Területi politika[1] *(recenzió)*

VINCZE MÁRIA[2]

Rechnitzer János és Smahó Melinda *Területi politika* című könyve 2011-ben jelent meg Budapesten, de már sok erdélyi szakember asztalán is ott van, sőt már kolozsvári könyvtárakban is elérhető, így érdemes egy rövid érdeklődést felkeltő ismertetőt írni a könyvről.

Joggal állíthatom, miután elolvastam a könyvet, hogy hasznos útmutató ez a mű az elméleti és a gyakorlati szakembereknek egyaránt, legyenek azok oktatók, kutatók vagy gyakorlatban dolgozók, akár a területi tervezésben, akár a regionális politika vagy vidékpolitika terén. Mindjárt az elején azt is kiemelném, hogy a könyv nemcsak a jelen területi problémáinak megértéséhez ad kereteket, hanem felvázolja a jövő lehetséges irányait is. Bár a felhozott példák, az adatok elsősorban Magyarországra és más európai uniós tagországokra vonatkoznak, és kevésbé Romániára, mégis van mondanivalója a könyvnek a romániai viszonyok között dolgozó szakemberek számára is.

Dr. Rechnitzer János egyetemi tanár neve jól ismert a magyarországi és a határokon túli szakemberek körében is, mint kiemelkedő kutatója a gazdaság térbeli összefüggéseinek, és elsősorban az innovációk terjedésének gazdasági, társadalmi és intézményi feltételei kutatásának kapcsán. Dr. Smahó Melinda a Széchenyi István Egyetem Regionális-tudományi és Közpolitikai Tanszékének egyetemi adjunktusa, 2009-ben *A tudás és a regionális fejlődés összefüggései* című értekezésével szerzett PhD-fokozatot. A Bevezetésben a szerzők mintegy behatárolják a könyvük helyét és szerepét a magyar nyelvű szakirodalomban, hiánypótlónak tekintik a területi politika elméleti alapjainak rendszerezése vonatkozásában, valamint olyan szempontból, hogy a politikára épülő terü-

[1] Rechnitzer János – Smahó Melinda: *Területi politika*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2011, 456 oldal.

[2] Vincze Mária, BBTE Közgazdaság- és Gazdálkodástudományi Kar

letfejlesztés alapelemeinek (tervezés, finanszírozás, intézményrendszer és menedzsment) átfogó elméleti és módszertani összefüggéseit teljességében ragadták meg. Ugyancsak a könyv sajátos érdeme, hogy a magyarországi térfolyamatok alakulását a meghatározó európai fejlesztési irányokhoz kapcsolták.

A könyv szerkezete négy egységből épül fel. Az első részben a szerzők a területi politika elméleti alapjait rendszerezték, körbejárva a területi politika mozgástereit, befolyásolási övezeteit. A területi politikát a szerzők egyrészt mint horizontális közpolitikát tekintik, amely több más közpolitikával szoros kapcsolatban áll, másrészt a területi politikát alpolitikák, így a régiópolitika, a településpolitika és vidékpolitika együtteseként fogják fel. Az első részben vizsgálják a területi politika és a területfejlesztés viszonyát is, megállapítva, hogy „a politikát a térbeli szerkezetek stratégiai irányainak, a fejlesztést pedig a konkrét beavatkozások rendszerének lehet és kell tekinteni".

A második részben a területpolitika alkotóelemeit, így a tervezést, a finanszírozás módjait, az intézményrendszer sajátosságait és a területi menedzsmentet tárgyalják, példákkal, adatokkal illusztrálva megállapításaikat.

A könyv harmadik részében a területpolitika fejlődését írják le a szerzők, a területiség megjelenését, a területfejlesztési beavatkozások stratégiáját és azok megvalósítási módjait. A modern területi politikát a jóléti államokhoz kapcsolták, a posztmodernet pedig az állami szerepek megváltozásából vezették le. A Nyugat-Európa, valamint a Közép- és Kelet-Európa országai területpolitikáinak sajátosságait is bemutatják, és ezeket mintegy beillesztik „az új közpolitika általános fejlődési irányaiba". Ebben a részben tárgyalják az Európai Unió regionális, majd kohéziós politikáját, amely eligazítást ad a tagországok számára a fejlesztés irányait illetően a területi szerkezet alakítására.

A negyedik részben a magyar területi politika történetét írják le, kiemelten foglalkozva a rendszerváltás utáni időszakkal és a jövő lehetséges irányaival.

A szerzők már a bevezetőben tisztázzák, hogy „egy mű, amely a társadalom bizonyos összefüggéseit hivatott rendszerezni és feldolgoz-

ni, sohasem teljes. A társadalom folyamatosan változik, a politikai, gazdasági viszonyok kedvezően vagy éppen kedvezőtlenül alakulnak, az intézményrendszert a folyamatos mozgás jellemzi, a térbeli szerkezetekben újabb és újabb elmozdulások történnek." Ezzel a pontosítással a szerzők nem csak a könyvbe foglaltakkal kapcsolatos esetleges kritikai észrevételeket védték ki, de felhívták a figyelmet arra, hogy minden ország, minden régió sajátosságainak megfelelő területi politikát kell alkalmazzon, és ez a területi politika rugalmasan kell alkalmazkodjon a változásokhoz.

A könyvet kiváló személyiségek is méltatták. Glatz Ferenc, az MTA volt elnöke szerint „A területi politika mint az egyik új közpolitika arra hivatott, hogy állami és különféle közösségi szintekről megoldásokat ajánljon a területi erőforrások legkedvezőbb hasznosítására s egyben a különbségek mérséklésére. A mű komplexen vizsgálja a területi folyamatokba való beavatkozások elméleti és gyakorlati rendszereit." Enyedi György akadémikus, a magyarországi Regionális Kutatási Központ megteremtője, hiánypótlónak nevezi a könyvet, amely „kiváló kombinációja a térfolyamatok alapos feltárásának és a fejlesztési politika megújításának".

Miután a könyv szerkezeti kereteit ismertettük a Bevezetésben leírtak alapján, és akadémikusok véleményét is megismerhettük a könyvről, rátérhetünk egyes részekből való „szemelgetésre".

A könyv egyik jó tulajdonsága, hogy világos fogalmakkal operál, miközben jelzi, hogy a szakirodalomban elég nagy a zűrzavar, számos kifejezést használnak ugyanannak a fogalomnak a jelölésére. Példaként említik a szerzők, hogy a térbeli folyamatokba történő tudatos beavatkozások megjelölésére a területpolitika, területi politika, regionális politika, térpolitika, térségi politika, területfejlesztési politika elnevezés is olvasható a szakirodalomban. A szerzők *politikán* a jövőt alakítani kívánó cselekvések irányait, céljait, főbb beavatkozási rendszereit értik. A *fejlesztést* már a politika megvalósításának technikájaként, eszközeként értelmezik. Ebben a megközelítésben tehát ajánlatosabb lenne vidékfejlesztési politika (rural development policy) helyett külön vidékpolitikáról és külön vidékfejlesztésről értekeznünk. A szerzők egyértelmű meg-

határozást adnak: „a *területi politika* egy olyan közpolitika, amely az adott ország térbeli szerkezete alakításának hosszú távon érvényesülő elveit, irányait, cél- és eszközrendszereit határozza meg. A *területfejlesztés* ezzel szemben a területi politika megvalósításának eszközeit, szabályait, intézményeit és menedzsmentjét foglalja magában". Az a tény, hogy maguk a szerzők is az eszközrendszert a területi politika fogalom körében, illetve a területfejlesztésben is feltüntetik, jelzi, hogy valójában részben átfedés van a két fogalom között.

Ami különösen tetszik a könyvben, hogy a szerzők nem kinyilatkoztatnak, hanem megvitatnak problémákat, amit a gondolkodás fejlesztése szempontjából is fontosnak tartok. A növekedési és kiegyenlítési célok közötti konfliktus elemzése például egy ilyen téma, amit különböző országok, illetve Magyarország régióinak példájával is illusztrálnak.

A területi politikát meghatározó tényezők leírása, elemzése egyaránt fontos a vidékpolitika, a régiópolitika, a településpolitika tanulmányozóinak. Az időtényező, a térdimenzió, valamint a tér-idő közös dimenziója egyaránt befolyást gyakorolnak, de ezek külön-külön való vizsgálata csak részben valósítható meg, és a párhuzam a politikai és a területi politikai megközelítés között kissé erőltetettnek tűnik. Hasonlóképpen a területi politika szintjeinek és szereplőinek összefüggését szintétizáló táblázat is csak adott időben és térben tekinthető elfogadhatónak, semmiképpen sem általánosítható.

A területi részpolitikák fejezet egyik legizgalmasabb része az, amely arra a kérdésre keresi a választ, hogy mennyire kell, lehet „regionalizálni" a területi politikát? Más megfogalmazásban: a kormányzatoknak kell kézben tartaniuk a területrendszerbe való beavatkozásokat, vagy nagyobb mértékben (és mekkora legyen ez a „mérték") le kellene helyezniük azokat a mezoszintekre (régiók szintjére)? A szerzők véleménye, hogy csak egy kormányzati szintű területi politika képes kezelni a régiók közötti *átszivárgó hatásokat,* kompenzálni vagy elősegíteni azok versenyelőnnyé alakítását. További érvként említik a szerzők, hogy ha csak a regionális szint valósítaná meg a fejlesztéspolitikát, akkor nem lehetne a fejletlen régiókba leosztani a támogatásokat, hiszen azok kedvezőtlen helyzetben vannak, nem tudnak saját forrásokat aktivizálni, és

kevesebb jövedelmet állítanának elő, mint a fejlett régiók. A szerzők kihangsúlyozzák, hogy a központi kormányzat átengedhet ugyan támogatásokat a regionális és helyi hatóságoknak, de a területi politika egészét központilag kell irányítani.

Kijelentik továbbá, hogy a területi politikát nemzeti szinten lehet és kell összehangolni más szektorális és horizontális politikákkal, azonban minden szakpolitikának vannak területi össszefüggései, és szükséges ezek szem előtt tartása. „Az európai uniós támogatások felhasználásánál kiemelt szempont a szektorális fejlesztések regionális hatásainak kimutatása, illetve azoknak a regionális fejlesztési koncepciókkal való összehangolása". A központi ellenőrzés alatt megvalósított regionális fejlesztések inkább szem előtt tartják a méretgazdaságossági szempontokat, az egymással határos térségekben hasonló projektek megvalósításának elkerülését, amelyek nem gazdaságosak. A beruházás megvalósítására ki lehet európai uniós és nemzeti költségvetési pénzeket lobbizni, viszont a működési terheket helyi szinten kell majd viselni, és sok esetben ez nagy terhet jelent. Miután a szerzők felsorolták azokat az érveket, amelyek a területi politika kormányzati ellenőrzése mellett szólnak, az ellenérveket is ismertetik, azaz a regionális területi politikák mellett is érvelnek. Tények sokasága jelzi, hogy ahol magas a régiók szerepe a területi politika alakításában, ott általában hatékonyabb fejlesztéseket tudnak megvalósítani, ez mutatható ki főleg a föderatív berendezkedésű országokban. A szerzők által levont általános következtetés, hogy a jövőbeli irány a területi politika regionalizálása, ami Románia vonatkozásában is érvényes lehet. A gond az, hogy ez feltételezi a régiók gazdasági-társadalmi-környezeti jellemzőinek, az ún. területrendszereknek az alapos ismeretét, valamint a területi fejlődést meghatározó tényezők és ezek hatásainak feltárását. Ez komoly szakmai munkát igényel helyi szinten is. Szem előtt kell tartani ugyanakkor, hogy a hatások időbeli késéssel jelentkeznek, azaz az eredmények nem várhatók rövid távon. A politikai döntéshozók számára a gyors sikerek felmutatása a fontos, ami a régió tartós, hosszú távú, fenntartható fejlődése szempontjából nem mindig kedvező. Romániára vonatkozóan a saját javaslatom, ami jórészt egyezik a szerzőékével: ismerjük meg alaposabban a régiókat, és annak

alapján fokozatosan regionalizáljuk a területi politikát, de ezelőtt Romániában még a régiók lehatárolása jelent komoly szakmai és politikai kihívást.

Még egyetlen részre, illetve felvetésre térnék ki a vidékfejlesztés kapcsán, mely szűkebb szakterületem. A könyv erre a speciális kérdésre 14 oldalt szán, ami elfogadható, hiszen nagyon sok általános rész vonatkozik a vidékpolitikára is. A vidékpolitikát a szerzők a területi politika részeként, alrendszereként értelmezik, kiemelve az agrárpolitikával való szoros kapcsolatát és a környezeti politikához való kötődését. Egyetlen gondolatot emelnék ki, ami Románia esetében is megszívlelendő volna: „a városnak van vidéke és a vidéknek van városa", azaz a város-vidék kapcsolata kell képezze a fejlesztés alapját. Ez még nem igazán elfogadott nézőpont Romániában, különösen a jelenlegi vidékmeghatározás mellett, amikor a vidéket a községek összessége képezi.

Ennek a recenziónak nem célja a 456 oldalas könyv részletes ismertetése, túlságosan tömény ez a szakkönyv ahhoz, hogy erre vállalkozhatnánk, de meggyőződéssel állíthatom, hogy aki régió-, vidék- vagy településfejlesztéssel foglalkozik, vagy egyszerűen érdeklik ezek a kérdések, azok számára ajánlatos e könyv elolvasása, a felvetett kérdések végiggondolása. A könyv egyik nagy érdeme, hogy gondolkodásra késztet, ami igen jó tréning minden ember számára.