

---

## **AZ MTA REGIONÁLIS TUDOMÁNYOS BIZOTTSÁG HÍREI**

---

### **HORVÁTH GYULA EURÓPAI REGIONÁLIS POLITIKA CÍMŰ AKADÉMIAI DOKTORI ÉRTEKEZÉSÉNEK NYILVÁNOS VITÁJÁRÓL**

1) Horváth Gyula Európai regionális politika c. doktori disszertációjának nyilvános vitájára 1999. december 8-án került sor a Magyar Tudományos Akadémia székházában.

A disszertáció szerzője közgazdász, a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központjának főigazgatója, Széchenyi Professzori Ösztöndíjas. A Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karán a Regionális gazdaságtani doktori program társ-programvezetője, regionális politika és összehasonlító európai regionális politika tárgyak előadója graduális és posztgraduális kurzusokon. Tudományos eredményeit két önálló monográfiában, 15 önálló kiadványban, 130 tudományos közleményben jelentette meg, 13 regionális tudományos tárgyú kötetet szerkesztett. A regionális tudomány önálló diszciplínává fejlesztésében, a tudományos eredmények gyakorlati felhasználásában markáns tudományos szervező tevékenységet fejt ki. Tagja több hazai és nemzetközi tudományos társaságnak és 1997 óta tagja a Kormány Integrációs Stratégiai Munkacsoportjának is.

Az *Európai regionális politika* című munka Horváth Gyula egy évtizedes tudományos kutató tevékenységének eredménye. A doktori értekezés az *európai regionális politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének XX. századi fejlődését, az azokat befolyásoló gazdasági, politikai és államszervezési tényezőket vizsgálja. A mélyebb szerkezeti elemzések a regionális politika kiteljesedésének 1970–1995 közötti időszakára vonatkoznak, a XXI. századi jövőképek és fejlődési prognózisok 2010-ig terjednek. A szerző mind tudományos, mind gazdaságpolitikai tekintetben jelentős hiány pótlására vállalkozott a magyar szakirodalomban, amikor a közösségi és a magyar regionális politika monografikus feldolgozását tűzte ki céljául. A magyar csatlakozási stratégia szempontjából a harmonizációs törekvések mellett különösen fontos az, hogy miként alakul a közösségi regionális politika feltételrendszere. A mű megközelítésmódja interdiszciplináris jellegű, elméleti részei definiálják a fontosabb területfejlesztési fogalmakat és kategóriákat, ismertetik a terminológiaiak tartalmának fejlődését, utalnak az elmélettörténeti összefüggésekre. A szerző tekintélyes méretű és jó minőségű szakirodalmi anyagot dolgozott fel, amit saját kutatási eredményeivel egészített ki. Ennek eredményeként kiemelkedő elméleti felkészültséggel alátámasztva tudja meghatározni a magyar felzárkózás és az EU tagság szempontjából kiemelkedően fontosnak tartott területfejlesztés konkrét feladatait.*

2) A doktori disszertáció, amely könyv alakban 1998-ban jelent meg a Dialóg Campus Kiadónál, hét fejezetből áll. Az *első fejezetben* a szerző a területfejlesztés intézményesülésével, célrendszerével, a regionális politika fejlődésének súlypontjaival foglalkozik. A *második fejezet* az Egyesült Királyság, az Ír Köztársaság, Olaszország és Kelet-Európa példáján keresztül mutatja be a területi fejlődési pályák és fejlesztési modellek típusait. A *harmadik fejezetben* Horváth Gyula a területi fejlődést befolyásoló tényezők szerepével foglalkozik a posztindusztriális Európában, míg a *negyedik fejezetben* az állam és a régiók közötti hatalommegosztás témakörét vizsgálja, érintve a regionális politika központi szabályozását, az állami regionális támogatások átalakulását, a középszintű közigazgatás megerősödését és a regionalizmus térnyerését. Az *ötödik fejezetben* az európai integráció kohéziós politikáját mutatja be a szerző. A mű *hatodik fejezete* a magyar regionális politikát elemzi, az intézmény- és eszközrendszer értékeléséhez saját kutatások és a Dél-Dunántúlon folytatott fejlesztési tanulmányok eredményei szolgáltatnak empirikus adatokat. A *zárófejezetben* Horváth Gyula az európai regionális fejlődés és politika XXI. századi perspektíváiról fejt ki véleményét.

Három OTKA, két PHARE ACE és az EU PECO programja által finanszírozott kutatások során a szerző feldolgozta az angol, olasz és orosz nyelvű regionális politikai szakirodalmat, illetve a területi fejlődés elemzéséhez, a területfejlesztés eszköz- és intézményrendszerének tanulmányozásához elengedhetetlen mértékadó közgazdaság-, történet-, politika- és jogtudományi munkákat. A publikált szakirodalmi forrásokon kívül a könyv felhasználja az elemzett országok politikai dokumentumait, merít nem publikált koncepciókból és regionális munkaanyagokból. A területi fejlődési folyamatok elemzése széles statisztikai adatbázison nyugszik, nemzeti statisztikai évkönyvek, regionális adattárak és EU-programozási dokumentumok adatait a szerző önálló feldolgozásban közli, a 119 táblázat nagy része eredeti közlésnek minősül. A táblázatokban közölt információk eligazítanak a regionális fejlesztés, finanszírozás és a területfejlesztési eredmények értékelésének módszertanában. A 79 ábra többségét a szerző szerkesztette.

3) Az értekezés hivatalos bírálói Bartke István, Inotai András és Török Ádám voltak.

Bartke István opponensi véleménye bevezetőjében kiemelte, hogy e disszertáció számít az *első átfogó és részletes elemzésnek a vizsgált témában, időszerűségét pedig hazánk uniós csatlakozási törekvései egyértelműen alátámasztják*. Az opponens hangsúlyozta, hogy a szerző doktori értekezése elkészítéséhez hatalmas mennyiségű tényanyagot dolgozott fel, kiemeli a munka kézikönyv-jellegét, amely a szakemberek számára a meghatározó alpművek közé emeli a disszertációt.

Bartke István *három kérdés köré* csoportosította opponensi véleményét. Elsőként az állami pénzalapok és célleírányzatok felhasználásával összefüggésben a dekoncentrált, illetve a decentralizált modell kiépítésének lehetőségét elemezte és a szerzővel megegyező végkövetkeztetésre jutott, mely szerint a decentralizált irányítási séma kiépítése lenne a követendő példa hazánk számára is. Az előzőekhez kapcsolódva a második kérdésben a jelenlegi magyar területfejlesztési politika

jellemző vonásait vizsgálta, végül a tervgazdálkodási időszak területi irányítási rendszerét elemezte. Az opponens *kritikai észrevétellel* illette a szerző azon megállapítását, hogy *a megyei és helyi tanácsok nem számítottak a területfejlesztés lényeges szereplői közé*, bár rögtön hozzáfűzte, hogy a dekoncentrált modell jelentős hibákat is magában foglalt, területi koordinációs készsége meglehetősen rosszul funkcionált. Bartke István arra a következtetésre jutott, hogy első lépésben a területfejlesztési források minél szélesebb körét kellene a területi irányítás hatókörébe utalni, valamint a megyei közigazgatás kereteit irányítási tartalommal ellátni, és csak ezt követően valósítható meg egy minőségi változás, a régiók szerepének felértékelése, a területi irányítás decentralizált modelljének tényleges kivitelezése.

Bartke István a városfejlesztés témaköréhez kapcsolódva annyi kiegészítést fűzött a disszertációhoz, hogy *az urbanisztika a várost régóta, mint komplex természeti-gazdasági-társadalmi stb. képződményt értelmezi*.

Inotai András a disszertáció általános értékelésében többek között kiemelte, hogy *ilyen átfogó összegzésre a mai magyar tudományos élet képviselői közül csak nagyon kevesen képesek. A gazdasági-társadalmi modernizációból, a globalizációból és az Európai Unió tagságra való felkészülésből adódó hármass kihívás pedig a disszertáció aktualitását mutatja*. Az opponencia második részében az *értekezés fő tudományos értékei, a magyar regionális politika megvalósítása szempontjából tett legfontosabb megállapítások* kerültek összefoglalásra. Tisztán a felsorolás szándékával Inotai András szerint ezek a következők: a régió abszorpciós képességének szerepe a regionális fejlesztési politika sikerében, a minőségi tényezők elsődlegessége a regionális fejlesztés eredményeinek fenntarthatóságában, a mindenkori politikai erőviszonyok szerepe a regionális politikák alakításában, a központi és a regionális fejlesztés szerves összekapcsolása a sikeres regionális politika érdekében, a regionális/lokális tudat szerepe a regionális politikában, a felülről és kívülről történő modernizáció sikertelensége az elmaradott régiókban, a modern funkciók szerepe a települések regionális központtá válásában, a nemzetközi regionális kapcsolatok fejlesztésének fontossága, a fejlesztő állam és eszközeinek nélkülözhetetlen szerepe a sikeres regionális politikában, a regionalizmus további térhódításának prognózisa Nyugat- és Közép-Kelet-Európában, valamint a meghatározó belső feltételek mellett a külső támogatások szerepe a regionális felzárkózásban.

Inotai András *kritikai megjegyzései* között elsődlegesnek azok az észrevételek számítanak, melyekben *a minőségi fejlesztési stratégia előfeltételeinek bemutatását, a „modernizációs robbanás” időigényét, az ún. „kritikus tömeg” legfontosabb elemeinek és szükséges nagyságrendjének meghatározását hiányolta*. Kiemelte, hogy egy régió relatív fejlettsége még egyáltalán nem jelent garanciát arra, hogy a későbbiekben innen induljanak ki a dinamizáló hatások a kevésbé fejlett régiók felé, vagy akár, hogy e régió további fejlődése önmagában biztosítva lenne. Az opponens hiányolta annak magyarázatát, hogy *az Olaszország által követett sajátos modernizáció – a régi technológia import útján történő megújítása – mennyiben különbözik a más országok esetében alkalmazott hasonló modellektől, mi biztosította az időszakos és látszatmodernizáció helyett a fejlett világban való megkapaszkodás lehe-*

tőségét. Inotai András kritikával illette az *Európai Unió szerepének bemutatását a regionális kohézió jövőbeli erősítésében*, hiányolta annak prognosztizálását, hogy vajon milyen szerepet fognak játszani a kontinens regionális fejlődésében a (nyugat-)európai erőegyensúly-eltolódások, az euro bevezetése. Végül az opponens nyomatékositotta azon véleményét, mely szerint a közép- és kelet-európai társult országok nem egy régiót képviselnek, fejlődési mintáik és fejlesztési stratégiáik jelentősen különböznek, és ez a történelmileg kialakult differenciáltság a jövőben valószínűleg csak még tovább fog erősödni.

A harmadik opponens, Török Ádám kiemelte, hogy a regionális politikát hasonlóan igényes és korszerű módon, ugyanakkor széles körben tárgyaló tankönyv Horváth Gyula munkájáig nem állt rendelkezésre.

Török Ádám kritikai észrevételei között megemlítette, hogy a szerző azon fontos megállapítása, miszerint az európai identitás megteremtése mellett a regionalizmus volt a fő dinamizáló tényező a második világháború utáni Nyugat-Európa politikai és gazdasági fejlődésében, meglehetősen röviden kerül kifejtésre. Véleménye szerint a központi hatalom ún. „tehermentesítési tézise” csak másodlagos jelentőségű motívumnak tekinthető. Az opponens hiányolta a keresletnövelő állami beavatkozás és a gazdasági térszerkezet átalakulása közötti összefüggés bemutatása kapcsán a hosszabb távú gazdaságpolitikai hatások elemzését, az előnyök és hátrányok összevetését, annak eldöntését, hogy vajon melyik hatás befolyásolja tartósabban a gazdaság működési feltételeit. Török Ádám megjegyezte továbbá, hogy a szerző az ír regionális politika elemzésekor nem fejtette ki a regionális szemléletű oktatási politika kidolgozásának és az ír munkaerőbázis gyors korszerűsödésének az iparfejlődésre és a működőtőke-import mikroszerkezetére gyakorolt hatásait. Az opponens hiányolta, hogy a kelet-európai regionális fejlődés folyamatait bemutató részben elmaradt a vitathatóan magas szófiai regionális fejlettség magyarázata, és szerkezetileg oda nem illőnek érezte az orosz regionális politikáról írt alfejezetet. Végezetül Török Ádám kritikai észrevételeit azzal az ajánlással zárta, hogy a szerző jelen kutatómunkájának folytatásaként végezze el a magyar régiók mélyebb, aktuális versenyképességi elemzését.

4) Horváth Gyula válaszában kiemelte, hogy az opponensek az értekezés tudományos eredményeit összefoglaló megállapításaival egyetért, és csupán a kritikai megjegyzésekre, a kutatások új irányaira vonatkozó javaslatokra reflektál.

Az opponensek véleménye alapján öt olyan fontos kérdéskört különített el a szerző, melyek válaszokat és részletesebb magyarázatokat igényelnek:

- 1) A területfejlesztés intézményrendszerének fejlődéstörténete;
- 2) A négy fejlődési modell típus sajátosságainak értelmezése;
- 3) A magyar területi fejlődés és regionális politika kritikus pontjainak értelmezése, az átalakulás mérlege, a magyar regionális politika jövője;
- 4) A régiók szerepe az európai gazdasági tér formálásában;
- 5) Az Európai Unió felfogása a regionális kohézió erősítéséről.

A fejlődéstörténeti összefüggések kapcsán Horváth Gyula egyetértett Török Ádámmal azzal a megállapításával, hogy a tudatos térszervezés fejlődéstörténete

elnagyoltan került bemutatásra. A szerzőt elsősorban területi korlátok gátolták abban, hogy az európai területi fejlődés, a változatos gazdálkodási formák, a településhálózat és az államszervezet hosszú történeti fejlődésének fontos területszervezési csomópontjait elemezze, máig érvényes tanulságait megfogalmazza. E kérdéseket a modell-országok területi-történeti fejlődését tárgyaló korábbi munkáiban elemezte, az értekezésben mindössze a modern területfejlesztési intézményrendszer kialakulásának közvetlen történeti előzményeire utalt.

*A három regionális modell típus sajátosságainak értelmezése* kapcsán felmerült észrevételekre reagálva a szerző az északkelet- és közép-olasz régiók sikerét az alábbiakra vezette vissza:

- a) policentrikus területi szerveződés, a városi funkciók széleskörű elterjedése, erős kis- és középvárosi hálózat;
- b) a kooperációs kultúra, a társadalmi szolidaritás ereje, jelentős szakmai és társadalmi mobilitás;
- c) az ipari terek integrációjának intézményesítése, a szorosan együttműködő vállalkozások nagy száma, a klaszteresedő, hálózatos gazdaság tudatos szervezése, stratégiai szövetségek kialakítása.

Az olasz modernizáció tapasztalataiból arra a következtetésre juthatunk – fogalmazott válaszában Horváth Gyula –, hogy a globális gazdaságban a dinamizáló hatások nem csupán a nemzeti tér magterületeinek diffúziójától, hanem a rugalmas termelési hálózatok tevékenységei koncentrált megtelepedésének feltételeiből is adódnak.

A szerző egyetértett Inotai Andrással és Török Ádámmal a regionális versenyképesség fontosságát illetően. Véleménye szerint egy régió versenyképességének meghatározásához gazdag módszertani eszköztár és eredmények állnak rendelkezésre, közülük is kiemelhetők a gazdaság szerkezeti jellemzői.

Az expanzív gazdasági fejlődés ír modelljét sok tényező részben tudatos, részben pedig szerencsésen véletlenszerű összefonódásaként lehet leírni. A gazdasági fejlődést serkentő faktorok láncolatából négy meghatározó jelentőségű emelkedik ki, melyek együttesen hozták létre a modernizációs robbanáshoz szükséges kritikus tömeget. Az első elem a partneri kapcsolatokra építő kormányzati politika intézményrendszerének megteremtése, második a szigorúan takarékos költségvetési politika, harmadik az Európai Unió támogatási politikájának változása, végül a negyedik befolyásoló elem az általános gazdaságpolitikai célok teljesülését segítő ágazati programok és ösztönzők biztosítása.

Török Ádám kritikai észrevételére válaszolva Horváth Gyula jogosnak tartotta a viszonylag magas szófiai fővárosi fejlettség magyarázatának hiányosságával kapcsolatos megjegyzést. A felhasznált szakértői források becsült adatokat tartalmaznak, és a régió kiemelkedő pozícióját mutatják. A bolgár gazdaságban szigetszerűen megnyilvánuló modernizációs jelenségek kizárólagos gyűjtőpontja a főváros, ugyanakkor a kelet-közép-európai regionális fejlődés egyik lényeges sajátosságára, a „backwash”-hatásra, a fővárosokat közvetlenül környékező térségek (NUTS 3 régiók) rendkívül alacsony teljesítőképességére is jó példa Szófia megye. Az orosz regionális

fejlődést és politikát bemutató alfejezettel a szerzőnek az volt a szándéka, hogy bemutassa, milyen kedvezőtlen örökséget hagyományozott a szovjet modell a birodalom legnagyobb utódállamára, másrészt érzékeltesse a konzekvens államszervezési és regionális politikai alapelvek hiányából származó dezintegrációs folyamatokat.

*A magyar területfejlesztés kritikus pontjaival és annak európai kompatibilitásával* kapcsolatosan Horváth Gyula jogosnak tartotta Bartke István észrevételét, miszerint a tágabban értelmezett területi irányítás – amelynek meghatározó döntési és egyben szervező központja volt a megyei pártbizottság – igen széles hatókörrel rendelkezett, a látens alkumechanizmusokban az érdekérvényesítő képességek jól érvényesülhettek, nem kis mértékben a nagyrégiók közötti különbségek mérséklését is szolgálva. A szerző szintén egyetértett Bartke István azon megállapításával, hogy az urbanisztika a várost, mint komplex képződményt kezeli, a városfejlesztés gyakorlata azonban még Nyugat-Európában sem ezeket az elveket követte. A szerző hivatkozott az európai térstruktúra jövőjét vázoló European Spatial Development Perspectives-re, amely kiemelten kezeli a város és vidéke közötti partnerséget, valamint a városi gazdaságok diverzifikált fejlesztésével kapcsolatos feladatokat.

Mindhárom opponens érintette *a régiók problémáját*. Kitüntetett figyelmet fordítottak a területi középszint gazdaságpolitikai funkcióinak, hatalmi struktúrában elfoglalt pozícióinak és a magyarországi közigazgatási fejlődés várható irányainak. Az opponensek észrevételeire reagálva Horváth Gyula négy tényezőre vezette vissza a regionalizmus térnyerését. Véleménye szerint ide sorolhatók a regionális etnikai mozgalmak, a társadalomirányítás funkcionális elemeinek racionalizálása, a regionális érdekartikuláció megnyilvánulása, végül a közös összehangolt uniós regionális politika. A regionális önkormányzat intézményi struktúrájára ma még több alternatíva képzelhető el. A lehetséges változatok megvalósulását többek között az befolyásolja, hogy milyen alkotmányos pozíciókat szán a politikai döntéshozó a régióknak, milyen választási rendszer alapján szerveződnek meg a regionális testületek, miként alakul finanszírozási rendszerük, milyen elvek alapján működik a régiók jogszabályalkotása, és milyenek lesznek kapcsolataik a települési és a megyei önkormányzatokkal.

Az opponensek közül mindenekelőtt Inotai András fogalmazott meg kérdéseket *az Európai Unió kohéziós és strukturális politikájának elveiről, megvalósításuk gyakorlatáról és a bővítés várható következményeiről*. Horváth Gyula válaszában kiemelte, hogy az uniós reformok azért érdemelnek fokozott figyelmet, mert az európai kohézió erősítésében az integráció strukturális és kohéziós alapjaiból nagyságrendekkel nagyobb támogatásban részesülnek a régiók, mint a nemzeti regionális forrásokból. A hatékonysági követelmények gyenge érvényesülésének egyik legfőbb okaként a támogatások szétaprózottságát nevezte meg. A szerző véleménye szerint a nemzetállam alapvető érdeke lesz a jövőben, hogy a gazdaságpolitika irányítása feletti hatalmát a külső – globalizációs és integrációs – nyomás hatásából az országhatáron belüli döntési potenciál növelésével, a régiók szabályozott érdekérvényesítő képességének fokozásával kísérelje meg ellensúlyozni. A keynesiánus gazdaságpolitika tradicionális regionális fejlesztési gyakorlata az új paradigmában

már nem alkalmazható sikeresen, az állami regionális politikát a régiók saját politikája váltja majd fel. Az európai integráció az irányítás különböző – szupranacionális, nemzeti és szubnacionális – szintjei közötti hatásköri és döntési jogosítványok újrafogalmazását kényszeríti ki. Az állam intézményszabályozó és politikai szereplőket orientáló funkciója szétválik. Horváth Gyula szerint az Unió regionális politikájának megszervezése óta a legfontosabb reformlépésnek a partnerség elvének bevezetése és alkalmazása tekinthető. A partnerség révén a korábban konzultatív szerepkörre kényszerített szubnacionális aktorok a döntési mechanizmus fő áramlatába kapcsolódhattak be. A nemzeti sajátosságok, a történelmi hagyományok vagy éppen a külső függéstől való félelem motiválta védekezés következtében az intézményi struktúrákban még ma is alapvető különbségek figyelhetők meg a tagállamok között. Ezzel párhuzamosan azonban az is érzékelhető, hogy a közös követelmények megfogalmazása iránti igény fokozatosan tért hódít a gazdaságon kívüli szférákban, úgy tűnik, hogy az Európai Unió minden kétséget kizáróan szisztematikus szervezőmunkát generál a tagállamok autonóm működési rendszereinek integrálására. E szándék tükröződik a kötelező érvényű EU-jogszabályokban, a regionális politikai alapelvek érvényesítésének szigorú követelményeiben és a hatékonyságot fokozó működési rendszerek (pl. a monitoring) elterjesztésében.

Horváth Gyula befejezésül megjegyezte, hogy az opponensek felvetései, javaslati új kutatási feladatok egész sorát ölelik fel. A XX. századi európai területi fejlődés teljes körű vizsgálata, az új évszázad kihívásai a regionális tudomány kutatóinak bőséggel kínálnak kutatási programokat.

Horváth Gyula válaszait az opponensek elfogadták.

5) *Enyedi György* akadémikus által vezetett bíráló bizottság 21 ponttal, az elérhető maximális pontszámmal értékelte a doktori disszertációt, és Horváth Gyulának az MTA Doktora címet adományozta.

Koltai Zoltán