

TÉNYKÉP / REPORT

A visegrádi négyek vidéktípusainak megjelenése a nemzetközi és a nemzeti fejlesztési koncepciókban

Appearance of the Visegrad Four's types of rural territories in international and national development plans

BODNÁR GÁBOR

BODNÁR Gábor: tanársegéd, Szent István Egyetem, Gazdasági, Agrár- és Egészségtudományi Kar, Békéscsaba; bodnar.gabor@gk.szie.hu

KULCSSZAVAK: vidéktípus, vidék – lehatárolás, területi politika, visegrádi országok, új vidékparadigma

ABSZTRAKT: A vidék szerepe jelentősen megváltozott napjainkra. Ez új kihívásokkal szembeesíti a területi politikákat és azok formálóit is. Ráadásul úgy kellene az erőforrásokat kedvezően hasznosítani és ezáltal csökkenteni a fennálló területi különbségeket, hogy a vidék fogalma és pontos területi meghatározása máig nem tisztázott és vitákat generál.

Munkámban a visegrádi országokban vizsgálom, hogy miképpen jelennek meg vidéktípusaik a nemzetközi és nemzeti vidékfejlesztési koncepciókban. Áttekintem az Európai Unió és az OECD vonatkozó módszertanát, majd az egyes országok vidékfejlesztési koncepcióiban található lehatárolási metódusokat. Így az egyes vidéktípusok egymással és a nemzetközi megközelítésekkel is jól összehasonlíthatóvá válnak, valamint az is láthatóvá válik, hogy azok milyen mértékben reflektálnak a mai város-vidék viszonyokra és a vidék új funkciói által támasztott kihívásokra.

Gábor BODNÁR: assistant lecturer, Faculty of Economics, Agriculture and Health Studies, Szent István University, Békéscsaba; bodnar.gabor@gk.szie.hu

KEYWORDS: rural territories – typology, rural territories – delimitation, regional policy, Visegrad Group countries, new rural paradigm

ABSTRACT: The role and function of rural areas have changed which fact makes both regional policies and its participants face new challenges. Also, resources should be utilised in a reasonable way so as to reduce existing differences between areas, while the exact concept and regional definition of rural areas has not been clarified.

In my work, I examine the Visegrad Four countries and how their types of rural territories appear in international and national rural development plans. The paper first describes the former OECD method and then the latest one, as it is more sophisticated. The European Union



also relies on this method, so in the study I investigate this approach as well, thus similarities and differences of the two approaches could be underscored.

The next focus was on delimitation methods used in each country's regional development plan. Czech, Hungarian, Polish and Slovak approaches are analysed. On the one hand, a comparison between both types of rural territories and international approaches is thus possible. On the other hand, we can also clarify to what extent the different types of rural territories react to recent urban-rural relations and to challenges raised by newly emerging functions of rural areas.

According to the delimitation methods which are being used by the four countries we can separate the Slovak Republic from the other three. The Slovak method is simply based on the OECD approach which does not provide a firm base for explaining local territorial and rural policies. The slightly more sophisticated Czech, Hungarian, Polish methodologies do not provide a clear understanding of rural policy either, but at least they serve as a more solid fundament for viewing decisions on territorial development. We can see many differences between the three methods. The Hungarian one also includes population density and it points out the areas that are lagging behind because of many social and economic problems. By way of simplification, we can say that the Polish approach is still sketchy, but it corresponds with the Czech method in that it is also making a distinction between "remote" and "close" rural municipalities and classifying urban areas by their functions. As a dividing line between remote and close rural municipalities this definition has been adopted: "45 minutes travel time to reach an urban centre with at least 50 000 inhabitants".

Bevezetés

A vidéki területeknek pótolhatatlan gazdasági, társadalmi, kulturális és ökológiai jelentőségük van (Perlín, Šimčíková 2008). Az Európai Unió kulturális és természeti sokszínűsége is nagyban köszönhető ezeknek a területeknek (EC 1999). Bár már több mint tíz éve megfogalmazódott egy területfejlesztési dokumentumban (EC 1999), hogy a vidéki területek funkciói nem csak a városkörnyékek kereskedelmét és nem is kizárólag mezőgazdasági, illetve turisztikai célt szolgálnak, a megállapítás napjainkra még inkább igazgá vált.

Annak ellenére, hogy a „vidék” számos országban évtizedek óta kutatások tárgyát képezi, nincs egyetlen, nemzetközileg elfogadott meghatározása (EC 2011). Nincs ez másként Magyarországon sem. Mint Kovács (1998) megállapítja, hazánkban a területfejlesztés előtérbe kerülésével divatos szó lett a „vidék”, amelynek fogalmát jelenleg is mindenki sajátosan értelmezi. Ez az azóta eltelt időszakban sem sokat változott.

A vidék fogalma megközelíthető az erre a térre jellemző települések mérete, funkciói, épített környezete szerint, de mivel a város meghatározhatósága lényegesen egyértelműbb, sokan vélik úgy, hogy a falu egyszerűen nem városi település, a vidéki térség pedig az, amely nem városias térség (Csatári 2001). Ahogy Csatári és Farkas (2006) kifejtik, alapvető nehézséget okoz, hogy a vidék (vagy a vidékies) kifejezés relatív fogalom, vagyis csak a városhoz (a városias-hoz) viszonyítva értelmezhető. Ebből adódóan a vidék, illetve a vidékies térségek teljesen pontos definíciója szinte lehetetlen. Vidékies térség lehet tehát az (Csatári, Farkas 2006, 99.),

- amely nem városias;
- amelynek települései jellemzően rurális jellegűek, településszerkezetük dominánsan falusias, tanyás, központja elsősorban kisváros (vagy házámban, az Alföldön sajátos mezőváros);
- amelyben a gazdaság és az intézményrendszer területi koncentrációja alacsony;
- ahol a mezőgazdaság mint ágazat domináns, sőt egyes térségekben kiemelkedő;
- a társadalom pedig „vidékiek” érzi magát.

Az egységes definíció hiányából következik, hogy a vidék területi lehatárolása régóta a viták keresztüzében áll (Hurbánek 2008). Ehhez Hurbánek (2008) azt is hozzát teszi, hogy nem egyértelmű, mely terület inkább rurális, mint urbánus, mi tekinthető inkább perifériának, mint centrumnak stb.

Csatári (2001) szerint a magyar vidékies kistérségek lehatárolásakor, illetve azok kategorizálásánál az OECD 150 fő/km²-es népsűrűségi határértékét 120-ra csökkentve kapunk olyan értéket, amely az átlagos magyar népsűrűséghez és hazánk sajátos településszerkezetéhez illeszkedik. Kovács (1998) ennél összetettebb módszertant javasol. Ő is használja a 120 fő/km² népsűrűségi kritériumot, de a vidék fogalmának meghatározására többek között az östermelők számát és a népességcsökkenés mértékét is felhasználja. Továbbá azt javasolja, hogy a vidéki térségek lehatárolása elsősorban a hivatalos statisztikai kistérségekhez kötődjön. Utóbbi javaslattal Fehér (1998) csak fenntartásokkal ért egyet, szerinte a kistérségi vonzáskörzeteket a vidéki jelleg szempontjából egyebek mellett úgy lenne célszerű vizsgálni, hogy elhagyjuk a budapesti agglomerációt, az egyes körzetekből pedig kiemeljük a 10 ezer fő feletti településeket.

Az ekkora lakosságú települések Vincze (2005) definíciójában is fontos szerepet játszanak, aki szerint Magyarországon az a település tekinthető vidékinek, amely városi státussal nem rendelkezik, vagy rendelkezik ugyan városi státussal, de lakónépessége 10 ezer főnél kevesebb.

A lehatárolás kérdése természetesen fennáll a területi politikák számára is, amelyek hatékonysága értelemszerűen döntő mértékben függ a korrekt és pontos területi lehatárolástól, illetve az ehhez szorosan kapcsolódó tértípus-meghatározástól.

A vidéki terület lehet adminisztratív, fogalmi és (területi) politikához kapcsolódó (Hurbánek 2008). A politikákhoz kapcsolódó vidékdefiníció párhuzamosan fejlődött a téma középpontba kerülésével. Ez a fejlődés tükrözi a vidéki terület fogalmi megközelítésének változását, amely a pusztán ágazati megközelítéstől egyfajta ágazati-területi megközelítésen keresztül eljutott a tisztán területi megközelítésig. A funkciók változását Perlín és Šimčíková (2008) is megemlíti.

Az, hogy mi a vidék szerepe a területi politikákban és a területfejlesztésben, számos kérdést felvet (Ward, Brown 2009). Ehhez kapcsolódóan is fontos az OECD (2006) tanulmánya, amely új vidékparadigmáról ír (vö. 1. táblázat). Az

1. táblázat: Az új vidékparadigma
The new rural paradigm

	<i>A régi megközelítés</i>	<i>Az új megközelítés</i>
<i>Tárgya</i>	kiegyenlítés, farmgazdaságok bevétele, farmgazdaságok versenyképessége	a vidéki területek versenyképessége, a helyi vagyon felértékelődése, a kihasználatlan erőforrások kiaknázása
<i>Célágazata</i>	mezőgazdaság	különböző gazdasági ágazatok (vidéki turizmus, gyáripar, infokommunikációs technológiák stb.)
<i>Fő eszközei</i>	szubvenció	beruházások
<i>Fő szereplői</i>	nemzeti kormányzatok, parasztszövetkezetek (farmerek)	a kormányzás minden szintje (szupranacionális, nemzeti, regionális és helyi), helyi szereplők (köz- és magánszereplők, civil szervezetek)

Forrás: OECD 2006, 60.

előzőekkel összhangban ez a dokumentum is kifejti, hogy a figyelem középpontjában már a hely áll, nem pedig az ágazat.¹

Az új vidékparadigma része (OECD 2006) egyrészt a növekvő figyelem a vidéki funkciók iránt, ugyanis az OECD-tagállamok területének több mint háromnegyede vidékies, így a társadalom számára nyújtott természeti és kulturális lehetőségek felértékelődtek. Másrészt az agrárpolitikák reformjának szükségessége, harmadrészt a decentralizáció és a regionális politikák trendjei befolyásolják ezt az új paradigmát.

Tanulmányomban az utolsó szempont, vagyis a regionális politikák oldaláról vizsgálom a vidéket. A dolgozat célja annak vizsgálata, hogy a visegrádi négyek vidéktípusai hogyan jelennek meg a nemzetközi és az egyes országok vidékfejlesztési dokumentumaiban.²

A visegrádi országok csoportjának kiválasztását indokolja, hogy nemzetközi összehasonlítást kívántam készíteni, így éltem azzal a feltételezéssel, hogy ennek csak akkor lehet értelme, ha Magyarország, illetve annak rurális tere olyan kontextusban szerepel, amely hozzá társadalmilag, gazdaságilag és történelmileg is szorosan kötődik. Így az összehasonlítás rávilágíthat az egyes országokban alkalmazott vidéktípusok előnyeire és hátrányaira, ezáltal is felhívva a figyelmet a fennálló problémákra. A célt és annak aktualitását külön is alátámasztja Perlín (2010) véleménye, aki szerint a vidéki területek lehatárolásának hatékony módszere sem a szakirodalomban, sem a politikai gyakorlatban nincs jelen. Munkámnak nem célja a területegységek kijelölésének hatékonyságát (pl. az egy főre jutó európai uniós támogatás mértéke) vizsgálni, viszont érdekes összehasonlítani a visegrádi országok vidéktípusait és a lehatárolások közötti módszertani különbségeket, melynek során a megállapításokat saját kritikai meglátásaimmal is igyekszem kiegészíteni.

A visegrádi országok vidéktípusainak megjelenése a nemzetközi fejlesztési dokumentumokban

Mielőtt az egyes országok fejlesztési dokumentumait vizsgálnám, áttekintem azokat a nemzetközi szakértői (policy) dokumentumokat, melyekben vidék-meghatározás található. Először az OECD (2010) „régí” tipológiáját ismertetem, mely közel két évtizedre nyúlik vissza. A módszertanra részben vagy egészben az Európai Unió is épített, így annak átvétele 2009-ig (EC 2009) megjelent az uniós területi politikák kapcsolódó dokumentumaiban.

Ha az OECD régi város-vidék tipológiáját regionális szinten vizsgáljuk, megállapítható, hogy az OECD megközelítésében túlnyomóan városi, átmeneti és túlnyomóan vidéki területekről beszélhetünk. Az OECD (2010, 3.) módszertana azon alapul, hogy az adott térség népességének hány százaléka él 150 fő/km²-nél nagyobb népsűrűségű településen. A szervezet a vidéktípusokat lényegében az uniós NUTS 2 és NUTS 3 szintjein különbözteti meg.

A módszertant a hivatalos uniós dokumentumokban is döntően NUTS 3 szinten alkalmazták, de előfordult (pl. EC 2008), hogy NUTS 2 régiók esetében is használták (bár ez utóbbi esetben könnyű belátni, hogy a NUTS 2 szint túl „magas”, ott a definíció nem igazán használható).

Véleményem szerint a tipizáláshoz kapcsolódó 150 fő/km² túlságosan magas küszöbérték, a visegrádi országok esetében is. Nem véletlen, hogy az OECD módszertanát számos kritika érte (EC 2010a; ENRD 2010; Obádovics 2004). Többek között ez történt az Európai Unió részéről is, amely a közelmúltban új módszertant dolgozott ki. 2010-től már e módszertan szerint jelent meg az uniós azon vidékfejlesztési dokumentuma (EC 2010b; EC 2011), amelyben statisztikai és gazdasági adatokat közölnek.

Az uniós összetettebb tipológiája (EC 2010a), két lépcsőfokból áll.³ Az osztályozás alapvetően a városi területeket hivatott meghatározni 300 fő/km²-es népsűrűségi küszöbértékkel, amelyet egy négyzetkilométeres rasztercellákban vizsgál. A vidéki népességet pedig az e módszertan szerint városiként azonosított népességen kívüli lakosságként határozza meg.

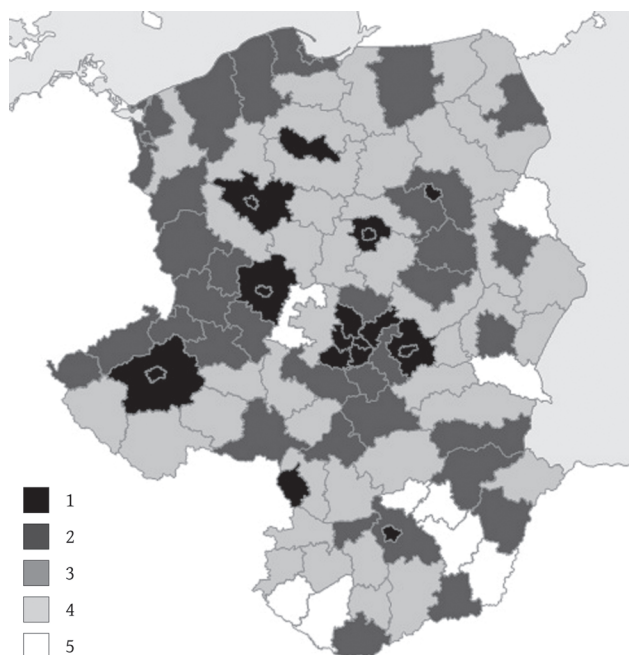
Közösségi szinten például a skandináv országok térszerkezete oly mértékben különbözik a központi térségek iparvidékeitől, hogy azokat rendkívül nehéz egyazon mutatórendszer keretei között lajstromba venni. Mindazonáltal az uniós ezen új, az ötödik kohéziós jelentésben (EC 2010c, 21.) is alkalmazott tipológiája egyértelmű előrelépés az OECD gyakorlatához képest. A visegrádi négyek mind a négy országában tapasztalhatók különbségek, bár jelentősebb eltérés csak Csehország esetében mutatkozik. Magyarországon e módszertan szerint például „erősebben” vidéki három dunántúli megye (Győr-Moson-Sopron, Veszprém és Vas). De Lengyelország és Szlovákia esetében is mutatkoznak különbségek.

Előbbi területi besorolásoknak szofisztikáltabb változatát tartalmazza a vidéki területek fejlesztési lehetőségeit tagállamonként számba vevő EDORA kutatási projektről szóló dokumentum (ESPON 2011), amely az új módszertant a

távolsággal kibővítve felülvizsgáló uniós kiadvány (Dijkstra, Poelman 2008). Ez az OECD új, „kiterjesztett” módszertanára (Brezzi, Dijkstra, Ruiz 2011)⁴ reflektál, amelyben már leírják, hogy a korábbi módszertan szerint vidékinek minősülő területegységek teljesítménye között igen nagy eltérések lehetnek a legközelebbi nagyváros távolsága miatt. Természetesen a legközelebbi nagyváros elérhetősége és annak a környező térségre gyakorolt hatása alapjaiban meghatározó. Ez a módszertan azt is vizsgálja, hogy a területegységek lakosságának legalább fele képes-e egy legalább 50 000 fős települést 45 percen belül közúton elérni. A területegységeket öt osztályba⁵ sorolják be, így a különbségek is árnyaltabbak.

A távolság szerepét felismerve az ötödik kohéziós jelentésben (EC 2010c, 96.) ez a legújabb tipológia is megjelenik. Mint azt Dijkstra és Poelman (2011) leírják, az unió támaszkodik az OECD módszertanára, de a népsűrűségi számítások terén továbbra is saját rasztercelláit alkalmazza (1. ábra).⁶ Ebből adódóan van némi eltérés az OECD és az EU térségi besorolásában, de azok nem jelentősek.

1. ábra: A visegrádi régiók város–vidék tipológiája az új uniós módszertan alapján
Urban-rural typology of NUTS 3 regions of Visegrad countries according to the new methodology of the European Union



Jelmagyarázat: 1: túlnyomórészt városi régiók; 2: nagyvárosközeleli, közepesen vidéki régiók; 3: közepesen vidéki jellegű távoli régiók; 4: nagyvárosközeleli, túlnyomórészt vidéki jellegű régiók; 5: túlnyomórészt vidéki jellegű, távoli régiók. Nagyvárosközelinek minősül egy régió, ha népességének legalább 50%-a közúton kevesebb, mint 45 percre él egy legalább 50 000 lakosú nagyvárostól.

Az új, távolságot is figyelembe vevő uniós módszertan alkalmazásáról Dijkstra és Poelman (2011) leírják, hogy az alacsonyabb területi szintű osztályozások továbbra is szükségesek, hiszen a NUTS 3 szint alatti adatok nehezen elérhetők az EU egészére. Hozzáteszik, hogy ezek a tipológiák nem közvetlenül a politikák számára vannak kialakítva.

Az Európai Bizottság minden tagállamra publikált egy hivatalos adatokon alapuló dokumentumot, amelyekben vázolják az egyes országok által elfogadott célokat, összhangban az Európa 2020 (EC 2010d) stratégiával. E dokumentumok a felkészülést és az azok utáni tárgyalásokat voltak hivatottak segíteni a 2014-ben elkezdődött programozási időszakra. A visegrádi országokban (EC 2012a, 2012b, 2012c, 2012d) az előbb ismertetett módszertannal, öt osztállyal szerepelnek a régiók. Így erősen valószínűsíthető, hogy a 2020-ig használatos közösségi szintű hivatalos vidékbesorolás ezen fog alapulni. Véleményem szerint viszont a módszertan arra és csak arra alkalmas, hogy felülnézetből viszonylag korrekt országjelentések születhessenek, de komoly vidékpolitikát hiba lenne rájuk építeni.

Az EDORA-tanulmány (ESPON 2011) e módszertan szerint tekintette át többek között az országok demográfiai és foglalkoztatási helyzetét. Minden országban az ötödik pont a vidék és város kapcsolatát elemzi. E dokumentumot feldolgozva a négy visegrádi országról az alábbi megállapítások tehetők.

Csehországban a vidéki és városi területek igen közel fekszenek egymáshoz, a városi és a vidéki lakosság nincs elszigetelve egymástól. A városi lakosság jelentős része (a családok kb. 15%-a) tulajdonol vidéki házat is, amelyet rendszeresen látogat, míg a vidéki lakosság döntő többségének vannak rokonai kapcsolatai a városokban.

Magyarországról kiemelik, hogy a város-vidék reláció súlyos problémákkal és konfliktusokkal terhelt, amelyek mögött a politika, fiskális okok és a történelmi vonatkozások is szerepelnek. További probléma, hogy gyakorlatilag nem voltak és jelenleg sincsenek kezdeményezések az urbánus-rurális együttműködés terén, továbbá gondot okozott, hogy párhuzamosan működtek a KSH statisztikai kistérségei és a LEADER helyi akciócsoportok – a területi párhuzamoság miatt szétforgácsolódtak az erőforrások.⁷

Faragó (2008) számos területpolitikai dokumentum alapján megemlíti az új város-vidék viszony kialakításának fontosságát. Faragó szerint mára általánossá vált a városkörnyéki kapcsolatok szorosabbá válása, így ennek megjelenítése kívánatos volna a térszerkezetében is. Viszont a településhálózat legfontosabb problémái között Salamin, Radvánszki és Nagy (2008) megemlíti a város és vidékének, illetve azok egységének és funkciómegosztásának nehézségeit, amihez szorosan kapcsolódik a funkcióhiányos vidéki kisvárosok problematikája. Mindenesetre a városok és funkcionális térségük besorolását egyebek mellett meghatározza azok földrajzi helyzete, vagyis elérhetőségük (Faragó 2008).

Az EDORA-dokumentum (ESPON 2011) megfogalmazza, hogy a lengyel vidék és város kapcsolatában fontos szerepet játszanak a kisvárosok mint a helyi fejlesztés központjai. A gazdasági és munkaerő-piaci szereplők igen aktívak a

kisvárosokban és azok környezetében. Így lehetővé válik e kisvárosi centrumok jelentőségét tartalommal megtölteni a helyi gazdasági és társadalmi tér számára. Fontos jelenség a város és a vidék differenciálódó társadalmi-gazdasági helyzete. Ennek egyik oldalán megjelenik a magasán kvalifikált rétegek beáramlása a szuburbiaikba, míg a másik oldalon a periférikus területek népességének csökkenése vagy stagnálása áll, ami felborítja a népesség kor- és nemi összetételét.⁸ Alapvetően elmondható, hogy az utóbbi évek további periferizálódást hoztak azon területek számára (főleg Kelet-Lengyelországban), amelyek távol esnek a központoktól.

Szlovákia esetében a dokumentum röviden ismerteti egy felmérést, amely szerint a vidéki lakosság – annak helyzetéből adódóan – számos aggodalommal terhelt. Ezek megfogalmazódnak a munkanélküliségtől való félelemben, de a gazdaságfejlesztés iránt sincs igazán bizalom. A félelmeket többek között az mutatja, hogy a reformok támogatottsága igen alacsony.

A nemzetközi dokumentumok között meg kell említeni a visegrádi négyek⁹ közös együttműködésének területfejlesztési dokumentumait. Az együttműködés keretében 2010-ben elkészült az ún. közös dokumentum (Common Document 2010), amely az egyes tagállamok fejlesztési területeit jeleníti meg azok területfejlesztési dokumentumai alapján. Ebben döntően fejlesztési pólusokról és tengelyekről van szó, a vidéki térségek gyakorlatilag nem jelennek meg.

A visegrádi országok vidéktípusainak megjelenése a nemzeti vidékfejlesztési koncepciókban

A fejezetben ismertetem az egyes vidéktípusok nemzeti vidékfejlesztési stratégiákban (FVM 2007; MA 2008; MARD 2007a, 2007b, MASR 2009) való megjelenését a visegrádi országokban. Ezekhez kapcsolódóan az Európai Bizottság által a közelmúltban életre hívott Európai Vidékfejlesztési Hálózat dokumentuma (ENRD 2010) áttekinti, hogy az egyes országok a 2007–2013-as időszakban a nemzeti vidékfejlesztési terveikben hogyan definiálták a rurális tereket.

A tipológiák és a területi politikák kapcsolatának elemzésekor (ENRD 2010, 102–103.) megkülönböztetik az ágazati tipológiákat a területi tipológiáktól. Előbbi az ágazatok felől közelíti meg a fejlesztendő részegységet, míg utóbbi osztályba sorolás útján. A szektorális tipológia esetében a területi politikákhoz fűződő szoros kapcsolat magától értetődő, míg a területi tipológia esetében nem mindig van meg ez a kapcsolat, de természetesen ilyen esetek ritkán fordulnak elő. Munkámban értelemszerűen a területi tipológiákat vizsgálom. Fontos megjegyezni továbbá, hogy a dokumentumban még nem jelenik meg az unió saját módszertana, annak kiindulópontja az OECD régi tipológiája. A visegrádi országok közül csak Szlovákia alkalmazza ezt a módszert, a másik három országnak az OECD-étől eltérő definíciói vannak (2. táblázat).

2. táblázat: A vidéki területek és népesség aránya az OECD és a nemzeti módszertanok alapján
Comparison between OECD and national definitions in terms of rural area and population

Ország	Módszertan	Az OECD módszertan szerint			A nemzeti módszertan szerint			
		LAU 2 szinten			Területi szint	Vidéki terület (%)	Vidéki népesség (%)	Vidéki települések (%)
		Vidéki terület (%)	Vidéki népesség (%)	Vidéki települések (%)				
Csehország	saját	83	30	89	LAU 2	74	26	90
Magyarország	saját	88	43	92	LAU 2	87	47	
Lengyelország	saját	90	40	80	LAU 2	93	39	
Szlovákia	OECD	86	41	89				

Forrás: ENRD 2010, 20.

Csehország vidékmegközelítése

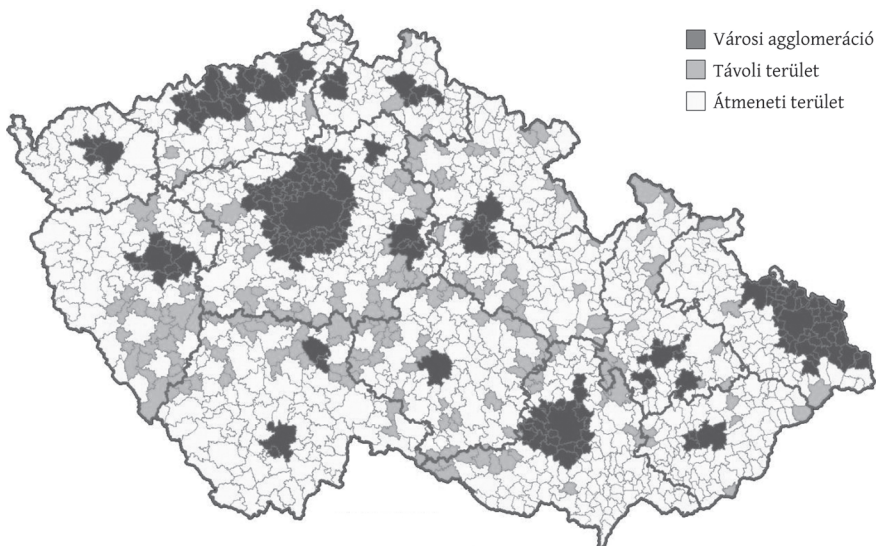
Az előbbi dokumentum első fázisát összefoglaló munka (ENRD 2009) részletesen foglalkozik a vidékfejlesztési tervekben megjelenő rurális területek lehatárolásával. Emellett az ország vidékfejlesztési tervében (MA 2008) leírják, hogy az általánosan használt statisztikai határ 2000 fő a vidéki települések meghatározására. Hozzáteszik, hogy vannak vidéki települések ezen küszöbérték felett is, amelyek még nem városok.

Az ország vidékfejlesztési terve (MA 2008) a vidéki területeket a Cseh Köztársaságban *szuburbánnak, átmenetinek és távolinak* sorolja be, bár ennek a besorolásnak nem létezik egyértelmű meghatározása. A két legalacsonyabb adminisztratív lépték közül a hivatallal rendelkező települések száma (306) túl alacsony, míg a településeké összesen (6248) túl magas. A kettő közötti ún. szubrégión (1000–1300 közötti számmal) a leginkább alkalmas terület egység, ezek az alapfunkciókkal (iskola, posta, egészségügyi központ) rendelkező településeket és azok legszorosabb vonzáskörzetét tartalmazzák. E lépték alkalmazásával lehetségessé válik három koherensebb típust meghatározni. A *szuburbán vidéki területek* a városok agglomerációjába tartoznak vagy a városi területeken (50 000 lakos felett) található vidéki települések. A *távoli vidéki területek* a (pl. gazdasági és társadalmi értelemben) periferikus területeket foglalják magukba, míg az *átmeneti területek* a Cseh Köztársaság fennmaradó területeit jelentik.

A városi agglomerációkat és periferikus területeket már korábban meghatározták, a cseh vidékfejlesztési dokumentumban (MA 2008) leírtak alapján azok megújítása folyamatban van. A 2. ábra az előbbieken leírt meghatározás első változatát ábrázolja, amely a jövőben fontos kiegészítésekre szorul.

A módszertan pozitívumaként értékelhető, hogy reflektál a valós folyamatokra, a kialakult városi agglomerációk vonatkozásában megjelenik a város és a vidék kapcsolata. Ugyanakkor elmondható a városi agglomerációk abszolutizálása is, hiszen minden az ezektől vett távolságon alapul. Ha területfejlesztési szempontból vizsgáljuk a kérdést, vélelmezhetően ez az esetek többségében

2. ábra: A vidéki települések osztályozása Csehországban
 Typology of rural areas in the Czech Republic



Forrás: MA 2008, 368.

helytálló, vagyis a centrumoktól földrajzi és kapcsolati értelemben is távol eső területek elmaradottnak minősíthetők, de ez bizonyára nem áll fenn minden esetben.

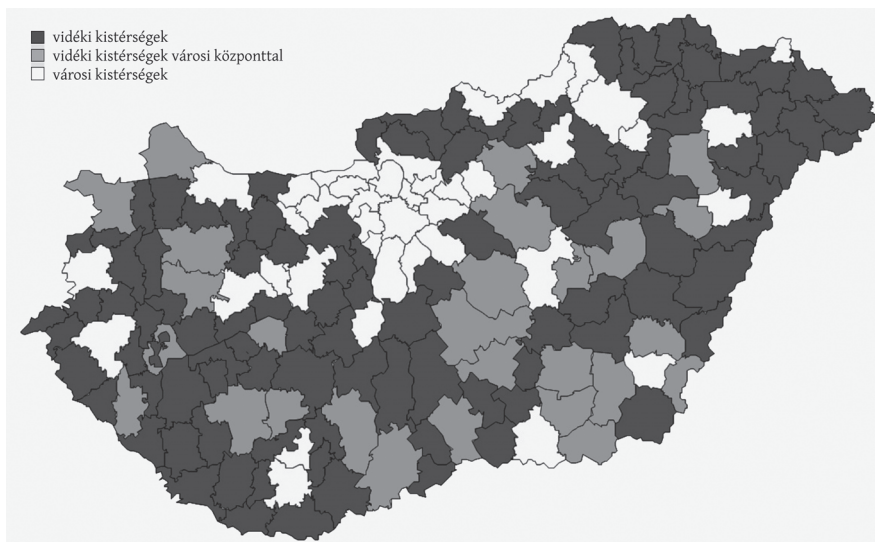
Magyarország vidékmegközelítése¹⁰

Magyarországon – mint az Új Magyarország vidékfejlesztési programban is olvasható (FVM 2007) – a vidéki térségek kijelölésére először a vidékfejlesztési támogatási célprogramban (2000–2003) került sor, ahol azok a települések voltak jogosultak támogatásra, amelyeknél a népsűrűség nem haladta meg a 120 fő/km² értéket. Majd az igényeknek megfelelően némileg módosították a definíciót, így bekerülhettek a körbe a 10 000 fő alatti lakosságú települések, kivéve Budapest agglomerációjában, de a közigazgatásilag nagyobb városokhoz tartozó külterületek vidéki térségnek minősültek.

Magyarországon a vidéki jelleget kistérségi szinten az Országos területfejlesztési koncepció (OTK 2005) határozta meg, melyet a 97/2005. (XII.25) országgyűlési határozat hagyott jóvá. Magyarország saját, három kategóriát tartalmazó osztályozási rendszert alakított ki a kistérségek megkülönböztetésére (3. ábra).

A kistérségek osztályozásában fontos szerepet játszik az adott területegység központjának mérete. A vidékiesség további kritériumai alapján (FVM 2007, 52–53.) a következő csoportokat alakították ki:

3. ábra: Magyarország vidékies kistérségei
Rural microregions of Hungary



Forrás: OTK 2005 alapján.

- városi kistérségek: a népsűrűség meghaladja a 120 fő/km² értéket;
- vidéki kistérségek városi központtal: a népsűrűség alacsonyabb, mint 120 fő/km², a központi település lakossága meghaladja a 20 000 főt;
- dominánsan vidéki kistérségek: a kistérség népsűrűsége 120 fő/km² alatt van, a központi település lakossága nem éri el a 20 000 főt.

Értelemszerűen a második és harmadik kategória a vidéki terület. Ezzel a módszertannal az ország területének 87%-a vidékként definiálható (ENRD 2009). Egy másik használatos tipológia (FVM 2007, 55.) gazdasági szempontból vizsgálja a kistérségeket, ez alapján beszélhetünk városkörnyéki (típusú) kistérségekről, mezőgazdasági kistérségekről, turisztikai potenciállal rendelkező kistérségekről és ipari térségekről.

Az Új Magyarország vidékfejlesztési program mellékletében (FVM 2007) három további vidékmezőközelítés található. A gazdasági fejlesztést célzó intézkedések (17. melléklet), az életminőség javítását célzó intézkedések (19. melléklet) és a LEADER intézkedés (23. melléklet) hatálya alá tartozó földrajzi területek meghatározásában közös, hogy azok mind a három esetben népességszámhoz és népsűrűséghez vannak kötve.

Az Országgyűlés az 1/2014 (I. 3.) határozatával elfogadta a Nemzeti fejlesztés 2030 – Országos fejlesztési és területfejlesztési koncepciót (MK 2014), mely szintén tartalmaz vidéklehatárolást. A vidékfejlesztés beavatkozási térségeit öt pontban ki is emeli a dokumentum (MK 2014, 152.):

- általános jellemzők által kijelölt vidéki térségek;
- speciális táji, környezeti problémák, adottságok alapján kijelölt vidéki térségek;
- jelentős társadalmi hátrányokkal, problémákkal rendelkező vidéki térségek;
- speciális vidékfejlesztési feladatot jelentő térségek;
- helyi, térségi, vidékfejlesztési együttműködések.

A vidékpolitikai dokumentum a 120 fő/km² alatti területeket tekinti rurális térségeknek, viszont hozzát teszi, hogy ennek a tervezési-statisztikai szerepen túl az uniós vidékfejlesztési támogatások célterületeinek kijelölésében is van jelentősége.

A koncepcióban szereplő térkép (MK 2014, 153.) azon túl, hogy a járási rendszer mentén feltünteti a 120 fő/km² alatti területeket mint vidékies térségeket, ábrázolja a tanyás és aprófalvas térségeket is, valamint külön jelöli a Homokhátságot, a Cserehátot és az Ormánságot.

Mivel vidéknek egyszerűen a 120 fő/km²-nél alacsonyabb népsűrűségű területek minősülnek, így ez nem túl bonyolult lehatárolás, a 2005-ös OTK-val szemben az egyes vidéki térségek a központjukban meglévő funkciók alapján sincsenek megkülönböztetve. Mégis előremutató, hogy öt pontban kiemelték a vidékfejlesztés beavatkozási térségeit.

Lengyelország vidékmegközelítése

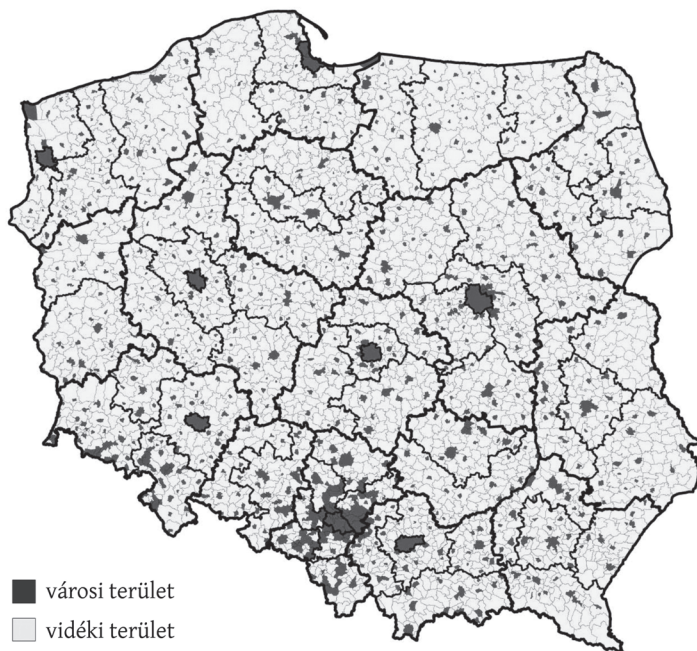
Lengyelországban azok a területek minősülnek vidéknek (MARD 2007a), amelyek kívül esnek a városok adminisztratív határain, vagyis vidéki gmina elnevezésű terület egységek vagy a városi-vidéki gmina vidéki részei. A rurális területek meghatározása indokolt esetben kiterjedhet olyan kisebb városokra, amelyek funkcionálisan kapcsolódnak a vidékhez. Az e módszertan által vidéknek besorolt terület közel azonos azzal, mint amely rurális térségnek minősülne az OECD módszertana alapján (4. ábra). Az ország vidékfejlesztési tervében továbbá megfogalmazódik (ENRD 2009), hogy a vidéki és városi területek szoros kapcsolatban állnak egymással.

A lengyel vidékfejlesztési programban (MARD 2007b) is leírják és a lengyel vidékstratégiában (MARD 2007a, 6.) is rögzítik, hogy a vidékfejlesztési programban azon, közös adminisztratív határon belüli kistelepülések és falvak együttese minősül vidéki területnek, mely:

- vidéki gmina,
- városi-vidéki gmina (a 20 000 főt meghaladó népességű települések¹¹ kivételével) vagy
- városi gmina (az 5 000 főt meghaladó népességű települések kivételével).

Viszont azt hangsúlyozzák (MARD 2007a), hogy ez a város-vidék meghatározás csak elméleti megközelítés, és inkább indikatívként kell kezelni.

4. ábra: Lengyelország városi és vidéki területei a területi számjelrendszer szerint, 2009
Territorial division of the country on urban and rural areas according to the TERYT, 2009



Forrás: GUS 2011, 91.

A használatos vidéktípusok nincsenek térképen ábrázolva a Nemzeti vidékfejlesztési tervben, azt a lengyel statisztikai hivatal dokumentuma (GUS 2011) közli.

Amint azt az OECD (2009, 5.) leírja, a vidéki területek határait a TERYT Register¹² tartalmazza, valamint ez az OECD-kiadvány a lengyel statisztikai hivatal (GUS) egy dokumentumát felhasználva lehatárolja a vidéki területeket. Ez alapján a vidéki területek a vidéki gminákat és részben a városi-vidéki gminákat foglalják magukba. A városi gminák egyetlen várost, illetve települést tartalmaznak. A vidéki gminában csak vidéki területek találhatók, de a városi-vidéki gminában vannak városok és vidéki területek is. Bonyolítja a helyzetet, hogy a vidék különböző támogatási programjaiban más-más vidékmeghatározásokat is használnak.

Meglátásom szerint a számjelrendszer szerinti vidéklehatárolás pusztán adminisztratív keretrendszer, ennél nem is kíván tartalmasabb szerepet betölteni. Ez logikusnak nevezhető, hiszen már a lengyelországi földrajzi méretek mellett is igen nehéz lenne általános, minden szempontból alkalmas lehatárolást kialakítani.

Szlovákia vidékmegközelítése

Szlovákia, mint ahogy azt a korábbiakban írtam, az OECD módszertanát alkalmazza, módosítások nélkül (ENRD 2009). E módszertan szerint három kategóriát alakítottak ki: döntően vidéki területeket, egyéb vidéki területeket és döntően városi területeket különböztetnek meg.

Az ország vidékfejlesztési terve (MASR 2009) alapján a NUTS 3 térségek közül kettő minősül döntően vidékinek, Besztercebánya és Nyitra térsége. Az egyéb vidéki kategóriába tartozik öt régió, a döntően városiba pedig Pozsony és térsége (5. ábra). Így a szlovák vidékmegközelítésről az mondható el, amit az OECD módszertanával kapcsolatban a cikk korábbi részében már megemlítettem: az nem képes megfelelő mélységben megkülönböztetni a vidéki területeket.

5. ábra: Szlovákia vidéki területei NUTS 3 szinten
Rural regions of Slovakia at the NUTS 3 level



Forrás: MASR 2009, 9.

Összegzés

Munkámban megvizsgáltam, hogy a visegrádi négyek vidéktípusai hogyan jelennek meg a nemzetközi és az egyes országok nemzeti fejlesztési dokumentumaiban. Mivel a „vidéknek” nincs egyetlen, nemzetközileg elfogadott definíciója, így ez kihat a területi politikákra is.

Azon nemzetközi dokumentumok vizsgálatát, amelyekben megjelennek a visegrádi négyek, az OECD „rég” módszertanával kezdtem. Majd ismertettem egy újabb, szofisztikáltabb változatot, valamint áttekintettem, hogy e dokumentumokra hogyan és milyen mértékben támaszkodik az Európai Unió. Bár a vizsgált területi szint (NUTS 3) nem igazán alkalmas a területi politikák számára, mégis megfigyelhető egy „evolúciós” folyamat, ahogyan fokozatosan letisztultak az egymásra is hatást gyakorló nemzetközi módszertanok.

A nemzeti vidékfejlesztési dokumentumok vizsgálata után összehasonlíthatóvá vált a négy ország vidékmeghatározásra alkalmazott módszertana, ez pedig elméleti keretrendszert nyújthat a gyakorlati beavatkozás számára.

A vidék módszertani lehatárolásának alapján egyértelműen elkülöníthetjük Szlovákiát, illetve a másik három országot: előbbi igen egyszerű, az OECD-től átvett módszertana semmiképpen sem nyújt támpontot a területi politikák számára. Önmagában viszont természetesen a sikeres területfejlesztéshez nem elégséges a cseh, lengyel és magyar keretrendszer sem, de azok némileg szofisztikáltabb mivolta inkább alkalmas lehet a helyes felismerésekre és megállapításokra.

A jelenleg hatályos magyar megközelítés bár elég egyszerű (hiszen a népsűrűsége alapszik és a vidékinek minősülő térségek között nem tesz különbséget abban, hogy központi településeiken melyek az elérhető funkciók), az mégis előremutató, hogy külön pontokban emeli ki a vidékfejlesztés beavatkozási térségeit.

A lengyel megközelítés keretrendszerként értékelhető, bár a felosztásban jellegéből adódóan vidékinek minősülő területek egyúttal a funkcióhiányos jellegre is utalnak. Így a módszertan képes lehet megfelelő kiindulópontot biztosítani esetleges beavatkozásokhoz.

Látni kell, hogy bár mind a négy vizsgált országban fontos vagy fontos lenne a vidék precíz meghatározása, ez önmagában mégsem elégséges a sikeres területi politikákhoz. Könnyű belátni, hogy egy ország területfejlesztése nem épülhet arra a túlságosan leegyszerűsítő nézetre, hogy a „vidék” elmaradott, főleg ha e kategorizálás nem kapcsolódik a funkciók meglétéhez. Így pozitívan értékelhető a cseh módszertan, hiszen bár nehéz az egyes funkciók meglétét és minőségét tényszerűen megvizsgálni, ebben segíthet a távolság megjelenítése a tipizálásban. Ennek létjogosultságát az is alátámaszthatja, hogy a szemlélet az unió új módszertanában is megjelenik, és közvetve – például a beruházások elemzési szempontjával – az OECD új vidékparadigmájához is kapcsolódik.

Jegyzetek

- 1 Véleményem szerint a táblázat túlságosan élesen állítja szembe a régi és az új megközelítést. Ez a szemléletesség miatt előny, de túlzó leegyszerűsítésnek érzem, hogy az új megközelítésben a mezőgazdaság már nem is szerepel.
- 2 Mivel a tanulmány célja a vidéktípusok megjelenésének bemutatása és vizsgálata a szakértői (policy) dokumentumokban, így bár a bevezetésben érintem a kutatói-elméleti megközelítéseket, azokat mélységükben nem vizsgálom.
- 3 A részletes módszertan megtalálható itt: EC (2010, 242.).
- 4 Bár Dijkstra és Poelman (2008), valamint Brezzi és szerzőtársai (2011) írása is kutatókhoz mint szerzőkhöz köthető, előbbi uniós, utóbbi OECD-kiadványt takar.
- 5 A gyakorlatban az ötből az átmeneti, távoli kategória alig néhány esetben fordul elő, így az OECD dokumentuma (Brezzi, Dijkstra, Ruiz 2011) a praktikusság végett a másik négy kategóriát elemzi.
- 6 A tipológiának része, de a visegrádi országok esetében nem található a közepesen vidéki jellegű távoli régiók kategóriájába eső területegység.

- 7 E probléma orvoslásához talán az átalakuló hazai területfejlesztési rendszer is képes hozzájárulni, vagyis a térségi integráció európai felértékelődésével megjelenő két új eszköz, az integrált területi beruházások és a közösségvezérelt helyi fejlesztések közül utóbbi ilyen téren előremutató.
- 8 E folyamatot erősíti a térségi összehasonlításban „unikálisnak” nevezhető lengyel nemzetközi migráció is.
- 9 A vizsgált dokumentum megszületésekor egészen pontosan V4+2 névvel illették ezt az együttműködést, mert abban a négy visegrádi ország mellett Románia és Bulgária is részt vett.
- 10 A magyar vidék meghatározásával kapcsolatos tudományos, illetve elméleti megközelítésekről lásd: Bodnár (2011).
- 11 Más esetekben a lengyel vidékfejlesztési program (MARD 2007b) eltérő határértéket alkalmaz a városi-vidéki gmina esetében, az abból kimaradó települések lakosságszámát illetően.
- 12 A TERYT Register (National Official Register of Territorial Division of the Country) lényegében a lengyel területi számjelrendszer.

Irodalom

- Bodnár G. (2011): What is rural? Some possible methods to define rural areas. In: Ferencz Á. (szerk.): *Erdei Ferenc 6. Tudományos Konferencia*. 3. kötet. Kecskeméti Főiskola Kertészeti Főiskolai Kar, Kecskemét, 235–239.
- Brezzi, M., Dijkstra, L., Ruiz, V. (2011): *OECD extended regional typology: The economic performance of remote rural regions*. OECD Publishing, Paris (OECD Regional Development Working Papers) <http://dx.doi.org/10.1787/5kg6z83tw7f4-en> (Letöltés: 2012. május 11.)
- Csatári B. (2001): A vidék földrajzi kérdései. In: Dormány G., Kovács F., Péti M., Rakonczai J. (szerk.): *A földrajz eredményei az új évezred küszöbén*. SZTE TTK Természeti Földrajzi és Geoinformatikai Tanszék, Szeged, 1–9.
- Csatári B., Farkas J. (2006): A magyar vidékies kistérségek új kategorizálása, különös tekintettel a városi hatásokra és a földhasznosítás változásaira. *Tér és Társadalom*, 4., 97–109.
- Common Document (2010): *Common spatial development document of the V4+2 countries*. Submitted to: Meeting of Ministers responsible for regional development of the Visegrad Group countries, Bulgaria and Romania held in Budapest (Hungary) on the 29th of March, 2010.
- Dijkstra, L., Poelman, H. (2008): *Remote rural regions. How proximity to a city influences the performance of rural regions*. European Commission, Brussels (Regional Focus; 1.) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2008_01_rural.pdf (Letöltés: 2012. május 7.)
- Dijkstra, L., Poelman, H. (2011): *Regional typologies: a compilation*. European Commission, Brussels (Regional Focus, 2011/1.) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2011_01_ty-pologies.pdf (Letöltés: 2012. május 7.)
- EC [European Commission] (1999): *European spatial development perspective. Towards balanced and sustainable development of the territory of the European Union*. Luxembourg
- EC [European Commission] (2008): *Rural development in the European Union. Statistical and Economic Information Report 2008*. European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussel, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2008/RD_Report_2008.pdf (Letöltés: 2012. május 5.)
- EC [European Commission] (2009): *Rural development in the European Union. Statistical and economic information report 2009*. European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussel, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2009/RD_Report_2009.pdf (Letöltés: 2012. május 5.)
- EC [European Commission] (2010a): *Eurostat regional yearbook 2010*. Luxembourg
- EC [European Commission] (2010b): *Rural development in the European Union. Statistical and economic information report 2010*. European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural

- Development, Brussel. http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2010/RD_Report_2010.pdf (Letöltés: 2012. május 7.)
- EC [European Commission] (2010c): *Ötödik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról*. Luxembourg
- EC [European Commission] (2010d): *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussels
- EC [European Commission] (2011): *Rural development in the European Union - Statistical and economic information report 2011*. European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels. http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/2011/full-text_en.pdf (Letöltés: 2012. május 6.)
- EC [European Commission] (2012a): *Country fact sheet Česká Republika*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2012/country_cz_en.pdf (Letöltés: 2012. május 10.)
- EC [European Commission] (2012b): *Country fact sheet Magyarország*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2012/country_hu_en.pdf (Letöltés: 2012. május 10.)
- EC [European Commission] (2012c): *Country fact sheet Polska*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2012/country_pl_en.pdf (Letöltés: 2012. május 10.)
- EC [European Commission] (2012d): *Country fact sheet Slovensko*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2012/country_sk_en.pdf (Letöltés: 2012. május 10.)
- ENRD [European Network for Rural Development] (2009): *Targeting territorial specificities and needs in rural development programmes. Step 1 report*. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=BC74BE68-F245-5CDD-4FE2-1080DCDE9229 (Letöltés: 2012. május 6.)
- ENRD [European Network for Rural Development] (2010): *Targeting territorial specificities and needs in rural development programmes. Final report*. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=24D006FD-C169-200D-F420-1E539F269C79 (Letöltés: 2012. május 6.)
- ESPO [European Spatial Planning Observation Network] (2011): *EDORA European Development Opportunities for Rural Areas. Applied Research 2013/1/2*, Luxembourg
- Faragó L. (2008): A funkcionális városi térségekre alapozott településhálózat-fejlesztés normatív koncepciója. *Falu Város Régió*, 3., 27–31.
- Fehér A. (1998): A vidék fogalmáról és a vidéki területek lehatárolásáról. *Gazdálkodás*, 5., 54–59.
- FVM [Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium] (2007): *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program 2007–2013*. Budapest
- GUS [Główny Urząd Statystyczny] (2011): *Rural areas in Poland*. Warszawa, Olsztyn
- Hurbán, P. (2008): Recent developments in definitions of rurality/urbanity. Focus on spatial aspect and land cover composition and configuration. *Europa XXI*, 17., 9–28.
- Kovács T. (1998): Mi tekinthető vidéknek? *Gazdálkodás*, 5., 39–48.
- MA [Ministry of Agriculture] (2008): *Rural development programme of the Czech Republic 2007–2013*. VÚZE, Prague
- MARD [Ministry of Agriculture and Rural Development] (2007a): *National strategic plan for 2007–2013. Rural development*. Warsaw
- MARD [Ministry of Agriculture and Rural Development] (2007b): *Rural development programme for 2007–2013*. Warsaw
- MASR [Ministry of Agriculture of the Slovak Republic] (2009): *Rural development programme of the Slovak Republic 2007–2013*. Bratislava
- MK [Magyar Közlöny] (2014): 1/2014. (I. 3.) országgyűlési határozat a Nemzeti fejlesztés 2030 – Országos fejlesztési és területfejlesztési koncepcióról. Budapest
- Obádovics Cs. (2004): *A vidéki munkanélküliség térségi eloszlásának elemzése*. Doktori értekezés. Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Gödöllő
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2006): *The new rural paradigm. Policies and governance*. Paris
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2009): *The role of agriculture and farm household diversification in the rural economy of Poland*. <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/43245592.pdf> (Letöltés: 2013. június 27.)
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2010): *Regional typology*. <http://www.oecd.org/dataoecd/35/62/42392595.pdf> (Letöltés: 2013. június 27.)

- OTK [Országos területfejlesztési koncepció] (2005): *Az Országgyűlés 97/2005. (XII.25.) országgyűlési határozattal elfogadott Országos területfejlesztési koncepciója*. Budapest
- Perlín, R. (2010): Theoretical approaches of methods to delimitate rural and urban areas. *European Countryside*, 4., 182–200.
- Perlín, R., Šimčíková, A. (2008): Criteria of a successful rural municipality. *Europa XXI*, 17., 29–43.
- Salamín G., Radvánszki Á., Nagy A. (2008): A magyar településhálózat helyzete. *Falu Város Régió*, 3., 6–26.
- Vincze M. (2005): *Románia vidékpolitikája felül- és alulnézetből*. http://www.rphd.ktk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Kiadvanyok/Eloadasok/habil_vincze_maria.pdf (Letöltés: 2011. július 7.)
- Ward, N., Brown, D. L. (2009): Placing the rural in regional development. *Regional Studies*, 10., 1237–1244.