságaihoz illeszkedő fejlesztésekkel. Alapvető a helyi kulcsszereplők, önkormányzati és üzleti szféra közötti konszenzus, a horizontális együttműködés, amely az integrált fejlesztési programok kidolgozását és hatékony végrehajtását elősegítheti. Nem a pénzügyi források az elsődlegesek, hanem a globálisan versenyző helyi cégek versenyelőnyeihez szükséges háttér (képzések, innovatív intézmények stb.) megerősítése, a kulcsfeltételek biztosítása. Nemcsak a kiválasztott térségekben, hanem *mindegyik régióban szükség van alulról szerveződő regionális gazdaságfejlesztésre*, mivel mindegyik térség speciális problémákkal küszködik, legyen az akár egy fejlett főváros, avagy egy elmaradott rurális térség.

Meg kell különböztetnünk a területi egységek közötti versenyben a régiók közötti és a régióon belüli koordinációt.<sup>8</sup> A *régiók, térségek közötti verseny* feltételeit nyilvánvalóan egy-egy országban bizonyos etikai normák írják elő, egy-egy befektető „becserkészésére”, egy-egy nagyberuházás „elintézésére”, egy másik régióval kapcsolatos „lejárató nyilatkozatra” nincsenek jogszabályok. A lobbizás a gyakorlatban a lobbizás csak átmeneti sikereket jelent, a *tradicionális top-down politikáknál* volt fontos, amely politikákról az 1990-es évekre egyértelmű vált, hogy hatékonyságuk gyenge, csak rövid távon élénkítik a gazdaságot, emiatt felerősödött az alulról szerveződő fejlesztési szemlélet.

Kiderült, hogy fejlett országokban csak a *régióon, térségen belüli koordinációval* lehet érdemben elősegíteni a területi egységek közötti versenyben való sikerességet. *Alulról szerveződés* esetén a régió, térség a gazdaságfejlesztés szerves egysége, ahol regionális/térségi fejlesztési szervezetnek kell működnie és részleges autonómiával bíró testületeknek, ahol az a speciális szakértelem is megjelenik, amelyik a régió, térség egyedi adottságaival és feltételeivel tisztában van. Ez a regionális/térségi szervezet képes szakmailag megfelelő

gazdaságfejlesztési koncepciók és programok kidolgoztatására és végrehajtó teamek irányítására.

A vállalati szervezettel ellentétben, ahol egyértelműen megadható, hogy ki és miben dönthet, az egyes régiókon, térségeken belül a területi versenyt befolyásoló résztvevők köre nagyon összetett: az önkormányzatoktól a vállalatokon és intézeteken át a háztartásokig terjed. Azaz egy-egy régiót, térséget a területi egységek közötti versenyben nagyon sokféle szervezet, intézmény képviseli, még ha nagyon eltérő hatásfokkal is. Az eltérő érdekeket koordinálni, a helyi szereplők konszenzusát kialakítani, az elfogadott stratégiát menedzselni csak szakmailag felkészült fejlesztési ügynökség képes.

A globalizációs folyamatok nyomán az is nyilvánvalóvá vált, hogy a *piaci automatizmusok nem kedveznek az elmaradott térségeknek*. Általánosan elfogadott, hogy a felzárkózó országok gyenge alapokon álló gazdaságai csak úgy tudnak fejlődni, ha tudatosan koncentrálnak a társadalmi-gazdasági háttér fejlesztésének egyes prioritásaira, azaz megújítva-megőrizve bizonyos keynesi gondolatok érvényessége továbbél. A kevésbé fejlett térségekben, régiókban és településekben *lényegében modernizációra van szükség*, a hiányzó közjavak létrehozására, a hiányzó infrastruktúra és közszolgáltatások kiépítésére stb. amit a piac nem képes elvégezni. De ez csak szükséges, és nem elégséges feltétel, mivel fel kell készíteni a helyi munkaerőt és a helyi vállalkozásokat a versenykörnyezetben való sikeres működésre, azaz aktív gazdaság- és vállalkozásfejlesztési programokat is meg kell valósítani.

### 3. A regionális gazdaságfejlesztés kockázatai

Az alulról-szerveződő regionális gazdaságfejlesztés csak lehetőség, nem jár automatikusan sikerrel, hanem jelentős kockázati tényezők is felléphetnek. Ez a megközelítés a kiterjesztett gazdasági bázismodellen alapul, amely a gazdasági növekedésre fókuszál, a foglalkoztatás másodlagos kérdés.<sup>9</sup> Így csak egyoldalúan képes a versenyképesség javítására, mert pl. külföldi érdekeltségű cégek létrehozhatnak olyan telephelyeket, ahol magas a kibocsátás, de a helyi bedolgozók aránya alacsony, így nem javul a foglalkoztatás, emiatt a helyben elkölthető jövedelem is alacsony marad.

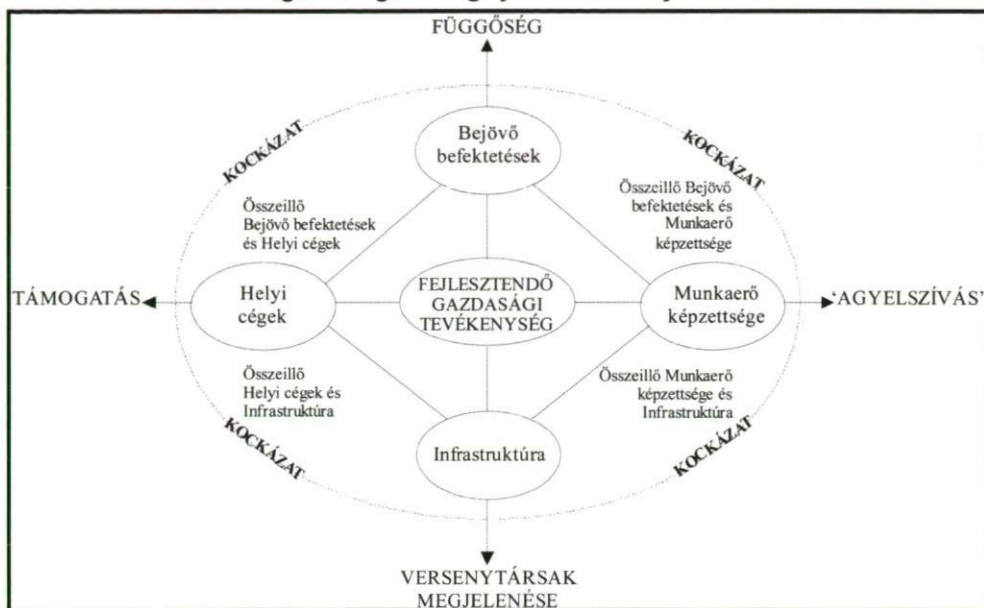
A gazdasági báziselméletben *nagy kockázatot jelent*, hogy előre nem tudjuk, melyik tradéd iparágat/üzletágat célszerű ösztönözni, mivel a piac utólag szelektál, nagy a hibázás lehetősége. Illetve időben is változik, hogy egy régióban éppen mi a húzóágazat, könnyen hanyatló szakaszba kerülhetnek most kedvezőnek tűnő ágazatok.

A regionális gazdaságfejlesztésnek vannak egyéb *veszélyei és kockázatai is (2. ábra)*. A *bejövő befektetések* ösztönzése kiemelt cél, de ennek veszélye, hogy a régió gazdasága függővé válik külső döntési központoktól. Ezt a veszélyt úgy lehet mérsékelni, ha a bejövő befektetéseket úgy szelektáljuk, hogy a helyi cégek kapcsolódni tudjanak a letelepedő vállalathoz. Másrészt a munkaerő képzettségéhez, összetételéhez illeszkedő befektetések vonzását kell elősegíteni.

A kevésbé fejlett régiókban kiemelt cél szokott lenni a *munkaerő képzettségének javítása* átképzésekkel, illetve a szakképzések és felsőoktatási szakok színvonalának emelésével. Ennek veszélye, hogy felléphet az 'agyelszívás', a képzett munkaerő elhagyja a régiót magasabb jövedelem és igényesebb munka reményében. Ha az *infrastruktúrát fejlesztjük*, javul pl. a közlekedés, a logisztikai és informatikai szolgáltatások, az intézmények színvonalára, akkor idecsábítjuk a régió iparágainak versenytársait is, ami könnyen a meglévő cégek tönkremeneteléhez vezethet. A *helyi cégek támogatásával* elérhetjük túlzott megerősödésüket, ennek következtében nagyobbá válva elhagyhatják a régiót, átvihetik a cégközpontot egy másik térségbe, itt csak egy kirendeltséget hagyva.



2. ábra. A regionális gazdaságfejlesztés veszélyei és kockázatai



Forrás: Pike-Rodríguez-Pose-Tomaney (2006, 15. o.)

A fentiekben rámutattunk arra, hogy alulról-szerveződő programozás esetében is állandóan mérlegelni kell az egyes programok előnyeit és esetleges hátrányait, azaz folyamatos, „gördülő” stratégiai tervezésre van szükség. Továbbá a területi egységek közötti éles verseny következtében más régiók is megpróbálják regionális gazdaságfejlesztési programjaikkal javítani versenyképességüket, ami időnként egy másik régió rovására történik, tehát figyelni kell a többi régióban történő fejlesztéseket is.

## Összegzés

Tanulmányunkban áttekintettük a magyar régiók és megyék fontosabb gazdasági mutatóit, amelyekből kiderült, hogy igen erőteljes térbeli koncentráció alakult ki az országban, a területi különbségek erőteljesen növekszenek. Ezek háttérben részben objektív globalizációs folyamatok (pl. a méretgazdaságosság előnyei), részben a hazai fejlesztéspolitika áll (pl. a centrális közlekedési hálózatok és az EU-s fejlesztési források egyoldalú térbeli felhasználása). Véleményem szerint, ha a centralizált fejlesztéspolitika nem változik, akkor a munkanélküliség se fog mérséklődni, hiszen pont a magas munkanélküliséggel bíró elmaradott térségekben alig nyerne a pályázatokon vállalatok. A probléma kezelésére az alulról-szerveződő gazdaságfejlesztést kellene bevezetni, kialakítva intézményei feltételeit is.

Az alulról szerveződés előtérbe kerülése, szemléletének és eszköztárának megújulása a globalizáció miatt következett be, amely átrendezte és folyamatosan átrendezi az országok gazdasági szerkezetét, kiterjesztve a piaci versenyt az egész fejlett világra, egyúttal a piaci verseny feltételeit, jellemzőit is gyökeresen átalakítva. Napjainkban a nemzeti kormányok a dereguláció és a nemzetközi egyezmények miatt közvetlenül nem avatkozhatnak a globális versenybe (az ilyen kísérletek csúfosan megbuktak), a multinacionális cégek tevékenysége „határtalan”, mindenütt érvényt tudnak szerezni érdekeiknek. A központi és helyi kormányzatok csak közvetett módon tudnak hatni a gazdasági folyamatokra, elsősorban az üzleti környezet megfelelő kialakítására törekedhetnek.

Az EU-nak ez az endogén fejlődést preferáló felfogása megjelent az *Európa 2020* dokumentumban is, amiben a területfejlesztés hagyományos céljai újrafogalmazódtak az egymást kölcsönösen erősítő prioritásokban: intelligens növekedés, fenntartható növekedés és inkluzív növekedés. Nemcsak ez a három prioritás adja vissza az endogén regionális fejlődés szemléletét, hanem az új regionális politikát megalapozó *Barca-féle* jelentés helyalapú (place-based) fejlesztési felfogása is.

Fontos felismerés, hogy a regionális gazdasági növekedés értelmezésében a területi egységek közötti versenyből kiindulva egyértelműen a *versenyképesség* vált kulcsfogalommmá. *A térségi gazdaságfejlesztés lényegében a térség versenyképességének javítására irányuló programokat* jelenti. Ebből az is következik, habár bizonyos esetekben szükség van a központi kormányzati (keynesi jellegű) beavatkozásokra, de ezen túlmenően mindegyik térségben egyedi, az endogén sajátosságokra épülő, *alulról szerveződő, többszektörű integrált gazdaságfejlesztési stratégiákat kell kidolgozni*. Ennek a felismerésnek is köszönhető, hogy az alulról szerveződő regionális és lokális gazdaságfejlesztésre napjainkban a regionális tudományban kiemelt figyelem irányul, ami magával hozta elméleti alapjainak és eszköztárának megújulását.

## JEGYZETEK

1. Lengyel B.–Szanyi M. (2011): Agglomerációs előnyök és regionális növekedés felzárkózó régiókban – a magyar átmenet esete. *Közgazdasági Szemle*, 10., pp. 858–876.; Lengyel I.–Szakálné Kanó I. (2012): Competitiveness of Hungarian Urban Microregions: Localization Agglomeration Economies and Regional Competitiveness Function. *Regional Statistics*, vol. 52., special issue 2., pp. 27–44.; Lengyel I. (2012): A hazai területfejlesztés zsákutcái: a triális Magyarország. In Rechnitzer J.–Rác Sz. (szerk.): *Dialógus a regionális tudományról*. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Magyar Regionális Tudományi Társaság, Győr, pp. 140–150.
2. Lásd Lengyel I. (2010b): A regionális tudomány „térnyerése”: reális esélyek avagy csalfa délibábok? *Tér és Társadalom*, 3. pp. 11–40.
3. Uo.
4. Lásd EMIR: <https://emir.nfu.hu/nd/kozvel/>
5. Enyedi Gy. (2010): Terület- és településfejlesztéssel kapcsolatos tudományos kutatások fő irányai és feladatai. *Területi Statisztika*, 4., p. 400.
6. Bajmócy Z. (2011): Bevezetés a helyi gazdaságfejlesztésbe. JATEPress, Szeged.; Lengyel I. (2010a): Regionális gazdaságfejlesztés. Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák. Akadémiai Kiadó, Budapest.; Rechnitzer J.–Smahó M. (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó, Budapest.; Todaro, M. P.–Smith, S. C. (2009): *Economic development*. (10<sup>th</sup> ed) Addison-Wesley, Harlow.
7. Lengyel I. (2010a): i. m.; Pike, A.–Rodríguez-Pose, A.–Tomaney, J. (eds) (2011): *Handbook of local and regional development*. Routledge, London–New York.
8. Pike, A.–Rodríguez-Pose, A.–Tomaney, J. (eds) (2011): i. m.
9. Lengyel I.–Rechnitzer J. (2004): *Regionális gazdaságtan*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.; Lengyel I. (2010a): i. m.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bajmócy Z. (2011): Bevezetés a helyi gazdaságfejlesztésbe. JATEPress, Szeged.  
 Enyedi Gy. (2010): Terület- és településfejlesztéssel kapcsolatos tudományos kutatások fő irányai és feladatai. *Területi Statisztika*, 4., pp. 398–405.  
 Lengyel B.–Szanyi M. (2011): Agglomerációs előnyök és regionális növekedés felzárkózó régiókban – a magyar átmenet esete. *Közgazdasági Szemle*, 10., pp. 858–876.

- Lengyel I. (2010a): Regionális gazdaságfejlesztés. Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Lengyel I. (2010b): A regionális tudomány „térnyerése”: reális esélyek avagy csalfa délibábok? *Tér és Társadalom*, 3. pp. 11–40.
- Lengyel I. (2012): A hazai területfejlesztés zsákutcái: a triális Magyarország. In Rechnitzer J.–Rácz Sz. (szerk.): *Dialógus a regionális tudományról*. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Magyar Regionális Tudományi Társaság, Győr, pp. 140–150.
- Lengyel I.–Rechnitzer J. (2004): *Regionális gazdaságtan*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- Lengyel I.–Szakálné Kanó I. (2012): Competitiveness of Hungarian Urban Microregions: Localization Agglomeration Economies and Regional Competitiveness Function. *Regional Statistics*, vol. 52., special issue 2., pp. 27–44.
- Pike, A.–Rodríguez-Pose, A.–Tomaney, J. (2006): *Local and regional development*. Routledge, London–New York.
- Pike, A.–Rodríguez-Pose, A.–Tomaney, J. (eds) (2011): *Handbook of local and regional development*. Routledge, London–New York.
- Rechnitzer J.–Smahó M. (2011): *Területi politika*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Todaro, M. P.–Smith, S. C. (2009): *Economic development*. (10<sup>th</sup> ed) Addison-Wesley, Harlow.