

VIDÉKKUTATÁS ELŐZMÉNYEKKEL ÉS TÉNYEKKEL

(Research of Rural Areas with Preliminaries and Facts)

SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI IRÉN

Kulcsszavak:

vidékfejlesztés kistérségek SAPARD területfejlesztés

Az intézet tizenöt éves fennállása óta a területi folyamatok vizsgálatában meghatározó jelentőséggel bírt a falusi terek kutatása. Az elmúlt tizenöt év során a vidéki terek kutatását illetően intézetünk az alábbi főbb kérdésekre koncentrált:

- A perifériális területeket, vidéki térségeket vajon hogyan érintette a rendszerváltással elinduló folyamat, és ezzel egy időben milyen hatást gyakorolt rájuk a hozzánk mindinkább közelebb kerülő Európai Unió terület- és vidékfejlesztési politikája?*
- A területfejlesztés új eszközrendszerének a kialakítás, és az újonnan kialakuló intézményrendszer mennyiben járult hozzá a falusi terek átstrukturálódásához, avagy mennyiben differenciálódott nálunk a vidék, s ez vajon megnyilvánult-e a funkcióváltásban is?*

A térszerkezeti struktúrák változása, a kistérségi szint kialakulása és működőképessége, valamint a vidéki gazdaság és jövedelemteremtést magában foglaló kutatások eredményeinek összefoglalója a fenti kérdésekre ad választ.

Tizenöt évvel ezelőtt, mint minden új kutatóintézetben, a munkatársak, a kutatók keresték azokat a kutatási témaköröket, melyek az intézet profilját és az elkövetkezendő évtized munkásságát megalapozhatják. A fő témakör – az anyaintézet profiljából adódóan –, a területi folyamatok vizsgálata lett, de ezen belül a város–vidék, a centrum–periféria kapcsolatának elemzése kitüntetett jelentőséggel bírt. Másik részről az intézet létrehozásában bábáskodó, az intézetet pénzügyileg támogató Győr-Moson-Sopron Megyei Tanács is arra inspirált bennünket, hogy a megye azon területeivel is foglalkozzunk, melyek nem csak földrajzilag, hanem a társadalmi kutatások tekintetében is perifériára szorultak a korábbi évtizedekben. Így került sor az intézet valamennyi munkatársának bevonásával végzett első empirikus kutatásra, az ún. Rábaköz kutatásra, amelynek eredményeit intézetünk első könyveként publikáltuk (*Rechnitzer* 1988). Ezt a munkát tekinthetjük az első kistérségi kutatásnak, annak ellenére, hogy akkortájt a kistérség mint fogalom még nem definiálódott.

Intézetünk a területi folyamatok komplex megközelítését állította a kutatások középpontjába, ezért már a rendszerváltozást megelőzően megkülönböztetett figyelemmel kísérte a különböző típusú tereket, ún. a centrum térségek, válságterületek, határ menti területek, perifériák. Ezeknek a területeknek a kezelése még a centralizált hatalmi struktúrában is egyedi elbírálást, a területi specifikumok figyelembe vételét kívánta meg. Mondhatjuk tehát, hogy intézetünk a rendszerváltásra már a kilencvenes évek előtt felkészült azzal, hogy a területi specifikumok vizsgálatára és annak komplex elemzésére irányította a kutatók figyelmét.

A rendszerváltó folyamatok a városokban, a centrumtérségekben előbb és erőteljesebben érvényesültek, mint a perifériális területeken, a vidéki, elmaradott térségekben. A rendszerváltást követően divatosabb és látványosabb volt a centrum térségek, az innovációs zónák, mint a leszakadó, hátrányos térségek vizsgálata. Mégis, mivel a kutatónak a feladata a problémák objektív kezelése és bemutatása, így a területi folyamatok vizsgálatát a reflektorfénybe nem került vidéki tereken is folytattuk. Intézetünknek és benne a falusi terekkel foglalkozó kutatóknak is az az álláspontja, hogy a vidékkutatás szerves része a regionális tudománynak, tehát csak vele együtt valósulhat meg a regionális kutatás komplexitása.

Az elmúlt tizenöt év során a vidéki terek kutatását illetően intézetünk az alábbi főbb kérdésekre koncentrált:

- A perifériális területeket, vidéki térségeket vajon hogyan érintette a rendszerváltással elinduló folyamat, és ezzel egyidőben milyen hatást gyakorolt rájuk a hozzánk mindinkább közelebb kerülő Európai Unió terület- és vidékfejlesztési politikája?
- A területfejlesztés új eszközrendszerének a kialakítása és az újonnan kialakuló intézményrendszer mennyiben járult hozzá a falusi terek átstrukturálódásához, avagy mennyiben differenciálódott nálunk a vidék, s ez vajon megnyilvánult-e a funkcióváltásban is?

A válaszadáshoz számos kutatási program segítségével jutottunk el. Az OTKA, OKTK és OFA kutatások mellett a korábbi KTM, a mai FVM és számos kistérségi társulás is megbízott bennünket azzal, hogy az empirikus kutatásokon keresztül az elméleti és gyakorlati kérdések ne maradjanak megválaszolatlanul.

A vidéki területeket a rendszerváltást követően számos erős sokkhatás érte az ország magterületeihez, nagyvárosaihoz képest. Ezekből a továbbiakban csupán felvillantásra kerül néhány elem.

- A kilencvenes évek elejétől a szövetkezeti törvény és a kárpótlási törvény, majd az azt követő kárpótlási folyamat következtében az addigi tulajdonviszonyok és gazdálkodási formák (a mezőgazdasági termelőszövetkezetek) felbomlottak, miközben az ország addigi agrárpiacai erőteljesen beszűkültek, a mezőgazdasági termelés mennyisége jelentős mértékben csökkent.
- A mezőgazdasági termelőszövetkezetek falu menedzselő szerepe megszűnt, ezzel a falvakban az addigi TSZ által elvégzett „társadalmi munka” elvégzetlen maradt, hiszen az önkormányzatok részben felkészületlenségéből, részben pénz- és eszközhiányból fakadóan nem tudták ellátni az ilyen irányú feladataikat. De a helyi társadalmi, civil szervezetek is sok esetben működésképtelenné váltak a szponzori szerep megszűntével.
- A szövetkezeteknek a felbomlásuk, illetve az újjáalakulásuk során megszűnt a korábbi foglalkoztató funkciója, ami elsősorban a létszám leépítésben tükröződött, ezzel a helyben foglalkoztatottak váltak munkanélkülivé, megjelent a falusi munkanélküliség.
- A falusi munkanélküliség másik összetevőjét a helyben és a közeli városokban dolgozó ipari foglalkoztatottak leépítése jelentette. A TSZ melléküzemágak és

a telephelyi ipar volt a legsérülékenyebb az ipari szerkezetváltás során, így ezek összeomlása és felszámolása szintén a falusi munkanélküliséget növelte.

Mind az Európai Unióban, mind Magyarországon sokat hallhatunk a vidék fogalmáról, sőt itthon, az elmúlt évtizedben több tudományos vita folyt magáról a definíciójáról is. A vidék általános definíciója mögött látnunk kell viszont azokat a differenciákat, amelyek mind Magyarország, mind az EU országainak vidéki térségeire jellemzőek. Az EU megkülönbözteti a döntő mértékben vidéki, jelentős mértékben vidéki és a döntő mértékben városias területeket. Nálunk a hasonló kategorizáláson túl érdemes az elmúlt évtizedben folyó változások hatására a mikrotereket tipizálni, s ezek segítségével rámutatni azokra a térszerkezeti változásokra, amelyek a társadalmi, gazdasági rendszerváltást követően bontakoztak ki.

A differenciált vidék, avagy az átalakuló vidéki gazdaság

Az országos folyamatokra a különböző vidéki terek különbözőképpen reagálnak, de arra, hogy a válságszituációkat csak túléltek, vagy sikerült azt az előnyükre fordítani, csak a kutatások tudnak választ adni. Erre egy sokváltozós társadalmi és gazdasági elemzés segítségével kaphatunk választ, melyet kistérségi szinten végeztünk el. A vizsgálatainkban általában, és ebben is, nem a KSH kistérségi szintet tekintettük vizsgálati szintnek, hanem a kistérségi szerveződések területi szintjét. E kistérségi szint lehatárolásánál a tájtudatot, a már meglévő kistérségi szerveződésekkel éppen úgy figyelembe vettük, mint a városok körül kialakult, s létező vonzáskörzeteket. A kutatás során – de mondhatjuk, hogy a tizenöt év során – legtöbb esetben empiriaként a megye vagy a régió szolgált.

Bár a kilencvenes évtized már nem a matematikai modellek évtizede volt, mi mégis a faktor- és klaszteranalízis segítségével elemeztük a kistérségi szinten megmutatózó térségi differenciákat. A vizsgálat segítségével Észak-Dunántúl gazdasági és térszerkezeti változásaira mutattunk rá. A mintegy harminc mutatóval közelített módszerrel a szintetizálás fázisában definiálásra kerültek a kistérségi típusok, melyek a következők:

- 1. Rurális térségek jó humán tőkével és jó infrastruktúrával:*
példaként: Szigetköz, Sokoró, Fertő-mente, csornai kistérség
- 2. Depressziós rurális térségek (kedvezőtlen humántőke állomány, rossz infrastruktúra ellátottság):*
példaként: Kavicsstakaró, Dél-Rábaköz, Somló-környék, Balatonfelvidék, Göcsej–Őrség–Hetés, ZalaKar
- 3. Egyéb rurális térségek:*
3/A. Egyéb rurális térség jó humán erőforrással, kedvezőtlen infrastruktúra ellátottsággal:
példaként: Mosoni-sík, Tóköz, Muramente, Őriszentpéter kistérsége

3/B. *Egyéb rurális térség kedvezőtlen humán erőforrással, jó infrastruktúra ellátottsággal:*
példaként: Alpokalja, Kis-Balaton, Csepreg–Bük

4. *Gazdasági innováció pólusterületei (a legjobb gazdasági aktivitáshoz jó humántőke és kiépített infrastruktúra párosul)*

példaként: Sopron, Győr, Szombathely, Veszprém, Kapuvár,
Mosonmagyaróvár, Kőszeg, Zalaegerszeg városok és térségeik

5. *Vegyes gazdaságú térségek*

5/A. *Vegyes gazdaságú térségek közepes vagy annál gyengébb gazdasági aktivitással, kedvező humán erőforrással, rossz infrastruktúra ellátottsággal:*

példaként: Körmend, Pápa, Tapolca, Ajka, Várpalota, Répcelak, Jánosháza települések és kistérségeik

5/B. *Vegyes gazdaságú térségek, közepes vagy annál gyengébb gazdasági aktivitással, kedvezőtlen humán erőforrással, de jó infrastruktúrával:*

példaként: Sokoróalja, Sárvár, Zalaszentgrót, Zalalövő kistérségei

6. *Depressziós vegyes gazdaságú térségek, amelyeket a kedvezőtlen humán tőke és az infrastruktúra alacsony szintje jellemez:*

példaként: Celldömölk, Zirc, Letenye, Sümeg, Vasvár, Szentgotthárd, Nagykanizsa, Zalaszántó települések és kistérségeik, valamint a Kerkamente és Belső-Göcsej

7. *Turizmus által frekvenciált területek magas szintű gazdasági, vállalkozási aktivitással, jó humán tőkével és kedvező infrastruktúrával:*

példaként: Balaton mente, Keszthely–Hévíz térsége

Az egyes kistérségek típusaihoz rendelt pontértékek alapján a vizsgált terület térszerkezetében a *fejlett térségek három különböző sávját* lehet elkülöníteni:

1. *Északnyugat–délkeleti irányú északi sáv,*
2. *Nyugati határmenti sáv,*
3. *A régió déli pereme – Balaton mente.*

A fejlettséget hordozó térségek mellett élesen lehatárolhatóvá vált a *terület ún. „depressziós teknő”-je* is, mely Vas, Veszprém és Zala megye közös megyehatár menti térségeit foglalja magába.

A határ menti területek voltak azok a területek, amelyek a korábbi hátrányukat le tudták küzdeni, s fekvésükből adódóan a korábbi hátrányos helyzetüket előnnyé tudták változtatni, különösen ami a gazdasági faktorokat illeti. Sajátságos a déli perem, azaz a Balaton menti sáv jellemzője, ez az a terület, amely kiugrik a vállalkozói aktivitásával és kedvező infrastruktúrájával, míg a Balaton háttértelepüléseinek mikrotere a depressziós típusba tartozik.

A különböző, egymástól jól elkülöníthető innovációs és depressziós térségek mellett külön figyelmet érdemelnek azok a térségek, melyeket az ún. vegyes

gazdaságú térség kategóriába soroltunk. Ezek azok a területek, melyek nem kellő odafigyelés esetén visszacsúszhatnak a depressziós kategóriába, különösen a gyenge humán tőkék miatt (Szörényiné Kukorelli 1997b).

A vizsgálat eredménye rámutatott arra, hogy mikrotérségi szinten a területi differenciák sokkal valóságosabb képet képesek mutatni, s így azok kezeléséhez is ilyen szintű vizsgálatokra van szükség.

A kilencvenes évek második felében intézetünk kutatócsoportjai foglalkoztak a vidéki térségek jövedelemtermelő képességével (Lados 2000), ehhez a helyi adó potenciál, a központi támogatásoktól való függőség, az adósságszolgálati ráta, a tartalék szint és a működési bevételek terheltsége, valamint az átlagos felhalmozási ráta mutatók segítségével kistérségi szinten került elemzésre a jövedelemtermelési képesség, megalkotásra került az önkormányzatok egyik finanszírozási modellje.

Mivel a helyi adópotenciál legnagyobb hányadát az iparüzési adó szolgáltatja (85%), ezért ennek az adófajtának a települések és kistérségek egyenlőtlenségében óriási szerepe van. Ebben a témakörben tett vizsgálataink rámutattak arra, hogy a kistérségek finansziális problémáinak és működőképességük megőrzésének egyik lehetséges megoldásaként szolgálhatna a kistérségi szintű iparüzési adó elterjesztése. A számítások országos szinten KSH kistérségekre készültek, települési, kistérségi és természetesen megyei és regionális szintre is összegezve. A megyénkénti és a régiókénti egy főre jutó átlagok is bizonyítják azt, hogy ennek az adófajtának a mennyisége jól tükrözi a területi különbségeket, hiszen első helyen a központi régió, második helyen a Közép-dunántúli régió, s harmadik helyen a Nyugat-dunántúli régió áll, míg az Észak-Alföld az országos átlag felét sem éri el.

A kistérségi iparüzési adó bevezetése esetén az az egyik fő kérdés, hogy egy kistérségen belül hány településen van, s hány településen nincs iparüzési adó, hiszen ez lehet az egyik legnagyobb konfliktusforrás.

A megállapított típusok a következők:

- *erősen differenciált kistérség*, ahol a települések 10%-ánál vagy annál kevesebbnél van iparüzési adó;
- *kvázi differenciált kistérség*: a települések 11–35%-ában van iparüzési adó;
- *megosztott kistérségek*: a települések 36–65%-ában van iparüzési adó;
- *kvázi homogén kistérségek*: a települések 66–90%-ában van iparüzési adó;
- *homogén kistérségek*: a települések 91%-ában, vagy annál többnél van iparüzési adó.

A kutatási téma kidolgozása során a következő megállapításokra jutottunk: az iparüzési adó kistérségi szinten való terítése esetén, és annak térségfejlesztési társuláshoz való juttatásával a társulás helyi forrásának képzése megtörténhetne, s egyben növelné a kistérség kohézióját, valamint:

- az iparüzési adó kistérségen belüli erős differenciáló jellege megszűnne, mert:
- ma a kistérségen belül érdekellentéteket szít és versenyt indít el, hogy valamely befektető melyik települést választja. Ha sikerül egy térségnek megszerezni a befektetőt, akkor már másodlagossá válna, hogy mely települést választja telephelyül – a kistérségi koncepció prioritásai is jobban érvé-

nyesülhetnének, hiszen ma a települési és kistérségi érdek ebből a szempontból különböző. Példaként említhetnénk, hogy van egy település, mely a térség gazdasági központja, infrastruktúrával ellátott, kialakított iparterülettel rendelkezik, míg a szomszédos aprófalú a falusi turizmust preferálja, de ha mégis ide települne az adott üzem, több haszna lenne a kistelepülésnek belőle,

- a térségfejlesztés a térségen belüli érdekellentéteken nem alapulhat, ez a rendszer az érdekellentétek elsimítása felé hatna hosszú távon,
- ezen adófajta bevezetése még inkább a kistérségi gazdasági háló kialakulását segítené, például a térségi beszállítói kör és a foglalkoztatottak miatt,
- nem lenne az önkormányzatok részéről az a kényszer, miszerint „csak valami ipari üzem jöjjön ide, mindegy, hogy milyen” – azaz az ésszerűtlen telephely kialakítást megakadályozná.

A fent felsoroltak bevezetésére is több alternatívát javasoltunk (Szörényiné Kukorelli 1999d; 2000a).

A vidék differenciálódására utalnak a vidéki gazdasággal foglalkozó kutatási témák további eredményei is, melyek egyértelműen bebizonyították, hogy a vidéki terek közül az innovációs zónához és a nyugati határ menti sávhoz tartozó települések gazdasági, vállalkozási aktivitása erős, sok esetben azonos a városok vállalkozás aktivitási rátájával. Példaként említhető, hogy míg a soproni kistérség ezer főre jutó működő vállalkozásainak száma 78, addig a Tét–Pannonhalma kistérségben ugyanez az érték 47,8, a Győr–Moson–Sopron megye falusi átlaga 52,3.

Az osztrák határ menti vidéki területek társadalmi-gazdasági arculatát a határ nyitottá válása megváltoztatta. Megélénkült és átalakult a gazdaság, mely megváltoztatta a térség arculatát, és felértékelte a térséget az itt lakók és ide költözők számára.

A kedvezőbb gazdasági milió, a magasabb jövedelmi szint, az életminőség javulása az alábbi tényezőknek köszönhető, amint azt „A regionális differenciák a vidéki Magyarországon” közös magyar–amerikai kutatás is alátámasztotta (Szörényiné Kukorelli 2000c):

- *magasabb jövedelmek* (a legális vagy illegális munkavállalás Ausztriában átlagosan a hazai jövedelmek 8–15-szörösét biztosítja);
- más rurális térségeknél *kisebb valódi munkanélküliség* a külföldi munkavállalás (szakmunkák, segédmunkák, mezőgazdasági szezonális munkavállalás) lehetősége miatt;
- *bármely turisztikai céllal megjelenő vendégek Ausztriából* – növekvő keresletet indukál az országosnál magasabb árszínvonalon;
- *turizmus adottságain alapuló fejlesztés lehetősége*
 - Fertő tó – osztrák oldalon már működő turizmussal,
 - Fertő–Hanság Nemzeti Park – alakuló ökoturizmus,
 - kerékpárútvonalak építése (Fertő menti kerékpárút, szigetközi kerékpárút);
- a nyugati gazdasági és társadalmi modellek megismerése;

- a nyugati fogyasztási szokások elterjedése;
- rokoni-baráti kapcsolatok újjáéledése, újak kiépülése;
- új üzleti kapcsolatok kiépülése.

A fenti tényezők hozzájárultak a térség felértékelődéséhez. A gazdaság az ország belső területeinél kedvezőbb helyzetbe került, az itt élő lakosság jövedelme az országos falusi átlagnál gyorsabban növekedett.

A határ menti sávtól az ország belseje felé húzódó vidéki terek csak akkor lesznek képesek hasonló megújulásra, ha a határ menti területek gazdasági folyamatai az ország belseje felé képesek tovább diffundálni, s ott a helyi lakosság adaptív képességével találkozhatnak.

Térszerkezet vizsgálata térkapcsolat-analízis módszerével

Intézetünkben a vidéki terek kutatásának másik fő vonulata a térszerkezeti vizsgálatok voltak a lakossági térkapcsolat-analízis segítségével.

A társadalmi-gazdasági átalakulás során megváltoztak a lakosság mozgásirányai, a kötelezően, adminisztratíván le szabályozott igénybevehető szolgáltatások fellazultak, az egészségügyi, oktatási irányokat a kínálat-kereslet, a szabad választás határozhatja meg. A már nem csak nagyvárosokban épülő bevásárlóközpontok, vagy az új kereskedelmi vállalkozások miatt a kereskedelmi térpályák módosulnak, de éppen a piacgazdasággal függ össze az újonnan kialakuló pénzügyi, üzleti szolgáltatások igénybevétele, lakossági térpályáinak kialakulása is. A szabadidő kapcsolatok irányai is átrendeződtek, a nemzetközi kapcsolatok pedig a falusi térségekben valójában a kilencvenes évek után hódítottak teret.

A térkapcsolat-analízis módszerével a lakossági és a településkérdőív segítségével választ kapunk a vizsgált térség kapcsolati rendszerére, a központok valóságos vagy vélt szerepére, s lehatárolhatjuk azt a földrajzi teret, amelyen belül a kapcsolatok sűrűbbek, többségben az adott téren belül mutatnak, s ennek alapján kirajzolható a kistérség határa is.

A lakossági térkapcsolatok átrendeződése a falusi terek térszerkezetében idézett elő jelentős változást, új csomópontok keletkeztek átlépve a korábbi berögzült közigazgatással összefüggő zártnak tűnő tereket. A térpálya kapcsolatokra vonatkozó kérdőíves felmérések és feldolgozásuk lehetőséget teremtett a lakossági mozgáspályákon alapuló kistérségi lehatárolás megteremtésére. A módszer továbbá választ ad a térség és a települései zártságára, a települések kohéziójára és centralizációjára a településre mutató, a településből kifelé mutató, s magára a településre önmagára mutató térpályák összefüggései alapján.

A kistérség lehatárolása nem egy egyszerű feladat, hiszen sem a közigazgatási, sem a természetföldrajzi határok kizárólagosan nem definiálhatják, sokkal komplexebb területi egységről van szó, olyanról, ahol egy településkör történelmi, kulturális gyökereit, társadalmi-gazdasági adottságait, néprajzi értékeit együttesen kell vizsgálni, és azt az összetartozó területet, ahol ezen tényezők homogenitása a legnagyobb, nevezhetjük kistérségnek (Rechnitzer–Szörényiné Kukorelli 1994). A

térkapcsolat-analízis módszere ehhez nyújtott segítséget, s így sikerült Győr-Moson-Sopron megye egészére egy kistérségi lehatárolásra javaslatot tenni, s ezáltal az alulról szerveződő kistérségi társulások megalakítására, földrajzi terének kialakítására is javaslattal élni. Győr-Moson-Sopron megye önkormányzata elfogadta a térkapcsolat-analízis módszerével lehatárolt mikrotér beosztást, s erre a térfelosztásra készítette el intézkedéseit a megyei területfejlesztési koncepcióban. A másik eredmény, hogy a tizennégy kistérség lehatárolása megelőzte a nagy kistérségi szerveződési hullámot, s így mintegy tudományos megalapozottsággal tehetünk javaslatot a kialakítandó mikroterekre. 1998-ig meg is alakultak a megyében ezek a társulások, az azóta megjelenő újabb kistérségi társulások ezeknek az osztódásából jöttek létre (Szörényiné Kukorelli 1998).

A módszer felhasználásra került a Balaton területfejlesztési koncepciójának elkészítése során is.

A vidéki mikrotér kialakulása és szerepe a területfejlesztés folyamatában

Intézetünk már tizenöt évvel ezelőtt mikrotér vizsgálatokba kezdett, akkor, amikor még a kistérségi vizsgálatok nem váltak a szakma divatjává. A kilencvenes évek területi politikája a kistérségi szintet mint az alulról építkezés szintjét teremtette meg.

Az intézetben folyó vidékkutatások ennek a szintnek mind a gyakorlati, mind az elméleti kutatásait felvállalták, azaz egyszerre folytatott kutatást a szint definiálására és az intézmény és eszközrendszerének lehetséges megteremtésére, valamint ott volt a gyakorlat oldalán is, mikor a kistérségi szintű fejlesztéseket megalapozó területfejlesztési koncepciók, majd később a stratégiai vidékfejlesztési programok készítését végezte.

A Magyarországon 1992-ben elinduló PHARE Területfejlesztési Programnak az 1993-tól életbe lépő településközi együttműködési komponense adott talajt és egyben lendületet a kistérségi szerveződéseknek, miközben közvetítette az Európai Unió vidékfejlesztési politikáját, amely alulról építkező, azaz a helyi közösségen alapuló integrált vidékfejlesztést tűzte zászlajára. A vidéki térségek adaptív képességét és nyitottságát mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy a szerény, de elérhető források reményében két éven belül 138, a PHARE programnak eleget tevő kistérségi szerveződés alakult.

Intézetünk felvállalta Győr-Moson-Sopron megye és a Nyugat-dunántúli régió kistérségeivel való szoros kapcsolattartást, s ezen keresztül a kistérségi szint vizsgálatához folyamatosan gyűlt az empiria, mely hozzá tudott járulni az elméleti kutatásokhoz.

Már a fent említett PHARE Településközi Programban is részt vettünk, amikor a Rábatorok társulás területfejlesztési koncepcióját a program keretében elkészítettük. Hasonlóan az elsők voltunk az OFA keretében meghirdetett területfejlesztési program kidolgozásában, mikor a Muramente Nemzetiségi Területfejlesztési Társulás koncepciójának készítését nyertük el.

Az intézetben egyszerre kezdtünk hozzá a különböző területi szintek területfejlesztési dokumentumainak az elkészítéséhez. A kistérségi koncepciók készítésének gyakorlata kapcsán szintetizálásra került a készítés módszertana, e módszertan alapján került kidolgozásra Győr-Moson-Sopron megye hét kistérségének területfejlesztési koncepciója. A kistérségi koncepció már a léptéke miatt is jelentős különbségeket hordoz a megyére vagy régióra vonatkozó területfejlesztési koncepcióval szemben. A felhasználói és az érintett kör miatt viszont lényegesen részletesebb kidolgozást igényel, és sokkal inkább a helyi közösségekre támaszkodik, nemcsak az önkormányzatok bevonására kell gondolni, hanem a térségben élő vállalkozóknak, civil szervezeteknek a véleményét is ki kell kérni. Ezért érthető, hogy a kistérségi szintű vidékfejlesztés alapvető elvárása a helyi közösségek bevonása, azaz a helyi szereplőkkel való együttműködés a koncepció későbbi használhatósága érdekében. Ezt a folyamatot mi is tanultuk a kilencvenes évek első felében, de ez a gyakorlati megközelítés éppúgy hozzátartozik a mikroterek kezeléséhez, mint az endogén erőforrások feltárása és elemzése.

A kistérségi koncepció módszerére vonatkozóan négy alapvető ismérvet kell kiemelni, ami lényegesen különbözik a nagyobb téregységre készülő fejlesztési stratégiáktól:

- településszintre való építkezés fontossága;
- helyi szereplők folyamatos közreműködése a koncepciókészítés során, azaz a közös tervezési módszer;
- a koncepció megfogalmazásán túl a programok részletes kimunkálása;
- a folyamatos társadalmi kontroll.

A kistérségi koncepció használhatóságának néhány momentumát kell kiemelnünk:

- a nagyobb téregység (megye, régió) területfejlesztési koncepciójához való illesztés fontosságát;
- a szomszédos kistérségek koncepcióival való egyeztetés, összehangolás;
- módosításának lehetősége, szükségessége, flexibilitása;
- alkalmasságuk a rendezési tervek előkészítésére.

Az elmúlt tíz év kistérségi szintű programkészítési gyakorlata azt mutatta, hogy a kistérségi stratégiának egyszerre kell megfelelnie a helyi, a térségi szereplők felé, alkalmazkodnia kell a szomszédos kistérségek koncepcióihoz, kapcsolódnia kell a megyei fejlesztési stratégiához, és el kell tudni magát fogadtatnia a felhasználókkal, befektetőkkel is (Szörényiné Kukorelli 1997a), de mindemellett nem szabad elfelejteni, hogy a térségfejlesztés alapvető célja az adott területen élő népesség életminőségének javítása.

Egy fontos kritérium a kistérségi program készítés, illetve működés során a civil szervezetek bevonása, mely sajnos a fontossága ellenére nem működik jól. Az FVM megbízásából készült kutatás arra mutatott rá, hogy a civil szervezetek és a kistérségi társulások kapcsolata gyenge, s főleg kiépítetlen még a kistérségi szintű civil szervezeti struktúra (Szörényiné Kukorelli 1999c).

- A törvényben előírt Önkormányzati területfejlesztési társulási forma nem kedvez a civil szervezetekkel való partnerségi viszony szorosabbá tételének azzal, hogy a civil szervezeteknek a társulásban tagként való részvétele nem megengedett.
- Tény, hogy a falusi térségekben is aktivizálódott a helyi társadalom, de a társulásokkal kiépített partnerségi viszony gyenge.
- A társulásoknak általában nincs szerepük a működésük ideje alatt megalakuló civil szervezetek létrehozásában, azaz nem töltenek be katalizátor szerepet, s ez ugyancsak alátámasztja az együttműködés hiányát.
- Kevés a társulások földrajzi területére kiterjedő civil szervezet, működési területük inkább településhatáros, mint térség-határos.
- A kistérségi társulásoknak a nemzetközi, az országos, a regionális és megyei civil szervezetekkel való partnerségi viszonya gyenge.

A munka nehézségét, de egyben a szépségét is sok esetben nem a kutatómunka, hanem a visszacsatolások sorozata teszi még izgalmasabbá és használhatóvá. Intézetünk a fent említett kistérségi programok által a koncepció és programkészítés fázisainak mind a gyakorlati, mind az elméleti oldalát megtanulta.

Az intézményesülő mikroterek kialakulási folyamata és szerepük az EU konform vidékfejlesztésben

A kistérségi koncepciók készítése mellett az intézet kutatási témáiban fontos szerepet kapott a kistérségi szint vizsgálata, annak működőképessége, intézményesülésének lehetősége. A működőképesség vizsgálatára országos szinten több kutatási program keretében került sor (OFA 1999; FVM 2000.), s ennek tapasztalatait, kutatási eredményeit a következőkben foglaljuk össze.

A kistérségi szint egy olyan területi szint, mely magyarországi, sőt európai uniós minta és tapasztalat nélkül formálódott, és a források hiányának ellenére megmaradt. Megmaradását, működését, kialakult státuszát az alulról építkezésben kell keresni, ereje a helyi döntéshozók tenni akarásában lelhető fel. *Az együttműködések életre hívása, születésük előmozdítója legtöbbször valamely pályázati lehetőség, illetve pályázati lehetőség feltétele volt. Ezek az okok kampányszerű megalakulásukkal nyomon követhetők (Szörényiné Kukorelli 2000b).*

Az indítékot elsősorban a külső források megszerzése jelentette, mint például a pályázati támogatások (OFA, PHARE), melyek elnyerését létező kistérségi szerveződések, településszövetségek számára tették csak lehetővé. Az önkormányzatok döntéshozói éppen a szűkülő helyi források miatt hamar felismerték a társulásban rejlő forrásszerzési lehetőséget, így a belső indíttatás mellett erősebben dominált a külső tényező, amely a települések alulról építkező integrálódásához vezetett.

A kutatások eredményei a kistérségi szint ellentmondásaira is utalnak, hiszen mind a mai napig nincs tisztázva ennek a szintnek a funkciója, és – különösen az országos területi politika szintjén – működőképességük sem átlátható, sőt

hasznosságuk is sok esetben megkérdőjelezhető. Mindez abból a sok ellentmondásból adódik, ami a megalakulásukat, átalakulásukat végig kíséri, és ahogyan mind a mai napig a térlefedettséget kezelik.

A kilencvenes évek első felében a kistérségi társulások megjelenése teljes mértékben szabályozatlan volt, részben az önkormányzati törvény, részben a társulási törvény keretében alakultak meg, mindennemű addigi területi lehatárolásokat figyelmen kívül hagyva. Pontosabban megfigyelhető, hogy az akkori kistérségi társulások a táji, néprajzi határokat követték leginkább, ez a tény a nevükben is tükröződik (Cserhát Településszövetség, Ormánság, Szigetközi Önkormányzatok Szövetsége).

1993-ban bár történt a KSH részéről egy ún. kistérségi lehatárolás, de ez nem jelentett semmiféle pressziót az 1993-tól megalakuló kistérségek számára.

Az 1996-tól, a területfejlesztési törvény életbe lépésével egy újabb alakulási hullám kezdődött, és most már az új törvény szellemében alakultak meg vagy alakultak újjá a kistérségek, és korábban működő vagy új szövetségek tagjaivá váltak azok a települések, amelyek korábban még nem tartoztak kistérségi szövetségbe.

A Területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény III. fejezetében a „területfejlesztést és területrendezést ellátó területi szervek” között szerepel a területfejlesztési önkormányzati társulás, ami a korábban elindult kistérségi szerveződések területfejlesztési törvényben legalizált jogi szervezeti formája. A törvény nem kötelező jelleggel rendelkezik e jogi személyiséggel rendelkező társulások létrehozásáról, de a megyei területfejlesztési tanácsok tagjai között a területfejlesztési önkormányzati társulások képviselői jelen vannak, s ezen keresztül nyernek a települések érdekképviseletet. Ezért nevezhetjük a területfejlesztési törvény elfogadását a kistérségi szerveződések mérföldkövének. A törvény tehát felgyorsította a településeknek területfejlesztési társulásokba való belépését, sok esetben létrejöttek a statisztikai kistérség határait lefedő önkormányzati társulások, főleg azokban a megyékben, ahol korábban kistérségi szerveződések nem voltak, vagy ha meg is alakultak, működésük formális volt (Vas megye).

Tehát 1996-tól jelen voltak a területfejlesztés területén a kilencvenes évek első felében megalakult, legkevésbé sem KSH határos kistérségi szerveződések, melyek sok esetben éppen a vonzáskörzet központját, a várost hagyták ki szervezetükből (ZalaKar, SZÖSZ), viszont ezek azok az önkormányzati társulások, amelyek már többnyire rendelkeznek a működőképesség jeleivel. Ezek a kistérségi szerveződések már az 1996. évi XXI. törvény előtt elkezdték működésüket, eredményeket értek el, elkészítették fejlesztési koncepciójukat, sőt irodát tudtak működtetni, valamint átalakulásukkal eleget tettek a törvény szellemének.

Azaz a túlélés lehetséges útjai:

- átalakultak a 1996. évi XXI. törvénynek megfelelően önkormányzati területfejlesztési társulási formára, belépési szándék esetén a térség városát, vagy más belépés szándékával jelentkező települést felvettek a tagjaik sorába,

s ha statisztikai vonzáskörzetenként több ilyen működőképes társulás létezett, akkor képviseletüket a területfejlesztési tanácsban rotációs módon oldották meg a területfejlesztési törvény módosításáig;

- a KSH körzet alapján alakították meg a törvényi előírásoknak megfelelő önkormányzati területfejlesztési társulást, melynek tagjaivá váltak a korábbi társulás települései is, így mintegy kettős tagságot vállaltak;
- KSH körzet határosan megalakították a társulást, s ezzel a korábbi társulásuk megszűnt.

Az előzőek azt bizonyítják, hogy ma egymás mellett párhuzamosan léteznek az átalakult és az 1996 után megalakult kistérségi társulások.

Míg az előbbieket elsősorban funkcionális kistérségek, melyek nem KSH határosak, a második csoportba a törvény által presszionált, sok esetben csak formálisan működő, de az elfogadott területi szintnek megfelelő társulások tartoznak.

1998/99. év fordulóján kezdődött a SAPARD programra való felkészülés, melynek a kistérségek részéről az első fázisa a vidékfejlesztési program elkészítésére benyújtandó pályázat volt. Ekkor kellett dönteni a több kistérségi társulási tagsággal rendelkező településeknek, hogy hova kötelezik el magukat, mert csak egy kistérségi társulás pályázatában szerepelhettek. Ezzel a pályázati kiírással a kistérségi társulások diszjunkt térfedezésére történt kísérlet.

Tehát addig, amíg az Országos Területfejlesztési Koncepció a kistérségben, a statisztikai vonzáskörzetben, azaz a KSH kistérségben szabta meg a területfejlesztés legkisebb egységét, és a beavatkozási területek is erre a térségi szintre definiálódtak, addig a SAPARD program a funkcionális kistérségekre épít, hiszen elsősorban a már működőképességüket bizonyítani tudó, pályázatokat levezényelni képes kistérségek kerültek ki nyertesként a SAPARD pályázat első fordulójából, de éppen az egymást lefedő térségi társulások kiküszöbölése végett ezek sem egyeznek meg minden esetben a korábbi funkcionális kistérségekkel.

Jelenleg tehát nagy káosz uralkodik a kistérségi szint körül, de nemcsak a térfedettséget illetően, hanem a funkcionális formák és a működőképesség körül is. Ez az a szint, melynek mindeddig központi forrás nem jutott, a tagönkormányzatok által összeadott tagdíj minimális, az a formális működéshez is kevés, abból még projektekre történő pályázatok esetében az önrészre sem futja. Működésük minden esetben a perszonális tényezőktől függ, azoktól az elkötelezett személyektől, akik képesek a lelkesedésükkel a lehetetlennek tűnő feladatokat és kihívásokat is kezelni.

El kellene végre dönteni, hogy milyen szerepet akarunk betölteni a kistérségekkel, marad-e mint területfejlesztési szint, s akkor ez milyen kötelezettségekkel és jogokkal párosul, vagy megmarad alulról építkező területfejlesztési civil szervezetnek, de ebben az esetben különböző erősségű szervezetek fogják kitölteni a teret, melyek közül többen továbbra is a formális működés jegyeit mutatják, míg lesznek olyanok, melyek képesek lesznek forrásokhoz, sőt EU-s forrásokhoz jutni.

Az elmúlt évtizedekben minisztériumi szinten gazdátlanok bizonyult ez a szint, ténylegesen valódi helyi, alulról építkező szint volt, addig mára a „SAPARD kistérségek”-ben az FVM, a területfejlesztési társulásokban (amennyiben ezek KSH kistérség határosak) a Miniszterelnöki Hivatal finanszírozza kistérségi megbízottját (meg kell jegyezni, hogy ez a két kistérség földrajzilag sok esetben egybeesik, ha nem, akkor a területfejlesztési társulás menedzsere továbbra sem jut semmilyen központi forráshoz). Továbbá szerencsésnek mondható, ha e két kistérségi felelős között jó a kapcsolat. Újabban a regionális fejlesztési tanács, illetve annak munkaszervezete, az ügynökség is mintha felfedezte volna a kistérségi szintet, sokkal inkább partnerként kezeli, s a korábbi évekhez képest szorosabb kapcsolatot kíván kialakítani vele. Csakhogy ez a kistérség (valamely központi szervezet által finanszírozott) már nem lesz ugyanaz, mint a kilencvenes évtized kistérsége, aminek a nagyszerűsége, eredményei az akarattal magyarázhatók és az alulról építkezésben keresendők. Félő, hogy éppen ettől, a helyi döntési kompetenciától fosztják meg a mai kistérségi szerveződések, s ebben az esetben már elveszti eddigi erényét, s a helyi kezdeményezések helyett végrehajtó intézménnyé válik, s működésében éppen az alulról építkezés nem fog érvényesülni. Ebben a pillanatban az EU konformitás, azaz az alulról építkező vidékfejlesztés újra kénytelen lesz keresni a helyét, különösen azért, mert a LEADER programok elnyeréséhez az innovatív, aktív helyi civil csoportokra van szükség.

Valójában megfogalmazódott az a kérdés is, hogy milyen feladatok is hárultak ezekre a szerveződésekre, ezek mennyire kötelező, vagy mennyire önkéntes feladatok. A kutatások ezekre a kérdésekre is választ adtak.

A kistérségi szint feladata, hogy a megyénél kisebb területi egységben a gazdaság és a társadalom térszemléletű fejlesztése történjen meg úgy, hogy az adott térség fejlődése a térség gazdasági és társadalmi szereplőinek érdekképviselőit, érdekelőit és az önmozgására építsen. E szemlélet alapján a térség fejlesztése a helyi gazdaság és társadalom ügye, akik a fejlődést akadályozó problémák és a fejlesztési lehetőségek felismerése alapján összehangolt akciókba kezdenek. Ez az együttműködés önkéntes, jó alapot szolgáltat hozzá a gazdaságföldrajzi-kulturális összetartozás érzése, a hasonló helyzetértékelés és a kapcsolatok közelsége, személyessége.

A kistérségi társulások differenciált működése során a társulások feladatai is bővültek, a közös érdekképviselően túl az integrált vidékfejlesztés feladatai váltak alapvetőkké, de az EU-s csatlakozás közeledtével egyre nagyobb szerepet kell, hogy betöltsön az EU-s források megszerzésének feladata, illetve a projekt megvalósítás EU konform gyakorlatának az elsajátítása.

A kérdés, hogy ez az átpolitizált, de nem egységes szint meg tud-e felelni a kívánalmaknak, melyik fajta kistérség kap megerősített funkciót, s hogyan tud betagozódni a magyar és az EU-s területfejlesztés intézményrendszerébe. Tény, hogy a kilencvenes évek végére a magyar regionális és agrárpolitikán belül is felerősödött a vidékpolitika, mely a magyar területi politika EU konformitásával is magyarázható, s ehhez járult még hozzá az utóbbi években a SAPARD előcsatlakozási alaphoz való felkészülés folyamata is. Mindezzel egyidőben

minisztériumi szinten egy tárcához került a területfejlesztés és az agrárium, mely ugyancsak a vidékfejlesztés pozícióját erősítette.

A vidékkutatás új irányai és perspektívái

Az elmúlt két-három évben intézetünkben a vidékkel kapcsolatos kutatási témák tovább sokasodtak, de nemcsak mennyiségében, hanem minőségében is változtak. A vidék funkciója a környezet minőségének megőrzésére, a környezet-tudat erősítésére irányítja a figyelmet, azaz nemcsak a környezettudományban jártas szakembereknek, hanem a területfejlesztéssel foglalkozó közgazdászoknak, geográfusoknak, szociológusoknak is a környezet-orientált vidékfejlesztést kell fókuszba állítani. Minden területfejlesztési dokumentumnak meg kell találni az egyensúlyt a gazdaság fejlesztése és a környezet megóvása között. Ebben az esetben teljesülhet a vidékfejlesztés feladata és folyamata, mely a következő meghatározással írható körül: *A fenntartott és fenntartható gazdasági, társadalmi, kulturális, politikai és környezeti változások egy olyan szándékosan megtervezett folyamata, mely a helyi lakosság életminőségének javításához járul hozzá.*

Jelenleg intézetünkben két transznacionális vidékfejlesztési projekt bonyolódik az EU finanszírozásán belül, melyek eredményeiről csak a program befejezése után tudunk beszámolni. Az E.D.E.N. projekt a vidéki turizmus fejlesztés és a környezetállapot között keresi az optimális egyensúlyt a helyi konfliktuskezelésen keresztül, s kíván forgatókönyvszerűen mintát adni nem csak a részt vevő országok, hanem valamennyi európai ország számára is.

Intézetünk partnerként vesz részt egy Leonardo projektben, az ún. EURACADEMY programban, mely a fenntartható vidékfejlesztésnek a képzési anyagát készíti el, s teszi hozzáférhetővé a virtuális térben az érdeklődők számára; a programban hat ország vidékfejlesztő szakemberei vesznek részt.

További kutatási projektek, tervek, beadott pályázatok szerepelnek a vidékfejlesztési kutatási témák sorában, melyek mind itthon, mind a nemzetközi szinten a fenntartható vidékfejlesztés eszközeit kutatják.

Intézetünk vidékkutatással foglalkozó műhelye azt szolgálja, hogy a vidéki térségek ne csak kiegészítő szerepet kapjanak a fejlesztés-orientált területeken és folyamatokban, hanem váljanak látványos gazdasági- és élettérre saját értékeik felhasználásával és jövőképük megvalósításával.

Irodalom

- Lados M. (témavezető) (2000) *A jövedelmek alakulása a vidéki térségekben.* (Kutatási részjelentés) MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet Közleményei 122. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Rechnitzer J. (szerk.) (1988) *A Rábaköz térszerkezete.* Csorna-Kapuvár, MTA RKK Észak-Dunántúli Osztály.
- Rechnitzer J.–Szörényiné Kukorelli I. (1994) Győr-Moson-Sopron megye térszerkezete. – *Comitatus.* 11–12. 73–76. o.
- Szörényiné Kukorelli I. (témavezető) (1994a) *Megújítási lehetőségek, térségfejlesztési irányok a Muramenti Nemzetiségi Társulás településeiben I.–II.* Kutatási jelentés. Győr, MTA RKK EDO.

- Szörényiné Kukorelli I. (1994b) A régióanalízis eredményeire alapozott térségfejlesztés programja. – Szörényiné Kukorelli I. (szerk.) *Megújítási lehetőségek, térségfejlesztési irányok a Muramenti Nemzetiségi Térségfejlesztési Társulás településeiben* II. Győr, MTA Észak-Dunántúli Osztály.
- Szörényiné Kukorelli I. (szerk.) (1995a) *A térségfejlesztés társadalmi-gazdasági feltételei Rábatorok településeiben*. MTA RKK NYUTI Közleményei 5/I. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (szerk.) (1995b) *A térségfejlesztés stratégiája Rábatorok településeiben*. MTA RKK NYUTI Közleményei 5/II. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (1997a) Fejlesztési koncepciók a kistérségek számára (Összegzés) – *Tér és Társadalom*. 3. 93–99. o.
- Szörényiné Kukorelli I. (1997b) A kistérségek gazdasági és társadalmi jellemzői és trendjei Észak-Dunántúlon. – *Tér és Társadalom*. 1. 147–181. o.
- Szörényiné Kukorelli I. (témavezető) (1998) *A kistérségi területfejlesztési társulások hatékonyabb működéséért Győr-Moson-Sopron megyében*. MTA RKK NYUTI Közleményei 84. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (témavezető) (1999a) *A Muramenti Nemzetiségi Területfejlesztési Társulás vidékfejlesztési stratégiai programja*. MTA RKK NYUTI Közleményei 104. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (témavezető) (1999b) *A térségmenedzserek szerepe a kistérségi szerveződések működőképességében*. (OFA) MTA RKK NYUTI Közleményei 92. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (témavezető) (1999c) *Alulról építkező vidékfejlesztés feltételrendszere és intézményrendszere Magyarországon II/A. A partnerség megjelenése a vidékfejlesztés intézményrendszerében, különös tekintettel a civil szervezetek reprezentációjára*. MTA RKK NYUTI Közlemények 102. Győr, MTA RKK NYUTI.
- Szörényiné Kukorelli I. (1999d) A kistérségi szerveződések finanszírozási lehetőségei I. – *Comitatus*. 12.
- Szörényiné Kukorelli I. (2000a) A kistérségi szerveződések finanszírozási lehetőségei II. – *Comitatus*. 1.
- Szörényiné Kukorelli I. (2000b) A kistérségi szerveződések életképessége, a térségmenedzserek szerepe – Horváth Gy.–Rechnitzer J. (szerk.) *Magyarország területi szervezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA RKK. 218–234. o.
- Szörényiné Kukorelli I. (2000c) Vállalkozások és a női szerepek az osztrák határ menti falvakban. – Szónokyné Ancsin G. (szerk.) *Határok és régiók*. Szeged, JATEPress. 271–281. o.

RESEARCH OF RURAL AREAS WITH PRELIMINARIES AND FACTS

IRÉN SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI

Researches of rural areas were always a dominant part of the spatial process researches during the 15 years existence of the West Hungarian Research Institute. Our institute concentrated in the last one and a half-decade to the following issues:

- What were the impacts of process started with the transformation of political and socio-economic system on the peripheral regions and rural areas?
- What were the impacts of the regional policy of the European Union?
- To what extent did the establishment of the new institutional system and instruments of regional development contribute to the restructuring of rural spaces?
- To what extent were the rural areas differentiated?
- Was there any change in their functions?

Summary of the results of researches in the fields of the change in the spatial structures, the formation and operable of small regions and the rural economy and incomes give answer for us to the above questions.