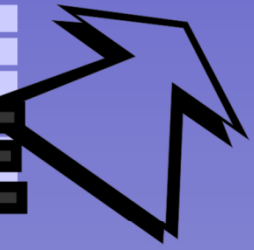
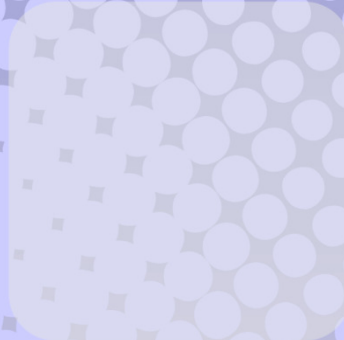


DEUROPE



Central European Journal of Regional Development and Tourism



DEUROPE

**THE CENTRAL EUROPEAN JOURNAL OF REGIONAL
DEVELOPMENT AND TOURISM**

Volume 6, Issue 3

2014

DETUROPE – the Central European Journal of Regional Development and Tourism is an international online open-access scientific journal publishing results of theoretical and applied research in the fields of regional and rural development and tourism. The articles published in this journal pass through a double-blinded peer reviewing process.

Editorial board

Editor in chief:

Sándor Somogyi, professor, Regional Science Association of Subotica

Members:

Zsuzsanna Bacsi, associated professor, University of Pannonia

Anna Csiszár-Molnár, dipl. oec., Regional Science Association of Subotica

Vladimír Dvořák, assistant professor, University of South Bohemia

Ernő Kovács, associated professor, University of Pannonia

Zsuzsanna Lőke, assistant professor, University of Pannonia

Kamil Pícha, assistant professor, University of South Bohemia

András Ricz, dipl. ing. , Regional Science Association of Subotica

Dagmar Škodová Parmová, associated professor, University of South Bohemia

Published by the Regional Science Association of Subotica, Serbia in co-operation with the University of South Bohemia, Faculty of Economics and University of Pannonia, Georgikon Faculty, Kesthely, Hungary.

Address of the contact information: DETUROPE. Regionális Tudományi Társaság Szabadka/Društvo za Regionalne Nauke Corvin Mátyás /Matije Korvina 9. 24000 Szabadka/Subotica, Serbia, deturope@gmail.com

ISSN 1821-2506

TABLE OF CONTENTS

EDITORIAL	4
The lifetime achievement award in Economics	6
Review paper: THE RUSSIAN-UKRAINIAN CRISIS AND BEHIND, ENERGY POLICY IN THE MIRROR OF EURASIAN GEOPOLITICS Péter Bertalan, András Nagy	7
Original scientific papers: THE QUALITY OF COMMUNICATION IN THE CONTEXT OF REGIONAL DEVELOPMENT Lenka Ližbetinová	22
NEW TERRITORIAL DEVELOPMENT TOOLS IN THE COHESION POLICY 2014-2020 Györgyi Nyikos	39
DÉL-DUNÁNTÚLI TELEPÜLÉSEK EGY ORSZÁGOS PIACKUTATÁS TÜKRÉBEN Zoltán Koltai	54
Professional papers: A SZOCIÁLIS ÉS SZOLIDÁRIS GAZDASÁG CSÍRÁI A MAGYARORSZÁGI VIDÉKI TÉRSÉGEKBEN Éva G. Fekete	69
AZ EURÓPAI UNIÓ FEJLESZTÉSI FORRÁSAI FELHASZNÁLÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE A REGIONÁLIS OPERATÍV PROGRAMOK KERETÉBEN Éva Pálmai	85
A DÉL-DUNÁNTÚLI KISVÁROSOK A FEJLESZTÉSI TERVEK TÜKRÉBEN Réka Horeczki	97
Book review: NÁNDOR BIRHER – PÉTER BERTALAN: HÁLÓZATOKBAN (IN NETWORKS). OKTKER-NODUS KIADÓ, VESZPRÉM, 2014. 221 P. András Nagy.....	112

EDITORIAL

It is a pleasure for the Editor-in-Chief to introduce the Volume 6, issue 3 of the online journal, which offers a possibility for the international community of professionals working in the fields of regional and rural development or tourism to exchange their ideas and research results or practical achievements.

As seen from the previous issues, DETUROPE is an online journal with open access to the interested community of researchers and practitioners. The Editorial Board of the Journal is made up of Czech, Hungarian and Serbian members. The papers are published in English and German as the two main tools of international communication in the regions, but the journal intends to support national languages as well, allowing the publication of papers in Czech, Hungarian and Serbian – with English summaries. The strict review process coordinated by three editorial boards and the joint scientific boards of the journal guarantees the quality and professional value of published papers. The papers can be read on the homepage of the journal, or downloaded as printable PDF files. Authors wishing to publish their results can also find the guidelines and contact addresses in the homepage.

According to the decision of the editorial board made in May 2010, we will publish at least three issues every year with at least six essays in each. For preserving the strict formal requirements from earlier and strengthening the institution of reviewing, we definitely insist on providing a correct English summary beside every paper written in Czech, Hungarian and Serbian.

The editorial board wishes to ensure the presentation of the articles in SCOPUS, which is one of the greatest and most important abstract and citation databases of peer-reviewed literature. Shortly we will also establish contacts with other databases for the same purpose.

In order to strengthen national languages, we strongly recommend the Czech, Hungarian and Serbian authors to attach a summary in their native language as well when they publish essays in English or German.

According to the Editorial Board's decision, the cover page of the journal has been modified, but more importantly, its usability has also been improved. From last year, the published papers - articles can be handled or printed out one by one, depending on the reader's interests.

Sándor Somogyi

The Editor-in-Chief

The lifetime achievement award in Economics of the Cultural and Science Foundation "Wekerle Sándor" was given to our editor-in-chief Prof. em. PhD Sándor Somogyi in Mór (Hungary) on 26 August 2014.



From the left to the right: Osztrólczy Miklós (Sándor Wekerle's great-grandson), Dr Csaba Svehlik, president of the foundation and Sándor Somogyi

**THE RUSSIAN-UKRAINIAN CRISIS AND BEHIND, ENERGY
POLICY IN THE MIRROR OF EURASIAN GEOPOLITICS**

**AZ OROSZ-UKRÁN VÁLSÁG ÉS AMI MÖGÖTTE VAN,
ENERGIAPOLITIKA AZ EURÁZSIAI GEOPOLITIKA TÜKRÉBEN**

Péter BERTALAN, Dr. habil

Faculty of Pedagogy, University of Kaposvar

Address: 7400 Kaposvár, Guba Sándor u. 40.

Phone: +36 30 288 4532

E-mail: bertalan.peter@ke.hu

András NAGY

Faculty of Economics, University of Kaposvar

Address: 7400 Kaposvár, Guba Sándor u. 40.

Phone: +36 30 972 8009

E-mail: andrasnagy1992ad@gmail.com

THE RUSSIAN-UKRAINIAN CRISIS AND BEHIND, ENERGY POLICY IN THE MIRROR OF EURASIAN GAME OF GEOPOLITICS

AZ OROSZ-UKRÁN VÁLSÁG ÉS AMI MÖGÖTTE VAN, ENERGIAPOLITIKA AZ EURÁZSIAI GEOPOLITIKAI JÁTSZMÁK TÜKRÉBEN

Keywords: geopolitics, crisis, energy policy, Ukraine, energy security, Russian foreign policy, interdependence, Central-Eastern Europe

Abstract

The Russian-Ukrainian crisis is one of the most important issues of the beginning of the 21st century, from regional and global aspects as well. This paper analyses the crisis from geopolitical aspects, and tries to concentrate on the reasons behind the events and the global perspectives.

The study reveals why the Ukrainian question is in the focus of Russian interest, and what led to the crisis. Concerning geopolitics, starting from the point of view of Sir Halford John Mackinder, placing the theory of the Heartland to the 21st century, the study gives a complete picture about the situation of the Eurasian chessboard in terms of Ukraine and Russia. The authors attempt to provide comprehensive analysis of the crisis, keeping in mind the spheres of interests of Russia, Ukraine, the U.S. and the European Union.

Kulcsszavak: geopolitika, válság, energiapolitika, Ukrajna, energiabiztonság, orosz külpolitika, interdependencia, Kelet-Közép-Európa

Kivonat

Az orosz-ukrán válság egyike a legfontosabb kérdéseknek a 21. század elején, regionális és globális tekintetben egyaránt. A tanulmány geopolitikai szempontból elemzi a válságot, különös tekintettel az események mögött rejlő okokra és a globális perspektívákra.

A tanulmány feltárja, hogy miért áll az ukrán kérdés az orosz érdekek középpontjában, és mi vezetett a válság kirobbanásához. Geopolitikai szempontból, Sir Halfor John Mackinder nézőpontjából kiindulva a szívtájék-elméletet a 21. századba átültetve a tanulmány teljes képet ad az eurázsiai sakkasztalról Ukrajna és Oroszország tekintetében. A szerzők kísérletet tesznek a válság átfogó vizsgálatára, szem előtt tartva az orosz, az ukrán, az amerikai és az európai uniós érdekeket.

INTRODUCTION

The Central-European region has belonged to Russia's sphere of interest from the 18th century. The power vacuum which came into being after the collapse of the Soviet Union was quickly filled in by the NATO, the Russian leadership could not intervene due to the serious inner problems. A new strategic approach was in need to regain the influence, which important element was the energy sector, crude oil and natural gas. Moscow has no interest in a unified union or community having common foreign, security and energy policy, so the strategy is the closest to the divide et impera principle. The study does not

mention the effects of the shale-gas revolution in the U.S. on the European energy market in the future, it will be the basis of a later analysis. In the light of the events in Ukraine, it seems like Russian imperialism and the Kremlin's confidence is back. The question is raised, whether Western sanctions are enough to guarantee the security of Central-Europe.

The concept of the heartland is the central idea of the geopolitical approach. According to Mackinder, an outstanding representative of geopolitical theory, the Russian heartland, which is recently in the focus of attention, is situated west of the Lena-land. Its North-Southern and West-Eastern extension is 2500 miles. Its population is 170 million. The Lena-land, supplemented by its natural reserves provides a strategically beneficial position for Russia.¹

Mackinder divides Europe into two parts. The dividing line starts from the coast of North Germany of the Baltic Sea, then continues to the direction of Berlin and Vienna along the Eastern border of Germany, then passes through Austria to Fiume and turns to the Southern coast of the Adriatic Sea. Goes along the Southern coast, and ends on the southernmost part of the Balkan Peninsula belonging to Greece.²

Mackinder is thinking according to the power relations of the 20th century, when he mentions the balance of power between Germany and the Slavs on the heartland. From this theory the world-conquering plans of Napoleon and Hitler are looming. Mackinder drafted the corner points of his geopolitical theory as a result of modern global world view: who rules the heartland, commands the World-Island, who rules the world-island controls the world.³ The concept of world-island refers to Eurasia.

Geopolitical thinking is the creation of historical and theoretical synthesis: “*geopolitics deals with the connection network and interactive struggles in geographical space of players of different type and organization playing roles in the system of international relations transforming and influencing it.*”⁴ “Geopolitics, as a multi-disciplinary social science dealing with spatial and partly geographical aspects of the theory of international relations, regarding its subject and direction of activity, is condemned to find and explore new horizons and perspectives, to raise questions which were thought to be solved in previous historical eras.”⁵ Thinking in five dimensions shows the global nature of this multi-disciplinary science: “the traditional approach was complemented with space or

¹ István Szilágyi: Geopolitika. Pécs: Publikon Kiadó, 2013 46-47.p.

² ib. 41.p.

³ ib. 45.p.

⁴ ib. 122. p.

⁵ ib. 125. p.

aerospace and the phenomenon of cyberspace, belonging to the information sphere in broader sense, infosphere.⁶ Our usual spatial view was extended with another dimension: who controls the low height orbital trajectory, controls the near-Earth space. Who controls near-Earth space, controls the world.

Geopolitics is the field of strict reality. New Russian policy tries to create a relationship with the U.S. based on equal partnership. However, the U.S. in this relationship did not take the partner relation. The confidence of Russia weakened towards the West. The Eurasian geopolitical situation of Russia remained a key question of world politics due to keeping the dominance over an important part of the heartland. Moscow cannot be ignored from the point of view of the security of South-East and Central-Eastern Europe and the Middle East and due to the fact that international terrorism has risen to world political rank. In 1996 Russia became member of the Council of Europe, and in the middle of 1997 the NATO and Russia signed the Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security. In terms of power position the central question for Russia became Ukraine. The situation of Ukraine is ambivalent. It belongs to the medium powers, but is a very poor state. Zbigniew Brzezinski briefly describes the geopolitical position of Ukraine in 1995: *“the undisturbed independence of Ukraine is clearly the most decisive and most significant manifestation of post-soviet pluralism.”* The Kremlin considers strategic goal its prior right of any form of re-winning Ukraine against the Atlantic alliance or the EU. Ukraine started to establish plural democracy. In 1996 the parliament accepted the new constitution. This new path goes with a lot of difficulties. The establishment of plural democracy, the economic and political reforms are slowed down by the question of division of power. The new constitution reflects the compromise between the president and the parliament. However, President Yanukovich strongly restricted the rights of the parliament and made the presidential power dictatorial according to the example of Putin. Ukraine was in command of huge heavy and military industrial capacities, the transformation of this required considerable financial strength. To boost the standard of living a new economic structure was needed. There was not enough support available for the transformation of economy, the country did not receive any loans. The GDP and real wages decreased every year from 1991 as well as the industrial and agricultural production. The privatization, accelerating from 1994 is characterized by half-solutions. Ukraine's economy is in many

⁶ ib. 125. p.

ways linked to Russia. 90% of crude oil, 60% of natural gas, the strategic hydrocarbons should be imported from Russia.

Crimea is strategic impact point. The reason for this is the division of the Black Sea Fleet, the loyalty of the 10 million Russian minorities. 60% of the inhabitants of the peninsula are Russians, 32% Ukrainians, 6.8% Tartars. From military aspects the peninsula provides control over the Black Sea. From geopolitical aspects its military infrastructure and ports are of great importance. In 1992 the region was given autonomy. A conflict emerged between the Russian and Ukrainian parties due to the division of the fleet. Until 1995 they temporarily commanded the fleet together. When Ukraine became independent, Russia lost its bases of Odessa and Sevastopol in Crimea. In 1993 the two presidents agreed on halving the fleet. The Russian fleet could use the base of Sevastopol for a rental fee. In 1995 the remaining heavy units were divided. Ukraine became the second biggest naval power.⁷

An interesting moment in the history of Crimea, that in 1954, Khrushchev, who is of Ukrainian origin himself, secretary general of the CPSU, and the leader of the Soviet Union gave Crimea, which was under Russian control for a long time, to Ukraine. He acknowledged the peninsula belonging to Ukraine for the nuclear disarmament of Ukraine.

In Eastern Ukraine the number of Russian inhabitants living in one block is 8.5 million. This makes the situation of Eastern Ukraine similar to the situation of Crimea. The majority of Russians settled to satisfy the needs of the new factories in the industrial region of the Donetsk Basin.⁸

The situation of Russia after the disintegration of the Soviet Union was guaranteed by international conventions, indicating, that Russian power plays an important role in preserving the political balance of the heartland. Therefore it is necessary to raise the question, how and why the relation between Russia and Ukraine became an important question of the stability of Europe and the world. From geopolitical point of view, the great powers recognized already at the time of the disintegration of the Soviet Union, that along the political fault line between West and East can be an earthquake. That is why they encircled the security of Russia with international conventions. These also contributed to the stability of Ukraine. However, the global changes, which together with local factors led to political earthquake, made these manifold guarantees uncertain. The economic and financial world crisis which broke out in the beginning of the century turned the civil

⁷ Norbert Pap, József Tóth: Európa politikai földrajza. Pécs: Alexandra Könyvkiadó, 2002 247-248.p.

⁸ ib. 248.p.

inhabitants against the dictatorial presidential power in Ukraine. Joining the EU provided a way out of the crisis. President Yanukovich, who wanted to sign an association agreement with the European Union, found himself in a difficult situation. Interrupting the negotiations he left for Moscow. Putin, recognizing the favourable opportunity, wanted to strengthen the position of Russia among the ambiguous circumstances. He used all means to tilt the balance in his favour in the precarious situation. It seems that the situation considering the fate of Crimea is favourable for Russia. The geopolitical situation of Russia is clear due to military dominance and the large number of Russian inhabitants. To halt the Russian advance, in addition to the negotiating, compromising alternative the retaliatory economic measures can be successful, but it is also questionable. Illustrative data prove the alternatives of the economic situation of Russia. *“Russia and the U.S. dealt businesses with each other of 10 billion dollars in 2001, Russia and the EU 75 billion, 7,5 times more. Russia can do without the U.S. but not without Europe. Russia offers counterbalancing the U.S. to Europe, both in military way and the support of energy resources. The deal is enticing.”*⁹ *Trade relations of Ukraine show, that the country is mainly dependent on Russia, Europe, and other territories out of the supremacy of the U.S. In 2000 Ukraine imported 8040 million dollars from the former Community of Independent States, 5916 million dollars from the other parts of the world, mainly from Europe. Meanwhile imports of goods and services from the U.S. are only 1,4% of the total import.”*¹⁰ From the point of view of Russia, the most important is that the NATO should not take Ukraine to its sphere of interest. To solve the complex political situation the negotiations in the background offer alternative solutions.

Central-European energy security and the energy weapon model

Opinions vary if Russia has an energy weapon influencing the decision-making of Central-European countries, endangering their sovereignty, which can be used for the enforcement of Russia's interests. The question can be judged from many aspects, but is not a yes or no question at all. It is worth it to examine the idea in Eurasian and global dimensions as well, because in the 21st century the issue of Central-European energy security is not confined to the Eurasian continent, it is linked to the activities of not only Eurasian, but transatlantic players. The seemingly continental problems of energy security are raised to global level

⁹ Emmanuel Todd: A birodalom után. Budapest: Allprint Kiadó, 2003 174-075. p.

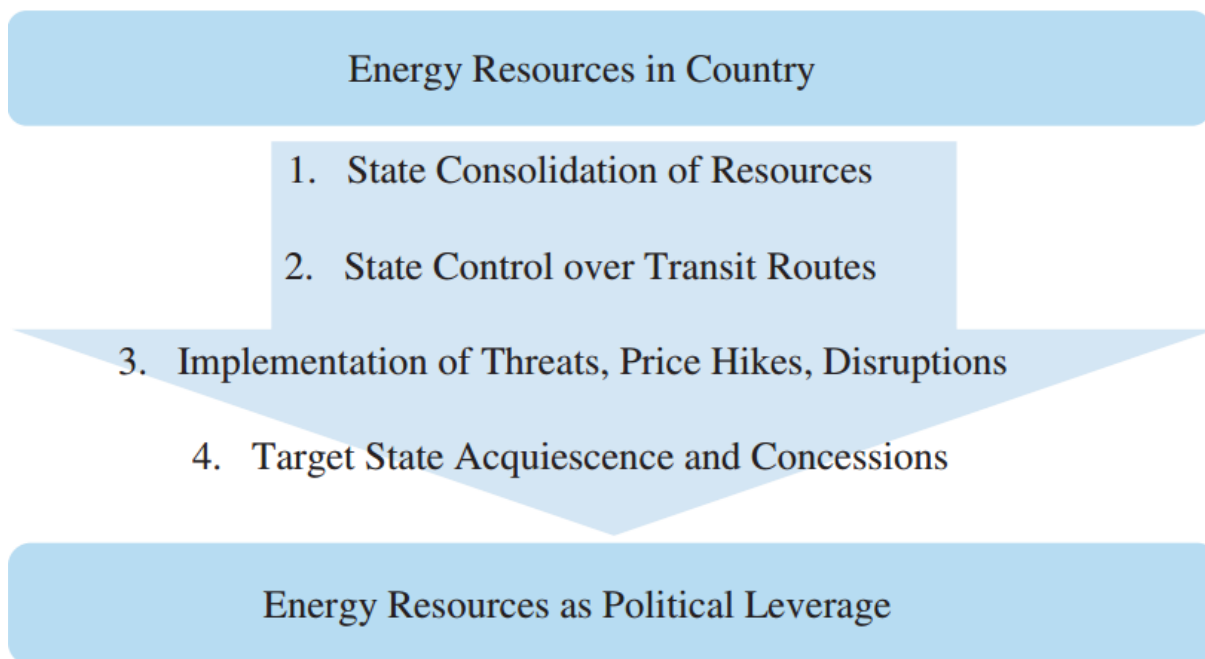
¹⁰ ib. 193.p.

by the global networks of transnational and multinational corporations and the effects of globalization.

It is important to state which countries belong to the term “Central-Europe”. This includes the three Baltic states, Estonia, Latvia and Lithuania, the V4, Poland, Slovakia, the Czech Republic and Hungary. First, the relations between these countries and Russia from the point of view of energy policy and energy security will be examined, not ignoring the role of the European Union and its leading countries. The Balkans will also be mentioned, which countries are of great importance concerning gas and oil industry, from the point of view of Russia, the EU and Central-Europe.

The energy weapon model

Figure 1 The energy weapon model



Forrás: K. Smith Stegen: Deconstructing the „energy weapon”: Russia’s threat to Europe as case study. In: Energy Policy 39, 2011, 6507. o.

What conditions should be met for a country to be able to use its resources for political aims? The model basically sets four requirements for the energy weapon, but, as all the models, this also functions with the simplification of reality, but illustrates well the necessary requirements.

“First, the state must consolidate the country’s energy resources. Second, the state must acquire control of transit routes. Third, the state must use the energy resources in an attempt to further its own political objectives by—either implicitly or explicitly—

threatening, punishing, or rewarding a targeted client state. The energy weapon model should contain a fourth stage: the reaction of the dependent government to the threats, price hikes or cut-offs."¹¹

The state consolidation of resources means that most of the oil and gas deposits are directly or indirectly in the hands of the state. This requirement has been met recently, when Vladimir Putin gained control over the oligarchs (think of the oligarch-trials), today the leaders of Gazprom belong to the elite loyal to Putin. The Russian state has 50,002% share in the company Gazprom. The 75% state-owned Rosneft is the second biggest oil company in Russia.¹²

Gaining control over the existing transit routes outside the country is the task of Gazprom, which over the years in more cases has successfully acquired majority ownership in given companies based on the debt of the countries. Currently the main goal is the building of Nord Stream and South Stream. While building the Nord Stream did not encounter serious difficulties, for the establishment of South Stream the consent of many countries is needed, and both the U.S. and the EU opposed it, the EU favoured its own project, the Nabucco, which would transport gas from deposits independent from Russian sources. The construction of South Stream was slowed down by the crisis as well, but the condition is met with the Nord Stream.

The best example for that the third condition is met is the above discussed Ukraine. The cut-off to Ukraine has been attributed to economic reasons, but at the same time was a well-timed message for the Baltic states, who expressed their environmental concerns in connection with Nord Stream. At the same time resources can be used not only in a negative but in a positive way as well. Countries having friendly relations to Moscow have to pay less for the gas than those who are getting closer to the EU or the U.S.¹³

The first three conditions were met, the problems appear with the fourth one. The countries concerned, mainly the Baltic states, did not obey to the will of Moscow in connection with the Russian military presence in 1990. The situation is different in terms of Ukraine. In 2006 after the supply was cut off following disputes over prices, the pro-Russian politicians and parties did well in the elections in March. In 2010 Yanukovych has won the elections and the Russian-Ukrainian relation has improved significantly.¹⁴

¹¹ K. Smith Stegen: Deconstructing the „energy weapon”: Russia’s threat to Europe as case study. In: Energy Policy 39, 2011, 6506.-6507.p.

¹² ib. 6507.p.

¹³ ib. 6509.p.

¹⁴ ib. 6510.p.

From the model's system of conditions three have been met. The possibility to use the energy weapon is totally different in every country, not only due to different dependency relationships but also the way of thinking of the political elite and their relations to the West. After the Soviet times the Baltic states understandably showed resistance towards the Russian efforts. Later we will see the reactions of other Central-European states as well.

Completing the energy weapon model, the asymmetric interdependency

The first step is to recognize the asymmetric interdependence. According to Keohane and Nye, *"the importance of the relative bargaining strength relates to the term asymmetric interdependence."*¹⁵ It is interdependency, as the European Union needs Russian oil and gas, and Russia needs the incomes from the export of oil and gas. It is asymmetric, as the European Union is more dependent on Russia than vice versa. However, this does not mean that the relationship is one-sided.

According to Armstrong, asymmetric interdependence can only serve as political tool if three conditions are met: *"First, a large part of a state's investment should be controlled by another state. Gazprom investments in the European gas market serve as a good example. Gazprom has been able to purchase EU based companies, while Russian law prohibits European companies in doing the same in Russia. Second, the resource dependent state should be unable to find other sources of supply. A desired political effect may occur without any threats or break in economic relations."*¹⁶ In the relations of Russia and the European Union all three conditions are met.

The energy weapon model should be completed with these three conditions. For the countries of Central-Europe all parts of the model are particularly true. Their diversification ability is minimal, their willingness to cooperation too (but an effort to do so can be seen in their rhetoric). The historical grievances, the often exaggerated nationalist aspirations and the economic crisis deepen the gap lying among them.

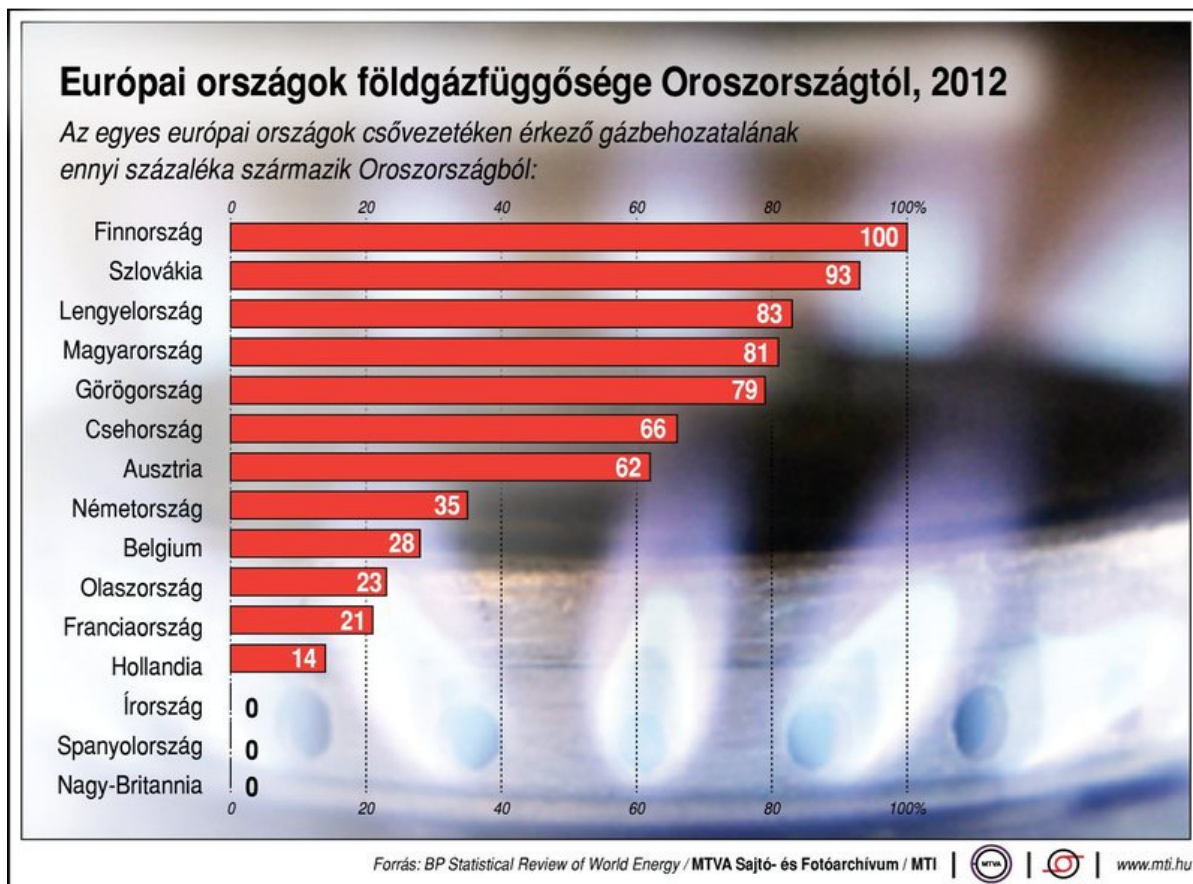
The energy weapon model extended with the conditions of the theory of asymmetric interdependence provides a more completed picture about what Central Europe and the European Union is facing.

¹⁵ Keohane, R.O., Nye, J.S., 1977. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Little, Boston, Toronto.

¹⁶ Øistein Harsem, Dag Harald Claes: The interdependence of European-Russian energy relations. In: Energy Policy 59, 2013, 785-786.p.

Energy security of Central-Europe

Figure 2 Dependency of European countries on Russian gas, 2012



Source: BP statistical Review of World Energy/MTVA Sajtó- és Fotóarchívum/MTI

Among the Visegrad Four, Poland, one of the border states of the European Union, plays an important role as transit country. It is the most powerful among the V4 from many aspects, the largest concerning its territory. Both Germany and Russia courted its favour, proving its geopolitical significance. “The ”reconciliation” process with Poland started in 2007 with the formation of the Group on Difficult Issues of the History of Russian–Polish Relations, such as the Soviet–Polish war of 1920, the Katyn massacre, and the Molotov–Ribbentrop Pact.”¹⁷ The strategic interests of Russia were in the background of course, weakening the V4, gaining the loyalty of Poland in the name of divide et impera. Poland is of great importance for Washington, the NATO and the CIA also showed keen interest on it, which also played a role in this. The Polish leadership resisted the Russian energy weapon but Poland is 82% dependent on Russian gas according to data of 2012.

¹⁷ Yury E. Fedorov: Continuity and change in Russia’s policy toward Central and Eastern Europe. In: Communist and Post-Communist Studies 46, 2013, 321.p.

The next country to mention is the Czech Republic, which cannot be considered as a geopolitically significant country due to its size and the amount of resources it has, its energy security exposure is quite significant, its latitude is a lot smaller compared to Poland. *“The Czech Republic is a Central-European state which wants to take advantage of multilateral forums, for which the most significant dangers are the economic and energy security threats.”*¹⁸ The country is 66% dependent on Russian gas, energy security plays an important role in its security policy.

The third country is Slovakia, which is a border state of the European Union just like Poland, but due to its characteristic features similar to the Czech Republic, it does not play an important role in the energy policy of Russia or the EU. It is 93% dependant on Russian gas, more permissive towards Russia, than the other V4 countries, does not recognize Kosovo.¹⁹ It pursues double-edge policy just like Hungary.

The fourth country is Hungary, which despite of its size and economic performance plays an important role in oil industry in Central-Europe. In 2007 the Austrian OMV tried to acquire and play MOL into Russia’s hands, which would have resulted in a regional monopoly, controlling oil refining in Central-Europe. Concerning gas pipelines, Ferenc Gyurcsány supported the Nabucco project, but also gave the green light to South Stream pipeline.²⁰ The energy exposure of Hungary is quite high, Hungary does not belong to the transit countries, 81% dependent on Russian gas. Hungary’s position could change if the South Stream pipeline was constructed, but currently it encounters difficulties. Energy security is a priority for Hungary as well, what became clear when Russia cut off the pipeline going through Ukraine to Hungary. The current situation in Ukraine can cause anxiety for the decision-makers not only in Hungary, and not only from the aspect of energy security.

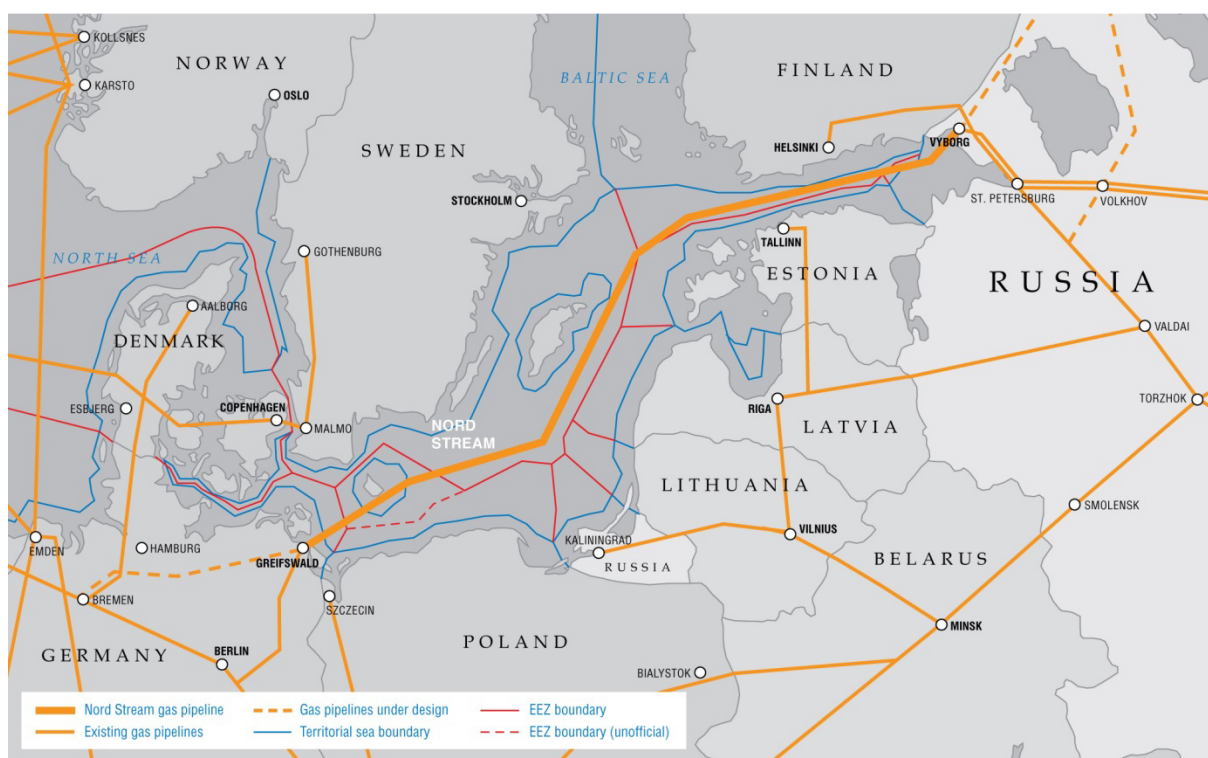
¹⁸ I. Balogh: Magyarország és a visegrádi országok biztonságpercepciói: hasonlóságok és különbségek. In: MKI-tanulmányok, 2013/20, 15.p.

¹⁹ *ib.* 15-18.p.

²⁰ J. Bugajski: *Dismantling the West*. Potomac Books, Washington D.C., 2009

The Nord Stream

Figure 3 The Nord Stream



Source: <http://www.gazprom.com/f/posts/34/784591/map-nord-stream-en.jpg>

If we have a look at the pipelines remaining from the Soviet times, and the systems which have been built since then, it is conspicuous, that gas to be transported to Western countries get there through transit countries. Through the construction of the Nord Stream, Poland and Ukraine lose their significance as transit countries, their exposures increase, the Western European markets are directly available for Russia, for whom the stable, reliable, solvent partners, like Germany mean inevitable income sources. Germany, as the leading country of the European Union is a significant target of Russian export not only in the field of energy. The relation between the two powers has rewritten the rules many times in history, creating a new geopolitical system. The Nord Stream meant the increase of uncertainty for the countries of Central-Europe, they are no longer integral parts of the system. The events taking place in Ukraine nowadays further exacerbate the situation, raising questions about not only energy security, but also national security in the region.

The aim of the Nord Stream was nothing else but to avoid those risk factors, which can endanger the incomes of Gazprom and Russia. Not a purely economic decision was made, as the countries which lost their importance will have to face increased dependency on Russia, Russia increased its influence in Central-Europe, and at the same time ensured the

gas supply to one of its most significant export partners, and the sure revenue from this for itself.

The South Stream

Figure 4 The South Stream



Source: http://www.gazprom.com/f/posts/85/290063/map_u_potok_eng_fin.jpg

From the point of view of Russia, Central-Europe, and the European Union it is very important to say some words about the preparations for the construction of the South Stream.

The South Stream pipeline would transport gas from Russia under the Black Sea, through Bulgaria, Serbia and Hungary to Italy. The Memorandum of Understanding about the project was signed by Gazprom and the Italian energy giant ENI in 2007. Although the construction was slowed down by the crisis the number of participating countries increased. 29 April, 2014, Gazprom’s Chairman of the Company's Management Committee and Gerhard Roiss, Chief Executive Officer of OMV signed a Memorandum of Understanding to implement the South Stream project in Austria.²¹

The South Stream would not have come into being not even in theory without the “landscaping” of Gazprom in the Balkans. Landscaping in short means that Russia with the help of Gazprom and other companies acquired majority ownership in many Balkan energy companies and banks. Part of the active involvement in the Balkans was that in 2013 Dominique Strauss Kahn became the economic adviser of Serbia.

²¹ <http://www.gazprom.com/press/news/2014/april/article189979/>

On the webpage of Gazprom goes the following: South Stream contributes to the increase of European energy security. This is partly true, as this energy security will have its price. For now, it remains to be seen, but will certainly play a major role in the EU enlargement in the Balkans, mainly in case of Serbia.

The aim of both the Nord Stream and the Southern Stream is to circumvent the transit states. Although the South Stream goes through new transit states, the landscaping of Gazprom gave the green light for the project. The Russian interests are formulated in the name of divide et impera principle, the countries loyal to Russia are given greater roles, while those countries which orientate towards the Euro-Atlantic integration lose their positions and their energy security decreases.

Energy, crude oil but mainly natural gas will play a major role in the enforcement of the interests of Russia in the next decades. It is important to mention that Russia answers the challenges. Gazprom is engaged in diverse activities on global scale. Russia, if need be, takes active role in the field of nuclear energy, this is particularly true for the expansion of the Hungarian power plant in Paks.

The energy weapon functions as a double-edged sword in case of some countries, but in my opinion it plays and will play a decisive role in Central-Europe. There is no way to resolve asymmetric interdependence in the near future. While in the West the amount of capital required for green investments, production of LNG, exploitation of shale-gas may be available, in Central-Europe the possibilities are very limited. Enough to mention the situation of Hungary, which is recovering from the crisis, its energy security is not threatened by direct danger, but the escalation of the crisis in Ukraine can become a question of national security. Poland, while managed to do a more successful crisis management, lost, will lose its role as transit country. The energy weapon functions with different efficiency in each country. In fact, using strategic resources for political purposes can be considered as rational way of thinking.

REFERENCES

- Balogh, I. (2013). Magyarország és a visegrádi országok biztonságpercepciói: hasonlóságok és különbségek. In: *MKI-tanulmányok*, 2013/20
- Bugajski, J. *Dismantling the West*. Potomac Books, Washington D.C., 2009
<http://www.gazprom.com/press/news/2014/april/article189979/>
- Fedorov, Y.E. (2013). Continuity and change in Russia's policy toward Central and Eastern Europe. In: *Communist and Post-Communist Studies* 46.
- Harsem, O., Claes, D.H. (2013). The interdependence of European-Russian energy relations. In: *Energy Policy* 59.
- Keohane, R.O., Nye, J.S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Boston, Toronto
- Pap, N., Tóth, J. (2002). *Európa politikai földrajza*. Pécs: Alexandra Könyvkiadó.
- Smith Stegen, K. (2011). Deconstructing the „energy weapon”: Russia's threat to Europe as case study. In: *Energy Policy* 39.
- Szilágyi, I. (2013). *Geopolitika*. Pécs: Publikon Kiadó.
- Todd, E. (2003). *A birodalom után*. Budapest: Allprint Kiadó, 2003.

Original scientific paper

**THE QUALITY OF COMMUNICATION IN THE CONTEXT OF
REGIONAL DEVELOPMENT**

**KVALITA KOMUNIKACE V RÁMCI ŘÍZENÍ REGIONÁLNÍHO
ROZVOJE**

Lenka LIŽBETINOVÁ, Ing., PhD.

The Institute of Technology and Business in České Budějovice,
Department of Tourism and Marketing

Address: CZ-370 01 České Budějovice, Okružní 517/10,

Phone: 00420/387 842 191

E-mail: lizbetinova@mail.vstecb.cz

THE QUALITY OF COMMUNICATION IN THE CONTEXT OF REGIONAL DEVELOPMENT

KVALITA KOMUNIKACE V RÁMCI ŘÍZENÍ REGIONÁLNÍHO ROZVOJE

Keywords: communication, regional development, quality, public administration, ISO norms, communication strategy.

Abstract:

Public administration of the Czech Republic is currently in the process of improving services by introducing systems and principles of quality management. This process is also supported by the New Strategic Framework for the Development of Public Administration of the Czech Republic for the period 2014 -2020th and the National Strategy for Quality Policy in the Czech Republic for the period 2011 to 2015th. The issue of regional development depends on functional and effective cooperation between public authorities, business portfolio and the public. Implementation of individual projects aimed at regional development cannot be successful if effective and efficient communication strategy is not implemented. The basic requirements that are required from communication links with respect to communication aims can be defined by using the principles and rules of quality management. By respecting these requirements, it is possible to provide an appropriate mix of communication tools in the strategic planning of communication events. Selecting and setting effective communication tools can be made by methods of multi-criteria evaluation of alternatives. For this objective it is possible to use the AHP method, which takes into account the specifics of the decision-making process in the conditions communication management development projects. Better communication of quality management in projects aimed at regional development can be obtained by applying these methods. The aim of the paper is the proposal of one possible solution methodologies optimal choice of communication tools in the context of strategic communication planning regional development projects.

Klíčová slova: komunikace, regionální rozvoj, kvalita, veřejná správa, ISO normy, komunikační strategie.

Abstrakt:

Veřejná správa v České Republice v současnosti prochází procesem zkvalitňování služeb zaváděním systémů a principů managementu kvality. Tento proces je podporován i novým strategickým rámcem rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014 -2020 a Strategii Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015. Otázka regionálního rozvoje závisí od funkčnosti a efektivní spolupráce úřadu veřejné správy s podnikatelským portfoliem a veřejností. Realizace jednotlivých projektů zaměřených na regionální rozvoj nemůže mít úspěch, pokud nebude realizovaná efektivní a účinná komunikační strategie. Využíváním zásad a pravidel manažerského řízení kvality je možné definovat základní požadavky, které jsou kladeny na komunikační vazby s ohledem na komunikační záměry. Respektováním těchto požadavků je možné zabezpečit vhodnou skladbu komunikačních nástrojů v rámci strategického plánování komunikačních akcí. Výběr a stanovení efektivních komunikačních nástrojů je možné provést pomocí metod multikriteriálního hodnocení variant. Pro tento účel je možné využít především AHP metodu, která zohledňuje specifika rozhodovacího procesu v podmínkách řízení komunikační stránky projektů regionálního rozvoje. Aplikací těchto metod je možné získat lepší řízení kvality komunikace v rámci projektů zaměřených na regionální rozvoj. Cílem článku je návrh jednoho z možných metodologických postupů řešení optimalizace volby komunikačních nástrojů v rámci plánování strategické komunikace projektů regionálního rozvoje.

INTRODUCTION

In public administration, within the newly implemented approach began to take more account of the views, needs and wishes of consumers of services. For this reason, the process of modernization of public administration in the Czech Republic takes place gradually. This process includes application of management systems and principles in public administration. Management, which is taken from the private sector, is mainly used to improve the organization and activities of the public administration. Abandonment of traditional bureaucratic management system and gradually move toward the goal-oriented management of public administration is due to the implementation of territorial development at the municipal, regional, and in the whole country. This process is also supported by the new Strategic Framework for the Development of Public Administration of the Czech Republic for the period 2014 -2020th and the National Strategy for Quality Policy in the Czech Republic for the period 2011 to 2015th. The global objective of the Strategic Framework for the Development of Public Administration in the Czech Republic for the period 2014 – 2020th is to improve the quality, efficiency and transparency of public administration, and targeted interventions for selected weak points of public administration. There are determined four strategic objectives. Modernization of public administration as the first strategic objective is focused on (Ministry of the interior of the Czech Republic, 2014):

1. use elements of process management and implementation of standards selected agendas,
2. reducing the regulatory burden,
3. expansion of quality methods in public administration,
4. implementation of evaluation of public administration.

Gradual introduction of quality management in public administration supports the Specific Objective 1.3 Extending Quality Methods in Public Administration. He focuses primarily on (Ministry of the interior of the Czech Republic, 2014):

- formation analysis using quality methods in public administration,
- processing methodology implementation of quality management systems in the administrative offices,
- implementation of quality management methodologies in the administrative offices,

- implementation of training in quality control for employees of administrative authorities and civil servants,
- methodological support quality management at local government units,
- application of the methodology of preparation of public policies and their implementation in practice,
- development of strategic systems and tools work in public administration,
- implementation analyses of strategic documentation, hierarchy of strategies and other activities for improving strategic work.

The most important requirements of the tasks of the public administration are the requirements for quality, speed and efficiency. These requirements cannot be guaranteed without the appropriate quality setting for communication within the public administration in the context of processes as well as the interaction with the target group of services or interaction with the general public. Property services provided by public administrations, determines the increased requirements on the quality and effectiveness of communication. Local Agenda 21, CAF, Benchmarking, Citizen's Charter are approaches that have already been implemented in the Czech Republic. Czech Republic in the "Strategy of National Quality Policy in the Czech Republic for the period 2011-2015" has committed to support activities aimed at (National Quality Policy, 2014):

- increase the quality of performance management (effective state, to become intelligent, e-Government)
- reducing administrative and regulatory burdens,
- verification of quality of public administration (CAF, ISO, EFQM, etc.)
- use of accreditation in accordance with the Regulation of the European Parliament and of the Council no. 765/2008, education of public servants,
- good practice (benchmarking, benchlearning)
- promotion of voluntary activities in improving the quality of public administration (Healthy Cities, local Agenda 21, etc.).

To effectively promote regional development is necessity to ensure effective and efficient communication within departments of public administration as well as in the implementation of communication strategies to the public. Therefore, it is appropriate to implement a quality management system according to ISO standards 9000, Total Quality Management, EFQM, CAF, Local Agenda 21, benchmarking, benchlearning and Citizen's Charter. (Szirmai, 2014) These approaches also addresses the issue of communication departments of public administration, define the forms of communication and

communication patterns depending on the type and objectives of communication links. Based on the determined requirements also define the criteria required for the realized long-term communications strategy. Some of them directly identify opportunities for continuous improvement. Currently, many of which have already been implemented within the public administration authorities.

1. Standards ISO 9000

In recent years, the quality system has become a common standard in Czech companies and we can meet with it also in public administration. Communication and the communication process form the essence of the quality of public administration, which affects the behaviour and performance of employees as well as the quality of produced services. Currently, professional management communication system of quality management is adjusted by standard ISO 9001: 2008 in paragraph 5.5.3 and section 4.2. There are set requirements for the management of quality management system documentation. The ISO standard has two objectives (ISO 9001:2008 Standards, 2009):

- a) to develop and implement a system communication process, which meets the requirements and expectations of workers,
- b) to develop and apply in practice also communication patterns that lead to the satisfaction of the public as a customer.

Internal communication is determined by the ISO standard in paragraph 5.5.3, entitled "Internal Communication", where it says: "Top management must ensure the establishment of appropriate communication processes in the company and making communication with regard to the effectiveness of the quality management system." (ISO 9001:2008 Standards, 2009) Senior management is responsible for creating and managing internal communications in the enterprise. He must define and implement an effective and efficient process of internal communication between the various levels and departments or functions to inform the quality policy, quality requirements, quality objectives and their achieving results in quality and projects for improvement. (Szárková, 2002) This requirement implementation and application of functional and open communication applies to all levels of company management - occupational safety and hygiene, personnel issues, strategic corporate objectives, their implementation and possible modifications, as well as other problems. (Mateides, Ďaďo, 2002) Exchange of this information must be associated with the determination of the method of communication. Providing this type of information can help to improve business performance and directly requires that workers in a company

directly involved in achieving the set goals and tasks in the field of quality. Senior management should actively encourage feedback and communication from the staff of the enterprise as a means of involvement and the development of teamwork and inter-service research teams. Requirements relating to communication with external customers (public and business portfolio) are defined by ISO 9001: 2008 in 7.2.3. There is determined obligation of the company to identify and implement the principles of communication with the customer in three basic aspects (ISO 9001:2008 Standards, 2009):

- in providing information about the service,
- the issues related to the provision of public services, methods of processing requirements, including changes in contracts,
- on feedback information from the client, including complaint handling.

The standard ISO 9004: 2009 in Section 6.7 provides a general guidance on how to deal with message: "Management should deal with the data as the basic source of information on transformation and sustained development of knowledge within the company, which is important for decision-making on the basis of factors and can stimulate innovation." (ISO 9004:2009 Standards, 2009) The company has to ensure:

- to identify their information needs,
- to identify and make available internal and external sources of information,
- to transform information into knowledge useful for the company,
- use data, information and knowledge to determine their strategies and goals,
- ensure sufficient protection and confidentiality
- evaluate the benefits derived from the use of information to improve the management of information and knowledge.

The nature of the application of the principles of TQM in administrative activities can be determinate based on studies of international knowledge four key approaches (Nadányiová, 2014) (Luštický, Slabá, 2009):

- application of the overall change in the relationship of elected representatives and officials to citizens especially as services provided to customers. Elected representatives of local government and public officials should implement effective and efficient communication. Their way of negotiation and empathy should be at a high level. It assumes that a receiving feedback, polite discussions with officials of citizens, their active listening requirements and needs of the population. It is desired preparedness operatively to solve citizens' problems as a logical condition of work in public administration.

- significant increase focus on the quality of any services which many times is associated with an internal reorganization of administrative authorities so that they can be more flexible and responsive to the requirements and needs of citizens.
- significant improvement of communication with the public and presenting by the central government authorities, as well as the authorities of municipalities and regions, their representatives and officials in national, regional and local media. This approach requires the development of specific methods of long-term strategic communication between representatives of public administration and the press, radio and television, which is one of the tasks of professional education.
- developing the best possible communication of elected representatives and officials with citizens, as well as the practical application of the principles of citizen participation. (Nenadál, Noskevičová, Petříková, Plura, 2002),

Necessary condition that the mentioned approaches to managers of public administration authorities to successfully implement is a long-term system of professional education of representatives and officials, with increased emphasis on practical application of the principles of Total Quality Management in the daily activities of the office.

2. Common Assessment Framework (CAF)

The CAF model - was developed by the European Institute of Public Administration - EIPA as a tool for improving the quality of public administration in Europe. The CAF model is a free tool that contains a set of nine criteria required to perform a self-assessment of the organization. Each criterion contains additional sub-criteria (28 in total) ranking according to the evaluation panel. The results of self-assessment serves as a source of information for management about the strengths and weaknesses of the office and can serve for benchmarking with other authorities in the Czech Republic and in Europe. Application of the CAF in the Czech Republic is in accordance with efficient public administration and a friendly public service (government resolution ČR757/2007). Ministry of the Interior organizes seminars and exchange of experience with the application and improvement of the method. (Ministry of the interior of the Czech Republic, 2014)

3. Local Agenda 21 (LA21)

Method quality local Agenda 21 (LA21) is a tool for improving the quality of public administration, strategic management, public participation and building local partnerships.

This method is used in communities and regions across the world, especially in Western Europe, USA, Canada and Australia. MA21 purpose is to ensure the quality of the development of the site and improve and streamline services office provides its citizens and improve the relationship with the environment and its protection in cooperation with the public and local partners (NGOs, schools, companies, etc..) MA21 is aimed not only to control inward office but also outside. In 2012, the Government approved the document "Concept of Support MA21 in the Czech Republic". At the national level, MA21 is coordinated by the Government Council for Sustainable Development, and in particular its Working Group on the MA21, who works for the Ministry of the Environment. MA21 is supported by other ministries - the Ministry of the Interior (Quality Award), Ministry of Regional Development, Ministry of Agriculture (rural areas). MA21 is the most widespread method of quality in the Czech Republic, currently. (National Quality Policy, 2014)

4. Benchmarking

The idea of using benchmarking method - mutual benchmarking, improving performance, quality and learning from one another was first implemented as a pilot project "price-performance" in public administration in the Czech Republic in 2002 - 2003, with the support of British Knot How Fund, the Education Centre for Public Administration of the Czech Republic and the City of Ostrava. The project brought the first experience with the use of benchmarking and confirmed that this method can be used for improving the quality of public services in conditions of the Czech Republic. In 2004, the Training Centre for Public Administration of the Czech Republic within Local Government Support Program - Central Europe (LGSP-CE) implemented the project "Benchmarking in the Enlarged Scope of Municipalities Type III. It was financed by the Canadian Town Planning Institute. (National Quality Policy, 2014)

5. Citizen chart

The pilot project "Citizen chart" was implemented in the Czech Republic in 1996, this project was elaborated by the modernization of the public administration of the Ministry of Interior. The project was focused on organizations providing public services or administrative activities at the local public administration. The aim was to improve the performance of public services for different types of organizations - municipal offices, regional offices, libraries, community organizations and social services. The Citizen's Charters for different types of public services were created by this programme. (Kvalita ve veřejné správě, 2014)

Authors who are active in the field of quality management and evaluation of communication within internal communication and project in relation to the quality management system, is still not enough. (Mateides and Ďaďo, 2002; Szárková, 2002) In contrast, greater attention is given to solving new approach and strategic planning, marketing communications. (Weberová, 2013; Nadanyiová, 2014; Slabá, 2009) Area measurement and modeling of the various communication flows in the spirit of ideas ISO standard is not elaborated enough. Area measurements and modeling of quality in various communication flows in the spirit of ideas ISO standard is not elaborated enough. Modelling communication quality is not applied in practice by mathematical and statistical methods to optimize the choice of communication tools and it is not known that the author has devoted to this area. Optimization methods using multi-criteria evaluation of options are used in many different fields as transport, logistics, construction, engineering, and economics etc. (Tarabová and Chudada, 2011; Baďo and Vrablic, 2008; Ocelíková, 2004)

OBJECTIVES AND METHODS

The proposal deals with the improvement and optimization of the communication process within the public administration projects aimed at regional development in the Czech Republic. Analysis of the current approach to quality and quality of communication offices of public administration in the Czech Republic and planned changes based on strategic documents of the Czech Republic aimed at developing and improving the quality of public administration has created a framework preconditions to determine the requirement for strategic communication. The basic requirements of quality communication links within the specifics of the public administration of the Czech Republic were determined by analysis, by comparing and subsequent deduction imposed requirements on the quality of communication in the framework of these approaches to quality, strategic documents and findings published by experts in the field (Szárková, 2002; Mateides and Dado, 2002; Nadanyiová, 2014). Then, suitable method that capable of solving the issue of optimizing the selection of communication tools was chosen due to the specifics requirements. Choosing this method preceded by an analysis of each method based on multi-criteria evaluation of options and methods for determining the value of individual criteria. Their suitability for application within the broader context of the problem was assessed by determining their advantages and disadvantages (Ocelíková, 2004; Tarabová and Chudada, 2011) for use in relation to solving problems and their mutual comparison.

RESULTS AND DISCUSSION

Communication strategy

Proposal appropriate mix of communication tools can be created by methods multi-criteria decision. The most appropriate method is AHP multi-criteria method, which takes into account the specifics of decision making in the context of communication strategies. The application allows the creation of effective strategic communications plans, as well as to perform communication audits in terms of units of public administration. Specific requirements for quality and effective communication in the public sector are made to the implementation of methods and approaches such as (ISO 9000 standards council, Total quality management, EFQM, CAF, Local Agenda 21, benchmarking, and benchlearning Citizen's Charter). Define the quality criteria for individual communication links; the identification of critical locations and communication dysfunctions is necessary in the context of the creation of communication strategies of public administration in Czech Republic.

1. Determination of quality criteria for individual communication links

Based on the determination of the communication plan, roles and functions of communication links, it is possible to determine the quality criteria of communication links and then suggest appropriate and effective communication tools by which they will be made the communication process. Quality criteria for each communication flows are necessary not only to identify the appropriate communication tools, but also for evaluation and quality control of communication links. Based on the ISO 9001: 2001 and described management systems we can define the following quality criteria communication flows and used tools (Ondrůšková, 2007):

- transfer speed - is the time for transmitting the message from the sender to the recipient,
- credibility of information - says the extent to which the information is evidence-based,
- concreteness - the extent to which the report contains relevant (concrete) information,
- explicit how the information in the report filed to make them understand,
- an amount of necessary information - is a measure of satisfying the information needs of the recipient communication through the communication process,

- frequency of the target group of recipients in the time context information transmission
- brevity - if transmitted messages contain too much unnecessary information,
 - an obtaining feedback - can be monitored in several respects:
 - a speed of feedback:
 - a withdrawability of receiving the feedback,
- frequency of providing feedback to recipients,
- content - enough amount of relevant information,
- distortion or loss of information - the rate of misinformation.

We can determine the importance of the criteria in communication links by appropriate application of these criteria to the specific conditions of public administration authorities.

2. Determination of critical points, communication dysfunction and determine the valuation criteria

By using the mentioned methods for the management and evaluation of the quality of public services, it is necessary to perform regular analysis of the quality of communication - communication audit. Through this it is possible to determine the general critical points, which have a lower quality of communication within the established quality criteria, to which attention was focused. (Farkašová and Rolková, 2013) We can determine the value of quality assessment criteria, and specific conditions of individual communication links. On this basis it is possible to identify critical points of the communication system of enterprise services.

3. Design of communication tools due to the requirements of individual communication links

A proposal for appropriate combinations of communications tools should be dealt with by finding the critical points of communication and dysfunction. When selecting appropriate and effective communication tools it is necessary to take into account not only their specific characteristics, but these facts:

- intensity of communication,
- frequency of the target groups, communication tasks and competencies,
- communication objective of the communication links
- the target group in the communication interaction
- the level of communication skills and abilities of participants of communication,
- the financial possibilities of influencing the choice of various types of communication tools and their expensiveness,

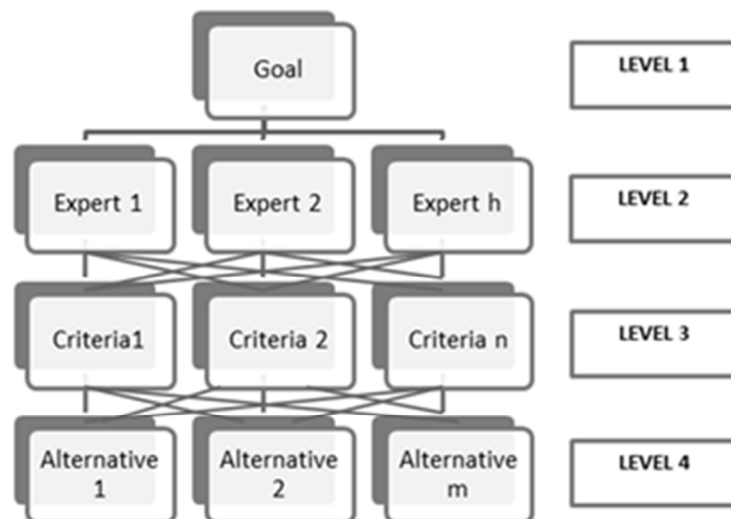
- the importance of communication flow in comparison with the financial costs of communication tools. (Kampf, Gašparík and Kudláčková, 2012)

It is possible to avoid the undesirable problems in the application of selected communication tools taking into account these factors affect the suitability of each communication tools for the specific conditions of the department of public services. We can also make an appropriate selection of the combination of communication tools by applying the AHP method (Analytic Hierarchy Process).

If we use the method of AHP, we will identify all the elements that influence the outcome of the analysis, the links between them and the intensity with which it operates. The decision problem can be represented as a hierarchical structure. There is a linear structure containing s-levels, each of these levels consists of several elements. The hierarchy for the general role of multi-criteria evaluation of alternatives can be the following:

- 1st level - the goal of negotiations,
- 2nd level - experts who participate in the evaluation,
- 3rd level - criteria of evaluation,
- Level 4 - assessment of variants, as shown in Fig. 1.

Figure 1 The hierarchical structure of the task of multi-criteria decision making



Source: Jablonský, 2002

Relationships between all the components at each level of the hierarchy can be determined similarly as in determining the weights of criteria of the Saaty method. If we have a four-level hierarchy (one goal, h-experts, n-criteria a m-variants), one pair-wise

comparison matrix of dimensions $h \times h$ will be on the second level of the hierarchy j . At the third level, there will be the h -matrix of size $n \times n$, and at the fourth level there will be n -matrices of size $m \times m$. The value of each specified requirement can determine using Saaty's method. The system of evaluation should be based on the formation of arranged pairs consisting of the weight of importance of a given parameter which the user evaluates within the framework of transport and the level (value) of this parameter (relation 1) (Jablonský, 2002):

$$MH = \sum_{i=1}^n v_i \cdot s_i \quad (1)$$

Where:

- MH – total multi criteria valuation,
- v_i - relative weight of importance of the i^{th} parameter,
- s_i – level of meeting the requirements of the i^{th} parameter.

In order to determine the weights of importance of a given parameter we use Saaty's method. User's preferences are contained in the matrix of pairwise comparisons S . It is important to use the information about these preferences for the estimate of the weight of the parameters. One of the conditions for usability of this information is its appropriate quality. The matrix of pairwise comparisons must be sufficiently consistent. Matrix S is fully consistent if for any index trio i, j, q it applies that $s_{iq} = s_{ij} s_{jq}$. For example matrix (relation 2): (Jablonský, 2002)

$$S = \begin{bmatrix} 1 & 2 & 6 \\ 1/2 & 1 & 3 \\ 1/6 & 1/3 & 1 \end{bmatrix} \quad (2)$$

A good estimate of vector v can be obtained as a geometrical average of elements in each line of the matrix. Matrix S normalized so that the sum of its elements is equal to 1 (relation 3,4) (Ocelíková, 2004):

$$v'_i = \left(\prod_{j=1}^k s_{ij} \right)^{1/k} \quad i = 1, 2, \dots, k \quad (3)$$

$$v_i = \frac{v'_i}{\sum_{i=1}^k v'_i} \quad i = 1, 2, \dots, k \quad (4)$$

Variants "divide" value the importance of using the appropriate criteria in the calculation of these matrices (criteria can then 'share' scales relevant expert). The values that we obtain are called preferential variant indexes in terms of all criteria. (Kampf, Gašparík and Kudláčková, 2002) If we add these preferential indices in terms of all criteria, we will get the evaluation variant from the perspective of experts and in terms of all the criteria. (Jablonský, 2002) The main idea of the AHP model is broken down into a major problem into separate elements (sub-criteria) and they compare with each other. Distribution of properties into smaller sub-properties (the principle of elementary information processes) is very important for several reasons (Ocelíková, 2004):

- evaluation results by individual sub-criteria is much easier,
- in case of doubt it is easier verifiability assessment,
- individual evaluation criteria are more accurate semantic content,
- consensus opinions of experts is higher in assessments under different criteria.

We can model the structure of the track communication tools within the strategic communication of public administration by application of ideas and requirements of quality management systems and the advantages of multicriteria decision. Modelling the choice of communication tools can increase the efficiency of management, implementation and monitoring of regional development projects. It is also possible to increase public support and business portfolio of completed projects for the region. (Weberová, 2013)

It is necessary to observe all the principles of efficient use of selected communication tools in communication links to achieve efficiency application communication strategies. If this criterion is not met, the operation strategy would not meet the needs and requirements of the communication plan. The benefits of determining a communication tool based on the weights of quality criteria and subsequently determining suitable communication strategies for different communication links in the public sector are mainly the following:

- they bring a new perspective on management and planning of communication in public administration,
- they take into account the specifics of public administration and are universally valid for bodies of public administration, which is active in the provision of services,
- this approach is compatible with the ISO 9000: 2001 requirements TQM, CAF, Local Agenda 21 as well as the use within the application Citizen's Charter, while it can be used as a tool in the implementation of quality management in the enterprise services,
- they take into account the requirements of ISO 9001: 2001 for formal documentation management, provide solutions to measurement and control of the quality level of communication flows.

The proposal builds on the theoretical basis of available knowledge, which has been published in this area so far. Communication problems in applying quality management system is not discussed to the extent needed (Szárková, 2002; Matiedes and Ďado, 2002). Their work is mainly focused on communication quality for determining a claim on corporate and marketing communications according to ISO 9000. AHP method is used in various fields of decision making in the world. It is used in practice, especially in areas such as transport, logistics, engineering and economics (Tarabová and Chudada, 2011; Baďo and Vrablic, 2008; Ocelíková, 2004; Fiala, 2008). It is not known that the application of this method to the conditions of quality modelling communication flows in public administration was solved and used in practice. Use of determining the weights of quality criteria for quality modelling communication flows by optimization methods of multi-criteria evaluation of options is the possibility of objective quality control communication for public administration.

CONCLUSION

Regional development is one of the important attributes that are dependent on a functional and efficient public administration. Public administration is undergoing progressive changes. Implementation of quality management in public administration is supported by the newly adopted Strategic Framework for Development of Public Administration of the Czech Republic for the period 2014 - 2020th and the Strategy of National Quality Policy in

the Czech Republic for the period 2011 to 2015th. This process assumes continuous improvement and strategic communication of government. Effective communication is a precondition for success in the provision of services, projects and cooperation with the business community. Therefore, it is necessary to question the communication tools of choice to devote greater attention than it has been so far. Modelling the quality communication can be realized by determination requirement for individual communication flows and the use of multi-criteria evaluation of alternatives. The aim of this paper was to determine the requirements for the quality of communication in the framework of specific conditions of public administration in the context of contemporary management methods introduced in the Czech Republic aimed at improving quality. Then, on the basis of the requirement to develop a methodology that would allow improvement of strategic communication plans by choosing of appropriate communication tools in the context of regional development projects. Basic requirements for the quality of communication in the framework of the various communication flows were determined by analysing the requirement of quality management as well as other applicable systems. The method of multi-criteria evaluation of options by which it is possible to model the quality of strategically planned communication was chosen to optimize decision-making. This methodological approach provides a new perspective on communication quality modelling inputs and outputs within the public administration.

REFERENCES

- Bad'ó, R., Vrablic, P. (2008) Využitie metódy multikriteriálneho rozhodovania metódou AHP pri rozhodovaní v podnikateľskom prostredí. In: *Transfer inovácií 37/2008*, Available on: <http://www.sjf.tuke.sk/transferinovacii>
- Farkašová, V., Rolková, M. (2013) Managerial roles in the current business environment. In: *Globalizácia a jej sociálno-ekonomické dôsledky '13 recenzovaný zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Žilina: Žilinská univerzita,
- Fiala P. (2008) *Modely a metódy rozhodování: Oeconomica Praha* ISBN 978-80-245-1345-4
- Farkašová, V., Rolková, M. (2013) Managerial roles in the current business environment. In: *Globalizácia a jej sociálno-ekonomické dôsledky '13 recenzovaný zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Žilina: Žilinská univerzita,
- Chudada, M., Tarabová, Z. (2011) Aplikácia AHP metódy pri hodnotení dopravného procesu. In: *Logistický monitor*. s. 1-9
- ISO 9001:2008 Standards. 2009. ISO 9001:2008 Quality management systems Requirements. *International Organization for Standardization*. Geneva, Switzerland.
- ISO 9004:2009 Standards. 2009. ISO 9001:2009 Managing for the sustained success of an organization — *A quality management approach*. *International Organization for Standardization*. Geneva, Switzerland.

- Jablonský, J. (2002) Operations research, quantitative models of economic decision making. Professional Publishing, Praha.
- Kampf, R., Gašparík, J., Kudláčková, N. (2012) Application of different forms of transport in relation to the process of transport user value creation. *Periodica Polytechnica Transportation Engineering* 40 (2)
- Kvalita ve veřejné správě. (2014) Charta občana. Available on <http://www.kvalitavs.cz/metody/charta-obcana/>
- Luštický, M., Slabá, M. (2009) Applications of the Strategic Marketing in Regional Programme Documents in Tourism. *Pan-pacific conference XXVI - Strategic Innovation Through Collaboration and Convergence*, Čína - Shenzhen,
- Mateides, A., Ďaďo, J. (2002) Služby Teória služieb, marketing služieb, kvalita v službách, služby zákazníkom a meranie spokojnosti s nimi. Epos. Bratislava
- Ministry of the interior of the Czech Republic, (2014) [online] Podpora zavádění kvality ve veřejné správě. Available on <http://www.mvcr.cz/mvcren/docDetail.aspx?docid=24014&docType=ART&chnum=5>
- Ministry of the interior of the Czech Republic, (2014) *Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020*
- Nadányiová, M. (2014) Japanese management and its practise in company branch based in Slovakia. In: *Business and management '2014 : the 8th international scientific conference : Vilnius, Lithuania.* - Vilnius: VGTU, p. 546-554.
- National Quality Policy, (2014) Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 – 2015. p. 7, Available on http://www.npj.cz/soubory/dokumenty/1296209250_strategie-npk-2011-2015-pdf.pdf
- Nenadál, J., Noskevičová D., Petříková R., Plura J. (2002) Moderní systémy řízení jakosti Quality management. Praha : Management Press,
- Ocelíková, E. (2004) Viackriteriálne rozhodovanie: Fakulta elektrotechniky a informatiky TU v Košiciach, ISBN 978-80-553-0653-7
- Ondrůšková, L. (2007) Návrh modelu komunikačnej štruktúry a kritérií efektívnosti komunikácie v podniku služieb, Žilinská univerzita v Žiline. p. 128
- Szarková, M. (2002) Komunikácia v manažmente. Bratislava: Ekonóm
- Szirmai, V. (2014) The Social Well-Being Issues of the European Urbanisation Stages and the Possibilities of their Management by the Creation of Spatial Configurations. In: *Deturope* (6)
- Weberová, D. (2013). Proces efektívnej komunikácie v projektovom manažmente. – 1. vyd. – Zlín : VeRBuM, p. 180 s.

NEW TERRITORIAL DEVELOPMENT TOOLS IN THE COHESION POLICY 2014-2020

Györgyi NYIKOS, Dr.

Corvinus University of Budapest

Address: H-1093 Budapest, Fővám tér 8.

E-mail: gyorgyi.nyikos@gmail.com

New territorial development tools in the Cohesion Policy 2014-2020

Keywords: territorial development, sustainable integrated approach, cohesion policy, ITI, and CLLD

Abstract:

Nowadays an important question is how to use the limited resources available in the most efficient and sustainable way. The assessment of development policy interventions and the question of successful absorption of development funds shifted clearly towards stronger enforcement of the aspects efficiency and effectiveness. There is clearly a need for an integrated approach to deliver an effective and sustainable response. The question is how the new territorial development tools – established by the new cohesion policy regulation for the coming programming period - can fit in these conditions, how can they help to achieve the common goals and respond to the integrated approach. Cooperation and in-depth knowledge is required for stakeholders to make use of the new tools in an integrated manner.

INTRODUCTION

In the cohesion policy the general regulation for 2014-2020 (CPR)²² set off new territorial development instruments proposed for the coming programming period and via these tools European subsidies from different EU funds can be combined. The question is how the new territorial development tools can help to achieve the common goals and respond to the integrated approach.

OBJECTIVES AND METHODS

The overarching objective of European cohesion policy is to promote the harmonious development of the union and its regions and as a “new” objective - since the Lisbon Treaty - cohesion policy should also promote more balanced, more sustainable "territorial development", which seems to be a broader concept than the traditional regional policy.

The efficiency of public spending has been an important issue throughout the course of history, and in the current economic and financial climate, the questions of on what and how the scarce resources available are spent, and what the impact of this spending is are of particular importance. In connection with the development-oriented utilization of funds, it is of fundamental importance whether the use of public funds is justified, which areas require development and where the best result can be ensured (value for money

²² REGULATION (EU) No 1303/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006

principle)²³. In the next 2014-2020 period an important question is how to use the limited resources available in the most efficient and sustainable way, especially the sources aimed for development. Improving efficiency and effectiveness of public spending is required by the Stability and Growth Pact, but it is also instrumental to ensure progress towards the agreed goals of the EU2020 Strategy. The assessment of development policy interventions and the question of successful absorption of development funds shifted clearly towards stronger enforcement of the aspects efficiency and effectiveness. So on one hand, fiscal stability must be preserved and public deficit contained. On the other hand the foundations of economic progress must be laid down and the economy must be put on a fast lane of expansion, but the main difficulty of this task is to execute these measures simultaneously.

The multiple challenges confronting Europe – economic, environmental and social – show the need for an integrated and territorial place-based approach to deliver an effective response. As a response to this fact one of the key elements of the reform is using the integrated approach to increase efficiency with establishing new integrating tools such as a common strategy or new territorial development tools (Integrated Territorial Investment (ITI), Community-led Local Development (CLLD)) or Joint Action Plan (JAP) for more coordination and less overlaps. An integrated approach is multi-dimensional, which may mean going beyond traditional administrative boundaries, and may require greater willingness from different levels of government to co-operate and co-ordinate actions in order to achieve shared goals.

The present paper explores the legislation on these new territorial development instruments proposed for the coming programming period and respond to the question, if these tools can be able in the praxis to achieve of the smart, sustainable and inclusive Europe envisaged by the Europe 2020 Strategy. The paper uses sources of information based on desk research (studies, evaluations, official documents and adopted regulations) and experiences from managing and implementing operational programs and projects.

RESULTS AND DISCUSSION

EU Cohesion Policy 2014-2020 shall contribute to the EU 2020 Strategy of a smart, sustainable and inclusive growth. This is the challenge for the new period. Policy makers shall even more in the current economic climate deliver results which are based on

²³ Györgyi Nyikos (2013): The impact of developments implemented from public finances, with special regard to EU cohesion policy, *Public Finance Quarterly, Journal of public finance*, 2013/2 165-185. pp.

evidence in order to ensure the most efficient spending of funds. The European Union has since the programming for 2007-2013 added the objective of territorial cohesion and is opting for an integrated, place-based approach. Territorial cohesion is a positive concept and definable as the territorial dimension of sustainability and more specifically as the “ordered, resource efficient, environmental-friendly spatial distribution of human activities”. The three main components of territorial cohesion:

- territorial quality (*corresponds to the social dimension of sustainability quality of life and good working conditions for all as well as bridging the gap between the knowledge-rich and the knowledge-poor*);
- territorial efficiency (*is understood as an efficiency of natural resources, competitiveness and local attractiveness, corresponds to the environmental aspect of sustainability*) and
- territorial identity (*is articulating the concept of social capital, local know-how, tacit knowledge and the local competitive advantage, is the equivalent of the economic angle of sustainability*)

Territorial cohesion as an EU project thus seeks to:

- achieve greater outcome effectiveness of EU social, economic and environmental interventions;
- achieve greater resource efficiencies in EU social, economic and environmental interventions;
- promote changes in governance to address changing EU wide spatial forms of economic, social and environmental developments;
- address EU wide inequalities that underlie territorial diversity and differences;
- provide a rationale for a future EU ‘integrated place-based’ cohesion policy.

The challenge, however, remains on how to implement sustainable development in practice; how to modernize the European economy and raise living standards while respecting the environment and promoting social and territorial cohesion.

Cohesion policy in general is deemed to be a unique instrument which allows for the reconciliation of:

- different types of – sectoral – objectives and aspects of development (e.g. social, environmental, infrastructural, economic aspects etc.),
- different levels of governance (at the EU, Member State, region or local level),

but there is still the necessity of using special tools proposed for the integrated approach and the management of territorial aspects. Cohesion policy is namely also the policy

behind the thousands of projects all over Europe that receive funding from different funds. In the new regulation the Common Strategic Framework (CSF) include European Regional Development Fund (ERDF)²⁴, European Social Fund (ESF)²⁵, Cohesion Fund (CF)²⁶, European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)²⁷ and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF). Each and one of these are conceived to have a thematic scope, also indicated by its title. However the new regulation in response to the integrated approach offers the possibility to common use of the funds addressing the Common Strategic Framework. This means that a project which tackles a complex situation, such as structural interventions in different aspects and themes, may be funded by different sources coming from different operational programmes. The question is that how to address the complex situations, the territorial challenges in the programming process: one solution could be to use multifund regional operational programmes and manage them at the regional level, the other or additional possibility is using common planning instruments which allow to manage territorial challenges at territorial – macro-regional, regional or micro-regional - level. Some of these tools are total new like the Integrated Territorial Investment (ITI), other instruments are rather a new generation of existing practices, like the Community-led Local Development, which is based on the LEADER approach.

Integrated territorial investments (ITI)²⁸ are a tool to implement territorial strategies in an integrated way, allowing Member States to implement Operational Programmes in a cross-cutting way and to draw on funding from several priority axes of one or more Operational Programmes to ensure the implementation of an integrated strategy for a specific territory, especially supporting sustainable urban development in the cities. It is important to underline that ITIs can only be effectively used if the specific geographical area concerned has an integrated, cross-sectoral territorial strategy – it is a mechanism for the set-up of flexible "sub-programmes". Accordingly using ITIs can be necessary where the implementation of the territorial strategy requires integrated investment from more than

²⁴ REGULATION (EU) No 1301/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006

²⁵ REGULATION (EU) No 1304/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the European Social Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1081/2006

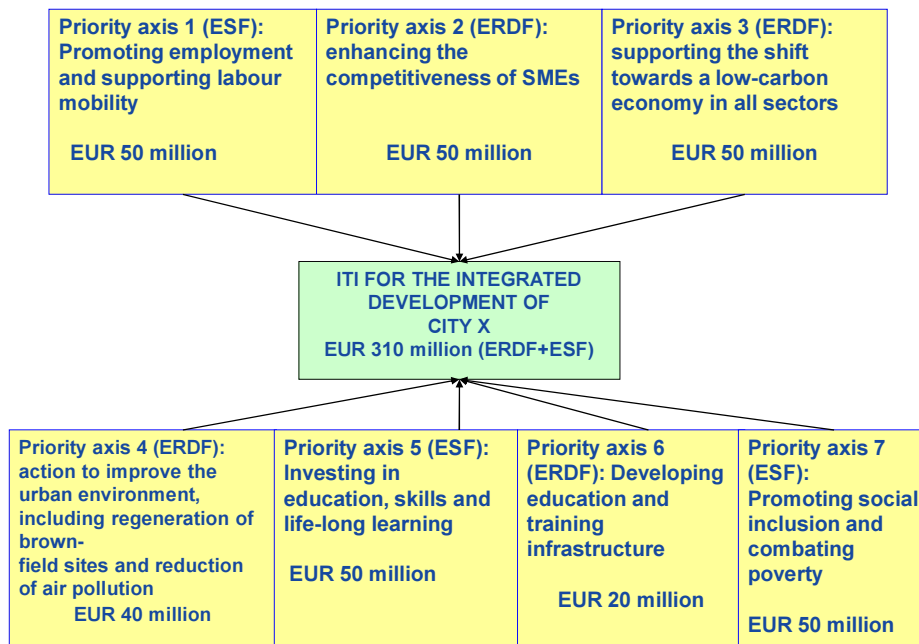
²⁶ REGULATION (EU) No 1300/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1084/2006

²⁷ REGULATION (EU) No 1305/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005

²⁸ CPR. Art. 36.

one priority axis (or operational programme) in a coordinated manner. There are also alternatives to ITI to address this kind of situations in the "toolkit" provided, for examples a specific OP, integrated operations, "multi-investment-priority" priority axes.

Figure 1 ITI structure (Source: European Commission, SAWP Meeting, 3 July 2012)



The key elements of an ITI are:

- a designated territory and an integrated territorial development strategy;
- a package of actions to be implemented;
- and governance arrangements to manage the ITI.

Cities are considered the main potential beneficiaries of this tool as ITI enables them to plan and implement comprehensive development programmes for the use of funds belonging to different priorities of ERDF, European Social Fund (ESF) or other Common Strategic Framework funds to implement innovative actions that have social, environmental and development objectives. ITI can also promote the allocation of more responsibility to the various multi-level governance stakeholders, because ITI implementation tasks can be delegated to any competent legal entity, to the municipality or any other appropriate territorial entity concerned. ITI can be set-up both at the beginning and during the programming period.

Community-led Local Development (CLLD)²⁹ is a specific tool for use at sub-regional level, which is carried out through integrated and multi-sectoral area-based local development strategies and allows the integrated use of the funds. This local development approach is obligatory for EAFRD and optional for ERDF, ESF and EMFF.

The main aims of CLLD are:

- to encourage local communities to develop integrated bottom-up approaches in circumstances where there is a need to respond to territorial and local challenges calling for structural change
- build community capacity and stimulate innovation (including social innovation), entrepreneurship and capacity for change by encouraging the development and discovery of untapped potential from within communities and territories
- promote community ownership by increasing participation within communities and build the sense of involvement and ownership that can increase the effectiveness of EU policies
- assist multi-level governance by providing a route for local communities to fully take part in shaping the implementation of EU objectives in all areas.

The CLLD's main beneficiary will be the Local Action Group (LAG)³⁰ and the development strategy for the territory must be established through a bottom-up approach. The selection criteria for local development strategies are defined by the memberstate with three options for delivery:

- joint funding
 1. one area – one strategy,
 2. integrated funding for functional areas
- mono-funding
 3. one area – one fund

If the local development strategy requires multi-fund support a “lead fund” can be designated according to the activities foreseen and the area in question. Management costs of LAGs are reimbursed through the lead fund. The selection criteria for LAGs should be defined at national level taking into account the content of the delegated act and existing local development structures and processes. The CPR contains the minimum tasks to be delegated to LAGs, and even full delegation of tasks is also possible: LAG can be an intermediate body as well. All in all CLLD is also a coordination mechanism at national or

²⁹ CPR. Art. 32-35.

³⁰ CPR. Art. 34.

regional level covering several European Structural and Investment Funds: required involving all relevant management authorities (set up joint monitoring committee for CLLD is an optional possibility) and also possible further coordination using specific/ joint intermediate body for CLLD at sub-national level.

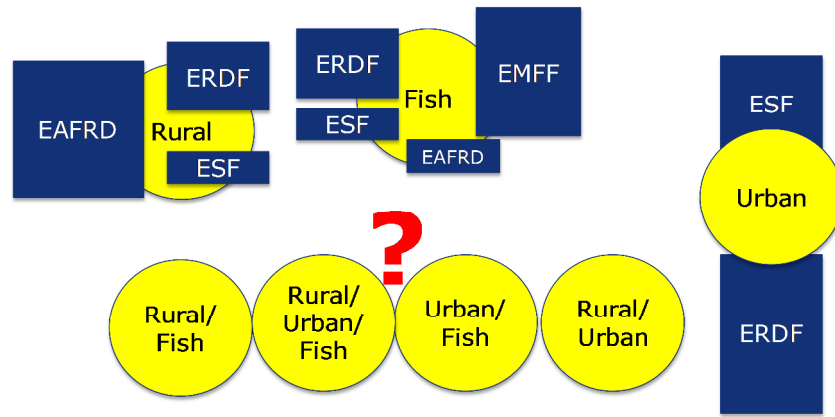
In the programming process the following information have to be provided in the programmes: principles for the identification of the areas in which CLLD will be implemented; description of the selection, approval and funding arrangements of the local development strategies (LDS) and local action groups (LAG): main eligibility criteria and types of support and the indicative financial allocation for support to CLLD by the fund in question.

Figure 2 CLLD structure (Source: European Commission, Seminar on community-led local development, 6 February 2013)



Both new instruments can also be used for supporting an integrated territorial approach, but there are some limitations: firstly the integrated territorial approach and the use of the two new territorial instruments is only highlighted in relation to either urban (ITI) or rural areas (CLLD) and in the case of mixed-natured areas there is a need for some clarification.

Figure 3 Joint funding examples



Secondly the CLLD instrument is mainly targeted to smaller (functional) territories with a limited population (either urban neighbourhoods or rural areas) as well as small-scale projects. Moreover, the implementation is highly community driven, which could bring institutional and legal restrictions for decisions on investments and for larger functional regions.

Figure 4 Main features (ITI, CLLD)

	ITI	CLLD
nature	implementation method	development approach
related strategy	not compulsorily required by law; tool to facilitate the implementation of existing regional strategies	local development strategy required
territorial level	not specified in the regulation	compulsorily below regional level, local level even cross-border region (national competence)
sources	ERDF, ESF, CF, EAFRD	ERDF, ESF, CF, EAFRD, EMFF by multi-fund support a lead fund can be designed
institutional provision	possible designation of one or more IB; implementation can be delegated	compulsory to create local action groups; creation of specialized committees to approve the strategies with the involvement of the MAs
imposition	optional	optional (except in the case of rural development)
incentive	at least 5% of the national ERDF shall be allocated to actions for sustainable urban development	10 percentage points higher support level at the priority axis, if the total priority axis dedicated to CLLD by the member countries

There is also a possibility to use ITI and CLLD not only in the mainstream programs, but in the European Territorial Cooperation operational programmes as well. The new regulation for European Territorial Cooperation³¹ states that intermediate bodies and also European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC) can be responsible for managing ITI activities and the Community-led Local Development actions can be implemented also by European Territorial Cooperation programmes.

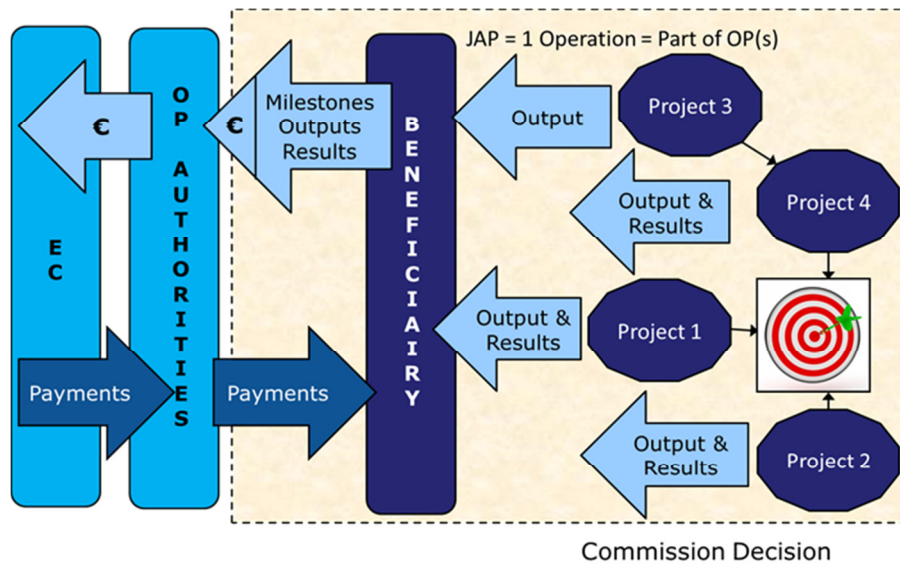
A Joint Action Plan (JAP)³² – which is not a territorial development tool, but as a response to the integrated approach it makes the common use of the funds possible - a part of one or several priority axes or operational programmes implemented by a results-based approach, in order to achieve specific objectives agreed jointly between the Member State and the Commission. The JAP is a tool for simplified cost implementation also³³ and works like the ITI basically, except that JAP does not allow infrastructure as an eligible activity. JAP is made up of a smartly defined goal and a well-thought intervention logic (the series of projects to be implemented to reach the goals, agreed milestones, outputs and results...) which serve as evidence for the European Commission to allow the using of using simplified cost-mechanisms. A JAP can only be successful if the intervention logic is sound in the pursuit of goals that are both realistic and ambitious. The implementation of a JAP relies on a special type of financial management and the payment will be linked exclusively to milestones, outputs and results, but it also allows the using of lump sum and standard scale of unit costs to be applied to projects implemented through public procurement and that lump sums are not capped. Accordingly JAP is an option, where the one beneficiary should be a public law body and is supported by ESF, ERDF, CF. The minimum public support should be EUR 10 million or 20% of the OP (lower figure) or EUR 5 million for 1 pilot/OP. It could be submitted after the start of the OP and there is no specific duration for the JAP, but it is expected to be shorter than the program period.

³¹ REGULATION (EU) No 1302/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings

³² CPR Art. 104-109.

³³ CPR Art. 109.

Figure 5 JAP structure (Source: European Commission, Open days 2013)



So in one hand JAP could be a result-oriented and flexible (scope, time period, can be negotiated later) tool for all types of operations with less administrative burden, on the other hand it could mean additional workload to negotiate and follow the JAP, and need different types of management in the same OP.

JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) is also a development tool for complex city investments with the objective of investing cohesion policy sources in a revolving way in urban projects. Under JESSICA it is possible to combine grants, technical assistance and loans in a single financial instrument. Financial instruments are a special category of spending and their success hinges on a correct assessment of market gaps and needs and suitable, well thought-out design. The investment target of JESSICA is financing of revenue-generating projects (direct or indirect revenues) with positive economic, social, cultural and environmental impact. However JESSICA enables investments in projects, which can neither qualify for a grant financing nor can be financed on a purely commercial basis.


Figure 6 Investment targets

Target IRR (Internal Rate of Return)

Private sector target	JESSICA	<i>Sustainable ERR</i>
no investment area	Public sector grants	

Building on the implementation experiences with financial instruments under shared management in past programming periods and reflecting the importance attached to them in the proposed MFF 2014-2020, the Commission proposes to expand and strengthen the use of financial instruments in the next programming period as a complement to traditional grant-based financing. The CPR enables a better combination of financial instruments with other forms of support in duly justified cases. The CPR aims also at increased flexibility in mobilising support to financial instruments from a variety of sources. It provides that specific requirements are necessary regarding the transfer and management of assets managed by entities to which implementation tasks are entrusted. This will enable contributions to financial instruments from several priority axes or operational programmes and allow a wider range of options for national contributions.

Figure 7 FIs in the next Programming Period (2014-2020)

2007-2013		2014-2020
More sectors	11 thematic objectives & priorities foreseen by ESIF Ops	
More sources	All ESIF fund (ERDF, ESF, Cohesion Fund, EAFRD, EMFF)	
More implementation options for MAs	Contribution to national or regional EU level FIs under shared management: - Tailor-made instruments (cf. current period) - Standardized "off-the-shelf instruments for quick roll-out Contribution to EU level FIs under central management (ring-fencing)	
More incentives	EU-level instruments: - Up to 100% of the paid support may come from ERDF, ESF and CF; separate priority axis to be foreseen Instruments implemented at national/regional level: - ERDF, ESF, CF co-financing rate to increase by 10% if an entire priority axis is implemented through FIs	

As real-world experience has shown sustainable development projects require the participation of diverse stakeholders and perspectives with the ideal of reconciling different and sometimes opposing values and goals. For the decision of what is most needed and what is the best and most effective way promoting economic development and territorial and social cohesion by using public money, the opinion and knowledge of the local, territorial stakeholders are also important. With the decentralized implementation the objectives can be better defined and the development measures may be enjoying the trust and support of local, regional levels. The integrated interventions have to be tailored to the characteristics of the affected areas, because cohesion policy shows significantly less effectiveness where the individual spatial situations and problems cannot be taken into account. But integrated approaches require cooperation across different (administrative, sectoral...etc.) boundaries and with different actors and need appropriate governance structure and capacity building. It is essential to overcome sectoral approaches and to create added value for the participants.

Barriers are generally represented by different policy aims and scope (in the different sectors and at the different levels), lack of harmonization of programmes' implementation, including complex legal and financial rules and eligibility and evaluation criteria, insufficient coordination of responsible authorities at all levels. The different scope is in some cases also translated into different project architectures: centralized national management versus shared management with territorial scope and implementation. Operational barriers may also emerge not only from the application of cohesion policy rules, but from state aid and public procurement rules as well. So, added to the cooperation in-depth knowledge is required for stakeholders to make use of the new tools in an integrated manner.

CONCLUSION

With the purpose of raising awareness on existing funding sources and on the importance of exploring synergies, it is suggested to improve exploitation of funding opportunities by combining the different sources within the next programming period 2014-2020. This opportunity is supported by some flexibility and must be implemented in a framework of coherent programming, common prioritization and strategic policy coordination. A holistic approach, covering cross-cutting issues, competitiveness and sustainability aspects calls for

the active and harmonized involvement of all actors and agents at European, national and regional levels.

In light of the above the new territorial development tools are an integrated framework to address common challenges in a given geographical area. So far these methods can prove their added value by improving cooperation mechanisms and try to adopt a bottom-up approach to territorial development in a practical way leading to greater coordination and efficiency of the efforts.

However one of the limitations for using these methods could be an insufficient proactive coordination and interaction between policies at different governance levels, between different actors (ministries and agencies) with divided ownership and operational responsibilities with different priorities and scopes. Despite the fact that the integrated approach clearly requires more effort in terms of planning and implementation as regards time and workload, the result is often that more well-grounded plans can be produced with increased ownership of the objectives of the project.

Although during the previous programming period synergies were to be found only exceptionally, for the next period 2014-2020 and beyond, solid preconditions exist for synergy implementation since all development instruments share the same programming period and the same goals set out under the Europe 2020 Strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Common policy planning and priority alignment are major drivers for synergies, leading to greater policy coherence, and allowing better exploitation and leverage of EU funding. At programme level, coordinated implementation of programmes strengthens the partnership in the programme delivery. Thus, facilitating truly integrated programmes and projects requires a shift in attitude, not only towards results and objectives, but less on absorption and expenditure. It also requires a stronger coordination and partnership at all levels between the various stakeholders. Therefore one of the key issues is the appropriate planning and programming³⁴. The other one is the common effort to increase the coordination and cooperation between the different stakeholders. It seems that better spending as well as integrated approach by encouraging cooperation between levels and between public and private sectors can be a result of the implementation of the

³⁴ Györgyi Nyikos (2013): Development policy in the age of austerity - result-orientation, effectiveness and sustainability, The 21st NISPAcee Annual Conference "Regionalisation and Inter-regional Cooperation" May 16-18, 2013 Belgrade, Serbia,

new tools. The decisive point is whether the stakeholders are willing and would cooperate with each other in the implementation or not.

REFERENCES

- Nyikos, G. (2013). The impact of developments implemented from public finances, with special regard to EU cohesion policy, *Public Finance Quarterly. Journal of public finance*, 2013/2 165-185. pp.
- Nyikos, G. (2013). Development policy in the age of austerity - result-orientation, effectiveness and sustainability, *The 21st NISPAcee Annual Conference "Regionalisation and Inter-regional Cooperation"* May 16-18, 2013 Belgrade, Serbia
- European Commission: URBAN DEVELOPMENT IN THE EU: 50 PROJECTS SUPPORTED BY THE EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND DURING THE 2007-13 PERIOD Final Report March 2013
- European Commission: SUSTAINABLE URBAN DEVELOPMENT, Study, 2010.
- The European Commission factsheets on COHESION POLICY 2014-2020
- REGULATION (EU) No 1303/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006
- REGULATION (EU) No 1301/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the European Regional Development Fund and on specific provisions concerning the Investment for growth and jobs goal and repealing Regulation (EC) No 1080/2006
- REGULATION (EU) No 1304/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the European Social Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1081/2006
- REGULATION (EU) No 1300/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1084/2006
- REGULATION (EU) No 1302/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings
- REGULATION (EU) No 1305/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005

**SETTLEMENTS OF SOUTH TRANSDANUBIA IN THE LIGHT OF A
NATIONAL MARKET SURVEY**

**DÉL-DUNÁNTÚLI TELEPÜLÉSEK EGY ORSZÁGOS
PIACKUTATÁS TÜKRÉBEN**

Zoltán KOLTAI, Dr. Ph.D, associate professor

University of Pécs

Address: 1/B. Szántó K. J. str. Pécs H-7633

Phone: +36 72/501-500/22547

E-mail: koltai.zoltan@feek.pte.hu

DÉL-DUNÁNTÚLI TELEPÜLÉSEK EGY ORSZÁGOS PIACKUTATÁS TÜKRÉBEN

SETTLEMENTS OF SOUTH TRANSDANUBIA IN THE LIGHT OF A NATIONAL MARKET SURVEY

Keywords: competitiveness, residential attractions, settlement hierarchy, South Transdanubia, Pécs

Summary

We made a layered questionnaire survey in 2004-2005. We wanted to find the answer to the following questions: What aspects do Hungarian citizens prefer when choosing their place of residence? What characteristics, advantages and disadvantages do they use to describe the settlement types of different size? Which Hungarian settlements are considered competitive by the respondents and why? Which are the settlements that the stakeholders see as real centres of gravity? How much are the respondents willing to move to another settlement? In the light of the results, we repeated our survey of the population in 2012-2013, allowing thereby the comprehensive evaluation of a period of almost ten years. In this phase of data recording we used the method of a layered questionnaire survey again, in which it was one thousand private persons again who responded to our questions.

Kulcsszavak: versenyképesség, lakóhelyi vonzerők, településrangsor, Dél-Dunántúl, Pécs

Összefoglaló

2004-2005-ben rétegzett kérdőíves kutatást végeztünk, melynek keretében ezer magánszemély és szintén ezer vállalatvezető adott választ a magyarországi települések versenyképességével kapcsolatos kérdéseinkre. A kapott eredmények tükrében 2012-2013-ban megismételtük lakosságra vonatkozó vizsgálatunkat (vállalatokra vonatkozó újabb kutatásunk még nem valósult meg), lehetőséget teremtve ezzel a közel egy évtizedes időszak átfogó értékelésére.

A versenyképesség, sikeresség értelmezése a kutatás során nem korlátozódik a fogalom kizárólag gazdasági megközelítésére, hanem annál tágabban, komplex módon, egyaránt értjük alatta a társadalmi és környezeti szempontokat, az általában vett életminőséget.

Az általunk vizsgált témakörök felölelték a lakóhelyi vonzerők értékelését, országos és regionális települési rangsorok felállítását, a legsikeresebbnek gondolt városok vonzerejének vizsgálatát országos és regionális léptékben, a lakóhely potenciális megváltoztatásának okait és annak területi jellegzetességeit, valamint a különböző településtípusok, mint lakóhelyek megítélését.

Jelen tanulmányban, ahogy erre a cím is utal, mindössze a kutatás bizonyos részeredményeinek közlésére vállalkozunk, ami egyrészt az elemzett témák közötti szelekcióban, másrészt a kapott eredmények Dél-Dunántúlra történő leszűkítésében mutatkozik meg.

BEVEZETÉS

A versenyképesség mérésének tulajdonképpeni célja az, hogy a városok helyzetét reálisan meg tudjuk ítélni és ezek alapján a fejlődés elősegítéséhez szükséges legfontosabb teendőket át tudjuk tekinteni.

Mindig fontos megtalálni, hogy egy város miben különbözik a hasonló méretű és funkciójú többi várostól. A városversenyben nagyon sok hasonló adottságú város vesz

részt, emiatt valamilyen vonatkozásban ki kell tűnni közülük. Amennyiben elfogadjuk, hogy a területi verseny célja a térségben élők jólétének fokozása a magas foglalkoztatottságon, a megtermelt jövedelem tartós emelkedésén keresztül, azt is kijelenthetjük, hogy versenyben való sikeres helytállás eszköze egy speciális, ugyanakkor rugalmasan módosítható, az önkormányzatok, civilek és dinamikus vállalati hálózatok által koordinált gazdaságfejlesztési program, melyet az érintett háztartások, vállalkozások ismernek, és egyben támogatnak is.

A sikeressé válásban a mérhető kategóriák mellett hasonlóan fontos szerepet játszanak a nem mérhető jellemzők, gondoljunk például a helyi adminisztráció hatékony működésére, az üzleti szolgáltatások színvonalára vagy a szociális infrastruktúra szerepére (Boddy, 2002). Az ilyen települések jellemzői egyébként meglehetősen széles skálán mozognak, rugalmasan változtatható gazdasági szerkezetüktől kezdve, a magasan kvalifikált munkaerőn és a kedvező társadalmi szerkezeten keresztül, egészen értékes településkörnyezetükig (Enyedi 1997, Jensen-Butler 1997, Cheshire 1999).

Azok az európai városok tudtak sikeressé válni, amelyek képesek voltak saját endogén adottságaikra épülő fejlesztési stratégiát meghatározni és működtetni. Ezzel szemben az önálló programalkotásra képtelen települések, ahol a vezető ágazatok versenyképességének romlását nem követte egy diverzifikált fejlesztés, legfeljebb átmenetileg stabilizálhatták helyzetüket, azt is csak többnyire központi támogatások felhasználásából. Az ilyen települések növekedési potenciája és versenyképessége csekély, a nemzetközi területi munkamegosztásba való bekapcsolódásuk meglehetősen esetleges (Horváth, 1998).

„A versenyképesség mindig a tényezők kombinációjától függ, de nincs garancia a sikerre, mindegyik városban helyben kell kitalálni és megvalósítani a fejlesztési stratégiákat a többi hasonló helyzetű várossal versengve.” (Lengyel, 2003, 273. o.)

A kutatás célja, pontosan egy ilyen jól átgondolt, a valós helyi igényekre alapozott stratégia kidolgozásához nyújtandó információ, amely jól érzékelteti, hogy a különböző országrészek és települések nem csak különböző adottságokkal, relatíve nagyon eltérő pozícióval, de sokszor meglehetősen differenciált igényekkel és tapasztalatokkal is rendelkező lakónépességgel és vállalatokkal jellemezhetők.

ANYAG ÉS MÓDSZER

2004-2005-ben rétegzett kérdőíves kutatást végeztünk, melynek keretében ezer magánszemély adott választ a települések versenyképességével kapcsolatos kérdéseinkre (Koltai 2005, 2006, 2008).

A közel tíz évvel ezelőtti kutatás keretében az alábbi kérdésekre kerestünk választ:

- Milyen szempontokat részesít előnyben a magyar lakosság lakóhelyének megválasztásakor?
- Melyik magyarországi településeket és miért tartják versenyképesnek a válaszadók?
- Milyen költözési hajlandóság jellemzi a megkérdezetteket?
- Melyek azok a települések, melyeket valódi vonzasközpontoknak tartanak az érintettek?
- Milyen jellemzőkkel, előnyökkel és hátrányokkal írják le a különböző településtípusokat?

A kapott eredmények tükrében 2012-2013-ban megismételtük lakosságra vonatkozó vizsgálatunkat, lehetőséget teremtve ezzel a közel egy évtizedes időszak átfogó értékelésére (vállalatokra vonatkozó újabb kutatásunk még nem valósult meg). Az adatfelvétel ezen második fázisában szintén rétegzett kérdőíves megkereséseket folytattunk (a figyelembe vett négy szempont: a magyarországi népesség régiók szerinti megoszlása, a lakosság nemek, korcsoportok és végül iskolai végzettség szerinti tagozódása volt), melynek eredményeként újból ezer magánszemély adott választ kérdéseinkre.

A kutatási eredmények közzlése előtt fontosnak tartom rögzíteni, hogy a 2012-2013-as adatfelvétel során a 2004-2005-ös kutatáshoz képest valamivel magasabb volt az 5.000-50.000 fő közötti lélekszámú, valamint 50.000 főnél népesebb településen élő válaszadók aránya, ami értelemszerűen a mintába kerülő, 5000 fő alatti települések korábbinál kisebb elemszámú előfordulását okozta. Erre a tényre a kapott eredmények összevetése során többször utalunk.

Vizsgálatunk most is törekedett a témakörben született, alapvetően statisztikai adatokon nyugvó kutatásokkal történő összehasonlíthatóság biztosítására (a teljesség igénye nélkül, előző adatfelvételünk óta megjelent kutatások közül válogatva: Csabina – Leveleki 2006, Lukovics 2006, Molnár 2006, Ambrus – Kissné – Kólyáné – Malakucziné 2008, Lukovics – Kovács 2008, Berényi 2009, Jakobi 2010, Lukovics – Lóránd 2010, Makra – Sümeghy 2010, Nagyházi – Vanyó 2010, Lampertné 2010, Tánczos 2010, Grosz 2011, Lukovics –

Kovács 2011, Makszim 2011, Bodnár 2012, Farkas 2012, Csomós 2013, Tóth - Nagy 2013, Tóth 2014).

EREDMÉNYEK

Megismételt vizsgálatunk keretében a települések vonzerejét alakító, korábbi 12 szempontot 20 tagúra bővítettük. Ezt két okból véltük indokoltnak. Egyrészt figyelembe vettük a 2004-2005-ös vizsgálat „egyéb” kategóriájában, nagyobb arányban szereplő tényezőket (így önálló kategóriaként megjelent a „lakosság etnikai összetétele”, valamint a „település közbiztonsága”), másrészt kíváncsiak voltunk arra, hogy három korábbi, meglehetősen heterogén tartalmú tényezőt (települési infrastruktúra, oktatási viszonyok, városi szerepkörök szélessége) részekre bontva, milyen többletinformációhoz juthatunk.

Ebből a megfontolásból a megelőző kutatás legfontosabbra értékelt „települési infrastruktúra” kategóriáját négy elemre bontottuk (gázszolgáltatás, csatornázottság, internetelérés-mobilhálózat, közúthálózat), a korábbi „oktatási viszonyok” pedig kiegészült egy plusz tényezővel („az óvodai és alapfokú oktatás megléte”). Ezen kívül a „városi szerepkörök szélessége” szempontot már két külön kategóriaként értelmeztük (külön-külön vizsgálva az „ügyintézési lehetőségek meglétét” és a „kereskedelmi hálózat fejlettségét”).

2004-2005-ös kutatási eredményeinkre alapozva, hipotézisünk az volt, hogy továbbra is kiemelten fontos vonzerőnek számít a „települési infrastruktúra állapota”, a „közlekedési adottságok”, a „foglalkoztatási körülmények”, a „helyben igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások szélessége” és általában véve a „lakókörnyezet állapota” (Koltai 2005, 2006).

2012-2013-as adataink kiértékelésekor (lásd 1. ábra) a legmagasabb értéket a „település közbiztonsága” tényező kapta (4,45), amit a „település infrastrukturális ellátottsága” (4,37), a „lakókörnyezet állapota” (4,32) és az „egészségügyi szolgáltatások teljessége” (4,27) követ. Az ötfokozatú skálán még további négy tényező szerepelt 4 feletti értékkel, ezek a foglalkoztatási lehetőségek és körülmények, az óvodai és alapfokú oktatás megléte, a közlekedési kapcsolatok és végül az ügyintézési lehetőségek megléte.

Vagyis az oktatási adottságokon belül egyértelműen felértékelődött az óvodai és alapfokú oktatás szerepe (a korábbi kutatásunkban még egységes kategóriaként szereplő „oktatási viszonyok” (3,83) ezúttal már két markánsan elkülönülő részre bomlott), a „városi szerepkörök” felosztása pedig arról informált bennünket, hogy az ügyintézési lehetőségek, közintézmények megléte valamivel fontosabb a válaszadók számára, mint a

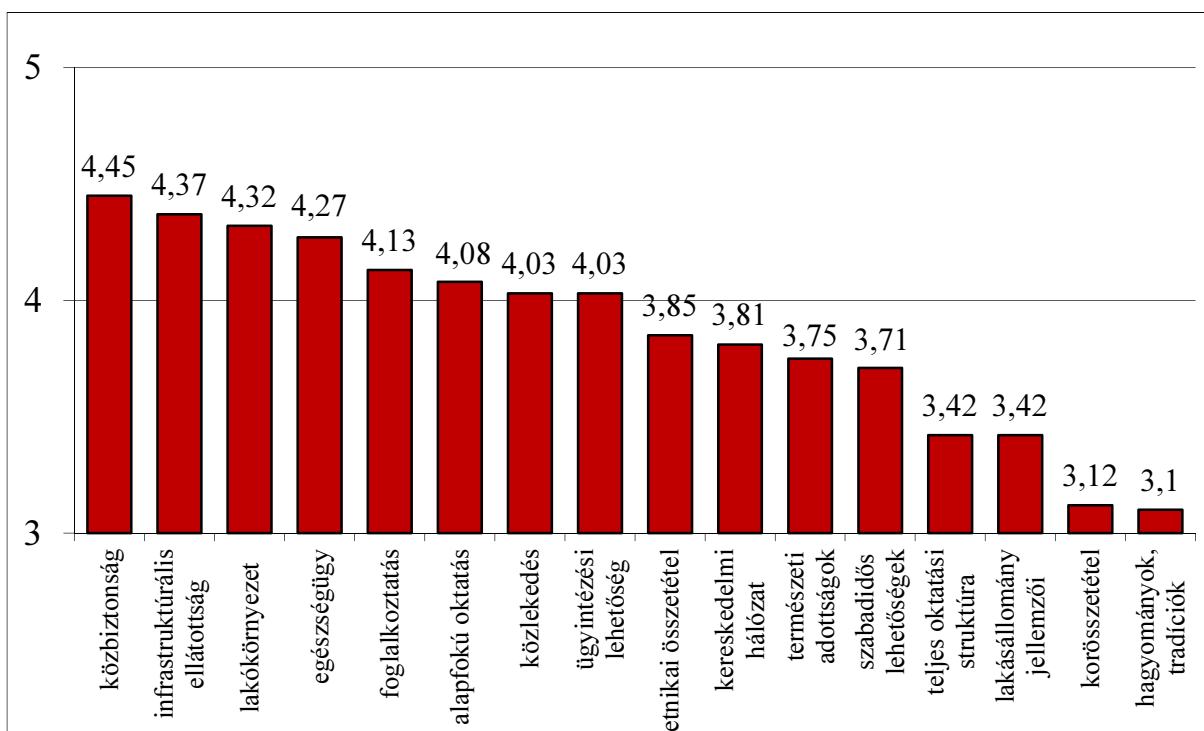
települések kereskedelmi ellátottsága. Emellett kismértékben nőtt a lakókörnyezet állapotára és az egészségügyi szolgáltatásokra adott pontérték.

A „települési infrastruktúra” kategóriájának négy részre bontása (gázszolgáltatás, csatornázottság, internetelés-mobilhálózat, közúthálózat) nem eredményezett lényeges differenciákat, mivel az értékek a 4,01-4,35 közötti tartományban szóródnak. Közülük a legmagasabb értéket a csatornázottság megléte, míg a legalacsonyabbat a közúthálózat minősége kapta.

A lakóhelyi vonzerők alacsonyabbra értékelt, második csoportját szintén egy új tényező, a „lakosság etnikai összetétele” vezeti (3,85), míg korábbi kutatásunkkal megegyezően a sort a „lakosság korösszetétele” és a „település történelme, hagyományai, helyi tradíciók” zárják. A korábbiakhoz képest kismértékben felértékelődtek a „település természeti adottságai”, míg az egyéb kategóriában értékelhető módon egyedül a családi, baráti kapcsolatok tényező szerepel (igaz, alig kimutatható, nem egészen 2 százalékos előfordulással).

Hipotézisünk teljesülése azért mondható részlegesnek, mert a település közbiztonsága, mint települési vonzerő nem várt módon került az első helyre.

1. ábra: A települési vonzerők fontossági sorrendje a magyar lakosság megkérdezése alapján, 2012-2013



Kérdésünk: „Mennyire jelentenek Önnek vonzerőt egy település esetében az alábbi tényezők? Pontozza 1-től 5-ig az egyes tényezőket!”

Forrás: Saját kérdőíves felmérés (2012-2013)

Regionális versenyképességi sorrendek

2004-2005-ös kutatásunkhoz hasonlóan a kérdőívek második és harmadik kérdésével egyrészt országos és regionális településrangsorok felállítására nyílt lehetőségünk, másrészt kimutathatóvá váltak az egyes települések karakterisztikus jellemzői, azok országos és régió belüli megítélésének hasonlóságai vagy éppen különbözőségei.

Nyitott formában megfogalmazott kérdésünkre („Sorolja fel (maximum 5-öt) az Ön szerint versenyképes településeket!”), bármilyen magyarországi települést megadhattak a válaszadók. Fenntartottuk azt a korábbi hipotézisünket, miszerint Magyarországon a versenyképesség és a településhierarchiában elfoglalt pozíció között igen szoros kapcsolat mutatható ki, ezért továbbra is a hazai közép- és nagyvárosok számítanak a leginkább versenyképeseknek. A hierarchia alacsonyabb szintjein elhelyezkedő településeket kedvező regionális elhelyezkedésük vagy speciális adottságaik emelhetik a versenyképesség egy következő szintjére.

Az 1000 fős minta alapján, az előfordulás gyakorisága szerint az alábbi sorrendet kaptuk (az 1. számú táblázatban csak a válaszok legalább 5% -át meghaladó településeket tüntettük fel, a súlyozás pedig hasonlóan a korábbiakhoz, az egy kérdőívben szereplő települések említési sorrendjét vette alapul 1-től 5-ig, de ahogy látszik, ez csak a rangsor második felében okozott minimális változásokat).

1. táblázat: Versenyképes települések sorrendje a magyar lakosság megkérdezése alapján, 2012-2013

Ssz.	Település	Említések száma	Súlyozott említés
1.	Budapest	823	3726
2.	Győr	449	1509
3.	Debrecen	395	1229
4.	Pécs	367	1034
5.	Szeged	339	943
6.	Sopron	239	733
7.	Székesfehérvár	170	502
8.	Kecskemét	129	364
9.	Eger	110	301
10.	Miskolc	85	219
11.	Veszprém	84	242
12.	Szombathely	67	170
13.	Szolnok	52	176
14.	Nyíregyháza	50	150

Forrás: Saját kérdőíves felmérés (2012-2013)

További sorrend a legalább 2%-os említési határt elért településeknél: Siófok, Kaposvár, Zalaegerszeg, Keszthely, Hévíz, Esztergom, Balatonfüred, Budaörs.

Ahogy az 1. számú táblázatból is látszik, az 5%-os említési határt egy nem-megyeszékhely (Sopron) haladta meg, de az első húszban is csak négy ilyen város szerepel (Sopronon kívül Siófok, Keszthely, Hévíz és Esztergom, melyek közül Siófok és Hévíz a 2004-2005-ös kutatásban is hasonlóan kedvező pozícióban szerepelt).

Továbbra is kiugróan magas a Budapestre adott válaszok aránya. A főváros első helyes említése a korábbi 410-ről 624-re emelkedett, és egyértelműen kijelenthető, hogy továbbra is külön kategóriát képvisel a versenyképesnek gondolt magyarországi települések körében.

A négytagú második csoportot Győr és Debrecen vezeti, Péccsel és Szegeddel kiegészülve. A közel tíz évvel korábbi adatfelvételhez képest lényegi változás, hogy Győr és Debrecen az átlagnál nagyobb mértékben erősítette meg pozícióját (ennek is tudható be rangsorbeli előrelépésük több helyezéssel), és míg Szeged megőrizte helyét, addig Pécs és Sopron valamivel hátrébb szorult (Koltai 2005, 2006). Utóbbi város mintegy átmenet képez a Székesfehérvár, Kecskemét, Eger hármashoz. Ha visszatekintünk a 2004-2005-ös adatokhoz, azt látjuk, hogy mostanra Kecskemét felzárkózott a másik két városhoz, Székesfehérvár helyzete állandó, Eger viszont a táblázatban szereplő városok közül egyedülként, kevesebb említést kapott, mint korábbi adatfelvételünkénél. Ahogy 2004-2005-ben, most is külön csoportot képez Miskolc, Veszprém és Szombathely, kiegészülve Szolnokkal és Nyíregyházával.

Hipotézisünk abból a szempontból is teljesült, hogy a következő szintet csakugyan olyan települések alkotják (néhány további megyeszékhelyen kívül Siófok, Keszthely, Hévíz, Esztergom, Balatonfüred, Budaörs), melyek csakugyan kedvező regionális elhelyezkedéssel vagy egyéb speciális adottságokkal bírnak.

Újból hangsúlyozzuk, hogy bár a 2012-2013-as adatfelvétel során a 2004-2005-ös kutatáshoz képest valamivel magasabb volt az 5.000-50.000 fő közötti lélekszámú, valamint 50.000 főnél népesebb településen élő válaszadók száma, ez önmagában nem magyarázza Budapest első helyes említéseinek ilyen mértékű növekedését és a nagyvárosok sorrendjében beállt változásokat sem. Az viszont tény, hogy mindez hozzájárulhatott ahhoz, hogy még markánsabban kiemelkedjenek a közép- és nagyvárosok a többi település köréből, felerősítve ezzel a versenyképességi rangsorban elért egyébként is kedvezőbb pozícióikat.

A 2004-2005-ös kutatás régiókra lebontott rangsorai alapján mostani vizsgálatunknál azt a hipotézist fogalmaztuk meg, hogy minden egyes régióban felértékelődnek a szűkebben vett környezet települései, és emiatt a leginkább versenyképesnek gondolt települések listáin több saját és szomszédos régióbeli város is helyet kap. Mindennek természetes következményeként az ország távolabbi pontjai a földrajzi távolsággal egyenes arányban hátrébb kerülnek a regionális rangsorokon.

2. táblázat: Versenyképes települések sorrendje a dél-dunántúli régió lakosságának választai alapján, 2012-2013

Ssz.	Település	Említések száma	Súlyozott említés
1.	Budapest	82	361
2.	Pécs	61	175
3.	Győr	46	163
4.	Szeged	37	84
5.	Sopron	32	103
6.	Debrecen	28	85
7.	Kaposvár	23	74
8.	Székesfehérvár	19	54
9.	Veszprém	12	36
10.	Szombathely	9	25
11.	Kecskemét	8	18
12.	Zalaegerszeg	7	13
13.	Miskolc	6	13

Forrás: Saját kérdőíves felmérés (2012-2013)

A Dél-Dunántúl esetében megerősítést nyert hipotézisünk (lásd 2. számú táblázat), hiszen nemcsak Pécs került az előkelő második helyre (2004-2005-ben még első helyezett volt a régióbeli válaszok alapján a baranyai megyeszékhely), hanem felkerült a listára Kaposvár is, ahogy több dunántúli város (Sopron, Veszprém, Szombathely, Zalaegerszeg) javított országos pozícióján. Ellenben korábbi kutatásunkhoz képest több középváros (így Nagykanizsa, Szekszárd, Baja) hiányzik a dél-dunántúli listáról. Az Észak- és Dél-Alföld, valamint Észak-Magyarország városai szinte kivétel nélkül hátrébb szorultak (közülük is leginkább Debrecen).

Amennyiben a három szomszédos régiót is szemügyre vesszük, kiderül, hogy a Nyugat-Dunántúlon Budapestet szorosabban követi Győr, javult a dunántúli városok pozíciója (Pécs, Sopron, Zalaegerszeg, Szombathely), valamint felkerült a listára a régióból

Nagykanizsa, Keszthely és Zalakaros is. A Közép-Dunántúlon szintén javult Székesfehérvár, Veszprém és Pécs megítélése, ahogy a válaszadók több üdülővárost is a versenyképes települések közé soroltak, így Keszthelyt, Velencét, Balatonfüredet, Hévízt és Gárdonyt is. A Dél-Alföldön a fővárost követő második helyre Szeged került, megőrizte pozícióját Debrecen, az országos listához képest viszont hátrébb került Győr, Sopron, Szombathely, Eger, Miskolc és Nyíregyháza, Pécs pozíciója változatlan, míg ha alacsony értékkel is, de megjelent Baja és Siófok.

A városok vonzerejének megítélése országos és regionális léptékben

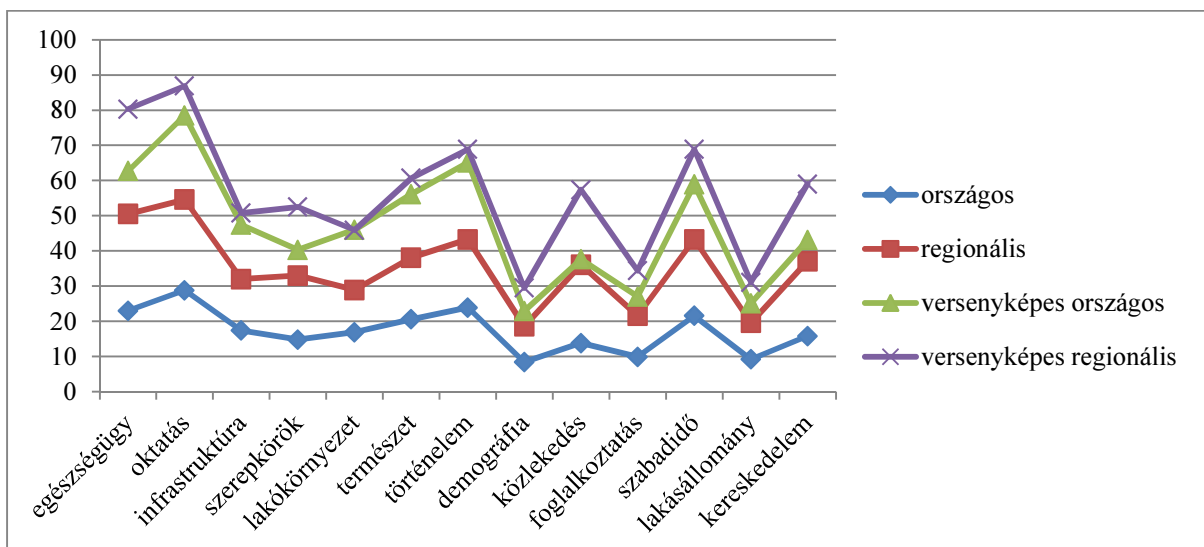
Korábbi kutatásunkhoz hasonlóan most is érdekes elemzési szempontnak ígérkezett annak vizsgálata, hogy egy adott várost hogyan ítélik meg a válaszadók országosan és saját régióján belül. 2004-2005-ös eredményeink tükrében hipotézisünk az volt, hogy a saját régióján belül szinte mindegyik település, szinte minden szempont alapján kedvezőbb megítélést élvez, mint teszi azt országosan. (A korábbi adatfelvétel során a kivételek egyike Sopron volt. Koltai 2005, 2006.)

Mostani kutatásunk során, az alábbi módon elemeztük a kapott adatokat:

minden település esetén összehasonlítottuk az országos minta 1000 válaszadójának véleményét az adott város régióbeli válaszaival, ennek eredményeként kirajzolódtak az egyes települések karakterisztikus jegyei (az ábrákban „országos” és „regionális” jelöléssel),

másrésről leszűkítettük a vizsgálatot azokra a válaszadókra, akik versenyképesnek gondolják az adott települést, ezzel a „versenyképes válaszok” megoszlását tettük vizsgálat tárgyává, másként fogalmazva kerestük az országosan vagy regionálisan felülértékelt tényezőket („versenyképes országos”, „versenyképes regionális” megjegyzéssel),

időbeni összehasonlítást is végeztünk, melynek keretében a közel 10 évvel ezelőtti bázisadatokat állítottuk párhuzamba az aktuális adatokkal, folyamatában szemlélve a változásokat.

2. ábra: Pécs megítélése a magyar lakosság megkérdezése alapján, 2012-2013

Kérdésünk: „Jelölje meg azokat a tényezőket, melyek esetében az adott település Ön szerint kiemelkedik az átlagból!”

Forrás: Saját kérdőíves felmérés (2012-2013)

Pécs esetében az alábbi megállapításokat tehetjük:

- országos megítélését tekintve a város sorrendben a következő öt tényezőben mutat karakteres versenyképességi jegyeket: oktatási struktúra, a település történelme, egészségügyi szolgáltatások, szabadidős lehetőségek és természeti adottságok,
- a dél-dunántúli régióban mindezek kiegészülnek további kettő tényezővel (közlekedési kapcsolatok, kereskedelmi hálózat), és hipotézisünknek megfelelően az országosnál jóval gyakrabban (többször 20 százalékpontot meghaladó mértékű a növekedés) szerepelnek az egyes tényezők a válaszok között (ahogy a 2. számú ábrán is látható, például míg országosan a megkérdezettek 23 %-a tartja kiemelkedőnek Pécs egészségügyi szolgáltatásait, a Dél-Dunántúlon már minden második válaszadó gondolja ugyanezt),
- 2004-2005-ös bázisadatainkhoz képest kijelenthető, hogy a régión belül a foglalkoztatási körülményeket kevesebben említik a versenyelőnyök között, de a többi tényező esetében is inkább stagnálásról, kismértékű visszaesérről árulkodnak a regionális adatok, pozitív változást abban találunk, hogy országosan 5-10 százalékponttal többen jelölnék meg egyes tényezőket (oktatási struktúra, a város történelme, egészségügy, szabadidős lehetőségek) a vonzerők sorában,
- a Pécs-et versenyképesnek tartó válaszokat elemezve megállapíthatjuk, hogy a közlekedési kapcsolatok, az egészségügy, a kereskedelmi hálózat fejlettsége és a városi

szerepkörök szélessége jelentősen felülértékelt kategóriák a régióban, de kisebb mértékben a szabadidős lehetőségek is ide sorolhatók,

- Debrecen, Szeged és Pécs mind az országosan említett jellemzők (oktatási struktúra, egészségügyi szolgáltatások, szabadidős lehetőségek), mind az ezeket kiegészítő regionális karakterek szerint közel azonos megítélés alá esik, sőt a regionális felülértékelttség is hasonlóságot mutat, de az időbeni összevetésben egyértelműen Debrecen értékei javultak a legdinamikusabban, míg Pécsnél több tényező értéke stagnál vagy romlik a 2004-2005-ös adatokhoz képest.

KÖVETKEZTETÉSEK

A magyar lakosság számára továbbra is kiemelten fontos lakóhelyi vonzerőnek számít a települési infrastruktúra állapota, a lakókörnyezet, a helyben igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások megléte és a foglalkoztatási körülmények, de mindezeket megelőzi a település közbiztonsága.

Magyarországon a versenyképesség és a városok településhierarchiában elfoglalt pozíciója között igen szoros kapcsolat mutatható ki, a válaszadók szerint továbbra is a hazai közép- és nagyvárosok számítanak a leginkább versenyképeseknek. A hierarchia alacsonyabb szintjein elhelyezkedő városokat kedvező regionális elhelyezkedésük vagy speciális adottságaik emelhetik a versenyképes települések egy következő szintjére.

Minden egyes régióban felértékelődnek a szűkebben vett környezet települései, és emiatt a leginkább versenyképesnek gondolt települések listáin több saját és szomszédos régióbeli város is helyet kapott. A Dél-Dunántúl esetében nemcsak Pécs került az előkelő második helyre, hanem több dunántúli város is javított országos pozícióján. Bár egyértelműen kijelenthető, hogy Pécs továbbra is a régió legversenyképesebbnek gondolt települése, de több tényező esetében inkább stagnálásról, kismértékű visszaesérről árulkodnak adatai, az időbeni összevetésben pedig lemaradni látszik több hazai regionális központunktól.

A kutatás egyik célja a valós helyi igényeken alapuló fejlesztési stratégia kidolgozásához nyújtandó információ volt. Természetesen tisztában vagyunk azzal, hogy a részletes elemzésnek alávetett települési vonzerők egy jelentős csoportja nem kizárólagosan a helyi döntéshozóktól függ, a kedvező irányú változásokhoz pedig gyakran csak hosszú távú programok vezethetnek el. Ezzel együtt úgy gondoljuk, hogy a

specifikus, esetleg konkrét települési célcsoportokat érintő fejlesztési elképzelések nem nélkülözhetik a személyes tapasztalatok mindenkori figyelembevételét.

SUMMARY

We made a layered questionnaire survey in 2004-2005, in the framework of which we received replies from one thousand private persons and also one thousand business leaders to our question relating to the competitiveness of Hungarian towns and cities (Koltai 2005, 2006, 2008).

This research conducted almost ten years ago sought the answer to the following questions:

- What aspects do Hungarian citizens prefer when choosing their place of residence?
- Which Hungarian settlements are considered competitive by the respondents and why?
- How much are the respondents willing to move to another settlement?
- Which are the settlements that the stakeholders see as real centres of gravity?
- What characteristics, advantages and disadvantages do they use to describe the different settlement types?

In the light of the results, we repeated our survey of the population in 2012-2013 (our new research of the business sector has not been conducted yet), allowing thereby the comprehensive evaluation of a period of almost ten years.

In the second phase of data recording we used the method of a layered questionnaire survey again (the four aspects considered were as follows: breakdown of the Hungarian population by regions, breakdown of the population by gender, age groups and finally school education), in which it was one thousand private persons again who responded to our questions.

Before the publication of the research findings I must point out that in the data recording of 2012-2013 the proportion of respondents from the settlement categories of 5,000–50,000 population and in excess of 50,000 inhabitants was somewhat higher than in the sample of the 2004-2005 survey, and accordingly the share of respondents from settlements with less than 5,000 inhabitants was lower in the sample of the second survey. I will repeatedly refer to this fact during the comparison of the research findings.

The interpretation of competitiveness was not restricted during the survey to the solely economic approach; competitiveness is used in a broader and more complex way, including both social and environmental aspects, and quality of life in general.

Our second survey too allowed comparability with researches previously made in the issue, on the basis of statistical data in the first place.

Issues that we looked at included the evaluation of the attractions of the place of residence, the making of national and regional hierarchies of settlements, the judgement of the attraction of cities considered as the most competitive by national and regional scale, potential reasons for changing the place of residence and the spatial characteristics of this, and also the assessment of the different settlement types as places of residence.

This paper, as the title implies, is not more than the publication of a few partial results of the survey, which can be seen in the selection of a few topics to be discussed, on the one hand, and the narrowing down of the results to the region of South Transdanubia, on the other hand.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ambrus, Z., Kissné Majtényi, M., Kólyáné Sziráki, Á., Malakucziné Póka, M. (2008). Nagyvárosok összehasonlító vizsgálata, *Területi Statisztika* 2., pp. 136-163.
- Berényi, B. E. (2009). Budapest belvárosának társadalmi megítélése egy kérdőíves felmérés tükrében, *Földrajzi Közlemények* 2., pp. 135-146.
- Bodnár, G. (2012). Versenyképesség az Európai Unióban, Egy lehetséges megközelítés a NUTS 2-es régiók versenyképességének meghatározására, *Területi Statisztika* 2., pp. 146-159.
- Boddy, M. (2002). Linking competitiveness and cohesion, In. BEGG, I. (ed): *Urban Competitiveness. Policies for dynamic cities*, The Policy Press, Bristol, pp. 33-52.
- Cheshire, P. (1999). Cities in Competition: Articulating the Gains from Integration, *Urban Studies* 36. 5-6., pp. 843-864.

- Csabina, Z., Leveleki, M. (2006). Vállalkozások Közép- és Nyugat-Dunántúlon a kistérségek gazdasági és demográfiai helyzetének és iparosodottságának tükrében, *Comitatus* 1-2., pp. 7-21.
- Csomós, Gy. (2013). Magyarország gazdasági központjainak pozícióváltozása 1992 és 2011 között, *Területi Statisztika* 6., pp. 529-550.
- Enyedi, Gy. (1997). A sikeres város, *Tér és Társadalom* 4., pp. 1-7.
- Farkas, M. B. (2012). A korrigált humán fejlettségi mutató kistérségek közötti differenciáltsága Magyarországon, *Területi Statisztika* 3., pp. 230-249.
- Grosz, A. (2011). A hazai vállalkozások innovációs és K+F-tevékenységének területi különbségei, *Területi Statisztika* 3., pp. 211-226.
- Horváth, Gy. (1998). *Európai regionális politika*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 501 p.
- Jakobi, Á. (2010). Az információs társadalom versenyképesség komplex területi értékelési lehetőségei, *Falu Város Régió* 1., pp. 30-32.
- Jensen-Butler, C. (1997). Competition between cities, urban performance and the role of urban policy: a theoretical framework, In: Jensen-Butler, C., Shachar, A., Weesep, J. Van (eds): *European Cities in Competition*, Averbury Publishing Company, Aldershot-Brookfield, pp. 3-42.
- Koltai, Z. (2005). A magyarországi városok versenyképességének lakossági megítélése, *Tér és Társadalom* 3.-4., pp. 23-41.
- Koltai, Z. (2006). A magyar lakosság és vállalati szféra lakó-, illetve telephelyválasztásának szempontjai, *Területi Statisztika* 3., pp. 240-254.
- Koltai, Z. (2008). Evaluation of Settlement Attractiveness in Hungary, *Tradecraft Review*, Special Issue, pp. 67-74.
- Lampertné Akócsi, I. (2010). A humán tőke versenyképessége a visegrádi országcsoport régióiban, *Területi Statisztika* 6., pp. 659-673.
- Lengyel, I. (2003). *Verseny és területi fejlődés: Térségek versenyképessége Magyarországon*, JATEPress, Szeged, 454 p.
- Lukovics, M. (2006). A magyar megyék és a főváros versenyképességének empirikus vizsgálata, *Területi Statisztika* 2., pp. 148-166.
- Lukovics, M., Kovács, P. (2008). Eljárás a területi versenyképesség mérésére, *Területi Statisztika* 3., pp. 245-263.
- Lukovics, M., Kovács, P. (2011). A magyar kistérségek versenyképessége, *Területi Statisztika* 1., pp. 52-71.
- Lukovics, M., Lóránd, B. (2010). A versenyképesség és pályázati forrás-allokáció kistérségi szinten, *Tér és Társadalom* 4., pp. 81-102.
- Makra, L., Sümeghy, Z. (2010). Magyarországi városok és megyék osztályozása infrastrukturális és környezeti indikátorok alapján, *Földrajzi Közlemények* 2., pp. 203-215.
- Makszim, Gy. (2011). A magyar megyék gazdasági fejlettségének összehasonlító elemzése a társadalmi folyamatok összefüggésében, *Comitatus* 6., pp. 18-27.
- Molnár, B. (2006). A magyarországi kis- és középvárosok globalizációs típusai, *Tér és Társadalom* 4., pp. 67-83.
- Nagyházi, Gy., Vanyó, P. P. (2010). A településhálózat fejlesztési koncepció város-klaszterei és az ott lakók attitűdjei, *Falu Város Régió* 2-3., pp. 21-27.
- Tánczos, T. (2010). A magyarországi kistérségek jellemzése társadalmi-gazdasági fejlettségük és fejlődésük alapján, *Területi Statisztika* 4., pp. 406-419.
- Tóth, B. I. (2014). A hazai kistérségek vonzerejének és területi tőkéjének néhány összefüggése, *Területi Statisztika* 1., pp. 3-18.

Tóth, G., Nagy, Z. (2013). Eltérő vagy azonos fejlődési pályák? A hazai nagyvárosok és térségek összehasonlító vizsgálata, *Területi Statisztika* 6., pp. 593-612.

**SEEDS OF SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY IN HUNGARIAN
RURAL AREAS**

**A SZOCIÁLIS ÉS SZOLIDÁRIS GAZDASÁG CSÍRÁI A
MAGYARORSZÁGI VIDÉKI TÉRSÉGEKBEN**

Éva G. Fekete, Prof. Dr., Head of Department of Labour and Social Economy
University of Miskolc

Address: 3515 Miskolc, Egyetemváros, Hungary

Phone: 36 (46) 565 111 /20-23

E-mail: fekete.eva@uni-miskolc.hu

A SZOCIÁLIS ÉS SZOLIDÁRIS GAZDASÁG CSÍRÁI A MAGYARORSZÁGI VIDÉKI TÉRSÉGEKBE

SEEDS OF SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY IN HUNGARIAN RURAL AREAS

Keywords: social innovation, social enterprises, social cooperatives, rural development

Abstract

The social and solidarity economy (SSE) is an emerging sector of the European economies. Its importance is demonstrated by millions of employees and significant share of GDP. In recognition of its perceptivity, ministries dedicated to SSE have been established in many countries. However, there is a lively debate about on the definition of SSE itself. Opinions on the role of employment, the relations to governments and attitudes to competitiveness differ from each other. In the first part of my paper a clarification of the conceptual issues will be summarized. After that we may follow our investigations on SSE in two directions. First, we will see the special appearance of the SSE in rural areas and then the situation in Hungary will be presented. As an intersection of this two lines, SSE initiatives in the Hungarian rural areas will be discussed. We can speak about the role of the social land programs, the cooperatives, the LEADER groups and the “START” public work in building SSE in the Hungarian rural space.

Kulcsszavak: társadalmi innováció, társadalmi vállalkozások, szociális szövetkezet, vidékfejlesztés

Kivonat

A szolidáris és szociális gazdaság (SSE) Európában is a gazdaság egy feltörekvő ágazata. Bizonyítja ezt a több millió foglalkoztatott és egyes országos GDP-jéből való jelentős részesedése. Több országban jelentőségét saját minisztérium létrehozásával is elismerték. Ugyanakkor élénk viták léteznek még magáról a szociális gazdaság értelmezéséről is. Eltérnek a vélemények a foglalkoztatási szerep, a kormányzati kötődés, versenyképesség hangsúlyozásáról. A cikk első részében a szolidáris és szociális gazdaság általános fogalmi kérdéseit próbálom tisztázni. Ezt követően vizsgálatainkat két irányban mélyítjük el. Egyrészt a SSE vidéki térségekben való megjelenéséről, másrészt a magyarországi helyzetről, majd a kettő metszeteként a vidéki Magyarországon beazonosítható SSE kezdeményezésekről kívánok szólni. Ez utóbbiak között beszélhetünk a szociális földprogramok, a szövetkezetek, a LEADER csoportok és a START közmunka programok szerepéről a szolidáris gazdaság építésében.

BEVEZETÉS

A szolidáris és szociális gazdaság Európában úgy a foglalkoztatottak száma, mint a GDP-ből való részesedése alapján, a gazdaság feltörekvő ágazata. Ugyanakkor élénk viták léteznek még magáról a szociális gazdaság értelmezéséről is. Eltérnek a vélemények a foglalkoztatási szerep, a kormányzati kötődés, versenyképesség hangsúlyozásáról. A magyarországi gyakorlatban gyakori a téves fogalomhasználat, a szociális, vagy inkább társadalmi gazdaság és a társadalmi innovációk értelmezése és a kettő egymáshoz való kapcsolódása sem tisztázott. Éppen ezért jelen cikkben kitüntetett figyelmet fordítunk az

alapfogalmak tisztázására, a fogalmak rendszerében a magyarországi szolidáris és szociális gazdaság (SSE) kezdeményezések elhelyezésére. Különösen a szociális szövetkezetek, mint a Magyarországon létező egyetlen direkt társadalmi vállalkozási forma, vidékfejlesztésben várható szerepét vesszük górcső alá.

TÁRSADALMI INNOVÁCIÓ ÉS SZOCIÁLIS SZÖVETKEZETEK

A társadalmi innováció és a társadalmi vállalkozás értelmezése

Az innováció fogalmának meghatározására adott klasszikus (új termékek, új eljárások, új piacok, új erőforrások, új szervezet) schumpeteri definíció (Schumpeter 1939) mellett létezik egy rövid, frappáns megfogalmazás is: új elképzelés, ami működik (Mulgan 2006). Ez a rövid megfogalmazás is tartalmazza az innováció két legfontosabb tulajdonságát: az újdonságot és a már megvalósultságot, valamint lehetőséget ad az innováció fogalmának lehető legszélesebb körben történő kiterjesztésére. A gazdaságra vonatkozó, döntően a vállalatok K+F tevékenységében realizálódó, technológiai, marketing vagy szervezeti megújuláshoz vezető innovációk mellett a társadalmi tartalmú innováció fogalma is értelmezhető. Így van értelme a társadalom, az azt alkotó és működtető struktúrák, a társadalom intézményeinek megújításáról beszélni. Ezek a gazdaság számára sem érdektelenek, sőt igazából a társadalom és gazdaság kölcsönhatásai fontosságának, a gazdaságra hatással lévő társadalmi tényezők jelentőségének (újra)felfedezése helyezte a tudományos gondolkodás fókuszába a társadalom működésének megújítására bevezetett új elképzeléseket (partnerség, jó kormányzás, kommunikáció, társadalmi mozgalmak). Ez még azonban nem egyenlő a társadalmi innovációval. Ez utóbbiak gyökere alapvetően a 20.század végére megváltozott gazdasági környezetben, a gazdaság szereplői számára megjelenő új kihívásokban ered. A globalizált versenyben megkövetelt állandó tudásnövelési kényszer, az eddig elhanyagolt területiség, környezeti fenntarthatóság és a fokozódó társadalmi problémák (foglalkoztatás, szegénység) érték, ill. paradigmaváltáshoz vezetett. A gazdasági növekedés helyett az integrált fejlődés került az előtérbe. Nem csupán a társadalmi jól-lét erősítéséhez, de a gazdasági vállalatok prosperitásának biztosításához is szükségessé vált a társadalmi tényezők fejlesztése, a társadalmi erőforrások (társadalmi tőke, hálózatok, társadalmi részvétel, önkéntesség, szabad felhasználású szellemi termékek, helyi tudás) bevonása. A profit-orientált gazdaság és a szűkülő költségvetési keretekkel szembe nézni kénytelen, meglehetősen rugalmatlan kormányzati szektor által kielégíteni nem tudott, egyre diverzebb szükségletek a civil

társadalmat cselekvésre serkentették. Új működő elképzelések (innovációk) sora jelent meg a lefedetlen szükségletek lefedésére. A társadalmi innováció egyszerre jelentheti a gazdaság működésébe a társadalmi erőforrások bevonását (ami a korábbiakhoz képest egy új dolog) és a társadalmi igények kielégítését célzó innovatív, elsődlegesen társadalmi célokkal rendelkező szervezetek által kifejlesztett és terjesztett új megoldásokat. Az utóbbi gyakorlatilag magába foglalja az előbbit.

A társadalmi vállalkozásoknak három definíciójával találkozhatunk Magyarországon.

1. NESsT³⁵: (1) innovatív megoldás a társadalmi problémákra, (2) kettős cél: pénzügyi fenntarthatóság javítása, és jelentős társadalmi hatás elérése, (3) jó minőségű termékek és szolgáltatások eladása folyamatos felelős hozzáállással (non-profit, köz-, és üzleti szervezetek egyaránt lehetnek, hátrányos helyzetű emberekhez kötődő társadalmi célokat preferálnak. (Tóth et al. 2011)
2. TÁMOP³⁶ Kézikönyv (EU Fehér Könyv alapján): (1) nem kormányzati szervek, (2) elsődlegesen önfoglalkoztatást célzó piaci termelés, kereskedelmi és szolgáltató tevékenységek, (3) alapértékek: önkéntesség, együttműködés, szolidaritás és felelősség, (4) profitszétosztás tilalma, (5) társadalmi elkötelezettség. (munkanélküliség csökkentése és a segélyezés csökkentése a preferált cél.) (Petheő et al. 2010)
3. Conscise kutatási program³⁷: (1) non-profit szervezet; (2) társadalmi célokat szándékozik megvalósítani üzleti tevékenységeken keresztül; (3) magánszemélyek számára nem engedi a vagyon szétosztását, az a társadalmi cél szerinti célcsoport javát szolgálja, (4) önkéntességen alapuló intézményi struktúrában valósul meg; (5) támogatja a kölcsönösen előnyös együttműködést az adott ágazatban működő más szervezetekkel. (Petheő 2009)

Mindezek mellett, a leggyakoribb a fogalom definíció nélküli használata, esetleg a társadalmi vállalkozásként való működés tudatosulásának hiánya.

Az Európai Bizottság a 2011-ben elfogadott Social Business Initiative intézkedéscsomagban a társadalmi vállalkozások sorába az alábbiakat sorolja:

- az üzleti tevékenységüket a közösség javát szolgáló szociális vagy társadalmi cél érdekében, gyakran magas szintű társadalmi innováció formájában végzik,
- a profitot eme társadalmi cél elérése érdekében visszaforgatják
- a szervezeti és tulajdoni forma visszatükrözi küldetésüket,

³⁵ Nonprofit Enterprise and Self-Sustainability Team (Magyarországon 2001 óta) <http://www.nesst.org/hungary/>

³⁶ magyarországi Társadalmi Megújulás Operatív Program a 2007-13 közötti programozási időszakban

³⁷ The Contribution of Social Capital in the Social Economy to Local Economic Development in Western Europe 2000-2003

- demokratikus vagy részvételi alapelvekre épülnek vagy a társadalmi igazságosságra összpontosítanak.

Így

- sérült személyek számára szociális szolgáltatásokat, vagy más árukat és szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások (lakhatás, egészségügyi ellátás, idősek vagy fogyatékkal élők segítése, hátrányos helyzetű csoportok befogadása, gyermek gondozás, munkához és képzéshez hozzáférés, függőség menedzsment, stb)
- termékeket és szolgáltatásokat valamilyen társadalmi céllal előállító vállalkozások (hátrányos helyzetű, különösen alacsony képzettségű, vagy kirekesztődéshez vezető társadalmi és foglalkozási problémákkal küzdő emberek társadalmi és szakmai integrációt célzó foglalkoztatása).

A társadalmi vállalkozások által alkotott társadalmi gazdaság az EU-ban több mint 11 millió embert, az összes foglalkoztatott mintegy 6%-át foglalkoztatja. (EC 2011)

Magyarországon a társadalmi vállalkozásokat egységesen szabályozó jogszabály nincs. (Európa legtöbb országában létezik „social enterprise” törvény.) A társadalmi szervezetekről³⁸, a non-profit szervezetek gazdálkodásáról³⁹, az önkéntességről⁴⁰ és a szociális szövetkezetekről^{41,42} szóló törvények jelölik ki a jogi kereteket.

A társadalmi vállalkozások kapcsán három veszélyre hívhatjuk fel a figyelmet. A küldetéséből adódóan a társadalmi vállalkozás a közösség számára kíván előnyöket nyújtani, és a társadalom is egyfokú önfeláldozást vár el tőlük. Túlzott jótékonyság és önfeláldozás esetén azonban könnyen eléghetnek, megsemmisülhetnek – mint Prométheusz. Amennyiben a vállalkozói oldal eluralkodik, amellet, hogy a társadalmi cél ködbe vész, amolyan Trójai faló módjára, a térségben működő vállalkozásokat is tönkre teheti. Ha pedig a kormányzattól, önkormányzattól nem tud leszakadni, az eredeti közösségi célokat veszélyeztető, ill. hosszú távon fenntarthatatlan Frankenstein figura válik belőle. (McMurtry 2013)

³⁸ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

³⁹ 2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról

⁴⁰ 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről

⁴¹ 2006. évi X. törvény a szövetkezetekről

⁴² 2013. évi XLI. törvény a szociális szövetkezetekkel összefüggésben egyes törvények, továbbá a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról

A szociális szövetkezet a társadalmi vállalkozások egyike. Ennek megfelelően üzleti tevékenységet végez, de a társadalmi cél az elsődleges és nincs profitmegosztás a tagok között. Annyiban speciális társadalmi vállalkozási forma, hogy érvényesek rá a szövetkezeti alapelvek (ICIC 1996), azaz:

1. *Önkéntes és nyitott tagság:* önkéntes szervezetek, melyek nyitva állnak – nemi, társadalmi, faji, politikai, vagy vallási megkülönböztetés nélkül – mindenki számára, akinek hasznára lehetnek szolgáltatásai, és aki elfogadja a tagsággal járó felelősséget.
2. *Demokratikus tagi ellenőrzés:* A szövetkezetek a tagok által ellenőrzött demokratikus szervezetek, a tagok tevékenyen részt vesznek a vezetés és a döntéshozás folyamatában. A megválasztott képviselők (férfiak és nők) a tagságnak felelősek. Az elsődleges szövetkezetekben a tagok egyenlő szavazati jogokat élveznek (egy tag-egy szavazat) és a más szinten működő szövetkezetek is demokratikusan szerveződnek.
3. *A tagok gazdasági részvétele:* A tagok igazságosan járulnak hozzá a szövetkezetük vagyonához és azt demokratikusan ellenőrzik. Rendszerint a szövetkezet tőkéjének legalább egy része a szövetkezet közös tulajdonát képezi. A tagság feltételeként előírt nagyságú jegyzett tőke után – ha erre egyáltalán sor kerül – a tagok általában korlátozott mértékű ellenszolgáltatásban részesülnek. A profitból legfeljebb az elvégzett munka (és nem a tőke) arányában részesednek.
4. *Autonómia és függetlenség:* A szövetkezetek a tagok által ellenőrzött autonóm, önfenntartó szervezetek. Amennyiben megállapodást kötnek más szervezetekkel, beleértve a Kormány hatáskörébe tartozókat is, vagy külső tőkeforrásokat használnak fel: mindezt csak olyan feltételek mellett tehetik, hogy egyidejűleg biztosítják a demokratikus tagi ellenőrzést és a szövetkezeti autonómia fenntartását.
5. *Oktatás, képzés és tájékoztatás:* A szövetkezetek olyan oktatást és képzést nyújtanak tagjaiknak, választott képviselőiknek, vezetőiknek, valamint alkalmazottaiknak, aminek alapján azok hatékonyan hozzájárulhatnak szövetkezetük fejlesztéséhez. A szövetkezetek tájékoztatják a nyilvánosságot, különösképpen a fiatalokat és a közvéleményalakítókat a szövetkezeti összefogás jellegéről és előnyeiről.
6. *Szövetkezetek közötti együttműködés:* A szövetkezetek helyi, nemzeti, területi és nemzetközi együttműködés révén szolgálják a leghatásosabban tagságukat és erősítik a szövetkezeti mozgalmat.

7. *Közösségi felelősség:* A szövetkezetek tagjaik által elfogadott elvek alapján közösségük folyamatos és tartós fejlődésének a fenntartásán munkálkodnak.

Nem minden szövetkezet társadalmi vállalkozás (ennek megítélése a szakirodalomban vitatott) és nem minden társadalmi vállalkozás szövetkezet (lehet egyesület, alapítvány, kölcsönös előnyökön alapuló társaság is).

Szociális szövetkezetek Magyarországon

A magyarországi szabályozásban a rendszerváltást követően a szociális szövetkezetek először 2006-ban jelentek meg. Eszerint: a szövetkezet az alapszabályban meghatározott összegű részjegy-tőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, jogi személyiséggel rendelkező szervezet, amelynek célja a tagjai gazdasági, valamint más társadalmi (kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi) szükségletei kielégítésének elősegítése. Szociális szövetkezet estén a cél a hátrányos helyzetben lévő tagok számára munkafeltételek teremtése, valamint szociális helyzetük javításának egyéb módon történő elősegítése.

A szövetkezet minden olyan tevékenységet folytathat, amelyet törvény szövetkezet számára nem tilt.

Főtevékenységét tekintve lehet:

- a) tagjai számára beszerzéssel, tagjai termékeinek feldolgozásával, értékesítésével foglalkozó szövetkezet;
- b) tagjai termelését elősegítő szövetkezet;
- c) közös termelést megvalósító szövetkezet;
- d) tagjai fogyasztását elősegítő szövetkezet;
- e) tagjainak munkafeltételeket teremtő, illetőleg szociális helyzetüket más módon javító, valamint iskolaszövetkezetként működő szociális szövetkezet;
- f) tagjai számára külön törvény szerint közhasznú tevékenységnek minősülő feladatokat ellátó, külön törvény szerint közhasznú szervezeti jogállással rendelkező szociális szövetkezet.

2013.szeptember 1-től a szociális szövetkezetek egy új formája jelent meg Magyarországon.⁴³ Ennek legjellemzőbb sajátosságai:

Új szereplők a tagok között:

⁴³ 2013. évi XLI. törvény a szociális szövetkezetekkel összefüggésben egyes törvények, továbbá a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról

- A természetes személy tagokon kívül helyi önkormányzat vagy nemzetiségi önkormányzat, illetve ezek jogi személyiségű társulása, jogszabályban meghatározott karitatív tevékenységet ellátó közhasznú jogállású szervezet is tag lehet, ez utóbbiak lehetnek befektető tagok.
- A közfoglalkoztatásért felelős miniszter haszonkölcsön szerződés esetén, annak lejártáig állami képviselőt rendelhet ki.

Belépés megkönnyítése:

- a belépni kívánó tag részjegy jegyzési kötelezettségének a más tagtól való megvásárlásra tett szándéknyilatkozattal is teljesíthető, vagyoni hozzájárulását egy éven belül kell a szövetkezet rendelkezésére bocsátania, ezt megteheti a szövetkezetben végzett munkavégzése során megtermelt és tulajdonába kerülő javak átadásával is.

Tagi munkavégzési jogviszony létrehozása:

- tagi munkavégzési jogviszony önálló, más munkavégzésre irányuló jogviszonyt szabályozó törvény hatálya alá nem tartozó jogviszony, amelyben az elvégzett munka ellentételezése a tagi munkavégzés arányában részben vagy egészben a közösen megtermelt javak természetben történő átadásával is történhet. Erre a jogviszonyra speciális adó- és járulékfizetési szabályok vonatkoznak, valamint nem érinti a munkavégző segélyekre, egyéb támogatásokra való jogosultságát.

Átmenet biztosítása a közfoglalkoztatásból:

- Amennyiben több hátrányos helyzetű személy egy közfoglalkoztatónál áll legalább egyéves időtartamban közfoglalkoztatási jogviszonyban, és a közfoglalkoztatottak vállalják, hogy szociális szövetkezet tagjaként a továbbiakban legalább két évet együtt fognak dolgozni, a közfoglalkoztatás során használt ingó tárgyi eszközöket az általuk megalapított szociális szövetkezet a közfoglalkoztatótól haszonkölcsön-szerződés alapján ingyenesen használatba veheti.

A vidék lehetséges társadalmi innovációi

A kimondottan vidéki térségekben jellemző társadalmi innovációkat a vidék sajátosságaiból vezethetjük le.

Ezek a sajátosságok:

- alacsony koncentráció (népességben, vállalkozásokban, épületekben): a méretgazdaságossági elvek szigorú alkalmazása esetén az alacsony koncentráció a szolgáltatások hiányos kiépültségéhez vezetett,
- természethez való közelség, ami egyben erőforrásként hasznosítható érték és súlyos felelősség,
- centrumoktól való távolság, ami információs elzártságot, magára hagyatottságot, a magasabb szintű szolgáltatások nehezebb elérhetőségét,
- lassabb kulturális változások, melyek kedveznek a kulturális értékek megőrzésének, de egyben az innovációk terjedését is lassítják. (G.Fekete 2011)

A fentiekből következően az alábbiakban határozhatók meg a társadalmi innováció potenciális területei (a lehetséges társadalmi célok) a vidéki térségekben. (1.táblázat)

1.táblázat: A társadalmi innováció potenciális területei vidéki térségekben

<i>vidéki sajátosság</i>	<i>társadalmi cél</i>	<i>sajátos feladat</i>
alacsony koncentráció	depriváció csökkentése / felzárkózás	alternatív (kisléptékű) szolgáltatási módok bevezetése: oktatás, művelődés, egészségügy, szociális gondoskodás, kommunális szolgáltatások
	területi és társadalmi integráció	együtműködések és integrációk szervezése, belső hálózatok építése, horizontális közlekedés javítása
természetközelség	egészséges lakókörnyezet biztosítása a jövő generációinak is	környezeti fenntarthatóság erősítése: természetvédelem, tájfenntartás, erdősítés, alternatív energiaforrások használata, hulladékkezelés, lakások felújítása, település-karbantartás
	megélhetés biztosítása, önrendelkezés erősítése, fiatalok letelepedése	helyi (természeti és kulturális) erőforrások hasznosítása: tájjellegű élelmiszertermelés, rekreációs lehetőségek bővítése, lakóingatlanok kijánlása
lassabb kulturális változások:	tudástársadalomhoz kapcsolódás elősegítése	tudáskészlet bővítése: helyi tudás, szaktudás, digitális írástudás fejlesztése (képzések)
	identitás megőrzése, erőforrás-bővítés	kulturális örökség őrzése, hagyományápolás: gyűjtés, bemutatás
	közvetlen részvétel elérése, kapacitásbővítés	jó kormányzás: közösségek erősítése
centrumoktól való távolság	területi hátrányok mérséklése	város-vidék kapcsolatok erősítése: ingázás segítése, piacok elérése és szervezése, (fizikai, információs, társadalmi) hálózatok építése, jelenlét és reprezentáció a városi, térségi véleményformálásban és döntéshozásban.

Forrás: saját szerkesztés

Társadalmi innovációs kezdeményezések (jó gyakorlatok) vidéki térségekben

A legjobb példák integrált megközelítésűek, de általában ezen belül is kiragadható egy fő motívum. Így vannak a gazdaságra, a szolgáltatások elérhetőségére és az épített környezetre fókuszáló kezdeményezések. Az elválasztás sokszor esetleges, hiszen egy társadalmi innovációs projekt annál hatásosabb, minél több társadalmi célt szolgál, ill. ha ki tudja használni a szinergiát.

Megélhetést segítő kezdeményezések: Önellátó falu (Túristvándi⁴⁴, Belecska)⁴⁵, Községi támogatású mezőgazdálkodás (USA-Wisconsin)⁴⁶, Községi erdészet (Nagy-Britannia)⁴⁷, Vidéki termékek városi boltja (Portugália)⁴⁸, Mezőgazdasági termékek értékesítése (Írország)⁴⁹, Munkanélküli nőket foglalkoztató textilipari szövetkezet (Spanyolország)⁵⁰ Biogazdálkodás (Hernádszentandrás)⁵¹.

Szociális szolgáltatások: Szociális bolthálózat (Franciaország)⁵², Faluétterem (Belgium)⁵³, Szolgáltatás-jegyrendszer (Belgium)⁵⁴, Községi játszó-csoportok (Nagy-Britannia)⁵⁵, (nem vidéki: Senior Mentor Program (Budapest)⁵⁶).

Infrastruktúrát javító szolgáltatások: Községi közlekedés (Nagy-Britannia)⁵⁷, Hulladékgyűjtés és újrahasznosítás (India)⁵⁸, Alternatív energiaforrások hasznosítása (Németország)⁵⁹, Tájdoktorok és útdoktorok (Antwerpen)⁶⁰.

⁴⁴ Rácz Katalin (2013) Önellátó és önfenntartó falutípusok a nemzetközi és hazai gyakorlatban. (előadás) „Önfenntartó Falu - Fenntartható Vidék” Jó gyakorlatok és modellek a Kárpát-medencében c. Konferencia Nemzetstratégiai Kutatóintézet, Budapest 2013. október 03.

⁴⁵ Kabai Gergely–Németh Nándor (2011): Szociális gazdasági törekvések Belecskán. in: A helyi kezdeményezési gazdaságfejlesztési programok vizsgálata. Esettanulmányok. (szerk.: Németh Nándor) MTA Közgazdaságtudományi Intézet Budapest, 17-54.

⁴⁶ G.Fekete Éva (2001): Innovációk a kistérségi fejlesztésekben. Együtt! De hogyan? MTA RKK, Miskolc-Pécs 85-87.

⁴⁷ Slee, B. – Clark, G.M. – Snowdown, P. (1966): The Scope for Community Participation in Forest Management. Summary Report. Department of Agriculture, Department of Land Economy University of Aberdeen.

⁴⁸ Rural Portugal Palace – a vidék termékeinek városi üzlete. LEADER + Gyakorlati Példák Európában Magyarországi LEADER Központ 2007. 18-19. http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/nnudocs/gp_hu.pdf

⁴⁹ INFO LEADER Nr. 59-3/98.

⁵⁰ LEADER Magazin 1999 Spring no.20.

⁵¹ Varga Mariann (2013): Bioszentandrás. Esettanulmány (kézirat) Miskolci Egyetem, Miskolc

⁵² Macfarlane, R. – Laville, J.-L. (1992): Developing Community Partnerships in Europe, New ways of meeting social needs in Europe. London: Directory of Social Change and Calouste Gulbenkian Foundation.

⁵³ Mathijssen, Carmen (2013): Cooperative social restaurants: An innovative instrument in the fight against poverty in the rural context. 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp

⁵⁴ Peeters, A., 2006.: The Service Voucher in Belgium, IDEA Consult, Brussels

⁵⁵ Macfarlane, R. – Laville, J.-L. (1992): Developing Community Partnerships in Europe, New ways of meeting social needs in Europe. London: Directory of Social Change and Calouste Gulbenkian Foundation.

⁵⁶ Civil Vállalkozások Nonprofit kft. <http://www.civilvallalkozasok.hu>

⁵⁷ Macfarlane, R. – Laville, J.-L. (1992): Developing Community Partnerships in Europe, New ways of meeting social needs in Europe. London: Directory of Social Change and Calouste Gulbenkian Foundation.

⁵⁸ Dharmadhikary-Yadwadkar, Amita(2013): Can the cooperative be an appropriate model for urban waste collection and disposal in India? A case study of swach, Pune, India 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp

A szociális szövetkezetek és a társadalmi innovációk

A szociális szövetkezetek, mint a társadalmi vállalkozások egy fajtája egyszerre lehet önmagában is társadalmi innováció és innovátor.

Az előbbi akkor teljesül, ha valóban új, az eddig kielégítetlen helyi szükségletek kielégítésére képes szervezet jön létre. Ha csak egy más forma (pl. közmunka) ilyen néven történő átmentéséről, vagy a helyi vállalkozókat, gazdálkodókat a piacról kizorító kezdeményezésről van szó, nem jogos társadalmi innovációnak tekinteni a szociális szövetkezetet.

A szociális szövetkezet innovátorként, azaz további társadalmi innovációk motorjaként akkor lép fel, ha

- a. új, *eddig lefedetlen területekre lép be: az előbbieken láttuk, hogy ilyen potenciális terület bőségesen, nem csak a mezőgazdálkodáshoz kapcsolódóan akad, vagy*
- b. új, eddig nem bevont erőforrásokat hasznosít, pl. olyan vevői kört ér el, ahonnan árbevételt korábban nem produkáltak, önkénteseket von be, eddig nem hasznosított magántulajdonú ingatlanokat vesz át, adományt gyűjt), vagy
- c. új, eddig nem létező kapcsolatokat, hálózatokat épít ki, jellemző pl. a termelők és a fogyasztók, a városban és a vidéken élők, az épek és a fogyatékkal élők, a különböző generációk közötti kapcsolatok tudatos, a kölcsönös érdekek mellett a szolidaritáson alapuló, a társadalmi tőkét növelő elmélyítése), vagy
- d. új, a közösségre építő marketing eszközöket vezet be, vagy
- e. új foglalkoztatási, a tagokat és / vagy a célcsoportot előnyhöz juttató más módozatokat fejleszt ki, vagy
- f. új szervezeti irányítási módszereket alkalmaz.

Bármelyik esetről is van szó, az tudatos, felkészült menedzsment és erős szakmai segítői hálózat létét feltételezi. Felkészültség és kreativitás hiányában sem új ötletekre, sem azok megvalósulására nem számíthatunk.

⁵⁹ Lautermann, Christian (2013): Energy cooperatives as entrepreneurial actors of the energy transition. 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp

⁶⁰ Dielis, Luc & Waegeman, Annick (2013): Social-business innovation in Antwerp: Innovation and market-oriented thinking in Antwerp's social economy. 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp

A társadalmi innovációk és a szociális gazdaság megjelenése

a 2013-20 közötti időszakra vonatkozó fejlesztéspolitikai dokumentumokban

Európai Unió szinten a társadalmi vállalkozások kiemelt prioritást élveznek. Az EU Bizottság által 2011.október végén elfogadott Social Business Initiatives⁶¹ részeként megjelenő akciótervben 11 pontban határozták meg az európai társadalmi vállalkozások megerősítése és a bennük rejlő lehetőségek teljes kihasználása érdekében teendő lépéseket. Ezek a finanszírozást segítő pénzügyi alapok, így a micro-credit rendszer kiterjesztésére, a társadalmi vállalkozások láthatóvá tételére, a jó gyakorlatok megismertetésére, a jogi környezet javítására, a közbeszerzési eljárásokba való bevonásukra, az állami támogatások egyszerűsítésére vonatkoznak.

A magyarországi dokumentumokban is relatíve sűrűn megjelenik a szociális gazdaság fogalma, ám meglehetősen zavaros elméleti keretben.

A Partnerségi Megállapodás (2014-20)⁶² tervezetében a foglalkoztatási prioritás kifejtésében, fejlesztési szükségletként tűnik fel: „A társadalmi vállalkozások (nonprofit cégek) pénzügyi fenntarthatóságának erősítése a célcsoportra szabott KKV támogatás-típusú támogatásokkal, a foglalkoztatási hatás érdekében.” (32.oldal) Majd ugyancsak a foglalkoztatási célkitűzések között: „a szociális gazdaság foglalkoztatásának növelése, a társadalmi vállalkozások támogatása”. Társadalmi vállalkozásokról ennél többször nem is esik szó. A szociális gazdaságot többször említve, de a társadalmi vállalkozásoktól elkülönítve tárgyalják. Az előbbivel a tranzit-és a támogatott, sőt a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó foglalkoztatást, míg az utóbbival a non-profit cégeket azonosítják. A korábbi egyoldalú szociális nézőponttal szemben előre lépés, hogy most már a szociális gazdaságot érintő célkitűzéseket a gazdasági operatív program keretei között kívánják kezelni. Az európai uniós akciótervben szereplő kezdeményezések azonban nem jelennek meg a hazai dokumentumban. A „társadalmi innováció” fogalommal sem találkozhatunk.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS DILEMMÁK

A társadalmi vállalkozások láthatóan a vidék megújításában, a sajátosan vidéki problémák kezelésében fontos szerepet játszhatnak és játszanak ott, ahol már volt idejük kiteljesedni.

⁶¹ COM(2011) 682 final 25.11.2011.

⁶² Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014-20-as fejlesztési időszakra (Tervezet) NGM-NTH Budapest 2013.július 1. http://www.nth.gov.hu/files/download_files/623/PM_tervezet_20130701.pdf

A magyar vidék társadalmi problémáinak kezelésében is innovációt jelenthetnek. A magyarországi gyakorlatot látva, azonban több vitapont is felmerül. Így:

1. A szociális szövetkezet-e az egyetlen megfelelő társadalmi vállalkozási forma?

Egyértelműen nem. A nonprofit gazdasági társasági forma időnként alkalmasabbnak tűnik. A szociális szövetkezethez elengedhetetlen az önkéntesség, a tagok tulajdonosi szemlélete, a kölcsönös bizalom. Ezek nélkül nem lenne szabad belevágni.

2. Nem válik-e Prométheuszról Trójai faló, vagy Frankenstein?

Nem felejtendő el, hogy a társadalmi vállalkozás elsősorban vállalkozás, azaz a piacról él. Az állami támogatásoktól való egyoldalú függőség a vállalkozás jellegét megkérdőjelezi. Nálunk az eddigi tapasztalatok alapján nagy a veszélye a tartósan támogatásra szoruló, sőt kimondottan arra épülő, torz (Frankenstein-típusú) megoldásoknak. A foglalkoztatási kényszerre adott, a munkanélküliek tömegeit a szociális gazdaságban levezetni szándékozó megoldás – mint annak előjelét jelenleg tapasztaljuk - könnyen eltérít gazdasági racionalitástól. Az állami támogatásnak való megfelelési kényszer pedig a gazdasági fenntarthatóság ellenében hat.

A hazai jogszabályok és a társadalmi vállalkozással járó előnyök relatív alacsony volta miatt, egyelőre kevésbé tűnik veszélynek, hogy valós társadalmi céllal nem, vagy csak alárendelten rendelkező vállalkozások tűnjenek fel ebben a mezben.

Mindkét veszély-lehetőség a megfelelő szabályozással, a társadalmi vállalkozásokra szabott, a gazdasági fenntarthatóságot és a társadalmi cél kiemelését egyaránt segítő támogatási rendszerrel és a társadalmi tudatosság növelésével kivédhető.

3. Mely területeken (földrajzi és tematikus értelemben) ösztönzi az állam a társadalmi innovációkat?

A társadalmi innovációkban lényegesen nagyobb lehetőség rejlik, mint a képzetlen munkanélküli tömegek foglalkoztatása. A vidéki élet minden területén hozhat új, a vidéken élők életminőségét javító eredményeket. Éppen ezért a társadalmi innováció fogalmának és jelentőségének szakmai és közgondolkodásban való tudatosítását, elfogadtatását követően átfogó, a 3.fejezetben vázolt irányokra kiterjedő ösztönző rendszerre van szükség. Földrajzi értelemben is, a vidéki térségekben élőkre kiható társadalmi innovációk nem csupán a vidéken élőktől várhatók, az egész ország innovátorait szükséges lenne megmozgatni, ügyelve arra, hogy a keletkező innovációk eljussanak a kevésbé innovatív

vidéki térségekbe is. Ehhez a várost és a vidéket összekapcsoló hálózatok és azok részeként az innovációk adaptációjára felkészült helyi tudás-csoportok alakítandók ki.

4. Mi a szerepe a társadalmi vállalkozások kialakításában az államnak, az önkormányzatoknak?

Az állami szerepvállalás mértékének és mikéntjének tisztázása Magyarországon különösen érzékeny kérdés. Az államszocialista rendszerből örökölt, ma ismét erősödni látszó paternalizmus (Tóth 2009, Sik 2010) nem kedvez a társadalmi vállalkozásoknak. Az állam túlzott és direkt szerepvállalását a kormányzati magatartás, a civilekkel szembeni mérhetetlen bizalmatlanság mellett az állampolgári mentalitás, a kezdeményezőkészség hiánya is erősíti. A külföldi példák azt mutatják, hogy mindenhol szükség van az állam, a helyi kormányzat segítségére, ám az nem veheti át a helyi kezdeményezés helyét és társadalmi vállalkozások, különösen szociális szövetkezetek felülről nem szervezhetők. A helyi kormányzatok által szervezett, a települési vagyoni és költségvetésre épülő gazdasági tevékenységek sem tekinthetők szövetkezésnek. A jelenlegi helyi gazdasági és társadalmi feltételek mellett azonban szükség lehet az önkormányzatok aktív részvételével működtetett, ám az igazgatástól elkülönülő, erős társadalmi célokat is megvalósító non-profit vállalkozásokra. A nem kormányzati társadalmi vállalkozások széles körének kiépülése érdekében azonban az államnak a kormányzás indirekt eszközeivel kellene egyrészt a kezdeményezőkészség megerősítését, másrészt a társadalmi vállalkozások működési kereteit alakítva azok eredményességét segítenie. Az EU Social Business Initiatives Akciótervben megfogalmazott intézkedések adaptálása jelenthetné az első lépést ebbe az irányba.

SUMMARY

The social enterprises are playing a very important role in revitalization processes of rural areas where they had enough time to flourish. They may also innovation in solving social problems of the Hungarian rural area. However, some questions have arose during our recent research work.

1. Are social cooperative the only appropriate form to social enterprising?

Clearly not. The non-profit corporate form sometimes seems to be more appropriate. Volunteering, members's ownership approach, mutual trust are essential preconditions for social enterprising. Without having those features should not start any social enterprise activity.

2. No Prometheus will be a Trojan horse or Frankeinstein?

We should not forget that the social enterprises are first of all enterprises, so live from the market. The unilateral dependence from state subsidies can call in question the market character of the supported firms. According to our experiences, long term supported and subsidy based, distorted (Frankeinstein-type) market initiatives have a big chance to be created in Hungary.

The pressure to improve employment and the strong intention to transform masses of unemployment people to social can easily distract from the economic rationality. The obligation to meet the expectation of sponsors leads against to the economic sustainability.

Enterprise without real social aim or having it only in a subordinate way seems to be less likely in dress of social enterprises, due to the domestic legislation and the relatively small benefit of this business form.

Both dangerous situations can be prevented by creating appropriate regulation and supporting system which highlights economic sustainability and social aims as well as improves social responsibility.

3. In what (geographical and functional) fields does and should the state encourage social innovations?

Social innovations have significantly greater opportunities than merely employing unskilled unemployment masses. They can bring new achievements which are able to improve the quality of rural life in all aspects. That is why the awareness and the acceptance of opportunities in social innovation and creation of a system outlined in chapter 3 are needed. In geographical point of view, innovations which effect rural people are not created only by them. It is necessary to mobilize innovators in the whole country, to make sure that innovations will reach the less innovative rural areas, too. To do this, networks connecting cities and countryside as well as local knowledge-groups have to be established and made them ready to create or adapt innovations.

4. What roles do the state and the local governments play in development of social enterprises?

To clarify the state's role and limit of power is a very sensitive question in Hungary. The paternalism - which inherited from the socialist system and seems to strengthen nowadays - is not positive for social enterprises. The state's excessive and direct role is strengthened by an immense governmental distrust of the civilians as well as the lack of the civic initiating capabilities. The foreign examples show that social enterprises need the help of the state and the local government everywhere; but those actors must not take over the role of local initiatives. Social enterprises, especially the social cooperatives cannot be organized from above. Economic activities organized by local governments and built on municipal property and budget may not be considered a cooperation. However, local economic and social conditions may require non-profit businesses with strong social targets and an active participation of local government but they must operate separately from the local administration in all circumstances.

In order to create and strengthen a wide range of non-governmental social enterprises, the state should use indirect tools which are able to improve civic initiating capabilities on one side, and form a beneficial environment for the social enterprises on another side. Adaptation of the formulated measures which are laid down in the EU Action Plan for Social Business Initiatives could be the first step on this way.

IRODALOMJEGYZÉK

- Birkhölzer, K. (2000). A szociális vállalkozások szektora Nyugat-Európában. In: *Szomszédsági gazdaságfejlesztés* (pp. 40-45.) Budapest: Közösségfejlesztők Egyesülete
- Borzaga, C., Spear, R. (2004). *Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries*. Trento: Edizioni31
- EC (2011). European Social Business Initiative COM(2011) 682 final 25.11.2011.
- Futó, P. (ed) (2005). *A szociális gazdaság jelene és jövője Magyarországon*. Budapest: NFI
- G. Fekete, É. (2007). Social Economy as a Tool for the Development of Peripheries. In: *Regions in Focus? Annual Conference of Regional Studies Association*. Lisbon, Portugal, 2007.04.02-2007.04.05. London: Regional Studies Association
- G. Fekete, É. (2010). Szociális gazdaság. In Czene Zsolt - Ricz Judit (eds.), *Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok* Területfejlesztési Füzetek 2. (pp. 158-189.) Budapest: VÁTI Nonprofit Kft. Területi Tervezési és Értékelési Igazgatóság Stratégiai Tervezési és Vidékfejlesztési Iroda
- G. Fekete, É. (2011). Elements of Social and Solidarity Economy (SSE) in the Hungarian Local Development. *'Club of Economics in Miskolc' TMP*, 7, 1, 17-27.
- ICIC (1996): Background Paper to the Statement on the Cooperative Identity. International Cooperative Information Center. ICA / UWCC In Internet: <http://www.wisc.edu/uwcc/icic/issues/prin/21-cent/background.html>. Accessed on 10.05.2004.

- Kelen, A. (2010). Social Economy in Contemporary Rural Hungary. Retrieved August 20 2013 from http://www.academia.edu/2061665/Social_Economy_in_Contemporary_Rural_Hungary
- McMurtry, J.J. (2013). Prometheus, Trojan Horse or Frankenstein?: The social and solidarity economy as community creation, market wedge, or state monster. Presentation at 4th CIRIEC Conference: Social economy on the move... at the crossroads of structural change and regulation. OCTOBER 24-26, 2013 Antwerp
- Monzón, J.L., Chaves, R. (2008). The European Social Economy: Concept and Dimensions of the Third Sector. *Annals of Public and Cooperative Economics* 79, 3-4., 549-577.
- Mulgan, G. (2006). The Process of Social Innovation. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 1, 2, 145-162.
- Petheő, A. (2009). Vállalati társadalmi felelősségen túl: a szociális vállalkozás. Ph.D. Dissertation, Budapest
- Petheő, A. I., Györi, Zs., Fekete, N. (2011). Helyzetelemzés kiterjesztése: Felmérés a TÁMOP 2.4.3/B-2 konstrukcióban nyertes szociális szövetkezetek körében. Budapest: OFA, Retrieved September 15 2013 from <http://www.szocialisgazdasag.hu/kiadvanyok>
- Petheő, A. I., Györi Zs., Németh B. - Fekete N. (2010). A szociális szövetkezetek működési modelljének kidolgozása a foglalkoztatás elősegítése érdekében. Budapest: Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft.
- PK (2013). Projekt Kézikönyv TÁMOP-2.4.3.D-3-13/1 Budapest: Emberi Erőforrások Minisztériuma
- Rácz, K. (2009). Útban a szociális gazdaság felé? Beszámoló egy produktív szociálpolitikai program eddigi eredményeiről. *Kapocs* 42, 3, 1-26.
- Schumpeter (1939). *Business Cycles*. 2 vols. New York: McGraw-Hill.
- Sik, D. (2010): A cselekvéskoordináció szerkezetváltása? Kísérlet a rendszerváltás kritikai értelmezésére. *Szociológiai Szemle*, 20 (1) 74-111.
- Simkó, J., Tarjányi, O (2011). *Research of Social Cooperatives and Supporting Programs in Hungary*. Summary and recommendations. Budapest: OFA
- Tóth, L., Varga, É., Varga, P. (2011). *A társadalmi vállalkozások helyzete Magyarországon* NESsT Kézikönyv sorozat, Budapest: NESsT
- Tóth, I. Gy. (2009): Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékstruktúrájában. In: <http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/publikacio.html>

**EVALUATION OF USING EU FUNDING SOURCES IN THE
REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMMES**

**AZ EURÓPAI UNIÓ FEJLESZTÉSI FORRÁSAI
FELHASZNÁLÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE A REGIONÁLIS OPERATÍV
PROGRAMOK KERETÉBEN**

Éva PÁLMAI okl. közgazdász
Address: 2113 Erdőkertes, Pálya utca 18.
Phone: +36-20-571-7936
E-mail: epalmai@outlook.hu

**AZ EUROPAI UNIO FEJLESZTESI FORRASAI
FELHASZNALASANAK ERTEKELESE A REGIONALIS OPERATIV
PROGRAMOK KERETEBEN**

**EVALUATION OF USING EU FUNDING SOURCES IN THE
REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMMES**

Keywords: Cohesion policy, territorial cohesion, development policy, application successfulness

Abstract

Cohesion policy should continue to play a critical role in these difficult times – when Europe need to exit from a deep crisis and reduce unemployment and poverty, while switching to a low-carbon economy – in order to deliver smart, sustainable and inclusive growth, while promoting harmonious development of the Union and its regions by reducing regional disparities. According to most of the reports have been created for the European Commission cohesion policy has made a significant contribution to spreading growth and prosperity across the Union, while reducing economic, social and territorial disparities.

The aim of this study is to identify the results of the efforts of the cohesion policy in the field of reducing territorial disparities: the connection between the social, economic development of the Hungarian regions and the capacity of receiving funding from the Regional Operational Programmes.

As for conclusion of this study for the period 2007-2011, it follows the resource allocation system supported both increasing competitiveness of the developed regions and catching up the less developed regions by reducing regional disparities.

Kulcsszavak: regionális politika, területi kohézió, fejlesztéspolitika, pályázati sikeresség

Kivonat

A kohéziós politikának az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés érdekében ezekben a nehéz időkben is alapvető szerepet kell játszania - amikor Európának túl kell lépni egy mély válságon, csökkentenie kell a munkanélküliséget és a szegénységet, ki kell alakítania az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságot -, és a területi egyenlőtlenségek csökkentése révén az Európai Unió és régiói harmonikus fejlődését kell szolgálnia. Az Európai Bizottság számára készített jelentések többsége szerint a kohéziós politika jelentősen hozzájárult a növekedés és jólét Unión belüli terjesztéséhez, valamint a gazdasági, szociális és területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez.

A tanulmány célja, hogy képet formáljon az uniós fejlesztéspolitika területi egyenlőtlenségek mérséklésére tett törekvéseinek eredményeiről: a magyarországi térségek társadalmi-gazdasági fejlettsége és a Regionális Operatív Programok keretében történő forráshoz jutási képessége közötti kapcsolatról.

A 2007 és 2011 közötti időszakra vonatkozó elemzésem eredményeképpen megállapítható, hogy a forráselosztási rendszer egyrészt támogatta a fejlettebb térségek versenyképességének erősítését, másrészt a fejletlenek felzárkózását, a területi egyenlőtlenségek enyhítését is.

BEVEZETŐ

Magyarország 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz, és ezt követően jogosulttá vált az EU Strukturális Alapjai és a Kohéziós Alap támogatására. Ezeknek az alapoknak az elsődleges célja az, hogy – a gazdasági és szociális kohézió erősítése

érdekében – segítsék a tagállamok, valamint régiók közötti fejlettségi különbségek csökkentését. Az Alapok igénybevételéhez a jogosult tagállamoknak Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) keretében ki kellett dolgozniuk és az Európai Bizottság elé terjeszteniük fejlesztési célkitűzéseiket és prioritásaikat. Az NFT egy nemzeti stratégiai dokumentum, melynek hosszú távú célja az életminőség javítása, az adott tervezési időszakhoz kapcsolódó elvárása az egy főre jutó GDP EU-átlagához képest mutatkozó elmaradás mérséklése. A célok és a prioritások elérésére kialakított intézkedés együttes a fejlesztés alapját képező öt operatív programban valósult meg⁶³. Hazánknak – az Európai Unió az újonnan csatlakozó tagországokra vonatkozó egységes álláspontja alapján – az NFT-ben csak egy regionális program kialakítására volt lehetősége. A program kialakításakor a régiók gyenge érdekérvényesítők voltak. Az egyetlen regionális operatív program a maradék elven épült fel, számos olyan fejlesztési elemet tartalmazott, amit más szektorális programok nem tudtak, vagy akartak befogadni (Rechnitzer – Smahó; 2006; Rechnitzer, 2012). A 2004 és 2006 közötti programozási időszakban a 700 milliárd forint összegű lehívott uniós forrás felhasználása teljes körű volt, azonban a Terv nem minden célja teljesült. Az elmaradottabb régiók felzárkóztatását az NFT csak szerény mértékben segítette, a területileg differenciált támogatási törekvés nem tudta elérni az elmaradottabb régiók kiemelt fejlesztését (Lehmann – Nyers, 2009).

A 2007–2013 közötti programozási periódusban a korábbi ciklussal ellentétben már minden régió tervezhetett uniós finanszírozású Regionális Operatív Programot, melyek kiegészítették az ágazati fejlesztési programokat. A ROP-ok keretében valósulhattak meg többek között a regionális versenyképesség-javítás, a régiók turisztikai potenciáljának, a természeti és kulturális örökségének megőrzése, a közlekedési infrastruktúra-javítás, az energiatakarékosság és hatékonyság ösztönzése, a humán infrastruktúra, a települési infrastruktúra-fejlesztés területén megvalósuló beruházások.

Területfejlesztés a Regionális Operatív Programok keretében

Magyarország 2007 és 2013 között közel 25 millió euró támogatásban részesült a kohéziós politika forrásaiból. A keretösszeg felhasználásának stratégiai irányelveit és a fejlesztés irányait az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) jelölte ki, melynek tizenöt operatív

⁶³ Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP), Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Program (HEFOP), Környezetvédelmi és Infrastruktúra Operatív Program (KIOP), Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) és Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP)

programja ágazati és regionális szinten fogalmazza meg a felhasználási célokat. A fejlesztési régiók operatív programjaiban 2007 és 2013 között 5,8 millió euró, míg az ágazati operatív programok keretében 19,15 millió euró fejlesztési forrás állt rendelkezésre. Az összegek lehívásának keretrendszerét a Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (NSRK) adta. Az NSRK a területi kohézió erősítését fontos horizontális politikaként határozta meg, az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióban (OFK) és az Országos Területfejlesztési Konceptióban (OTK) megfogalmazott stratégiai célokra épülve (NFÜ, 2007). Országos célként jelent meg az Európai felzárkózás dimenziója, a belső egyenlőtlenségek csökkentése (regionális és kistérségi léptékben), a területi harmónia szükségessége a fejlesztésekben, valamint a fejlesztések területi szinergiájának igénye (NTH, 2012). Magyarország hét régiója közül a Közép-magyarországi régió (KMR) a korábbi gazdasági mutatói alapján a kohéziós alapok versenyképesség (ún. phasing-in) célkitűzésén belül volt jogosult támogatásra, a többi hat régió a konvergencia célkitűzés alá tartozott (NFÜ, 2012). A 2007–2013 időszakra vonatkozó NSRK átfogó céljai a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés elősegítése voltak. Ezt tükrözték a stratégia számszerűsített céljai is: 120 ezer fővel növekedjen a versenyszféra foglalkoztatotti létszáma és a vállalkozások által megtermelt jövedelem 10%-kal magasabb legyen. Ezek a célok összhangban voltak az EU lisszaboni stratégiájával, mely a tervezéskor irányadó volt.

A regionális operatív programokban az ágazati programokhoz viszonyítva lényegesen nagyobb hangsúlyt kaptak a területi kohézióhoz kapcsolódó vállalások és célok. Fő céljaikban a regionális felzárkózást (KMR esetében az európai szintű felzárkózást) határozták meg, de az egyes prioritásokhoz kapcsolódóan a területi kohéziós explicit dimenziók is megjelentek. Regionális kompetenciát képeztek a területileg integrált fejlesztések, melyek kiegészítették az ágazati programokban finanszírozott nagyterségi infrastrukturális projekteket és az ágazati fejlesztési programokat. Ide tartoztak a helyi önkormányzatok által ellátandó feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések, amelyek szintén térségi és települési integrált akciók keretében végezhetők. Továbbá ide voltak sorolhatók a helyi, térségi versenyelőnyökre építő gazdasági fejlesztések, a regionális gazdasági versenyképesség, az innováció térbeli terjedése és a gazdasági hálózatok fejlesztése, a természeti és kulturális táji adottságok által erősen meghatározott szektorok fejlesztései (NFÜ, 2007).

A szakirodalomban fellelhető számos elemzés az uniós források felhasználását illetően, melyek azonban jellemzően a 2004 és 2006 közötti időszak Nemzeti Fejlesztési Tervének

keretén belül megvalósuló fejlesztések eredményeit vizsgálták jórészt többváltozós adatelemzési módszerek segítségével. Egyes tanulmányok megállapítják, hogy az EU-s források felhasználása teljes körű volt, forrásallokációs szempontból a területi különbségek csökkentésének irányában hatottak (Lechmann – Nyers, 2009; Lukovics – Lóránd, 2010), más szerzők pedig vitatják a kohéziós politika megvalósításának sikerességét (Lengyel, 2012; Balogh, 2013).

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) megbízásából az EU-s források területi kohézióra gyakorolt hatásainak vizsgálata céljából készített értékelő jelentések megállapították, hogy a támogatások inkább a területi kohézió erősítése irányába hatottak, ugyanakkor kialakult a fejlesztési területeknek egy olyan szürke zónája, amely a 2007–2013-as időszakban sem tudott kiemelt szerepet kapni (NFÜ, 2013a; NFÜ 2013b).

CÉLKITŰZÉSEK ÉS MÓDSZEREK

Területi forrásallokációs elemzésem célja, hogy képet formáljak a Regionális Operatív Programok (ROP) keretében a 2007 és 2011 közötti időszakban a területi egységek fejlesztési forrásokhoz jutási képessége és gazdasági fejlettsége közötti kapcsolatáról.

A vizsgálat során a területi dimenziót a projektek fizikai megvalósításának helyszíne jelentette, a területi szinteket pedig a hazai megyék és Budapest. A felhasznált támogatásokra vonatkozó adatok az Országos Területfejlesztési és Településrendezési Információs Rendszerből (TeIR) származnak. A TeIR támogatási alrendszerek moduljába feltöltött adatbázis az elemzés elkészítésekor 2011 novemberéig tartalmazott adatokat, ezért az uniós források felhasználását 2007 és 2011 közötti időszakban vizsgáltam. A vizsgált adatok az egy főre jutó költségigény (ezer Ft), az egy főre jutó támogatás (ezer Ft) és a projektek száma (db). Az adatbázis aktualizálásán túl további hiányosságként említhető, hogy nem tartalmaz a megvalósult beruházások eredményeire és hatásaira vonatkozó indikátor adatokat, ezért az uniós támogatások felhasználásaival kapcsolatos konkrét eredmények elemzése, valamint a területi mutatókkal történő összevetése, illetve következtetések levonása nem lehetséges. Jelen tanulmányban a pályázati források térbeli elosztását vizsgáltam egy adott időszakra vonatkozóan, melyet összehasonlítottam a területi egységek fejlettségével.

Először a 2007–2011 időszak között megkötött támogatási szerződésekre vonatkozó fajlagos mutatók alapján elkészítettem a megyék rangsorát. A rangsoroláshoz a mutatók

összevonhatóságának érdekében az emberi fejlettségi index (HDI) előállításánál is alkalmazott formula alapján képeztem az egyes mutatók indexét.

$$\text{Index: } \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}}$$

ahol:

x_i a változó aktuális értéke

x_{\min} a változó rögzített minimális értéke

x_{\max} a változó rögzített maximális értéke

A pályázati sikeresség komplex mutató kiszámítása az alábbiak szerint történt:

1. Egy főre jutó költségigény részindex kiszámítása,
2. Egy főre jutó támogatás részindex kiszámítása,
3. Tízezer lakosra jutó projektek száma részindex kiszámítása.

A részindexek kiszámítását követően a területi egységek pályázati sikeresség mértékének összesített indexét a mutatók részindexének átlagolásával kaptam meg. Az eredmények 0 és 1 intervallumú skálán oszlanak meg, a 0 közeli értékek az alacsonyabb, az 1 közeli értékek a magasabb pályázati sikerességű területeket jelölik.

Másodszor sorrendbe állítottam a megyéket fejlettségük alapján. A fejlettség egyetlen jelzőszámmal nem leírható, többdimenziós és többmutató fogalom, azonban a regionális fejlesztési akciók hatásainak mérésére a legelterjedtebb jelzőszámként a GDP-t alkalmazzák (Nemes Nagy, 1995). Ezért a megyék fejlettségét a 2007. évi és a 2011. évi bruttó hazai termék alapján határoztam meg.

Harmadszor a pályázati sikeresség alapján kialakult rangsort összevettem a megyék 2007-ben mért egy főre jutó GDP értékeivel. Végül megvizsgáltam a területi folyamatok alakulását a 2007. és 2011. közötti időszakban.

EREDMÉNYEK

A területi egységek 2007–2011 közötti ROP-ok keretében lehívott források vizsgálatát illetően az 1. táblázatban látható eredmények alakultak ki. A relatíve magas pályázati sikerességű megyék közé tartozik a főváros mellett Baranya és Csongrád megye. Az átlagos pályázati teljesítménnyel jellemezhető megyék a következők: Pest, Somogy,

Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Vas és Veszprém. A relatíve alacsony pályázati sikerességű megyék pedig Bács-Kiskun, Békés, Győr-Moson-Sopron, Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna és Zala megye.

1. táblázat: A megyék rangsora pályázati sikerességük alapján 2007-2011

Megye, főváros	Index
Baranya	0,99
Budapest	0,91
Csongrád	0,74
Pest	0,63
Somogy	0,60
Heves	0,52
Borsod-Abaúj-Zemplén	0,51
Vas	0,42
Veszprém	0,42
Hajdú-Bihar	0,27
Szabolcs-Szatmár-Bereg	0,24
Zala	0,17
Jász-Nagykun-Szolnok	0,15
Tolna	0,15
Nógrád	0,10
Békés	0,06
Fejér	0,05
Bács-Kiskun	0,05
Győr-Moson-Sopron	0,05
Komárom-Esztergom	0,01

Forrás: saját szerkesztés

A megyék egy főre jutó GDP alapján meghatározott fejlettségi szintje a 2007. évre vonatkozóan az alábbiak szerint alakul.

2. táblázat: A megyék rangsora az egy főre jutó GDP alapján 2007

Megye, főváros	2007 (ezer Ft)
Budapest	5 355
Győr-Moson-Sopron	2 811
Komárom-Esztergom	2 708
Fejér	2 382
Pest	2 313
Vas	2 254
Zala	2 009
Veszprém	1 850
Csongrád	1 806

2. táblázat (folytatás)

Megye, főváros	2007 (ezer Ft)
Heves	1 784
Hajdú-Bihar	1 772
Baranya	1 767
Tolna	1 742
Bács-Kiskun	1 637
Borsod-Abaúj-Zemplén	1 631
Jász-Nagykun-Szolnok	1 601
Somogy	1 561
Békés	1 468
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1 336
Nógrád	1 143

Forrás: saját szerkesztés

Budapest kimagasló adata után az átlagosnál fejlettebb megyék közé tartozik Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Fejér, Pest, Vas és Zala megye, a többi megye a relatíve alacsony fejlettségű megyék kategóriájába tartozik. Amennyiben összehasonlítjuk a megyék és a főváros pályázati sikerességi és fejlettségi rangsorát, megállapítható, hogy Budapestet és Pest megyét kivéve a fejlettségi rangsorban elért előkelő helyezés általában a pályázati sikeresség rangsorban kevésbé előkelő helyezéssel párosult. A területi folyamatok alakulása megfigyelése érdekében a 2011. évre vonatkozóan is elkészítettem a megyék rangsorát az egy főre eső GDP alapján.

3. táblázat: A megyék rangsora az egy főre eső GDP alapján 2011

Megye, főváros	2011 (ezer Ft)
Budapest	6 096
Győr-Moson-Sopron	3 414
Komárom-Esztergom	2 804
Fejér	2 573
Vas	2 453
Pest	2 340
Zala	2 210
Tolna	2 088
Hajdú-Bihar	2 049
Csongrád	2 005
Veszprém	1 951
Bács-Kiskun	1 873
Heves	1 871
Jász-Nagykun-Szolnok	1 780
Baranya	1 773

3. táblázat (folytatás)

Somogy	1 758
Borsod-Abaúj-Zemplén	1 672
Békés	1 558
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1 476
Nógrád	1 222

Forrás: saját szerkesztés

Továbbra is a legfejlettebb megyék közé tartozik a főváros kiemelkedő adata után Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Fejér, Vas, Pest, és Zala megye, valamint a legkevésbé fejlett megyék közé sorolható Békés, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Nógrád megye. Ugyanakkor Csongrád, Veszprém, Heves, Baranya és Borsod-Abaúj-Zemplén megyék esetében visszaesés, Tolna, Hajdú-Bihar, Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok és Somogy megyéket illetően pedig relatív fejlődés tapasztalható 2007 és 2011 között.

AZ EREDMÉNYEK ÉRTÉKELÉSE

A pályázati sikeresség szempontjából a forráselosztási rendszer nem mutat egységes képet. A fejletlenebb régiók közül a vizsgált időszakban az Észak-magyarországi régióban Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megye sorolható a közepes pályázati sikerességű megyék közé. Nógrád megye fejlesztési szükségletéhez képest lényegesen kevesebb forráshoz jutott, ennek oka, hogy kistérségei általában a leghátrányosabb helyzetű kistérségek közé tartoznak, de nem kerültek be a komplex programmal segített kistérségek közé. Hasonlóan alakult a Dél-dunántúli régió helyzete is, itt Baranya megye generált többletforrás felhasználást a „Pécs Európa Kulturális Fővárosa 2010” című projekt megvalósításával, valamint a Dél-alföldi régió pályázati sikeressége, ahol Csongrád megyében Szeged valósított meg nagy értékű beruházásokat, mint például az Újszegedi Fürdőkomplexum Fejlesztése kiemelt projektet. Meglepő, hogy a fejlettebb régiókban a pályázati sikeresség a várthoz képest szintén vegyes képet mutat, a legfejlettebb Győr-Moson-Sopron megye elmarad a nála fejletlenebb Vas és Veszprém megyétől. A Közép-magyarországi régió 2011 végéig történt magas forráslehívása elsősorban az agglomerációs településeken jelent meg.

A gazdasági teljesítmény mérésére szolgáló egy főre jutó bruttó hazai termék tekintetében 2011-ben a központi régió és a konvergencia régiók összehasonlításában Közép-Magyarországon továbbra is több, mint másfélszer akkora volt az egy főre jutó GDP, mint a rangsorban öt követő Közép- vagy Nyugat-Dunántúl esetén, és két és félszerese a további négy régióknak. Megyei összehasonlításban Budapest kiemelkedő adata

mellett Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom, Fejér, Vas, Pest megye gazdasági teljesítménye haladta meg az országos átlagot. Az egy főre jutó GDP Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Békés megyékben volt a legalacsonyabb a vizsgált években.

KÖVETKEZTETÉSEK

A források területi elosztását illetően leszerződött támogatási összeg, az összköltség egy főre jutó értéke, valamint a tízezer lakosra jutó projektek száma a 2007 és 2011 közötti időszakban a konvergencia régiókban csupán a Dél-dunántúli és az Észak-magyarországi régióban volt magasabb az országos átlagnál. Nincs közvetlen összefüggés az egyes régiók fejlettségi szintje és a források lehívásának gyorsasága között, ami a fejletlenebb régiók hátrányának csökkentése szempontjából stratégiaileg lényeges lépés lett volna. Megállapítható, hogy a forráselosztási rendszer egyrészt támogatta a fejlettebb térségek versenyképességének erősítését (itt volt magasabb a pályázati sikeresség), és részben a fejletlenek felzárkózását, a területi egyenlőtlenségek enyhítését is.

Az ÚMFT által kitűzött célokat a vizsgált időszak végéig hazánkban nem sikerült elérni, melyben döntő szerepet játszott a 2008-ban kirobbanó gazdasági világválság is, mely hazánkat legyengült állapotában különösen súlyosan érintette. Mindezekhez hozzájárult az elmúlt évtizedben rohamos mértékben növekvő és magas szintet elérő államadósság, a költségvetési hiány, valamint az ország kedvezőtlen makrogazdasági szerkezete. A recesszióból csak 2010 során sikerült kikerülni. A kohéziós politika mellett nélkülözhetetlen a belső divergencia csökkentését is kezelő nemzeti politika, amely a kormányzati célokkal és elvárásokkal összhangban a források szabályos lekötésén túl a megvalósított fejlesztések társadalmi, gazdasági hasznosulását is szem előtt tartja.

A megvalósult fejlesztések tényleges hatásának mérésére és megfelelő következtetések levonására jelen tanulmány keretében nem volt lehetőség, mivel egyrészt a projektek befejezését követő hosszabb idő elteltére, másrészt az elemzés céljának megfelelően feltöltött és rendelkezésre bocsátott adatbázisra lenne szükség, továbbá olyan értékelési módszertan kialakítására, mely kiszűri a fejlesztéspolitikai intézkedések mellékhatásait is.

SUMMARY

Hungary was entitled to receive approximately EUR 25 million euro development funds from the cohesion policy of the EU between 2007 and 2013, which was supplemented by national co-financing and private capital. The National Strategic Reference Framework (NSRF) has outlined the strategic guidelines of the usage of this amount and also assigned the directions of development. Its fifteen operational programs have defined the goals of the use at sectorial and regional level. The available fund for developments implemented

in the regional operational programs was EUR 5.8 million, while for projects in the sectorial operational programmes was EUR 19.15 million between 2007 and 2013.

The aim of this study is to identify the results of the efforts of the cohesion policy in the field of reducing territorial disparities between 2007 and 2011: the connection between the social, economic development of the Hungarian regions and the capacity of receiving funding from the Regional Operational Programmes (ROP) of NSRF.

During the analysis the territorial dimension was the physical location of the projects, and the territorial levels were the national counties and Budapest. Data, relating to the subsidies used, were taken from the National Spatial development and Settlement planning Information System. I have examined the evaluation of EU funds between 2007 and 2011. The data analysed: the total cost per capita (thousand HUF), the amount of contracted per capita (thousand HUF), the number of projects per ten thousand populations (piece).

Firstly the counties were ranked based on the specific indicator concerning the contracts concluded between 2007 and 2011 with the method of calculating the Human Development Index (HDI). Secondly the counties were sorted by gross domestic product (GDP) per capita in the years 2007 and 2011, the indicator used for the spatial comparison of the level of economic development. Thirdly the ranking created from the application successfulness was compared to the development level of the counties measured by GDP per capita in 2007. Finally the regional processes were examined in the period between 2007 and 2011.

As the result of the examination of the resource allocation in the framework of ROP between 2007 and 2011 developed as follows: beside the capital city, Baranya and Csongrád counties have the relative high level of the application successfulness. Pest, Somogy, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Vas and Veszprém counties have average level of the application successfulness. Bács-Kiskun, Békés, Győr-Moson-Sopron, Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna and Zala counties have low level of the application successfulness.

Based on GDP per capita, the development level of the regional units in 2007 developed as follows. Following the outstanding performance of Budapest the more developed counties are Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Fejér, Pest, Vas és Zala. The rest of the counties fall under the relative less developed counties. If we compare the ranking of the application successfulness of the counties and the capital city, it follows that, excluding Budapest and Pest County, high place in the ranking of application successfulness is assured in conjunction with low place in the ranking.

In order to observe the spatial processes the counties were ranked based on GDP per-capita also for the year 2011. Following the outstanding value of the capital city, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Fejér, Vas, Pest, és Zala are still the most developed counties. Békés, Szabolcs-Szatmár-Bereg and Nógrád are the least developed counties, as in the year 2007. However Csongrád, Veszprém, Heves, Baranya and Borsod counties have declined, Tolna, Hajdú-Bihar, Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok and Somogy counties have relative developed between 2007 and 2011.

Based on GDP per capita comparing the central and the convergence regions in 2011, GDP per capita in Central Hungary was 1.5 times the value of Central or West Transdanubia and it was 2.5 times the value of the other four regions. Comparing the counties besides the best performing Budapest the value for Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Fejér, Vas, Pest County was higher than the national average level. In the reviewed period the value of GDP per capita was the lowest in Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Békés counties. The value for the capital is five times higher than of Nógrád County, which is in the last position in the ranking of the counties.

The resource allocation system does not show homogeneity from the aspect of application successfulness. Regarding the regional distribution of funds the amount of contracted grants, the total cost per capita and the number of projects per ten thousand populations, were higher than the national average only in the South Transdanubia and in the Northern Hungarian regions between 2007 and 2011 in the convergence regions. There is no direct correlation between the development level of the regions and their capacity of receiving funding, which would have been a strategically important step in order to reduce the disadvantage of the less developed regions. As for conclusion of this study for the period 2007-2011, it follows that the resource allocation system on the one hand supported the strengthening of the competitiveness of the developed regions (where application successfulness was higher) and on the other it helped catching up the less developed regions by reducing regional disparities.

IRODALOM

Balogh, P. (2013). „A racionalistól a részvételig”. Redisztribúció, területi gazdálkodás, területfejlesztési politika átalakulóban Magyarországon. *Belvedere Meridionale*. XXV.3.51-67. p

- Lehmann, K., Nyers, J. (2009). Az Európai Unió fejlesztési forrásainak felhasználása. *Statisztikai Szemle*, 87. évfolyam 2. szám, 139-141. p.
- Lengyel, I. (2012). A hazai területfejlesztés zsákutcái: a triális Magyarország, http://www.regscience.hu:8080/jspui/bitstream//11155/127/3/Rechnitzer_2012_dialogus.pdf#page=141 (letöltés ideje: 2014. május 20.)
- Lóránd, B. (2009). A fejlesztéspolitika sikerességét elősegítő tényezők és a kohéziós országok tapasztalatai Magyarország számára. *Tér és Társadalom* 23. évf. 2009/2. 213-214.p
- Lukovics, M., Lóránd, B. (2010). A versenyképesség és pályázati forrásallokáció kistérségi szinten, *Tér és Társadalom* XXIV. évf. 97. p
- Nemes Nagy, J. (1995). A GDP regionális számbavétele. In: Probáld F. szerk. *Pro Geographia Humana*, ELTE Eötvös Kiadó, Bp. pp. 99-118.
- NFÜ (2003). Nemzeti Fejlesztési Terv, <http://www.nfu.hu/doc/128>, (Letöltés ideje: 2014. január 10.)
- NFÜ (2007). Új Magyarország Fejlesztési Terv, <http://www.nfu.hu/doc/109> (Letöltés ideje: 2014. január 10.)
- NFÜ (2012). Nemzeti Stratégiai Jelentés, http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/doc/strategic_report/2012/hu_strat_report_2012.pdf (Letöltés ideje: 2014. január 15.)
- NFÜ (2013a). Végső értékelési jelentés, http://www.nfu.hu/az_eu_s_tamogatások_területi_koheziora_gyakorolt_hatasainak_ertekelese (Letöltés ideje: 2014. január 15.)
- NFÜ (2013b). Értékelési évkönyv, <http://hetfa.hu/2013/10/ertekelesi-evkonyv-2013/> (Letöltés ideje: 2014. május 20.)
- NTH (2012). JELENTÉS az ország területi folyamatainak alakulásáról, a területfejlesztési politika és a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól, az Országos Területfejlesztési Konceptió felülvizsgálatáról, valamint a magyar településhálózat helyzetéről. http://www.nth.gov.hu/elemzes_ertekeles/index.html (Letöltés ideje: 2014. január 15.)
- Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió (2005). <http://www.terport.hu/teruletfejleszt/orszagosszint/fejlesztési-dokumentumok/orszagosszint/fejlesztéspolitikai-konceptio> (Letöltés ideje: 2014. január 10.)
- Országos Településfejlesztési Konceptió (2005). <http://www.kormany.hu/download/8/17/90000/OTK2005hun.pdf> (Letöltés ideje: 2014. január 10.)
- Rechnitzer, J. (2012). A régiók az elmúlt 20 év területi politikájában. In: Bajmóczy Z., Lengyel, I., Málóvics, Gy. (szerk). *Regionális innovációs képesség, versenyképesség és fenntarthatóság*. JATEPress, Szeged, 187. p.
- Rechnitzer, J., Smahó, M. (2006). Regionális politika. Győr, Széchenyi István Egyetem. 173. p.1

Professional paper

**THE SOUTH-TRANSDANUBIEN SMALL TOWNS IN THE LIGHT
OF THE DEVELOPMENT PLANS**

**A DÉL-DUNÁNTÚLI KISVÁROSOK A FEJLESZTÉSI TERVEK
TÜKRÉBEN⁶⁴**

Réka HORECZKI, junior research fellow
MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete
7621 Pécs, Papnövelde u. 22.
Phone: +36-30/9712761
E-mail: horeczki@rkk.hu

⁶⁴A tanulmány elkészülését az OTKA (NK 104985) „Új térformáló erők és fejlődési pályák Kelet-Európában a 21. század elején” kutatási projekt támogatta.

A DÉL-DUNÁNTÚLI KISVÁROSOK A FEJLESZTÉSI TERVEK TÜKRÉBEN⁶⁵

THE SOUTH-TRANSDANUBIEN SMALL TOWNS IN THE LIGHT OF THE DEVELOPMENT PLANS

Keywords: urban development, strategy, settlement network, small town, South-Transdanubien region

Abstract

The South Transdanubien region is among the 20 most disadvantaged region of the European Union, that shows a significant decrease compared to previous years. I think any professional research can we rationale, that to change this situation, do some substantive attept. I intend to shed light on the prospects/possibilities that this small town can have in the future; and I also want to find out whether it has developmental possibilities originated in the past yet adaptable to the current situation. When the development plans have been realized these town and neighborhoods has a decreasing migration and stabilized small towns culture. The aim of the present study is to present the long-term developmental laws and characteristic features that heavily influence the economic, social and political life of the South Transdanubian region via the developments plan of the small towns. In addition to the urban development plans I analyzed the statistical data and the associations scheme.

Kulcsszavak: városfejlesztés, stratégia, településhálózat, kisváros, Dél-dunántúli régió

Kivonat

A legutolsó uniós besorolások szerint a dél-dunántúli régió az EU 20 leghátrányosabb régiója között szerepel, ami a korábbiakhoz képest jelentős romlást mutat. Éppen ezért úgy gondolom, hogy minden olyan szakmai kutatásnak van létjogosultsága, amely ennek a helyzetnek a megváltoztatására tesz valamilyen érdemi kísérletet. A térség kisvárosainak vizsgálata, lehetséges fejlődési pályájuk felvázolása – összhangban a meglévő fejlesztési tervekkel – nem csak a városok, hanem tágabb környezetük (kistérségük) számára is pozitív jövőképet adhat. Ha ez megvalósul, és sikerül adaptálható mintákat közvetíteni, s rávilágítani a ki nem használt fejlődési potenciálra, akkor ezekben a városokban és környékükön megszűnhet az elvándorlás, a térség lecsúszása, s ezzel a magyarországi kultúra egy jelentős részének felszámolódása. Az tanulmány során bemutatom a dél-dunántúli kisvárosok (meglévő) városfejlesztési terveit, rávilágítva az erősségekre, gyengeségekre; lehetséges fejlődési pályákra. Úgy vélem, hogy a gazdasági fejlődés helyes irányának megtalálása érdekében mindenképp szükséges a helyi erőforrások kiaknázása, a lehetséges túlélési stratégiák feltérképezése, a potenciális pénzforrások hasznosíthatóságának megtalálása (pályázati források felhasználásának vizsgálata). Meggyőződésem, hogy a kisvárosok közötti hatékonyabb kommunikáció és együttműködés által a térség felzárkózása (felzárkóztatása) sikeres lehetne. A fejlesztési tervek mellett a statisztikai hivatal adatait, valamint a társulások rendszerét is vizsgálom, amely alapján a jelenlegi helyzet és egy esetleges jövőbeli kisvárosi hálózat képe kirajzolható.

BEVEZETÉS

A mai magyar településstruktúrát 3152 település alkotja, a magyar városhálózatnak 328 tagja van. Több nagyobb várossá nyilvánítási hullám történt hazánkban, az 1980-as

⁶⁵A tanulmány elkészülését az OTKA (NK 104985) „Új térformáló erők és fejlődési pályák Kelet-Európában a 21. század elején” kutatási projekt támogatta.

években a városok főként fejlettségük elismeréseként kapták meg a városi címet (mivel ekkor már városi funkciójú településeknek számítottak). Az 1990 utáni várossá nyilvánítási hullámban a formális és a funkcionális városok köre kezd eltávolodni egymástól, a formalitás irányába. A várossá nyilvánítás több esetben csupán egy bürokratikus folyamat végeredménye, nem jár tényleges funkcióbővüléssel az adott település számára (Szigeti, 2002). 2010-re elfogytak a városhiányos területek, „megállni látszik” a várossá nyilvánítási folyamat. A mai városok közel háromnegyede tekinthető kisvárosnak (lakossága 30 000 fő alatti), a Központi Statisztikai Hivatal népességekategóriai besorolása szerint. A dél-dunántúli régióban összesen 41 város található. Ezek közül 30 000 főnél kevesebb lakossal 38 város rendelkezik, a megyeszékhelyeket leszámítva a megyék városhálózata kisvárosiasnak tekinthető. Tovább bontva a kisvárosok kategóriáját, a lakosságszám szempontjából 10 000 lakosnál kevesebbel 27 város rendelkezik (KSH, 2012). Kutatásaim során elsősorban ezekkel a 10 000 fő alatti lakosságszámú kisvárosok fejlődéstörténetével foglalkozom. Ezen kisvárosok többsége a rendszerváltás utáni nagyobb várossá nyilvánítási hullámokban kaptak városi rangot. Siklós és Tamási számít kakukktójásnak, hiszen Siklós 1977-ben, Tamási 1984-ben nyert városi rangot. 1989-ben lett város Csurgó, Fonyód, Tab illetve Dunaföldvár; 1995-ben kapta meg a városi rangot: Balatonboglár, Balatonföldvár, Balatonlelle, Bátaszék, Lengyeltóti, Pécsvárad, Sásd és Simontornya. A legkésőbb, a 2007-2009-ben nyilvánították várossá Igal, Gyöngyös, Kozármisleny, Mágocs, Nagymányok, Zamárdi településeket. A régió kisvárosainak lakossága 117 176 fő, a régió városi lakosságának egyötöde.

A tanulmány célja, hogy ismertesse a településfejlesztéssel kapcsolatos tervezési dokumentumokat, kiemelten kezelve a városfejlesztési stratégiák helyét és szerepét. A fejlesztési célok ismertetése mellett bemutatásra kerülnek a dél-dunántúli régió stratégiájában, illetve a megyei területfejlesztési koncepciókban megtalálható kisvárosokkal kapcsolatos megállapítások. A tanulmányban kiemelt példákkal illusztrálom a kisvárosok kategorizálásának egy lehetséges módját: 1) önmagán túlmutató gazdasági jelentősége csekély, 2) egyedi termék illetve szolgáltatás nyújtásával képes fejlődni (turisztikai célpontok).

A TELEPÜLÉS-HÁLÓZAT FEJLESZTÉS TÖRVÉNYI KERETEI

A település-fejlesztési, település-hálózat fejlesztési folyamat számos, egymásra épülő tervezési szintből áll, amely egy főként hosszabb távon megvalósítani kívánt célrendszer

foglalmaz meg. Az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről az elsők között rendelkezett a területfejlesztés és területrendezés alapvető feladatairól, szabályairól; intézményrendszerének kialakításáról. A törvény lehatárolja a területfejlesztés és területrendezés céljait és feladatait, meghatározza a tevékenységek pénzügyi eszközeit is. Ez a törvény számos ponton beépül a magyar jogba, közel 250 rendelet, határozat hivatkozta cikkelyeit. A településhálózat fejlesztés szempontjából a következő nagyobb állomás a 2005. évi Országgyűlési Határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról. Ez a határozat már figyelembe veszi az Európai Unió előírásait is, az Európai Unió jogokkal való harmonizáció is megfigyelhető benne pl. a határozat mellékletének I. fejezet alapelvei tekintetében. Az Országos Területfejlesztési Konceptióban meghatározásra kerül az ország területi jövőképe, melyben a város és térsége viszonyának egy új, intenzív, integrálódó szerepkört vetítettek elő. A kisebb városok fejlődésében is el kívánják érni, hogy kialakuljon egy minőségileg megújult falu-város kapcsolat, ahol elmélyülhet a funkciómegosztás, és a központ-települések elérhetősége magas színvonalon lenne megoldott. Kiemelt célként fogalmazódik meg még a „policentrikus, együttműködő városhálózat megteremtése, amely képes hatékonyan felfűzni az ország térségeit”. Az OTK 2013-ig megvalósítandó céljai között szerepelt a városhálózati kapcsolatrendszer fejlesztése. Az elsősorban regionális fejlesztési pólusok előtérbe helyezése mellett a koncepció kiemeli a fenntarthatóságot is, amely jegyében a kulturális, illetve közlekedési csomópont szerepkörű városok fejlesztését is tervezték megvalósítani. A központok – alközpontok közötti kapcsolatok esetében az elérhetőség biztosítására helyezték a hangsúlyt. Az OTK a régiók fejlesztési céljai című fejezetben a Dél-Dunántúli régió jövőképét a következőképpen fogalmazza meg (VI. 2. fejezet 1. old.):

„A Dél-dunántúli Régió célja olyan kulturális, környezet- és természetvédelmi értékeket szem előtt tartó, oktatási, tudományos és kutatási központokon alapuló fejlődés, mely integrálja a Régió leszakadó térségeit, kiegyensúlyozott településszerkezetre épít. A Régió sikeresen fordítja jelenlegi fejlettségbeli hátrányait előnyé azáltal, hogy megőrzött természeti és kulturális értékeit, építészeti örökségét és termásvíz kincsét fenntartható módon hasznosítja, magas színvonalú, kiegyensúlyozott életfeltételeket biztosít. A Dél-dunántúli Régió kihasználja kedvező geopolitikai helyzetének előnyeit, elsősorban a határ menti (horvát, észak-olasz és osztrák) térségekkel való kapcsolatépítés lehetőségét.” A régió jövőképében külön kiemelik a megyeszékhelyek, valamint a Balaton-part szerepét, a vidékies térségek lehetőségeit, de a városhálózat alsó elemeire (kisvárosokra) nem történik utalás.

A 2012. évi (314/2012. XI. 8.) kormányrendelet a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint az egyes településrendezési sajátos jogintézményekről már nemcsak általánosnak tekinthető utalásokkal él a városfejlesztésre vonatkozóan, hanem az integrált településfejlesztési stratégia egyik elemének tekinti az integrált városfejlesztési stratégiát, melynek elkészítését a városok esetében népességszám-korlátokhoz kötik. A rendelet melléklete tartalmazza a részletes tartalmi követelményeket, amely által a középtávú stratégia egy-egy város (település) esetében elkészíthető.

A törvényi rendelkezéseken felül érdemes még a megyei területfejlesztési, gazdaságfejlesztési koncepciókat is megvizsgálni abból a szempontból, hogy a városhálózat – településhálózat szerepét miként képzelik (képzelték) el a megyei stratégia megfogalmazása során. A megyei területfejlesztési koncepciókban csekély szerepet játszanak a kisvárosok. A speciális funkciójú, illetve nagy turisztikai vonzerőt képviselő kisvárosokat, ezek fejlesztési lehetőségeit, gazdasági hasznosíthatóságukat tartalmazza a koncepció, de a többségében funkció nélküli, átlagos gazdasági színvonallal rendelkező kisvárosok nem kerülnek említésre a megyei tervekben.

Miért történhet ez meg? A válasz elsősorban a megyék településszerkezeti problémáira vezethető vissza, valamint a megyeszékhelyek dominanciájára; társadalmi, gazdasági és kulturális értelemben is. Baranya megye településszerkezetére a városhálózat fejletlensége, az 500 fő alatti lakosságú falvak túlsúlya jellemző. A megye tizennégy városa közül Pécs, Mohács és Komló nem tekinthető kisvárosnak, bár Mohács népessége már kevesebb mint 20 000 fő, országos viszonylatban, funkciói tekintetében nem tartozik a kisvárosi kategóriába. A kisvárosok közül központi - közigazgatási funkciói, történelmi szerepe miatt kiemelkedik – az előbb említettek közül – Szigetvár, Szentlőrinc, Siklós és Kozármisleny (Baranya megye Területfejlesztési Koncepció, 2013). Somogy megyében 16 város található, mégis funkcionális értelemben a megye városhiányos térségnek tekinthető. A megye városhálózatának döntő többsége a Balatoni Üdülőkörzet része, kilenc város található ebben a térségben. Népességszám szerint bontva a városokat, a megyeszékhely Kaposvár középvárosnak tekinthető, a megyei népesség egyötödének lakhelye. Siófok népessége meghaladja a 20 000 főt, Nagyatád, Barcs és Marcali népessége meghaladja a 10 000 főt, további három város népessége 5000-10 000 fő közötti, és a megyében kilenc város népessége nem éri el az 5000 főt. Somogy megye abban a kivételes helyzetben van, hogy az ország legritkábban lakott megyéje, viszont az egyik legmagasabb a településsűrűsége, 100 km²-re 4,1 település jut (Somogy megyei Területfejlesztési

Koncepció, 2013). Tolna megye kevesebb és magasabb lakosságszámú városokkal rendelkezik, mint Somogy megye. A megyeszékhelyen kívül kiemelt szerepkörű Dombóvár és Paks, mely városok népessége meghaladja a 20 000 főt. Kiemelt történelmi jelentőségű kisvárosnak számít Tolna, Bonyhád és Dunaföldvár; lakosaik száma 10 000 feletti. Tolna megye a területfejlesztési koncepciójának fejlesztési alapelvei között szerepel a kisvárosok helyi identitástudatának erősítése, a vidékies térségek és a kisvárosok integrációja. Az együttműködési lehetőségek, kapcsolatrendszerek kiaknázása a fejlesztési koncepció egyik alappillére (Tolna megye Területfejlesztési Koncepciója 2014-2020, 2013). A következőkben kizárólag a városfejlesztési stratégiákra koncentrálok. A stratégia fogalmának lehatárolása után bemutatom a dél-dunántúli régióban mely városok rendelkeznek városfejlesztési stratégiával, és ismertetem ezek legfőbb elképzeléseit.

INTEGRÁLT VÁROSFEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK A DÉL-DUNÁNTÚLI RÉGIÓBAN

A 2007-2013 közötti támogatási időszakban kiemelt szerepet kapott az EU tagállamaiban a fenntartható városfejlesztés, valamint a vidéki területek támogatása annak érdekében, hogy növekedjen az említett területeken lévő települések versenyképessége, a foglalkoztatás javuljon, és élhetőbb, funkciójukat betöltő kisvárosok kerüljenek kialakításra. Előfeltételként kell megemlíteni, hogy „a fenntartható fejlődés záloga olyan integrált városfejlesztési politika kiépítése, amely a közösségi iránymutatások figyelembe vétele mellett az adott, fejlesztendő terület adottságaira is épít”. Azaz egy olyan hosszú távú fejlesztési stratégia kidolgozása szükséges, amely formálásába az általános iránymutatások és a nemzetközi gyakorlati tapasztalatok adaptálása mellett kiemelt szerepet kapnak a helyi szereplők, a közigazgatási, a vállalkozói, a civil szféra szereplői és természetesen a lakosság.

„Az integrált városfejlesztési stratégia középtávú, stratégiai szemléletű, de megvalósítás orientált tervezési dokumentum, amely meghatározza a városok középtávú városfejlesztési tevékenységeit. Az IVS elsősorban tematikus szempontokat integráló, területi alapú tervezési szemlélettel készül.” (Péti, 2009. 44. old.)

Az IVS különböző szakpolitikai elképzeléseket fog össze valamint ütközteti az érintett partnerek céljait, elvárásait az önkormányzat városfejlesztésben meghatározó és döntéshozó szerepével. A megközelítésmódjából adódóan nemcsak a különböző megvalósítási lehetőségeket, hanem mindezek finanszírozási módját és fenntartási

alternatíváit is összefüggéseiben tárja fel. Az integrált városfejlesztési stratégia elkészítése 2009-ig bezárólag csupán az 50 000 lakos feletti városok esetében volt kötelező. 2010 januárjától kezdődően a hazai pályázati rendszer, illeszkedve az Európai Unió elvárásához, minden olyan város számára előírta a stratégia elkészítését, amely város rehabilitáció témában pályázatot nyújt/nyújtott be. Tehát városmérettől függetlenül ajánlott elkészíteni minden olyan városnak, amelyik központi forrásokra kíván az új programozási időszakban pályázni (Villány IVS-e, 2009).

Az IVS fő elemei közé sorolható: a középtávú városfejlesztési célok meghatározása, a területi alapú szemlélet követése, a forrásszerkezet reális becslése, a fejlesztési elképzelések fókuszja, amellyel elkerülhető a források túlzott szétforgácsolódása. A stratégiának tartalmaznia kell ezeken felül: átlátható problémaelemzést, a fejlesztési alternatívák felsorolását, a kijelölt célokhoz való városfejlesztési, városmenedzselési feladatok hozzárendelését, az érintettek bevonására törekvő stratégiát. Mindezen adatok elemzésével, kiértékelésével a városfejlesztési stratégia biztosíthatja a település funkcióbővülését – váltását, illetve a funkciók hatékonyabb ellátását egy adott területen, a gazdaság élénkülését, a szegregáció lassulását, a lakosság életkörülményeinek, életesélyeinek javulását (314/2012. évi kormányrendelet 2. melléklet).

A fejlesztési program indítását a dél-dunántúli régióban több tényező is indokolta: számos kis- és középváros funkcióhiányos, nem képes megfelelő mértékben megszervezni térségét gazdasági, kulturális értelemben és megfelelő szolgáltatásokkal ellátni a vidéki településeket. A régió városainak, főleg a régióközponttól távolabb eső kisvárosoknak a népességmegtartó képessége igen gyenge, amely többnyire annak köszönhető, hogy ezek a városok nem képesek megfelelően kielégíteni városi (közigazgatási, gazdasági, kulturális) funkcióikat. Ez az állapot kiemelten igaz azokra az elmaradott kistérségekre a városaira, amelyek mikrotérségi szerepkört betöltve igyekeznek megoldani gazdasági problémáikat. A gazdasági problémákon felül gyakori nehézséget jelent a munkalehetőségek, közösségi élet hiánya, a lakónépesség elöregedése és fogyása. Egyes IVS-ekben (pl. Simontornya, Nagybajom) ez az állapot fő problémaként fogalmazódik meg. Kijelenthető, hogy szükségesek olyan fejlesztési elképzelések, amelyek hozzájárulnak/hozzájárulhatnak a kisvárosok gazdasági, turisztikai, társadalmi, környezeti, kulturális és közösségi életének fellendítéséhez.

Az 1. táblázatban + jellel jelöltem, melyik kisváros rendelkezik integrált városfejlesztési stratégiával. Jelen esetben a 10 000 főnél nem népesebb kisvárosokat vizsgáltam. Baranya megyében öt, főként a turisztikai vonzerőre építő kisváros készítette el IVS-ét. Somogy

megyében szintén öt, többségében Balaton-parti kisváros rendelkezik városfejlesztési stratégiával. Nagybajom 2010-ben készítette el ezt a koncepcióját, a városközpont felújításának pályázata miatt. Tolna megyében két városnál találunk ilyen dokumentumot. A fennmaradó kisvárosok azonban ha integrált stratégiával nem is, de minden esetben rendelkeznek gazdasági programmal, kulturális vagy közoktatási tervekkel, illetve területfejlesztési, területrendezési koncepcióval. Mindezen koncepciókat, tervezeteket egyesítenék a kisvárosok, könnyen összeállíthatóvá válna számukra is az integrált városfejlesztési stratégia.

1. táblázat: Az Integrált Városfejlesztési Stratégiával rendelkező 10 000 lakos alatti kisvárosok megyei bontásban

Baranya megye		Somogy megye		Tolna megye	
Bóly	-	Balatonboglár	+	Bátaszék	+
Harkány	-	Balatonföldvár	+	Dunaföldvár	-
Kozármisleny	-	Balatonlelle	-	Gyönk	-
Mágocs	+	Csurgó	-	Nagymányok	-
Pécsvárad	+	Fonyód	-	Simontornya	+
Sásd	+	Igal	+	Tamási	-
Sellye	-	Kadarkút	-		
Szentlőrinc	-	Lengyeltóti	-		
Siklós	+	Nagybajom	+		
Villány	+	Tab	-		
		Zamárdi	+		

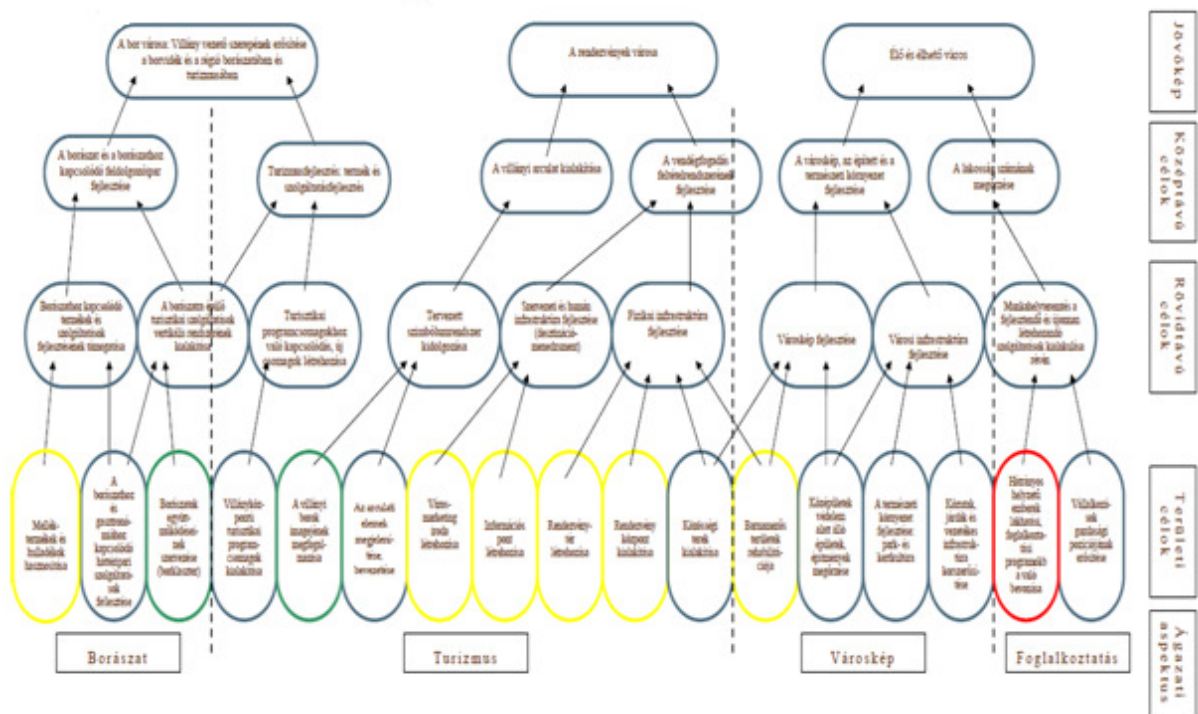
Forrás: saját szerkesztés

BARANYA MEGYE KISVÁROSAINAK FEJLESZTÉSI ELKÉPZELÉSEI

Elsőként és részletesebben a turisztikai vonzerőre épülő Villány városfejlesztési koncepcióját ismertetem. A Dél-dunántúli régióban – Igalt követően – a második legalacsonyabb lakónépességű város Villány, mégis nemzetközileg ismert. Közlekedési szempontból kedvezőtlen helyzetű, hiszen főutak nem haladnak át rajta, vasúti szempontból a Pécs-Mohács vonal egyik megállóhelye. Villány hasonló koncepciót követ, mint a Balaton-parti városok, jövőjét a turizmus és az üdültetés megfelelő színvonalú fejlesztésében és megteremtésében látja. Az elkövetkezendő 7-8 évben három fő koncepciót tart megvalósíthatónak a város, melyeket hangzatos szlogenekkel is hirdet: Villány a bor városa; Villány a rendezvények városa; Villány élő és élhető város (1. ábra).

Ezen jövőképek ágazati aspektusai: a borászat, a turizmus, a városkép kialakítása, foglalkoztatás megoldása. A város stratégiája kidolgozottnak tekinthető, jövőképében nemcsak a város, hanem közvetlen térsége gazdasági növekedésére is számít. A kidolgozott koncepció tartalmazza a középtávú (6 db), rövidtávú (9 db) valamint a területi célokat (17 db) is. Minden cél szorosan összefügg a város eddigi gazdasági programjaival és területfejlesztési koncepcióival, ezek továbbfejlesztésének tekinthető. Az ábra tartalmazza mindezen célokat, sárgával külön kiemelve a kulturális és művelődési akcióterületeket; zölddel a turisztikailag és borászatilag fejlesztendő területeket, pirossal az esélyegyenlőségi programot és kék jelöli a város egészére értendő terveket, programokat.

1. ábra: Villány városának fejlesztési célkitűzései



Forrás: Villány Város Önkormányzatának Integrált Városfejlesztési Stratégiája, 2009. 56. old.

A város céljainak számszerűsítése is megtörtént, hiszen a városfejlesztési koncepcióban meghatározott célokat mérhetővé kell tenni, hogy a monitoring során a célok megvalósulása ellenőrizhető legyen. A turizmussal kapcsolatban a vendégéjszakák számának növelése a fő cél, a jelenlegi 21 000-es vendégéjszaka szám 20 %-os növekedését tűzték ki célul. Az idelátogatók vonzása a turisztikai szolgáltatások minőségének növelésével valósulna meg, valamint új szolgáltatások megjelenését is tervezik. Ezzel összhangban a város fejleszteni kívánja a szálláshelyeket, mind minőségi

mind mennyiségi értelemben, közel 200 új szálláshelyet tervez a jelenlegi 1023 szálláshely mellé. A város harmadik céljaként az élő és élhető város képe fogalmazódott meg, amely a városi lakosságra koncentrál (Villány IVS-e, 57-63. old.). Az elmúlt öt évben már jelen lévő probléma Villányban is a népesség folyamatos csökkenése. A fejlesztések hozadékában a népességfogyás megállítását látják, valamint azt kívánják elérni, hogy az eddiginél csekélyebb ütemű legyen a népességcsökkenés. A területi célok között számos könnyen mérhető célt határoztak meg, pl. a közutak és járdák együttdének felújítása 2015-ig, az iparüzési adóbevételek növelése 10 %-kal, a közösségi terek fejlesztése, 3 helyszínen parkfejlesztés. A fejlesztések során alapkövetelményként fogalmazódik meg a fenntarthatóság, valamint a társadalom, civil szervezetek bevonása is megjelenik; csak azok a fejlesztési elképzelések kerültek bele a végső városfejlesztési stratégiába, amelyek a társadalmi egyeztetés fázisában pozitív visszacsatolást kaptak.

Mágocs legfőbb célja, hogy „a város periférikus helyzetén változtatni tudjon és fejlődő pályára álljon; egy vonzó, gazdaságilag prosperáló kisvárossá váljon” (Mágocs IVS-e, 2010. 16. old.). Urbanizációs szempontból a város a közigazgatási és humánszolgáltatások minőségén kíván javítani, a szolgáltatási és a kiskereskedelmi szektor bővülését prognosztizálja. Mágocs az a település, amely a proaktivitást, mint egyetlen megoldást említi, hiszen építeni kell a külső támogatásokra, de azokat a belső erőforrások dinamizálására kell felhasználni. E koncepció alapján alakítja ki a célrendszerét a város: melyben a mikrotérségi szerepkörét úgy kívánja növelni, hogy térségi együttműködésekben vállal aktív szerepet, támogatja a betelepülő vállalkozásokat, amelyekkel a munkahelyteremtést dinamizálhatja; lakosságbarát intézkedései révén lakossággyarapodást érhet el. Számos probléma nehezíti a célok elérését, de a kisváros koncepciójában alaposan elemzi ezeket a nehézségeket és számos megoldási alternatívát, fejlesztési lehetőséget kínál mindezekre, bár szerintem meglehetősen optimista – és nem reális – felfogásban.

Siklós városa a történelmi értékekre és hagyományokra alapozza fejlesztési elképzeléseit, főként a turisztikai szolgáltatásait kívánja fejleszteni (Siklós IVS-e, 2009).

SOMOGY MEGYE KISVÁROSAINAK FEJLESZTÉSI TERVEI

Nagybajom egy alapvetően rurális térségben található volt mezővárosi ranggal rendelkező kisváros, amely ennek hagyományaira építve készítette el az integrált városfejlesztési stratégiáját. Nagybajom jövőképe a dinamikus kisvárosi élet megteremtése. A kisváros átfogó fejlesztési célja ez a koncepció, amit 15-20 éves megvalósulási időtartammal

képzelt el. A jövőképben (2. ábra) meghatározottak szerint a városfejlesztés három fő tematikus célja:

- Nagybajom kistérségi szerepének fejlesztése, elsősorban oktatási szerepkörre gondol, bár ennek megvalósítása nehézségekbe ütközik, mióta Kadarkút (a kistérségi rendszerben Kadarkút és Nagybajom társközpontként működtek) Integrált Mikrotérségi Oktatási központtá vált. A közszolgáltatások bővítése és a gazdaságfejlesztés feltételeinek erősítése a funkciókkal való ellátottságot is növelheti, valamint a kisváros városi megítélését is pozitívan befolyásolhatja.
- A városiasodás felgyorsítása – mind fizikai, épített környezeti elemeket, mind a kulturális jelleget tekintve.
- Nagybajom környezetének védelme. (Nagybajom IVS-e, 2010. 92-136. old.)

2. ábra: Nagybajom város jövőképe és tematikus céljai



Forrás: Nagybajom város Integrált Városfejlesztési Stratégiája, 2010. 95. old.

A város fejlesztési elképzelései sajnos nem veszik figyelembe a környezetében található más kisvárosok fejlesztési elképzeléseit, illetve megvalósult törekvéseit. A többi kisváros gazdasági programjának tanulmányozása után Nagybajom IVS-ének felülvizsgálata számos cél korrigálását, reális fejlesztési elképzelések leírását tenné lehetővé.

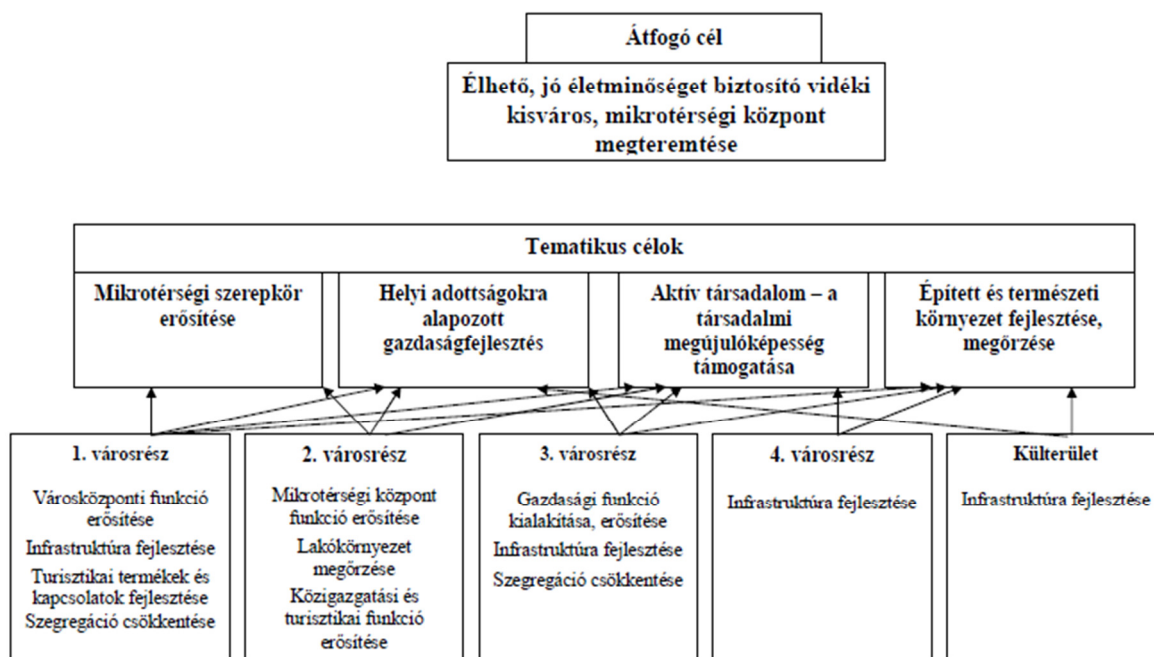
A Balaton-parti városok (Balatonboglár, Balatonföldvár, Zamárdi és Igal) az idegenforgalom fejlesztésében látják jövőjüket. Hasonló célokat fogalmazznak meg, mint

Villány fejlesztéséért felelős szakemberek. Balatonbogláron hagyománya van a szőlőtermelésnek, borkészítésnek; melyet fesztiválok és egyéb rendezvények keretében fenn kíván tartani a város, növelve az odalátogatók, a vendégéjszakák számát. Igal a termálfürdőt, mint fejlesztési potenciált nevesítette. Az eddigi fejlesztései a város humán intézményeinek infrastrukturális és infokommunikációs helyzetének javítását célozták, a jövőben a város egészére ki kívánják terjeszteni az ilyen típusú beruházásokat (Balatonboglár IVS, 2009; Balatonföldvár IVS, 2010; Zamárdi IVS, 2009; Igal, 2012)

TOLNA MEGYE KISVÁROSAINAK GAZDASÁGI ELKÉPZELÉSEI

Simontornya stratégiája általánosnak mondható, a mikrotérségi központ növelését tűzte ki fő célként. Simontornya hosszú távú célja „egy élhető, jó életminőséget biztosító vidéki kisváros, mikrotérségi központ megteremtése, amely kiegyensúlyozott gazdasággal és aktív társadalommal lép a felzárkózás útjára.” A koncepció elsődleges célja a mikrotérségi központi szerepkör erősítése, a jelenleg hiányzó vagy részben ellátott funkciók kialakítása, továbbfejlesztése révén. Az életminőség javítását célzó fejlesztések a városközponti arculat kialakítását, épített környezet megőrzését kívánják javítani. A gazdaságfejlesztés területén a lakosság képzettségének megfelelő munkahelyek teremtése, a befektetők városba vonzása, szakmai együttműködések szerepel célként. Az önkormányzatra vonatkozóan egy nyitott, ösztönző intézményt képzelnek el, amely egy tervezett, tudatos és rendszeresen átvizsgált fejlesztési stratégia mentén dolgozik (Simontornya IVS, 2009).

3. ábra: Simontornya városának célpiramisa



Forrás: Simontornya Integrált Városfejlesztési Stratégia, 2009. 142. old.

A célok megfogalmazása nagyon hasonló a speciális funkciókkal nem rendelkező kisvárosok esetében, így Simontornya tematikus céljai szinte ugyan azok, mint Nagybjalom, Bátaszék, Sásd vagy Mágocs fejlesztési koncepciói.

ÖSSZEFOGLALÁS

A kisvárosok integrált városfejlesztési stratégiájukban kiemelik a mikrotérségi szerepkör fontosságát, valamint reálisan látják a régióban jelen lévő vidéki térségek kisvárosainak fennálló problémáit. Általános problémának tekinthető a munkahelyhiány, forráshiány és az ezekből adódó elvándorlás magas száma. Az ingázások okozta logisztikai problémák miatt a nem helyben keletkező jövedelmek nagy része a megyeszékhelyen, vagy a megyén kívül kerül elköltésre, amely a kisvárosok szolgáltatási és kiskereskedelmi szektorát rendkívül negatívan befolyásolja.

A városi funkciókat csak részlegesen betöltő települések fejlesztési elképzelései minden esetben tartalmazzák a közszolgáltatások bővítését, minőségi javítását; de ez a kisvároson kívül álló tényező. Számos esetben központi döntés eredménye az egyes intézmények, szolgáltatási ágak centralizációja. A kisvárosok városfejlesztési stratégiája megfogalmazza, hogy a település „a jövőben egy élhető, jó életminőséget biztosító vidéki kisvárosként funkcionál majd, amely kiegyensúlyozott gazdasággal (esetenként fejlődő, stabil gazdasággal) és aktív társadalommal lép a felzárkózás útjára.”

SUMMARY

The aim of the present study is to present the long-term developmental laws and characteristic features of small towns which strongly influence the economic, social and political life of the South Transdanubian region. The number of small towns in the three counties permanently changed (market town development, urban laws of 1871 and 1886 had a decisive influence on this phenomenon) but their number increased mainly after the regime change. These small towns are in most cases centres of subregions (small regions) or districts, their development is dependent upon the resources of a couple of dozens of neighbouring settlements. I intend to shed light on the possibilities of closing up for that these small towns in the future; and I also seek to find out whether their developmental possibilities have their origins in the past and are still adaptable to the current situation. I deem it important to analyse what vision the local population has in these settlements of themselves, their families and their town. I would like to analyse those economic sectors that rely on the local resources (for example Csurgó: biodiesel project, Bóly: warm water heating model). My aim through analysing the demography and developmental history of small towns is to find out if they are able to function as regional and market centres or whether they are granted city status only due to arbitrary political decisions.

The South Transdanubian region is among the 20 most disadvantaged regions of the European Union which shows a significant decline compared to previous years. This in my opinion justifies the need for professional research directed at changing this situation by performing some tangible efforts. I intend to shed light on the prospects/possibilities that this little town can have in the future; and I also want to find out whether it has developmental possibilities originated in the past yet adaptable to the current situation. When the development plans have been realized, and adaptable patterns have been transmitted, these towns and neighbourhoods might experience a decreasing trend of outward migration and decline of their region, which may contribute to the survival of a substantial part of Hungarian culture.

The research is basically of interdisciplinary nature, for this reason, the potential results may be connected to several disciplines and pragmatical components. On one hand, it may draw attention to well functioning models of local agricultural and political activities, and thus it may provide adaptable models for the local stakeholders, which may later on be adopted by the small towns and included in their operational structure.

The research calls the actors' attention to the possible utilisation of local economic potential. This potential consists of the local traditions, practices, special age-long agricultural activities, specialized knowledge or economic attitude (small firm production possibilities, special horticultural activities). The intensive application of external sources is required by the possible development of small towns.

A part of the small towns do not exploit the existing possibilities, the local elite does not know the calls for tenders, the leadership is often occupied with day-to-day „fire extinguishing”-policy. They do not take risks and resist to changes.

27 small towns are located in the South Transdanubian region, among which 12 have urban development strategies. In this study I will introduce the small towns' urban development plans and show their strengths and weaknesses, and possible development paths. I will analyse to what extent the possibly existing visions reflect last decades' development, whether their realization is a realistic opportunity based on the small towns' developmental history.

FELHASZNÁLT FORRÁSOK

1996. évi XXI. törvény *a területfejlesztésről és területrendezésről.*

97/2005. (XII. 25.) Országgyűlési határozat az *Országos Területfejlesztési Konceptióról.*

314/2012. (XI. 8.) Kormányrendelet *a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről.*

Balatonboglár város – Integrált városfejlesztési Konceptiója (2009) Munkaanyag. letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztes/fejlesztesi-dokumentumok> 2013.05.13.

Integrált Városfejlesztési Stratégia Balatonföldvár város fejlesztésére (2010) letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztes/fejlesztesi-dokumentumok> 2013.05.13.

- Baranya megyei Területfejlesztési Konceptió* (2013) Helyzetértékelő munkarész. letöltve: <http://www.terport.hu/teruletfejlesztas/megyek/fejlesztési-dokumentumok> 2013.10.30.
- Integrált Városfejlesztési Stratégia – Igal. (2012). letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.
- KSH (2011): *Népszámlálás, 2011*. 3. Területi adatok. KSH, Budapest
- Mágocs Város Integrált Városfejlesztési Stratégiája (2010) letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.
- Nagybajom város Integrált Városfejlesztési Stratégiája (2010)letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.
- Péti M. (szerk.) (2009): *Kézikönyv a Területi Kohézióról*. NFGM – Váti Nonprofit Kft, Budapest
- Siklós Integrált Városfejlesztési Stratégia (2009) letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2014.02.10.
- Simontornya Integrált Városfejlesztési Stratégia(2009) letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.
- Somogy megyei Területfejlesztési Konceptió*(2013) Helyzetfeltáró munkarész. letöltve: <http://www.terport.hu/teruletfejlesztas/megyek/fejlesztési-dokumentumok> 2013.10.30.
- Szigeti, E. (2002): *Község, város, jogállás: A magyar településhálózat közigazgatási térszerkezetének néhány kérdése*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest
- Tolna megye Területfejlesztési Konceptiója 2014-2020(2013) letöltve: <http://www.terport.hu/teruletfejlesztas/megyek/fejlesztési-dokumentumok> 2013.10.30.
- Villány Város Önkormányzatának Integrált Városfejlesztési Stratégiája (2009)letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.
- Zamárdi város Integrált Városfejlesztési Stratégiája (2010) letöltve: <http://www.terport.hu/telepulesrendezes-fejlesztas/fejlesztési-dokumentumok> 2013.05.13.

András Nagy, Kaposvári egyetem

NÁNDOR BIRHER – PÉTER BERTALAN:

Hálózatokban (In Networks)

Otker-Nodus Kiadó, Veszprém, 2014. 221 p.

Arriving to the 21st century it became more clear, that a new approach is needed for the understanding and even predictability of social processes, that is, to think in networks. Network theory is a new tool in the hands of mankind, with which, if used properly, we can find answers to the relevant questions concerning our existence and security, whether it is cancer research or the events taking place in Ukraine or in the Middle East.

We need to run faster in order to stay in place – writes Thomas L. Friedman in his work *The world is flat*. The network theory not only makes it possible to stay in place, but also makes the future more predictable and clear, but of course not like a weather forecast. Nowadays it is often expressed, that everything is connected. It makes more and more sense.

In the book of Nándor Birher and Péter Bertalan, *In networks*, published in 2014, the network law theory is presented with the background of law theory and philosophy of law. *“The task of thinking in networks is to reveal those key players in the society, the help of whom those patterns are created, which – by the formalized law – are expressed as rule of law and practice of law.”*⁶⁶ In the first chapters of the book the reader can have a look at the most important theories of legal theory and philosophy of law, which determine the development of legal systems and social networks of nowadays, those processes are presented in detail, which led the authors to the concept of network law theory.

In the writing the possible solutions for the questions of education and employment of the Roma and Gypsies are examined with novel methods. The mapping of connection network of keywords of norms provides a deeper analysis. The quantitative text analysis, as a possibility for predicting with the use of keywords in the process of law-making and the application of the law is presented.

The dynamic development and adaptability of networks is remarkable, this is especially true for the organization of the Catholic Church. *“The apparent stability and flexible adaptability of this institution is derived from the dichotomy of its structure: on one hand, the multi-centric and hierarchic structure, on the other hand the vertical structural form makes plastic-like its operation, to always be able to withstand the storms of history and the social*

⁶⁶ Nándor Birher – Péter Bertalan: *Hálózatokban*. Otker-Nodus Kiadó, Veszprém, 2014. 72. p.

changes."⁶⁷ from We can be the witnesses of the clash of the Catholic Church and the State Security Services in the chapter titled: Clash of Networks, where there are primary sources used from the Historical Archives of the State Security Services, and the introduction of the less known Provida Mater Encyclic apostolic Constitution.

In the study, titled: On the edge of historical networks the socio-political importance of the Roma are in the foreground. The chapter, titled: On the edge of social networks is about the Roma ethnic groups as smaller communities of the society, examining the networks determining their mechanisms of integration, approaching the question objectively and scientifically. This issue in Hungary is often not free from misinterpretation and emotions.

The book not only provides intellectual and thought-provoking journey to the world of networks for those, who knows well the work of Hakan Hakansson, Nicholas A. Christakis, James H. Fowler, or Albert-László Barabási, but also for those, who want to get to know the complex connection system of social processes and social networks, those links, which determine our everyday life, and surrounds us.

„Time is a stream that bears or covers you:

A man may swim in it but not direct it.”

The thoughts of Imre Madách are reflected in the born of the homo dictios. Our embeddedness in the network of connections determine our decisions in business, in political and in private life as well. The individuals are embedded in the network of connections of the society, the states, trans- and multinational companies, international organizations are embedded in the international system. The man of the 21st century can be compared to a spider tangled into its own web.

Nándor Birher and Péter Bertalan finding the roots of the current social problems with the help of network theory, found solutions in its system of contexts. Concerning the situation of the Roma they see the solution in the process of law-making and urging a closer cooperation between state institutions and civil organizations of interest of the Roma, the parliamentary representation of the Roma free from parties.

“The norm creating ability of man is not the result of ratio, and not of some elusive nature, but simply an evolutionary necessity, which ensure that we get along better together. Only life can legitimize the rules. For 6-7 billion to be able to live on the planet at the same time, very discerning network coordination is needed. A new evolutionary situation has arisen. The spirit in this new situation gave us new tools in order to survive. The system theories and the

⁶⁷ ib. 143. p.

technologies attached to them belong to these. If we are able to use them properly, many of us – live more creatively, stronger and happier. If not, we will inevitably deplete our future.”⁶⁸

Joining forces and cooperation are inevitable not only to deal with social problems, but also to manage international conflicts. The news in the public media can lead us astray, if we do not sense the processes and the reality of networks behind the events. I recommend the book for those, who would like to get acquainted with the world of social networks, and for those, who looks at it through the lens of the scientists, as the researches carried out in the book are suggestive. The book was compiled by two authors working in two different disciplines, along clear and logical way of thinking. For the easier understanding, at many points there are illustrative figures and similes helping the reader to grab the main points of the book. The representatives of the profession and those, who are interested in the topic can read with pleasure this not easy, but meaningful and useful read.

BIRHER NÁNDOR – BERTALAN PÉTER:

Hálózatokban

Okker-Nodus Kiadó, Veszprém, 2014. 221 p.

A XXI. századba érkezve egyre világosabbá vált, hogy a társadalmi folyamatok megértéséhez, sőt, akár előre jelezhetőségéhez új megközelítésre van szükség, a hálózatokban való gondolkodásra. A hálózatelmélet új eszköz az emberiség kezében, melyet megfelelően használva választ kaphatunk létünk és biztonságunk szempontjából releváns kérdéseinkre, legyen szó akár a rákkutatásról, vagy az Ukrajnában és a Közel-Keleten zajló eseményekről.

„Egyre gyorsabban kell futnunk ahhoz, hogy egy helyben maradhassunk”- írja Thomas L. Friedman „És mégis lapos a Föld” című munkájában. A hálózatelmélet nemcsak az egy helyben maradást teszi lehetővé, hanem a jövőt is könnyebben megjósolhatóvá, világosabbá teszi, de természetesen nem beszélhetünk róla úgy, mint egy időjárás-jelentésről. Napjainkban gyakran emlegetik, hogy minden mindennel összefügg. Ez egyre inkább értelmet nyer.

Birher Nándor és Bertalan Péter 2014-ben megjelent *Hálózatokban* című könyvében helyet kap a hálózati jogelmélet, széleskörű jogelméleti, jogfilozófiai háttérrel bemutatva. „*A hálózati gondolkodás feladata, hogy feltárja azokat a kulcsszereplőket a társadalomban, akik segítségével kialakulnak azok a mintázatok, amelyek – az egyébként már formalizált jog által – jogrendként kimondásra kerülnek és joggyakorlatként megvalósulnak.*”⁶⁹ Az írás első

⁶⁸ ib. 53. p.

⁶⁹ Birher Nándor – Bertalan Péter: *Hálózatokban*. Okker-Nodus Kiadó, Veszprém, 2014. 72. p.

fejezeteiben az olvasó betekintést nyerhet a legfontosabb jogelméleti és jogfilozófiai elméletekbe, melyek napjaink jogrendszerének és társadalmi hálózatainak kialakulását meghatározzák, részletesen bemutatásra kerülnek azok a folyamatok, melyek elvezették a szerzőket a hálózati jogelmélet fogalmához.

A kötetben újszerű módszerekkel vizsgálják a romákkal, cigányokkal kapcsolatos oktatási, foglalkoztatási kérdések megoldási lehetőségeit. A normák kulcsszavainak kapcsolati hálójának feltérképezése mélyebb elemzést tesz lehetővé. Bemutatásra kerül a kvantitatív szövegelemzés, mint előrejelzési lehetőség a jogalkotás és jogalkalmazás folyamatában előforduló kulcsszavak használatával.

A hálózatok dinamikus fejlődése, alkalmazkodó képessége figyelemre méltó, különösen igaz ez a katolikus egyház szervezetére. *„Ennek az intézménynek látszólagos stabilitása és rugalmas alkalmazkodása struktúrája kettősségéből fakad: egyrészt a sokcentrumú, hierarchikus szerkezet, másrészt a vertikális szerkezeti felépítés teszi plasztikussá úgy működését, hogy a történelem viharait és a társadalom változásait mindig ki tudta állni.”*⁷⁰ A katolikus egyház és az állambiztonsági szervek küzdelmének lehetünk tanúi a Hálózatok harca című fejezetben, az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárából származó primer források felhasználásával, valamint a kevesek által ismert Provida Mater kezdetű apostoli konstitúció Magyarországi utóéletének bemutatásával.

A történelmi hálózatok peremén című tanulmányban a cigánység társadalmpolitikai fontossága kerül előtérbe. A társadalmi hálózatok peremén címet viselő fejezet a társadalom kisebb közösségein belül a roma etnikum integrálódási mechanizmusait meghatározó hálózatok vizsgálatáról szól, objektíven, tudományos szempontból megközelítve a Magyarországon gyakran indulatoktól és félreértelmezésektől sem mentes kérdéskört.

A könyv nemcsak azoknak nyújt intellektuális, gondolatébresztő utazást a hálózatok világába, akik jól ismerik Hakan Hakansson, Nicholas A. Christakis, James H. Fowler, vagy Barabási Albert-László munkásságát, hanem azoknak is, akik meg szeretnék ismerni a társadalmi folyamatok, társadalmi hálózatok komplex kapcsolatrendszerét, azokat az összefüggéseket, melyek mindennapjainkat meghatározzák, körülvesznek minket.

„A kor folyam, mely visz vagy elmerít,

úszója, nem vezére az egyén”

Madách Imre gondolatai tükröződnek a hálózati ember, a homo diktiosz megszületésében. Kapcsolati hálókba való beágyazottságunk az üzleti, politikai és magánéletben is

⁷⁰ Uo. 143. p.

meghatározzák döntéseinket. Az egyének a társadalom kapcsolati hálóiba, az államok, transz- és multinacionális vállalatok, nemzetközi szervezetek a nemzetközi rendszerbe vannak beágyazva. A XXI. század embere egy olyan pókhoz hasonlítható, ami a saját hálójába gabalyodott bele.

Birher Nándor és Bertalan Péter a jelenlegi társadalmi problémák gyökereit a hálózatelmélet segítségével megkeresve, annak összefüggésrendszerében vizsgálva találnak megoldást. A romák helyzetét tekintve a jogalkotás folyamataiban és a szorosabb együttműködést sürgetve az állam intézményrendszere és a cigányság érdekérvényesítő civil szervezetei között, a cigányság pártoktól mentes parlamenti képviselőjében látják.

„Az ember normaalkotó képessége nem a ráció terméke, nem is valamiféle megfoghatatlan természeté, hanem egyszerűen evolúciós szükségszerűség, amely biztosítja, hogy együtt könnyebben boldoguljunk. Egyedül az élet legitimálhatja a szabályokat. Ahhoz, hogy 6-7 milliárd ember élni tudjon egy időben a bolygónkon igazán kifinomult hálózati koordinációra van szükség. Új evolúciós helyzet állt elő. A szellem pedig ebben az új helyzetben a túlélés érdekében új eszközöket adott kezünkbe. Ide tartoznak a hálózat-elméletek és az azokhoz kapcsolódó technológiák. Ha képesek vagyunk ezeket jól használni, sokan – azaz: egyre kreatívabban, egyre erősebben, boldogabban élni. Ha nem, akkor elkerülhetetlenül feléljük a jövőnket.”⁷¹

Az összefogás és együttműködés nemcsak a társadalmi problémák, de a nemzetközi konfliktusok kezeléséhez is elengedhetetlen. A médiában, a sajtóban napvilágot látó hírek tévútra csalhatnak, ha nem érzékeljük az események mögötti folyamatok, hálózatok valóságát. Ajánlom a Hálózatokban című könyvet mindazoknak, akik szeretnének megismerkedni a társadalmi hálózatok világával, és azoknak is, akik a kutató szemüvegén keresztül tekintenek rá, hisz a műben elvégzett kutatások elgondolkodtatóak.

A könyvet két különböző tudományterületen dolgozó kutató állította össze logikus, világos gondolatmenet alapján. Az értelmezést számos ponton szemléletes hasonlatok és ábrák segítik, közelebb engedve az olvasót a lényeg megragadásához. Érdeklődéssel forgathatják a szakma képviselői és a téma iránt érdeklődők egyaránt a közel sem könnyű, ám annál tartalmasabb és hasznosabb olvasmányt.

⁷¹ Uo. 53.p.