

INFO-Társadalomtudomány

44. szám (1999. június)

Kiadja az Országgyűlési Könyvtár
az MTA Szociológiai Kutatóintézet és az MTA VITA Alapítvány közreműködésével

Szerkesztőbizottság:

Ambrus János, Enyedi György (elnök), Erős Ferenc, Gombár Csaba, Haraszti Pálné, Hegedűs B. András, Madarász Aladár, Pálné Kovács Ilona, Soltész István, Tamási Péter (felelős szerkesztő), Tóth Pál Péter

A szerkesztőség címe:

1051 Budapest, Nádor u. 7.
Telefon/fax: 266-30-32

INFO-Társadalomtudomány című sorozatunk indításával az volt a célunk, hogy tömören és olvasmányos formában megírt cikkekkel gyorsan informáljuk a társadalomirányításban részt vevő döntéshozókat az új társadalomtudományi kutatási eredményekről és a társadalomtudósokat foglalkoztató aktuális témákról. Folyóiratunk nyilvánossá válásával lehetőség nyílt arra, hogy a magyar társadalom iránt érdeklődő olvasók szélesebb köre is hozzáférhessen az egy-egy aktuális témát többoldalúan megközelítő tematikus számokhoz. Mivel kiadványunk igen szűk terjedelmet szab meg egy-egy témára, a kutatók kénytelenek álláspontjukat tézisszerűen kifejteni. Az általános tájékozódást azonban szeretnénk megkönnyíteni a cikkek után közölt statisztikai táblázatokkal és válogatott bibliográfiával.

Tematikus számainkkal fel kívánjuk hívni a figyelmet néhány fontos területre, amelyekkel eddig – úgy tűnik – nem a kutatási eredmények ismeretében foglalkoztak. Szeretnénk kiadványunkkal a kiemelt témákban tudományos háttéranyagot nyújtani és ezáltal is hozzájárulni ahhoz, hogy a társadalomtudományi kutatások eredményei és a társadalmi gyakorlat közelebb kerüljenek egymáshoz.

A kifejtett elképzelések a szerzők egyéni tudományos felfogását tükrözik.

A szerkesztőség

Folyóiratunk a tárgyévre, valamint az azt követőre előfizethető, illetve egyes számai visszamenőleg is megvásárolhatók az Országgyűlési Könyvtárban Kollár Tibornénál, telefon: 268-46-60 vagy 269-04-17.

7/11



Az Országgyűlési Könyvtár
állományából törölve

Tartalom

A régiókról
Pálné Kovács Ilona 3

A régiók Európában
Horváth Gyula 7

A régió történeti problematikája Magyarországon
Hajdú Zoltán 21

Régiók Magyarországa?
Pálné Kovács Ilona 31

A „régiók” és „a” régió
Nemes Nagy József 41

Az etnoregionalizmus jelensége – ma
A. Gergely András 49

Adalékok a regionális identitás térbeliségéhez
Oláh Miklós 59

Statisztikai táblázatok 69

Válogatott bibliográfia 77



A régiókról

Európai uniós csatlakozásunk kapcsán talán az egyik leggyakrabban felmerülő fogalom a régió, a „Régiók Európája” szlogenje, amely válaszadásra késztet bennünket is.

A régió, a regionalizálás fogalma ugyan nem új Magyarországon sem (mint azt Hajdú Zoltán tanulmánya bizonyítja – 21–29. old.), de ez korántsem jelenti azt, hogy tartalmát illetően egyetértés lenne akár szakmai, akár politikai körökben. Sőt, amint ezt e szám szerzői óhatatlanul sugallják, a régió körül általános bizonytalanság található, mind nagyságrendjét, mind földrajzi határait, mind székhelyét, funkcionális tartalmát, mind szervezeti kereteit illetően. Ami tény, hogy az EU regionális politikai támogatásait az ún. területi-statisztikai számbavételi egységek (NUTS) rendje szerint osztják el (lásd Horváth Gyula tanulmányát – 7–20. old.), területfejlesztési rendszerünk tehát szükségszerűen igazodni kénytelen e struktúrához. Az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény által létrehozott intézményrendszerben a regionális szint megerősítésre szorul. Erre vállalkozik a törvény parlament elé terjesztett módosítási javaslata. E tekintetben világos és egyértelmű kategóriáknak ígérkeznek a régiók, amelyeket (szám szerint hetet) az Országos Területfejlesztési Konceptió 1998 tavaszán kijelölt.

Az Európai Unióban a NUTS-rendszer második szintjének tekintett régiók nagyságrendileg hasonlóak, 1,5–2 milliós népességű területi egységek, amelyek nem feltétlenül egyeznek meg az adott ország állami–területi beosztásával, az önkormányzati illetékességi területekkel.

Az egyértelműen modernizációs, méretgazdaságossági célokat követő területfejlesztési regionalizálás azonban összefonódik egy társadalmi–politikai jelenséggel, a hatalmi decentralizációval. Nyugat-Európában ugyanis az utóbbi évtizedekben határozott fejlődési irány a kormányzati–nemzeti hatáskörök és források regionális szintre történő decentralizálása, ami esetenként föderalizálás (pl. Belgium), vagy új regionális szint bevezetése (pl. Franciaország), vagy a kormányzat alatti szintek fokozatos erősödése (pl. Olaszország, Spanyolország) formájában zajlik. Az unió a szubszidiaritás elve alapján ösztönzi, bátorítja ezt a folyamatot, nemcsak a regionális, illetve struktúrapolitikában, hanem a politikai porondon is, pl. a Régiók Bizottságának létrehozásával közvetlenül is bevonta a régiókat a döntéshozatalba. A szubszidiaritás elve, amely általánosságban azt mondja ki, hogy a döntéseket az egyénhez, a társadalmi csoportokhoz a lehető legközelebbi szinten kell meghozni, ma már nem csak az uniós és a tagállami kompetenciák szétválasztásának alapjául

szolgál, hanem az államokon belüli decentralizáció motiválására is, illetve hozzájárul az unión belül a régiók közvetlen együttműködéséhez.

A nemrég elfogadott Regionális Önkormányzatok Európai Chartája ugyancsak a régiók növekvő politikai jelentőségét mutatja. Kérdés, hogy mi magyarok milyen régiókkal indulunk az unióba?

A rendszerváltás óta zajló ún. megyevita jelzi a válaszadás nehézségeit. A magyar önkormányzati rendszerben a korábbi megyecentrikus igazgatási rendszer lebontása érdekében a települések váltak meghatározó szereplőkké, sokan úgy vélték, hogy területi szintű önkormányzatokra egyáltalán nincs szükség (lásd Pálné Kovács Ilona tanulmányát – 31–39. old.). Amikor a településigazgatás szakszerűségi és hatékonysági problémái, valamint a megyei szint „államosítása” megjelentek mint a közép-szint hiányának következményei, a vita arról folyt tovább, mi legyen a „középszint”?

Magyarországon a régióknak nincs hagyománya, az „ezeréves” megyék határait viszont sokan megkérdőjelezzik, méretét hol kicsinek, hol nagyoknak minősítik. A politikai hatalomgyakorlás új térbeli kereteinek meghatározása láthatóan sokkal nagyobb nehézségekbe ütközik, mint a területfejlesztési régiók kijelölése, hiszen a térbeli identitás aligha szolgál ehhez alapul (lásd Oláh Miklós írását – 59–68. old.).

A polgári demokratikus rendszerek posztmodern jelenségei: a lokalizmus, a regionalizmus, vagy az A. Gergely András közvetítésével nálunk is megismert etnoregionalizmus (49–58. old.) újfajta társadalmi integrációs pontok a vertikális és ideológiai társadalom, illetve államszervezési elvekhez képest. E kötődések nálunk szervezeti és érdekartikulációs lehetőségek híján nem jellemzőek. Ez alól kivétel talán az ún. kistérségi mozgalom, amely viszonylag szélesebb társadalmi bázison fogja össze egy-egy (többnyire régi járásnyi, néprajzi, táji) térség települési önkormányzatait, civil szervezeteit. A kistérségi együttműködések nem csak a területfejlesztési forrásszervezést, hanem gyakran kulturális, szociálpolitikai, turisztikai, környezetvédelmi célokat is szolgálnak. A regionális identitás kialakulását az sem segíti, hogy a régiók határa, rendeltetése, sőt elnevezése sem tisztult le, nem csak a közvéleményben, hanem még szakmai körökben sem. Ezért is vállalkozott Nemes Nagy József arra, a csöppet sem könnyű feladatra, hogy a különböző fogalmi megközelítéseket áttekintse (41–48. old.).

A kormányzat és a helyi szereplők viszonya is ambivalens a regionalizáláshoz. A forrásszerzési, modernizációs célok érdekeltté teszik a kormányt a regionalizálásban, így a területfejlesztési régiók létrehozása bizonyosnak tűnik. A politikai, illetve igazgatási régiók viszont csorbíthatják a kormányzati hatalmat, így létrehozásuk esélye erősen kurzusfüggő.

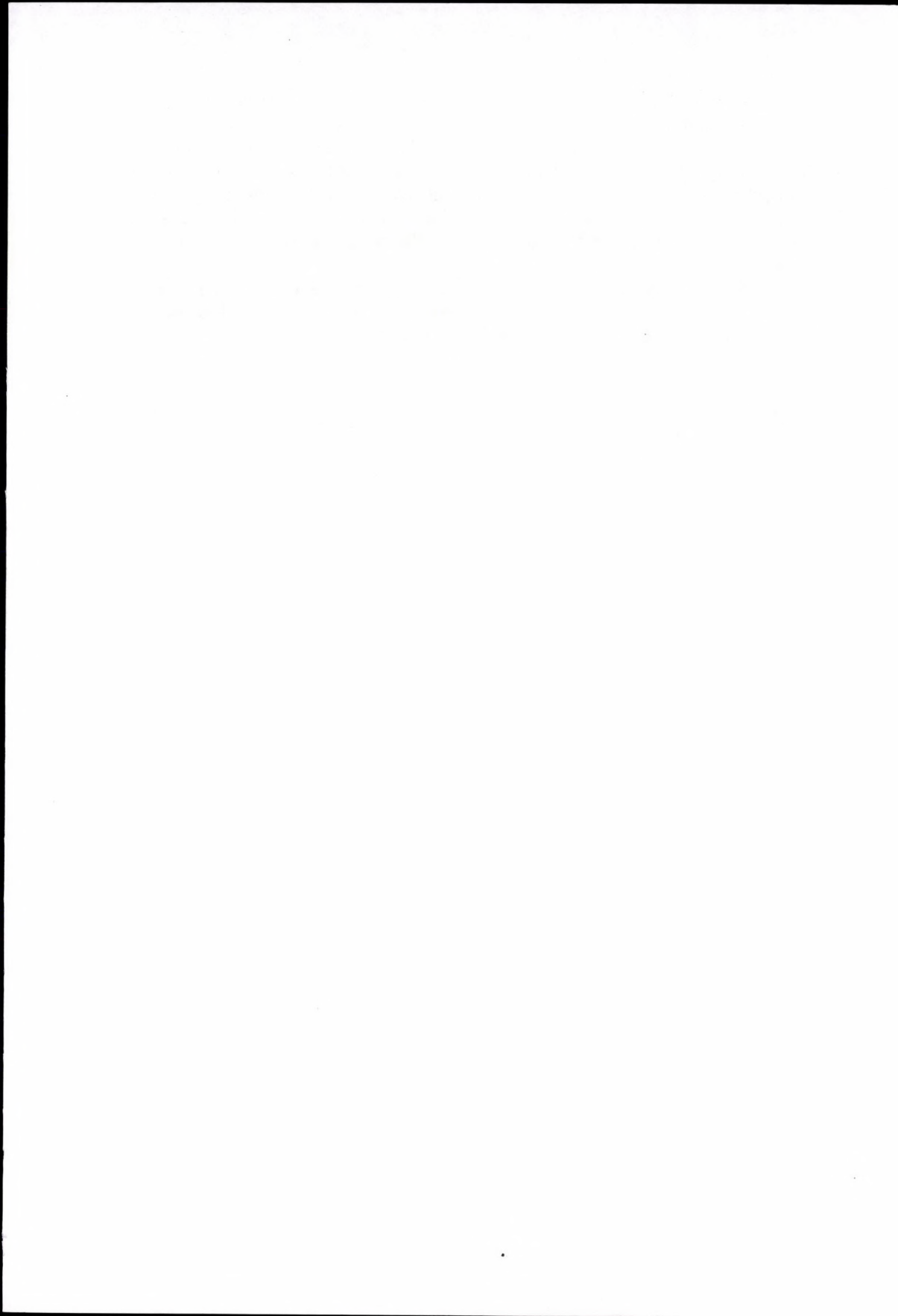
A jelenlegi kormány határozatot fogadott el a közigazgatás fejlesztéséről, s ebben célul tűzte ki az igazgatási regionalizálás szakmai előkészítését. Nyitott kérdés egyelőre az is, hogy a régiók a megyék helyén vagy a megyék felett szerveződnének-e. Kétségtelen ugyanis, hogy jelenleg a megyék jelentik a kormányzat alatti első választott képviseleti szintet, így ezek felelnek meg az unió politikai-önkormányzati régiókkal szemben támasztott kritériumainak, tehát egyelőre ezek lehetnek partnerei a nyugat-európai régióknak.

Ha a kormányzat (mint ahogy programjában meghirdette) tovább lép a területfejlesztési regionalizáláson, akkor számtalan elméleti–politikai kérdést kell tisztázni, illetve ki kell dolgozni a regionalizálás stratégiáját. A regionalizálásra való felkészülés – ha egyáltalán beigazolódik szakmailag a szükségessége –, továbbá az érdekeltekkel és az emberekkel való elfogadtatása hosszabb időt igényel. Ezt bizonyítják a nyugat-európai tapasztalatok, illetve ezt jelzik a területfejlesztési régiók kialakítása körüli viták, a kételkedők, ellenzők csoportjainak viszonylag jelentős száma.

Az elméleti és gyakorlati kérdések tisztázása, a regionalizálási kihívásra adandó válasz a teljes kelet-közép-európai régió sürgető feladata. A rendszerváltás során a posztoszocialista országok szinte mindegyike lebontotta a „közép” vagy ahogy még hívni szokták, „mezo”-szintet. A településekre és ágazatokra fragmentált közigazgatás integrálási kényszere szorosán összefonódik a regionalizmussal. A válaszok mélysége, tartalma, földrajzi konfigurációja nagyon eltérő. Lengyelország új, nagy vajdaságai önkormányzati és állami egységek egyszerre, Csehországban, Szlovákiában, Romániában a régiók csupán tervezési–fejlesztési, legfeljebb igazgatási funkciókat töltenek be.

Hogy a Nyugat-Európában általában követett regionalizáció demokratikus, decentralizáló modelljét, vagy a modernizációs, centralizációs útját választjuk-e, ez még nyitott kérdés. A kelet-közép-európai regionális politikai és közigazgatási reformlépések egyelőre mindkét alternatíva lehetőségét, illetve veszélyét magukban hordják.

Pálné Kovács Ilona



A régiók Európában

Horváth Gyula

A „középszint” szerepének felértékelődésében közrejátszó nemzeti és európai gazdasági, politikai és társadalmi változásoknak vannak jól kitapintható elemei. Ezek közé tartoznak azok is, amelyek kikényszerítették az államigazgatás szervezeti rendszereinek szakmai-rationális reformlépéseit, állandó nyomás alatt tartották a hatalmi gépezet központi szervezeteit, újraszabályozásra készítették a társadalom-irányítást és a forráselosztás rendjét, illetve mozgatták a decentralizációs folyamatokat. Természetesen az egyes elemek eltérő módon alakították át a területi rendszer különböző alkotórészeinek minőségét és kapcsolati viszonyait, és időbeli megjelenésük is eléggé eltérő volt. Hatásaik azonban mély nyomokat hagytak az intézményrendszerben. A területfejlesztés közvetlen kormányzati szint alatti szereplőinek egyre nagyobb száma, fokozatos megerősödése, funkcióik gazdagodása – az állami intézményrendszer átalakulásával párhuzamosan – a centralizált hatalom versenyképes ellensúlyát teremtette meg Európa sok országában. Az *önálló regionális hatalomgyakorlás* lett az európai politikai szótár legnépszerűbb tárgyszava a 20. század utolsó harmadában.

Tanulmányunkban azokkal az okokkal foglalkozunk, amelyek a regionalizmus kiteljesedéséhez vezető út fontosabb csomópontjainak bizonyultak Nyugat- és Kelet-Európában.

Az etnikai-kulturális regionalizmus

Az e század közepén még erősnek tűnő nemzetállami hatalmi rendszeren az első repedések a *regionális etnikai mozgalmak* tevékenységének felerősödése nyomán keletkeztek (Esman 1977; Joó 1984; Keating 1988b; Rokkan – Urwin 1982; Sharpe 1979). Államfilozófiai szempontból a belga és a spanyol regionális szubkulturák önállósodási törekvései voltak a leghatékonyabbak, e két ország egységes berendezkedésének megváltoztatását kényszerítették ki. Részleges, de a hatalom megosztásának alapvető elemeit intézményesítő sikereket értek el a kisebbségi politikai erők Olaszországban, a különleges státútumú régiók kiterjedt jogosítványainak megszerzésében. Ennél csekélyebb – de még mindig kitapintható – hatása volt a szardíniai, a breton és az elzászi mozgalmaknak a francia regionális decentralizációra. Nem sok változás követte viszont az Egyesült Királyság periferiáin hosszú múltra visszatekintő skót, walesi és észak-ír autonomista mozgalmak, nacionalista pártok politikai dokumentumokban is megfogalmazott követeléseit.

Az etnikai mozgalmak követelései és hatásuk a hatalom területi szerkezetére országonként, a történelmi előzmények függvényében, különböző. Olaszországban a Trentino-Alto Adige régió különleges státúttal való felruházása óta, a 70-es évek végétől, az etnikai szervezetek lényegében területi határaik között demokratikus módon gyakorolják jogosítványaikat, nem fejtenek ki érzékelhető nyomást a központi hatalomra. Az új olasz regionalizmus vezető erejét jelentő Északi Liga nem etnikai alapon szerveződött, hanem az északi tartományokban folyamatosan működő antimercidionalista és idegengyűlölő csoportok alkalmi politikai szövetségként tevékenykedik, de így is fontos szereplője és koordinátora az autonomista erőknél. A szeparatista ideákkal sűrűn átszőtt, politikai legitimációval is rendelkező ligamozgalom ma már Nyugat-Európa legfiatalabb egységes nemzetállamának integritását veszélyezteti, az elszakadás politikája messze túllépi a regionalizmus eszmei kereteit.

A kontinens egyik legrégebbi nemzetállamában, Spanyolországban, az egységes királyság tartományai 500 éven át sikeresen megőrizték regionális identitásukat, és a Franco-korszak után az új alkotmány – hosszas viták után – törvénybe is foglalta a régiók széles körű jogait. A spanyol régiók közül csupán Baszkföld fejezte ki elégedetlenségét, a baszk szeparatista mozgalom, az Euzkadi Ta Askatasoma (ETA) durva, militáris eszközökkel tartja folyamatosan napirenden az önálló állam alapításának gondolatát.

A szélsőséges nacionalista mozgalmak azonban nem minden esetben állnak a nemzetállamtól való elszakadás platformján; sok esetben az állami irányítás radikális reformját is kielégítő megoldásnak tartják. A szélsőséges flamand nacionalista párt programjának legfontosabb célkitűzése például az volt, hogy az országrészt népességarányával és gazdasági erejével azonos hatalmi pozíciók jussanak Flandriának Belgiumban, illetve hogy a flamand nyelv kötelező államnyelvvé válhasson. Az új belga alkotmány ezután az ország föderatív berendezkedésének garantálásával lényegében kielégítette a flamand nemzeti párt követeléseit, így ma már Belgiumban nincs olyan politikai erő, amely az ország feldarabolása mellett szállna síkra. Az e század közepétől lejátszódó regionális gazdasági átrendeződési folyamatok azonban az etnikai mozgalmakat és a perifériákon szerveződő érdekcsoportokat új típusú követelésekre készítették. A korábban Belgium gazdasági erejét meghatározó nehézipari szerkezetű Vallónia fokozatosan veszített gazdasági potenciáljából, és az új területfejlesztési hajtóerők egyre inkább Flandriában fejtettek ki kedvező hatást. A flamand vállalkozói réteg az ország modernizálására való hivatkozással az állami erőforrások tradicionális mechanizmusainak újrafogalmazását követelte. Ez a fogyasztási típusú gazdasági regionális nacionalizmus nem fordul totálisan szembe a központi állammal, nem kívánja a képviselt régiót kivonni az állam fiskális és monetáris politikájának hatóköréből, hanem saját érdekei alapján új normák megfogalmazását igényli (Johnson 1968). Tevékenységének középpontjában erőteljes gazdaságfejlesztési politika áll. Ez a taktika azonban esetenként kedvezően befolyásolta a központi állam hatalmát is. Nem könnyű tehát egyértelműen választ adni arra a kérdésre, hogy vajon az 1960-as évek végének decentralizációs engedményei Nyugat-Európa egyes országaiban a központi hatalom tudatos reformkoncepcióiba

ágyazódtak-e, vagy a regionális erők által kikövetelt kényszerlépések voltak. Mivel a gazdasági eredetű regionális autonómiaigény a központosított erőforrások újraelosztásával szoros kapcsolatban van, a gazdasági növekedés időszakaiban e követelések könnyebben teljesíthetők, így az autonomista törekvések nem lépik át a politikai küzdőtérrel a gazdaságfejlesztés határait, és a szeparatista mozgalmi szárnyak kialakulásának kisebb az esélye.

Mivel magyarázható, hogy a nemzetállamok kialakulása óta bizonyíthatóan működő, de hosszú ideig szunnyadó regionális nacionalizmus az 1960-as évek elején élénkült fel és kapott erőre Nyugat-Európában?

Az egyik magyarázat minden valószínűség szerint a globalizálódó Európában kibontakozó új versenyhelyzetben keresendő. A versenytényezők sorában előkelő helyen szereplő szociokulturális elemek fejlesztése a nemzetiségi régiókban új megvilágításba helyezte a nemzeti identitás fenntartását és erősítését szolgáló intézményrendszert is. E pozitív reakciót erősítették a perifériák iparosításával együtt járó kulturális homogenizáció elleni fellépések, illetve a nemzetiségi kultúra védelmében foganatosított regionális intézkedések. A másik ok a társadalomirányítás demokratizálódásában rejlik. Ez nem csupán a demokratikus intézményrendszer megerősödését jelenti, hanem azt is, hogy a klasszikus demokratikus alapelvek – például az egyenlőség eszméje – tartalmilag bővült és egyre konkrétábbá vált. Az állam növekvő javaiból való egyenlő részesedés esélyének biztosítását garantáló jogszabályok nemcsak személyekre, társadalmi csoportokra, hanem az egyes országrészekre, településtípusokra is érvényessé váltak.

Az új társadalomirányítási funkciók hatása

A regionalizmus másik meghatározó mozzanatja a társadalomirányítás *funkcionális elemeinek racionalizálásával* párhuzamosan fejlődött ki. A modern ipari államokban a társadalmi és gazdasági változások a helyi-területi szint funkcióit jelentős átalakításra kényszerítették. A modern területi közigazgatás alapszerkezete az európai városfejlődés első szakaszában épült ki, amikor a rurális térségekből a nagyvárosokba áramló népesség életfeltételeinek megszervezésére kellett a hangsúlyt helyezni. A második, majd a harmadik városfejlődési ciklusban azonban megkezdődött a népesség elvándorlása, és a gazdasági tevékenységek kitelepítése a túlszűfolt városi területekről a külvárosokba és a rurális térségekbe. A területi igazgatásnak tehát már sokkal nagyobb területet kellett átfognia, s ezáltal összetettebbé váltak a szervezési feladatok. E funkcióbővülés megmutatkozott a területi szervek finanszírozásában is, az állami költségvetés egyre növekvő hányada jutott a közvetlen kormányzat alatti szintekre. Az új helyi-területi feladatok végrehajtásához költséges, oszthatatlan nagyberuházásokra volt szükség, ezek lebonyolításához pedig számottevő tőke és szakértelem kellett. Az urbanizáció és az új ellátási-szolgáltatási felelősség hatékony teljesítésének igénye szükségszerűen vezetett a helyi önkormányzatok szervezeti koncentrációjához, a nagyméretű önkormányzatok létrejöttéhez. Azokban az országokban – például Dél-Európában –, ahol a napóleoni

típusú hierarchia és a központi–helyi kapcsolatok tradicionális szervezeti rendszere miatt a helyi önkormányzatok ellenálltak a korszerűsítési törekvéseknek, a régió lett az új szervezeti forma.

A jóléti államokban a keynesiánus keresletmenedzselésen és az esélyegyenlőség garantálásán nyugvó központi irányítás bővülő hatóköre egyre több területi szereplőre terjedt ki, ezért a partnerség vertikális szervezését intézményesíteni kellett. Ez a felismerés vezetett a regionális dekoncentrált szervezetek kialakításához azokban az országokban, amelyek óvakodtak e feladatok decentralizálásától. Ahol pedig a központi hatalom hatékonysági kritériumok alapján szelektált a funkciói között, a mezoszintek erősödtek meg.

A funkcionális racionalitás érvényesülésének és a regionális hatalmi tényezők szerveződésében játszott szerepének bizonyítására legkézenfekvőbb példának a *regionális tervezés* szolgál. A 60-as években Nyugat-Európa sok országában meghonosodott a francia indikatív gazdaságtervezési modell, amely a hagyományos ágazatcentrikus központi tervezéssel szemben a régiókra építkező térbeli struktúra-tervekből indult ki. Az új felfogás gyökeres változást jelentett: elismerte ugyanis a nemzetgazdaság regionális tagozódásának jelentőségét. A regionális adottságok alapos felmérésére, a fejlődési feltételek és fejlesztési irányok nemzeti célokkal való harmonizálására alkalmas tervezési apparátusokat csak a régiókban volt célszerű működtetni, így a központi tervező szervek regionális részlegei koordinálták a fejlesztéseket is. A központi államapparátus tehát hivatalosan elismerte a régiók jelentőségét, erőforrásokat különített el a szegényebb régiók támogatására és eszközöket dolgozott ki a túlfűtött gazdasági növekedést mutató térségek szabályozására. A regionális politikában megjelentek az újraelosztás különböző technikái: a kedvezményezett térségek a támogatást kedvezően fogadták, cserébe a központi hatalom számíthatott politikai támogatásukra. A tervezési–gazdasági régió sok országban kínált új terepet a politikusok számára a központ és a helyi önkormányzatok közötti közvetítő szerep formájában. A tervezési régió fontos politikai szerepének felismerését éles pártpolitikai küzdelmek kísérték, mint ahogy hosszas viták folytak a régiók számáról és határainak kijelöléséről is. Bár a regionális tervezés és annak területi intézményrendszere nem a decentralizációs politika, hanem éppen a központi állam hatékonyságát növelni szándékozó reform terméke volt, mégis nyugodtan tekinthetjük a regionalizmus egyik hajtóerejének. Lehetőséget teremtett arra, hogy a régiók bekapcsolódjanak a nemzetközi területi munkamegosztásba, a külföldi befektetések célpontjai legyenek, és bizonyos érdekérvényesítő szerepet is játszanak az állami források egyenletesebb elosztása érdekében. A függőség és az autonómia sajátos kettőssége jelent meg bennük.

A regionalizmus kialakulását befolyásoló funkcionális változások a társadalom-irányítás hierarchikus rendszerét azonban még nem alakították át, a regionalizációs lépések a dekoncentráció szabályai alapján – elsősorban a központi érdekek szolgálatában – történtek, a regionalizált szervezetek mintegy a központi államhatalom „kinyújtott karjai” voltak, a centrumtól való függés továbbra is erős maradt. Az autonómia szervezeti csíráit azonban a dekoncentrált hivatalok magukban hordozták, s ezt az elemet különböző politikai erők sok helyütt kellő érzékkel ki is

használták a területi önállóság bővítése érdekében. E törekvéseknek jól kitapintható *politikai-ideológiai* töltetük is volt. Politikai megfontolások már korábban is közrejátszottak a regionális struktúrák kialakításában. A két világháború között az erősen centralizált közigazgatású Németországban és Olaszországban például a győztes hatalmak írták elő a hatalom decentralizálását, hogy megakadályozzák a totalitárius kormányzás helyreállítását.

A 70-es évek elején a nyugat-európai államszervezésben ugyanakkor – a francia és az olasz társadalmi feszültségek tapasztalataiból levont következtetések nyomán – ismét hajlandóság mutatkozott a bürokrácia megerősítésére és a centralizáció fokozására. A központi kormányok a közszolgáltatások hatékonyságának növelésében látták a jóléti politika folytatásának lehetséges útját, kevesebb teret hagyva a fogyasztói preferenciáknak. Az ezekkel szemben szerveződött decentralizációs és deregulációs mozgalmak arra tettek kísérletet, hogy korlátok közé szorítsák a technokrata szemléletet, és a termelés hatékonyságával szemben a fogyasztást preferálják. A jóléti gazdaságpolitikát a regionális ipari csoportok erősödő alkupozíciója is nyomás alatt tartotta. A területi termelési lobbyk hallgatólagos beleegyezése nélkül az állam képtelen lett volna a keresletmenedzselés politikáját folytatni. Az ágazati korporációk viszont döntéseikben egyre nagyobb mértékben figyelembe vették régiójuk nem termelő csoportjainak érdekeit is. Az érdekazonosság abból a felismerésből táplálkozott, hogy az életkörülmények minimumfeltételeit nem lehet egységesen megállapítani az ország egész területére, mert ez a megoldás újabb egyenlőtlenségeket generálna. A területi közösségek, munkaerőpiacok sajátosságait viszont a domináns vállalatok uralta ágazati korporációk nem voltak képesek megfelelő módon figyelembe vetetni, ezért az érdekegyeztetés új regionális fórumát kellett megszervezni. A francia, az olasz, a spanyol és a német regionalizmus fontos életető ereje volt az univerzális egalitarizmus és korporatizmus ellenében kialakított regionális érdekegyeztetési intézményrendszer.

A regionális érdekek képviselete

A regionalizmus fejlődésében szerepet játszó harmadik markáns tényező a *regionális érdekartikuláció* megnyilvánulásában ragadható meg. Mint már említettük, a politikai pártokat elemi érdek fűzi a hatalmi decentralizációt megtestesítő képviseleti intézmények létrejöttéhez, különösképpen, ha ellenzéki pozícióban vannak: „Ellenzékben a decentralizációt szorgalmazzák, hatalomra jutva viszont a centralizáció minden eszközét igénybe kívánják venni” (Gourevitch 1980, p. 49). Ezt az évtizedeken át igaznak bizonyult megállapítást azonban a 80-as évtized elején a Francia Szocialista Párt megcáfolta: a jakobinus centralizáció elleni küzdelem nemcsak ellenzékben szerepelt a párt politikai prioritásai között, hanem hatalomra kerülése után is: a decentralizáció az állami politika rangjára emelkedett. Hasonló magatartást tapasztalhatunk a Brit Munkáspárt esetében is. Az ellenzéki munkáspárt a regionális hatalommegosztás, a skót, a walesi és az észak-ír autonómia szószólója volt, és 1997. évi kormányprogramja sem feledkezett meg ezekről az ígéretekről.

A többpárti politikai rendszerben a decentralizációnak elvileg nincsenek áthatatlan akadályai, hiszen egyetlen párt sincs túlhatalmi pozícióban. Ezért sikerült például 1970-ben Olaszországban a kereszténydemokratáknak és a baloldalnak alkut kötniük a regionális közigazgatás bevezetéséről. A kereszténydemokraták ugyanis azért szorgalmazták a régiók kialakítását, hogy a társadalmi elégedetlenség célpontja ne a központi kormányzat legyen, hogy a legérzékenyebb közszolgáltatási ágazatok (egészségügy, oktatásügy, közlekedés, lakásépítés) irányítási felelősségét az új decentralizált testületekre ruházzák, s hogy a belső vándorlás, az iparosítás okozta urbanizációs válság megoldásába északon bevonják a baloldalt (Mény 1986).

Bár Spanyolországban a regionális erők virulenciája miatt nem volt szükség a politikai pártok közötti paktumra, az 1981. évi sikertelen jobboldali államcsínykísérlet után a decentralizációs harmonizációs törvényt csak a két nagy politikai erő autonómiakonceptiójával lehetett elfogadtatni. A spanyol szocialisták a regionális funkciók bővítését mintegy vigaszul szánták a Demokratikus Közép Szövetségének. A regionális kormányzáshoz nélkülözhetetlen közhivatalok a helyi politikusok érdeklődését is felkeltették. Az újonnan megszerezhető hivatali pozíciók nemcsak a politikusok presztízsét növelték, hanem pótlólagos erőforrást jelentettek az új kliensrendszer kiépítéséhez is.

Vannak természetesen a régiók kialakításának késleltetését támogató érdekcsoportok is. Az államapparátus gondolkodásában mély gyökereket eresztett az oszthatatlan nemzetállam eszméje. Az erősen tagolt önkormányzati rendszer kedvez az egységes irányításnak. A központi hivatalok nagy része a strukturális modernizáció halogatásában érdekelt, különféle technikákat használ a látszólagos reformlépések igazolására. Az egyik gyakran alkalmazott megoldás a helyi önkormányzati szövetségek működésének állami eszközökkel való támogatása, a polgármesterek gyűlésének bevonása a döntések előkészítésébe. Ezek a formák átmenetileg persze képesek bizonyos hatékonyságnövelő szerepet betölteni, de hosszú távon érezhető hatásuk nincsen, ezért sem tudják véglegesen meggátolni a régiók szerveződését.

A gazdasági hanyatlás ellen, az egyes régiók modernizálása érdekében különböző regionális *üzleti érdekcsoportok* léptek fel. A szerkezetváltozásból láthatóan hátrányt szenvedő régiók vezető gazdasági körei egyre elégedetlenebbek voltak a központi kormány regionális fejlesztési manővereivel, amelyek lényege a túlfűtött régiókból történő erőforrás-átcsoportosítás volt struktúrafejlesztési jelszóval, többnyire azonban a központi érdekeknek megfelelően a gazdaság diverzifikációjához készítette elő a terepet a centrumtérsegekben. A modernizációs erők saját gazdaságfilozófiát alkalmaztak a központi gazdaságpolitikával szemben, s ennek megvalósításához különböző regionális érdekszövetségek szerveződtek. A régiók befolyásos üzleti csoportjai tisztában voltak azzal, hogy piacépítő tevékenységükhöz szakképzett munkaerőre, K+F-kapacitásokra, vonzó kulturális légkörre, fejlett infrastruktúrára és termelési szolgáltatásokra van szükség. E tájegységek gazdasági-politikai koalíciói (különösen, ha az etnoregionalizmus erői is jelen voltak) nyomásgyakorló tevékenységükkel elősegítették a központi hatalom decentralizálását, az erős közigazgatási középszint megteremtését. Meg kell azonban jegyez-

nünk, hogy a regionális piacépítés és a közigazgatás érdekei a regionalizmus intézményi kiépülése után divergálódhatnak, mint ezt Nyugat-Európa több regionális államának tapasztalatai mutatják az utóbbi időben: új típusú konfliktusok keletkeznek a gazdasági lobbyk és a regionális kormányzatok között.

Az európai integráció regionális politikájának kiteljesedése

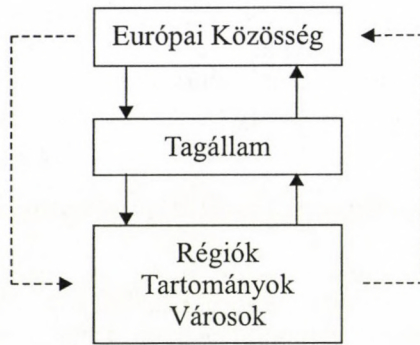
A regionalizmus térnyerésének negyedik fő oka a közös összehangolt regionális politika szerepének fokozódása az Európai Gazdasági Közösségben. A gazdasági korszakváltáshoz igazodó nemzeti politikai változásokkal párhuzamosan zajlott az Európai Közösség regionális politikájának megújítása. Az új stratégia kialakítása részben a tagállami koncepciók összehangolásának az igényéből fakadt, részben pedig a Közösség bővülésével kiéleződött regionális különbségek mérsékléséhez nyújtott programot és eszközöket.

Az 1957. évi Római Szerződés a preambulumban még csak általánosságban fogalmazta meg azt, hogy a tagállamoknak a gazdasági egység megeremtését és a harmonikus fejlesztést az egyes régiók közötti különbségek mérséklésével, az elmaradott területek felzárkóztatásával kell összekapcsolniuk. Az 1987. évi Egységes Európai Okmány viszont már részletesen kifejtette a regionális politika főbb elveit és eszközeit.

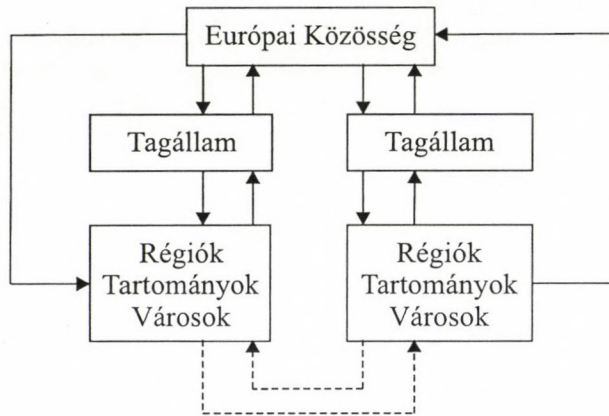
A 80-as évtized végén – mindenekelőtt a föderalizált és a regionális közigazgatással rendelkező országokban – széles körű vita bontakozott ki arról, hogy az egységes Európa-koncepció életbelépését követő nyilvánvaló szervezeti és döntési mechanizmusváltozások miként érintsék a regionális szerveket. A szakmai és a politikai viták két téma körül kristályosodtak ki: az egyik kérdés a területi önkormányzatok közvetlen részvételi lehetőségei a Közösség döntési mechanizmusában és irányító szervezeteiben (lásd a 14. oldalon lévő ábrát). A másik pedig a régiók direkt bekapcsolódásának feltételei az egységes európai piac indukálta új gazdasági folyamatokba. Az utóbbi vitapont azon a felismerésen alapszik, hogy a munkaerő és a tőke szabad áramlása különbözőképpen érinti majd Európa régióit, a régiók a versenyhelyzetre csak kompetenciájuk bővítésével készülhetnek fel.

Belgium, Németország és Olaszország régiói már megfogalmazták elképzelésüket az új munkamegosztás kialakítására. Javaslaikban felsorolják azokat a tárgyköröket is, amelyekben a régióknak kiemelt szerepkört igényelnének. Ezek a következők: gazdaságfejlesztés (az ágazati fejlesztési programokban való részvétel), regionális fejlesztés, környezetvédelem, bevándorlási és menekültügyek, kulturális és oktatáspolitikák. Elkészült az Európai Unió regionális chartájának tervezete is. A dokumentum bevezetőjében leszögezi, hogy a közösség regionális politikája leghatékonyabban a megfelelő hatáskörrel rendelkező autonóm regionális intézmények közreműködésével valósítható meg.

Az Európai Közösség legfelsőbb szervei e regionális kezdeményezésekre kedvező választ adtak. 1988-ban az Európai Bizottság mellett regionális és helyi önkormányzati konzultatív tanács jött létre, a szubszidiaritás elvének deklarálása egyre



(a) A nemzeti kormányokon keresztül zajló vertikális kapcsolati viszony (az 1993 előtti modell)



(b) Horizontális és vertikális kapcsolatrendszer a területi egységek részvételével (a mai modell)

A központi kormányzati szint alatti kormányzatok kapcsolatrendszerének fejlődése az Európai Unióban

Forrás: Leonardi – Nanetti (1980), p. 11.

több közösségi dokumentumban jelent meg, a Bizottság döntés-előkészítési folyamatába kezdte bevonni a régiókat. Mindezt azonban kezdetben igen óvatosan tette, mert a tagállamok egy részében a nemzeti kormányok ellenállása nyilvánvaló volt. A döntő áttörést a Maastrichti Szerződés jelentette. 1994-ben megalakult a Régiók Bizottsága, amely az ágazati és funkcionális döntés-előkészítő szervekkel azonos hierarchikus szinten már valóban alkalmas a regionális érdekek képviselésére.

A régiók szerepe Kelet-Közép-Európában

Kelet-Közép-Európában a regionális fejlődés hajdani meghatározó szervezeti formája a hierarchikus tervezési apparátus volt – csúcán a valamennyi országban nagy hatalommal rendelkező központi tervhivatallal. A központi nagy beruházásokon és az állami szociális politikán nyugvó regionális fejlesztések nem igényeltek sokszereplős, horizontális együttműködésben tevékenykedő intézményrendszert. Az állami újraelosztás érdekeit, a központi akaratot, a vertikálisan alárendelt szervezetek érvényesítették a leghatékonyabban. Ez az államszervezési logika határozta meg a területi-közigazgatási beosztást is.

Bár formailag és a működési alapelvek egy részét tekintve a szocialista közigazgatás nemigen különbözött a fejlett demokráciákétól, a domináns szervezési elv, az úgynevezett „demokratikus centralizmus” és a kommunista párt mindenhatósága ennek ellenére különös közigazgatási működést eredményezett. A hatalom helyi szervei lényegében – különösen az extenzív iparosítás és településfejlesztés első három évtizedében – a központi akarat kíméletlen megvalósítói voltak, figyelmen kívül hagyván a fejlesztések bármiféle területi adottságait. Ahogy a diktatúrák néhány országban – Lengyelországban és Magyarországon – puhábbá váltak, a helyi kezdeményezések egyre nagyobb teret kaptak. Ennek is köszönhető, hogy ezekben az országokban a 80-as évtizedben a településfejlesztésben polgári értékek (magánkezdeményezések, *tercier szféra*) is megjelenhettek.

A rendszerváltozást követően a kelet-közép-európai államépítés fontos tartalmi változásokon ment keresztül. A hierarchikus, végrehajtó jellegű tanácsrendszer helyébe az önkormányzati struktúra lépett. Az önkormányzati törvények megteremtették az alkotmányos alapokat a hatalom decentralizált gyakorlásához. A helyi önkormányzatok ma már rendelkeznek szervezeti és döntési önállóságuk alkotmányos garanciáival (Tóth 1997). Jelentős változások történtek az önkormányzatok finanszírozásában is.

A kedvező változások ellenére azonban továbbra is nyitott – és a regionális politika szempontjából fontos – kérdést jelentenek az állam és a települések „között” elhelyezkedő közigazgatási egységek (a *mezoszint*). Általános jelenség Kelet-Közép-Európában, hogy ezek a szintek – jórészt a korábbi rendszerben játszott negatív szerepükre, rendkívül erős politikai és újraelosztó funkcióikra ellenreakcióként – igen csekély önkormányzati jogosítványokkal rendelkeznek.

Az elmúlt évtizedet illetően a területi-közigazgatási rendszer működésében, funkcióinak változásában Nyugat- és Kelet-Európa között lényeges különbségek figyelhetők meg. Az Európai Unió tagországaiban az Egységes Európai Okmány életbelépését követően a központi kormány alatti szint szerepe két okból is felértékelődött. Egyrészt azért, mert az Európai Közösség új, generális szervezési elve, a *szubszidiaritás* – az eredeti koncepció módosulása nyomán – az e szinten lévő közigazgatási egységek döntési kompetenciájának bővülését eredményezte. Másrészt a nemzeti kormányzat alatti szint a közös európai regionális politika szempontjából is kulcsszerephez jutott. Az új strukturális és támogatási politika a szerkezetileg gyenge és a gazdaságilag hanyatló régiók önkormányzataival való együtt-

működést, valamint a regionális és a nemzeti gazdaságfejlesztési stratégiák koordinációját fontos alapelveként rögzítette.

A regionalizálás, a hatalom területi decentralizációja, a különböző önkormányzatok közötti munkamegosztás Kelet-Közép-Európa egységes államaiban is a viták kereszttüzébe került. A politikai rendszer átalakulása, a globalizálódó európai gazdaságba való bekapcsolódás, a polgári demokrácia alapelveit érvényesítő önkormányzati struktúra kiépítése új megvilágításba helyezte a központi és a területi-helyi hatalom viszonyát, a települési önállóság és a mezoszintű közigazgatási funkciók harmonizálását. Szinte valamennyi volt szocialista országban az önkormányzati alapszintek gazdasági, politikai és funkcionális átalakítása lett a központi kérdés. A korábbi közvetlenül kormányzat alatti szint vagy megszűnt (Csehszlovákia utódállamaiban), vagy funkciói lényegesen mérséklődtek (Magyarországon), illetve átalakultak (Lengyelországon), vagy pedig új területi középintek szerveződtek (Horvátországban), illetve vannak kialakulóban (Szlovéniában).

A piaczgazdaság kiépülése, a gazdaság szerkezeti átalakítása azonban viszonylag gyorsan nyilvánvalóvá tette, hogy a regionális feszültségeket nem lehet mérsékelni, és az országok többségében megfogalmazott regionális politikai célkitűzéseket nem lehet végrehajtani. Regionális programokat nem lehet kidolgozni a területi középintek funkcióinak átfogó reformja nélkül. Nem véletlen tehát, hogy a középszint funkcióinak felülvizsgálata – ami nem nélkülözheti az egyes országok térstruktúráinak átalakítása és modernizálása előtt álló feladatok alapos számbavételét sem – néhány országban felvetette a regionalizáció intézményesítését, a nyugat-európai föderalizált és regionális államok területi középszintjeihez hasonló méretű és jogosítványokkal rendelkező, kis számú területi egység létrehozását.

A gazdasági regionalizáció *modernizációs szerepe* napjainkban Kelet-Közép-Európában leginkább Lengyelországban jelenik meg nyíltan: például a poznani vajdaság modernizációs programjai a történelmi Wielkopolska régióra fejtenek ki multiplikátor hatást, s ebben a vajdaságban fogalmazódtak meg az első javaslatok a lengyel regionális közigazgatás megszervezésére.

Európa egységes államai – a gazdaság globalizálódása, internacionalizálódása, az európai integráció elmélyülése következtében is – új államszervezeti rend felé mozdulhatnak el a közeljövőben.

A középszintű közigazgatás továbbfejlesztését, újragondolását az alábbi tényezők indokolják Kelet-Közép-Európában:

– Az önkormányzati szférában tapasztalható dezintegrációs jelenségek arra utalnak, hogy a rendszer jogi és érdekeltégi kapcsolódási pontjai hiányoznak, a kizárólag alulról és önkéntesen építkező modell eszménye tévesnek, irreálisnak bizonyult.

– A lényegében egyszintű önkormányzati rendszer miatt a regionális fejlesztési feladatok gazdátlanul maradtak, ezt az űrt az állam dekoncentrált szervei igyekeznek betölteni; a középszintű önkormányzati vákuumba behatoló dekoncentrált államigazgatás egy része azonban szervezetidegen feladatokat lát el, ágazatilag tagolt struktúrája koordinációs és információs, valamint érdekegyeztetési hiányt eredményezett.

– Az önkormányzati rendszer dezintegráltsága, a dekoncentrált közigazgatás diszfunkcionalitása felerősítették a kormányzati centralizációs törekvéseket, s a területi közigazgatási egységekben egyre inkább egy egymással rivalizáló állami és önkormányzati modell körvonalai bontakoznak ki.

– A középszint államosításának tendenciája ellentétben áll az európai integrációs folyamatokkal, ez a visszasság csak az önkormányzati középszint létrehozásával számolható fel.

– A területi közigazgatás fontos feladata lehetne a jövőben az interregionális együttműködés eszméjének képviselője és védelme a központi kormányzati szervek előtt. Gondolni kell arra, hogy a „Régiók Európája” – mint az európai integráció egyik vezérgondolata – csak viszonylag hasonló kompetenciájú és komplexitású területi egységek együttműködése esetén képzelhető el.

Amennyiben a középszintű egységeknek a regionális politikában a jövőben fontos szerepet kívánnának juttatni Kelet-Közép-Európában, nyilvánvalóan felmerül a jelenlegi középszint méretének kérdése is. A jelenlegi megyék, vajdaságok, járások mérete, gazdasági potenciálja ugyanis túlságosan kicsi ahhoz, hogy a decentralizált regionális politika alapegységei legyenek. Nem véletlen tehát, hogy több országban új regionális fejlesztési vagy közigazgatási egységek kialakítására fogalmazódtak meg elképzelések. Várható, hogy a jövőben mind több országban felerősödik a regionalizmus, ami kényszerítő erővel hat majd a központ és a vidék munkamegosztásának újrafogalmazására is.

Az új területi egységek számáról és méretéről élénk szakmai és politikai viták folynak. Lengyelországban és Szlovákiában 1996-ban parlamenti döntés született az új közigazgatás szervezeti kereteiről. A lengyel területi mezoszint 16 vajdaságból állna, a helyi közigazgatást pedig 250 járás és 2500 község alkotná. Szlovákiában a jelenlegi közigazgatási struktúra fölé 8 megye szerveződött (ezek kialakításában azonban nem követték az etnikai határokat). Az új középszintű egységek számát illetően Csehországban készült a legtöbb alternatíva. Az egyik változat a korábbi csehszlovákiai kerületi beosztásra támaszkodik, csupán Morvaországban szervezne egy új kerületet, így az egységek száma 8 lenne. A másik változat a potenciális szervezőerővel rendelkező városi központokra építve 17 körzet létrehozását javasolja, az új egységek mérete azonban előreláthatólag túl kicsinek bizonyulna. Egy harmadik javaslat Csehországban és Morvaországban szervezne egy-egy regionális kormányt, mintegy föderalizálná az országot. S végül, a történelmi hagyományokból építkezik az az elképzelés, amely a két világháború közötti 13 kerületet szervezné újjá. A régiók kialakítását sürgeti, hogy a cseh alkotmány kétkamarás parlamentet ír elő, a szenátus területi alapon történő megválasztásához pedig régiókra lesz majd szükség.

Reális esély csak akkor mutatkozik a gazdasági törvényszerűségek alapján működő interregionális együttműködések kialakulására, a kohézió fokozására Kelet-Közép-Európában, ha az egymásra torlódott feladatokat: a hatalom tényleges területi decentralizálását, a piacgazdasággal konform regionális fejlesztési stratégia kidolgozását sikerül megoldani, azaz ha a nyugat-európai értelemben vett regionalizmus gyökeret ereszt ebben a térségben.

Összegezés

Az utóbbi évtized változásai alapján várható, hogy az új évszázad legelején a regionális politika mozgásterét két markáns tényező fogja meghatározni: az egyik az Európai Unió szervezeti, működési, finanszírozási reformja és keleti bővülése, a másik pedig – nem kis mértékben az előbbi tényező hatására – a nemzetállamokon belüli új hatalmi munkamegosztás kialakulása, a decentralizáció.

Az utóbbi évtizedek folyamatai egyértelműen azt mutatják, hogy a decentralizáció ma már általános jelenségnek számít Európában. 1950-ben még a kontinens népességének 25%-a, a 90-es évek közepén pedig már 60%-a élt föderalizált vagy regionalizált államokban. A jövő század első évtizedének végére – a Szovjetunió utódállamait nem számítva – Európa népességének több mint 75%-a lakik majd olyan országokban, ahol a gazdasági növekedés tényezőinek befolyásolásában nem az állam, hanem a központi kormány alatti szint játssza a meghatározó szerepet. E mennyiségi változást – jelenlegi ismereteink szerint – két nagy népességű ország, az Egyesült Királyság és Lengyelország, új regionális közigazgatásának kiépítése eredményezi majd.

A nemzetállam alapvető érdeke lesz a jövőben, hogy a gazdaságpolitika irányításában a külső – globalizációs és integrációs – nyomást az országhatárokon belüli döntési potenciál növelésével, a régiók szabályozott érdekvédelemesítő képességének fokozásával kísérelje meg ellensúlyozni. A keynesiánus gazdaságpolitika hagyományos regionális fejlesztési gyakorlata az új paradigmában már nem alkalmazható sikeresen, az állami regionális politikát a régiók saját politikája váltja majd fel. E paradigmaváltás azonban nem következhet be automatikusan: a különböző fejlettségű régiók érdekeltsége a regionalizmus intézményesítésében jelentős eltéréseket mutat. A legszegényebb régiók továbbra is a külső – nemzetközi és nemzeti – segítségtől remélhetik felemelkedésüket, motivációik inkább kötődnek a hagyományos támogatási rendszerekhez, mint a „Régiók Európájá”-ban kivívandó szélesebb körű autonómiához. A regionális decentralizáció elkötelezett hívei a fejlett régiók soraiból kerülnek ki, amelyek az egységes piac, a gazdasági és a monetáris unió egyértelmű kedvezményezettjei lesznek. Nem véletlen, hogy ma Európa leghatékonyabb regionális együttműködési hálózatának a – területileg nem is érintkező – Baden-Württemberg, Lombardia, Rhône-Alpok és Katalónia alkotta „Európa négy motorja” elnevezésű kooperációt tekintik (Amin – Tomaney 1995; Späth 1991).

A nemzeti kormányok azonban továbbra is fontos szabályozó szerepet játszanak a régiók és az Európai Bizottság közötti kapcsolatok alakításában. Európa legfejlettebb régiói érdekeiket kevésbé tudják az integrációs döntésekben érvényesíteni, hisz a szegény államoknak egyébként is kevesebb képviselőjük van az Unió testületeiben. Az Unió versenypolitikája is a centralizációs hatásokat erősíti. A közösségi regionális politika a versenyadottságokból fakadó különbségeket kevésbé képes ellensúlyozni. A föderalista Németország érzékletes példája annak, hogy a regionalizmus és a területi különbségek mérséklése a központi kormányzat szintjén is összeegyeztethető.

Az európai integráció visszafordíthatatlannak tűnő elmélyülésével párhuzamosan a nemzeti kormányok kulcspozíciói legalább három területen továbbra is megmaradnak. Az egyik meghatározó nemzetállami feladat a részvénytársasági kapitalizmus irányításának szabályozása. Az iparfejlesztések a jövőben sem képzelhetők el hatékony nemzeti pénzügyi rendszerek nélkül, mint ahogy a vállalati stratégiák legbiztosabb kiindulópontját is a hazai piacok és a szabályozási környezet jelentik majd. A másik fontos központi kormányzati teendő a nemzeti innovációs, műszaki-fejlesztési programok koordinálása marad. Végül harmadik nemzeti szintű prioritásként a munkaerőpiaci és iparpolitikai feladatok fogalmazhatók meg. E két utóbbi nemzeti funkció gyakorlásának eredményessége azonban nagyon függ attól is, hogy számos részfeladat megoldásában a központi kormány alatti szintű közigazgatás milyen hatékonysággal tud szerepet vállalni. A regionalizáció tehát a nemzetállam sikeres működésének egyben előfeltétele is, hiszen makropolitikai célok átgondolt humán erőforrás-, oktatás- és vállalkozásfejlesztés nélkül nem valósíthatók meg, így kiegyensúlyozott piaci verseny sem képzelhető el a szociális partnerek együttműködése nélkül. Ezek megoldása pedig a régiók szintjén a legoptimálisabb (Keating 1998).

Kelet-Közép-Európában az állam és a régiók közötti hatalommegosztás jövője ma még bizonytalannak tűnik. A decentralizáció perspektívái a gazdasági hatékonyság és a felülről vezérelt rendszerváltozás eredményességének összhangjától függenek. A hatalom telepítésének regionális előfeltételei kedvezőtlenek. A volt tervgazdaságokban az erős központosítás szervezeti keretei fennmaradtak, még ha a központi irányítás tartalma jelentősen meg is változott. A legkedvezőbb esetben is hosszú decentralizációs folyamatra lehet számítani. A térségben Lengyelország – és talán Magyarország – fogja tudni kiépíteni az európai uniós csatlakozásig a decentralizált hatalomgyakorlás politikai és intézményi kereteit.

A decentralizáció három lehetséges pályája képzelhető el Kelet-Közép-Európában. Az egyes változatok a hatalommegosztás mértékében és minőségében különböznek egymástól. Az alternatívák közül a választás természetesen nem önkényes, az egyes országok történelmi hagyományai, a gazdasági átalakulás jellege, a piacgazdasági intézmények kiépítettsége, a politikai erőviszonyok és a térszerkezet tagoltsága egyaránt befolyással vannak a hatalmi koncentráció mérséklésére. A központi államigazgatásra nehezedő decentralizációs nyomás nyilván erősebb azokban az országokban (pl. Lengyelországban), ahol dinamikus regionális nagyvárosi központok autonóm fejlődésüket, az európai területi munkamegosztásba való betagozódásukat belső erőforrásaik lehető legszabadabb hasznosításával és a posztindusztriális fejlesztési tényezők segítségével kívánják ösztönözni. Nagyobb ellenállásba ütközik az alulról jövő kezdeményezések legitimálása viszont ott (pl. Magyarországon), ahol a centrumtérségnek domináns, sőt erősödő pozíciói vannak a versenyképességet növelő termelési tényezőkben. Bár e két ország példája annak érzékeltetésére is alkalmas, hogy az ütőképessé tehető regionális centrumok megléte csupán potenciális előny, a magyar területi önkormányzatok politikai legitimitásából és a regionális fejlesztés törvényi szabályozásából fakadó decentralizációs

szívóhatás némiképpen ellensúlyozhatja az európai léptékű markáns regionális központok hiányát.

Az első lehetséges decentralizációs modellben a központi és a regionális szervek közötti munkamegosztást világos és egyértelmű szabályok rendezik. A két szervtípus hatáskörébe tartozó fejlesztési feladatok aszerint különülnek el, hogy azok hatása milyen területi egységre terjed ki. E feladatok megoldásához a regionális hatóságok saját pénzügyi háttérrel is rendelkeznek, széles körű tervezési jogosítványaik vannak, a hatókörükbe tartozó önkormányzatok fejlesztéseit saját pénzalapjaikból támogathatják. A régiók gazdasági fejlettségének függvényében a saját és a megosztott bevételek központi pénzügyi transzferekkel kiegészíthetők. E stratégia biztosítja a legteljesebb decentralizációt, hosszú távon ez a leghatékonyabb megoldás, megvalósításához azonban számtalan – politikai, alkotmányos, közigazgatási, gazdasági – előfeltétel szükséges. A regionális önkormányzatok kiépülése Kelet-Közép-Európában ma még nem tűnik reális perspektívának. A térség további differenciálódását idézi majd elő, hogy Lengyelország és vélhetően Magyarország a regionalizmus útjára lép.

A második decentralizációs stratégia lényege az, hogy a központból csak bizonyos – tervezési, fejlesztési, végrehajtási, felügyeleti, finanszírozási – funkciók települnek át a régiókhoz, a regionális politikai feladatok egy része továbbra is a központi hatalom kompetenciájába tartozik. A hatalommegosztás mértéke azon múlik, hogy milyen feladatok decentralizálására kerül sor, milyen intézményrendszer fogadja ezeket, és milyen eszközök állnak a régiók rendelkezésére. Az egységes berendezkedésű országok számára ez a változat (rövid távon) kedvezőbb, hisz a befogadó közeg felkészítése kisebb erőfeszítéseket igényel, a közigazgatási rendszer gyökeres átalakítására sincs szükség, sőt – ami a legfontosabb – a központi szervek tényleges befolyása sem változik, a dekoncentrált állami szervezeteken keresztül a regionális fejlesztések irányítása komplexebb lesz, esetleg hatékonyságuk is nő.

A harmadik változatban a központi és a területi szervek közötti felelősségmegosztás meghatározott eseti feladatok megoldására vonatkozik. A periferikus, elmaradott régiók fejlesztésére közös irányító testületet hoznak létre, az állam pénzügyi forrásainak egy részét e döntési fórum rendelkezésére bocsátja, a fejlesztési programok megvalósítását a területi egységekre bízva. Ez a megoldás a decentralizáció legenyhébb változatát jelenti, a kialakult hatalmi berendezkedés átalakítására nincs szükség. Nem véletlen, hogy a legtöbb kelet-közép-európai ország e stratégia alapján kezdett hozzá területfejlesztési programjainak kidolgozásához.

A régió történeti problematikája Magyarországon

Hajdú Zoltán

A magyar államiság történeti fejlődése során sokféle, eltérő jellegű és tartalmú területi struktúra jelent meg. A társadalmi, gazdasági és politikai rendszerek változásakor szinte mindig újragondolták a közigazgatási berendezkedés egészét vagy legalábbis egy-egy elemét. A különböző időszakokban eltérő közigazgatási szintek kerülhettek előtérbe, illetve politikai favorizálásra. A „régión” az államszervezés gyakorlatában lényegesen korábban jelent meg, mint tudományos kutatása és elmélete.

A régió nem egyszerűen nagyságrendi, méretbeli, hanem államszervezeti, funkcionális és strukturális kérdés. A régió (tartomány, kerület stb.) a magyar politikai és tudományos gondolkodásban elsősorban a megye és a központi igazgatás közé illeszkedő területi szintet jelentette és jelent. Egyes, történetileg kialakult területi egységek sajátos önkormányzattal bírtak, s ezeket valódi régióknak tekinthetjük.

A történeti, társadalmi, gazdasági, politikai változásokkal mindenkor más-más formát ölthetett a regionális problematika, de a berendezkedés alapkérdése változatlan maradt: milyen módon, milyen hatáskörrel, milyen területi keretek között jöjjön létre és működjön a központi szint alatti és a megyék fölötti területi-funkcionális egység?

Az államförténet és a mindenkori államterület alapvetően befolyásolta a regionális fejlődés lehetőségeit, potenciális kereteit és tartalmát. Más módon és más tartalommal vetődött fel a regionális közigazgatás kérdésköre az államalapítástól 1526-ig, 1526 és 1686, 1686 és 1848, 1848 és 1867, 1867 és 1918 között, s az új államhatárokon belül 1920 után. Mindegyik időszak sok sajátos megoldást hozott, korszakhoz kötött, speciális kérdéseket vet fel.

A regionális közigazgatás mindenkor hatalmi és politikai kérdés volt (ezt a meghatározottságát részben máig megőrizte), a politikai szereplők ezen a területen változó értékeket, elveket, államépítési ideológiákat, s főként érdekeket érvényesítettek.

A közigazgatási régió történeti fejlődése Magyarországon 1920-ig

A honfoglalás utáni eredeti szállásterületi struktúra (egy-egy törzs országrésznyi területet foglalt el) mintegy száz esztendeig magában hordta a „regionális” területi fejlődés lehetőségeit. A keresztény királyság létrejötte magával hozta a korábbi, „decentralizált” területi struktúra felszámolását, a központi hatalom tudatos megte-

remtését. Szent István véres belső küzdelemben törte meg a törzsfők (Koppány, Ajtony, az erdélyi Gyula) területi hatalmát. A keresztény királyság megalapításakor sor került egyfajta területi–szervezeti váltásra is: a nagyobb kiterjedésű törzsi területeket kisebb királyi vármegyékbe szervezték, ugyanakkor Erdélyben fokozatosan létrejött a megyerendszer (a székely és később a szász székek) felett a király személyét képviselő, regionális jellegű hatalmi–közigazgatási képződmény, az erdélyi vajda intézménye. A kora feudális államban 1048-tól többször megjelent a hercegség (ducatus) intézménye. Ennek lényege elsősorban nem a részterületi uralomban fogalmazható meg, hanem abban, hogy az uralkodó még életében megnevezte örökösét, s gyakorló–felkészülési terepet biztosított neki.

A magyar államterület a honfoglaláskor megszálit eredeti területhez képest új részekkel gyarapodott, és ez létrehozta a frissen meghódított területek integrálásának új (regionális) szervezeti és területi formáit. Szent László, majd Könyves Kálmán meghódította Szlavóniát, Horvátországot és Dalmáciát. A meghódított területek nagytérsegi egészükben illeszkedtek be a magyar állam közigazgatási struktúrájába. A magyar királyság fokozatosan birodalmi jellegű képződménnyé alakult át.

Az ifjabb királyság intézménye eseti, időszakos jellegű volt. Nem tekinthető tisztán regionális hatalomnak, hiszen az ifjabb király a részére átadott területeken a főhatalom teljességét bírta: birtokot, nemességet adományozott, nemzetközi szerződéseket kötött, önálló udvartartása volt, háborút viselt.

Az ország déli határai mentén fokozatosan kialakult egy feudális hűbéri-területi struktúra, amely ütközövezeti funkcióval bírt a déli szomszédsággal szemben. A bánóság mint intézmény – különösen Szlavóniában – megyék fölötti funkcionális és szervezeti jelleget kapott. Más területeken a bánóság közvetlenül kapcsolódott az uralkodóhoz, anélkül, hogy megyei szintű területi alfelosztása kialakult volna.

A regionális-területi hatalom fejlődése a kora feudális Magyarországon így lényegét tekintve közjogi keretek, illetve szabályozás mellett kezdődött meg, s a territoriális részhatalom különböző elnevezések alatt jelent meg. A kialakult regionális egységek helyzetüket tekintve nagyjából azonos jellegűek voltak. Ez abban is kifejeződött, hogy a rendi országgyűlések kialakulása után Erdély, Horvátország és Szlavónia tartománygyűlései ún. orátorok útján képviseltették magukat a magyar országgyűlésben.

A középkori magyar állam történetében 1526-ig jelentős történeti, közjogi, közigazgatási regionális fejlődési tendenciák bontakoztak ki. Az egyes területek eltérő jelleggel és szereppel rendelkezettek és nagytérsegi mivoltukban, egyéni arculatukban jelentek meg, illetve illeszkedtek be az államszervezet egészébe.

A középkori magyar államfejlődés sem hatalmi, politikai, sem pedig területi tekintetben nem teljesezhetett ki úgy, mint például Franciaországban. A történetileg létrejött hatalmi, közjogi, s részben államterületi struktúra korán felbomlott. Az 1526-os mohácsi csatavesztés, a két majd három részre szakadás után az ország fejlődése teljesen új irányokat vett, a megosztott történeti államtér elkülönülő fejlődési szakaszokat mutatott:

– Az addig is sok sajátossággal bíró Erdély elkülönült államfejlődési pályára lépett.

– A török hódoltsági területen a megyerendszert a törökök felszámolták, saját hagyományaik és érdekeik alapján rendezkedtek be. A török közigazgatásban a vilajet tekinthető egyfajta közigazgatási–funkcionális regionális szintnek. (A hódoltsági terület magyar lakossága sokáig őrizte megyeisége tudatát, az elmenekült nemesség évtizedekig megtartotta a megyegyűléseket.)

– A királyi Magyarország változó térbeli keretek között ingadozva fenntartotta a megyerendszert, s éppen a katonai erőfeszítések fokozása érdekében hozta létre a megyék fölötti, elsősorban katonai jellegű, de a polgári közigazgatás felett is rendelkezési joggal bíró főkapitányság intézményét.

Buda 1686-os felszabadítása után politikailag tudatosan vetődött fel az ország új berendezésének gondolata. Kollonics Lipót politikai, gazdasági és katonai stratégiai megfontolásokat egyaránt érvényesített az ország új berendezésének tervezésekor.

A magyar országszemléletben az 1700-as évekre kikristályosodott egyfajta nagytérségi-statisztikai csoportosítás is. A területi egységeket a Dunához, illetve a Tiszához való viszonyukban határozták meg (Dunán inneni stb. részek). A formálódó tudományos szemléletet a történeti–közjogi alapállás határozta meg.

A feudális területi struktúrák tudatos, átgondolt, szinte rendszerjellegű reformjára II. József vállalkozott az 1785-ös évtől kezdve. Megreformálta a megyei területbeosztást, s annak funkcionális tartalmát, s az új megyék fölé regionális közigazgatási szintet épített ki. A reformkísérlet története és kudarcának összetevői ma is tanulságosak.

A feudalizmus korszakának végén egyfajta közjogi–történeti szemléletű regionális struktúráról beszélhetünk Magyarország esetében. Fényes Elek szerint az ország térfogalmát a kortársak négyféle értelemben használták és élték meg: legszorosabb, szoros, tág és legtágabb értelemben vett Magyarország.

Az 1848-as forradalom egyik követelése az „Unió”, vagyis Magyarország és Erdély egységének a megteremtése volt, ami rövid időre közjogilag be is következett. A forradalom és a szabadságharc alatt többféle közigazgatási területi reformterv született, de magára a területi reformra nem került sor. Ezután az abszolutizmus egyrészt megyei, járási és községi közigazgatási reformot hajtott végre, másrészt tudatosan szétdarabolta a történeti ország egységét, a történeti Magyarországot öt koronatartományra szabdalta (Magyar Királyság, Horvát- és Tótország, Szerb Vajdaság és Temesi Bánság, Erdélyország, Katonai Határőrvidék). A Magyar Királyság területén öt közigazgatási kerületet hoztak létre (Pozsony, Buda, Sopron, Kassa, Nagyvárad).

Az 1867-es osztrák–magyar kiegyezés rendezte Magyarország és Ausztria államjogi viszonyát és kapcsolatrendszerét. A kiegyezési törvény Magyarország területével összefüggésben Horvát-, Szlavón- és Dalmátországról beszélt, mint társországokról, de Dalmácia osztrák közigazgatás alatt maradt a dualizmus egész időszakában.

Az 1868-as magyar–horvát kiegyezés révén Horvát–Szlavónország társország lett, belügyi tekintetben saját törvényhozással és autonóm kormányzattal bírt. A

horvát autonómia több vonatkozásban is hordozta a potenciális állami lét elemeit. Erdély ismét egyesült az anyaországgal, ettől az időszaktól kezdve már nem közjogi-politikai, hanem csak történeti, földrajzi téregység, s részben az ország egyik statisztikai egysége lett, de a lakosság jelentős része (nemcsak a nemzetiségiek) sok tekintetben megőrizte sajátos különállásának tudatát. Fiume és környezete a „magyar koronához csatolt külön testként” közvetlenül kapcsolódott a koronához. Az ország legfontosabb kikötőjét a kormány tudatosan és kiemelten fejlesztette. Fiume olasz többségű lakossága széles körben használhatta anyanyelvét, amely ott hivatalos nyelvnek számított.

Az 1867–68-ban kialakított államstruktúra rendkívül bonyolult lett, mind a magyar-osztrák, mind pedig a magyar belső relációban. Magyarország belső viszonyait tekintve lényegileg föderatív jellegű állammá vált: Magyarország, Horvát-Szlavónország, Fiume és környezete képezte a három közjogi-makrostrukturális elemet.

Az országon belül fokozatosan kialakult az „államigazgatási, hivatali regionalizmus”, a különböző ágazati-területi felosztások rendszere. Ha a századforduló teljes körű adatbázisa alapján áttekintjük a „hivatali regionalizmust”, akkor azt látjuk, hogy az ország ágazati-közigazgatási regionális felosztása rendkívül sokszínű, a központ- és területrendszerek valóságos kavalkádjával állunk szemben. Feltűnő, hogy az egyes minisztériumokhoz tartozó szervezetek központ- és területrendszere is alapvetően eltérő.

A történeti Magyarországon belül a modernizációval párhuzamosan megindult egyfajta nagytérégi integrálódás kialakulása. Az ország nemzetiségi-regionális alapstruktúráját a nemzetiségi peremterületek és a magyar többségű belső magterületek határozták meg. Pozsony, Kolozsvár és a társországi főváros Zágráb érdemi regionális jellegű térformáló tényezővé váltak, de főként Budapest szervezte, s lényegi tartalmát tekintve formálta is a nagytérsegek közötti munkamegosztást.

A régió és a regionalizmus problematikája a trianoni államhatárok között, 1920–1937

Az 1918-as háborús vereség, majd az átalakulási kísérletek, bizonytalanságok és radikális próbálkozások után, az 1920. évi békeszerződés nyomán kialakuló új országterület alapvetően különbözött a régitől, mind nagyságában (1/3 maradt csak az új államhatárokon belül), mind pedig természeti földrajzi struktúrájában (medenceországból medencefenéki országgá vált). Az új államhatárokon belül óriásira növekedett Budapest súlya, s az új perifériákon új, funkcionális „szükség-nagyvárosok” (Győr, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs) jelentek meg. Megkapták azokat a funkciókat és intézményeket, amelyek az elcsatolt városokból menekültek, illetve az átalakult államhatároknak megfelelően szerveződtek meg.

A lecsökkent államterületen belül a régió és a regionalizmus problematikája ismét új módon vetődött fel, s természetesen más területi konfigurációban fogalmazódott meg. A kialakuló makroregionális-statisztikai szemléletben az ország területét

három régióra osztották: Dunántúl, Alföld és Észak. A három makrorégió minden tekintetben (terület, népesség, településállomány stb.) aránytalan volt.

A magyar tudomány több ágának (földrajz, közgazdaságtan, demográfia) regionális szemlélete a trianoni változások időszakában mintegy kényszerjelleggel megerősödött, sőt a földrajztudomány képviselői 1918-tól a régió francia fogalmát kezdték favorizálni az ország integritása megvédésének céljából. A területi kérdésekkel foglalkozó tudósok többsége az új államterületen belül elutasította a „tartományi közigazgatás létjogosultságát”.

Az 1930-as évek elején a közigazgatás racionalizálása keretében ismét felvetődött a regionális közigazgatás kialakításának kérdésköre. Gömbös Gyula kormányprogramban fogalmazta meg a megyék feletti, de a történeti megyerendszert tiszteletben tartó regionális közigazgatás kialakításának szükségességét. A geográfus Hantos Gyula minden korábbinál árnyaltabban és részletesebben tárta fel és mutatta be a „hivatali regionalizmus” átláthatatlan és ésszerűtlen központ- és területi struktúráit, s fogalmazta meg az ország új területén a „hét természetes központ” (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged, Szombathely) vonzáskörzetét. Magyar Zoltán az államigazgatási jog keretei között az addiginál nagyobb figyelmet szentelt a területi kérdéseknek. Teleki Pál a tájregionalizmus egyik megfogalmazójává vált. A széles körű és éles politikai és tudományos viták ellenére a közigazgatási reformra nem került sor. A két világháború között mind a földrajztudományban, mind pedig a jogtudományban jelentős elméleti viták folytak a regionális közigazgatás kialakításának létjogosultságáról, illetve politikai és területi összefüggéseiről. A viták sem az egyes tudományokon belül, sem pedig szélesebb értelemben nem vezettek konszenzusra.

A megnagyobbodott Magyarország regionalizálási kísérletei 1938 és 1944 között

Az 1938-as évtől kezdve 1941-ig minden év új területgyarapodást hozott. A közigazgatás szervezésének természetesen követnie kellett az államterület változásait. Ez legtöbb esetben abban merült ki, hogy a visszacsatolt területek a korábbi megyei keretek között szerveződtek újjá, de egyes esetekben (például Kárpátalja kormányzósági kísérlete, illetve a közigazgatási kirendeltség kialakítása) új konstrukciók is születtek.

Nemcsak a gyakorlati közigazgatás alkalmazkodott az új államterülethez, hanem a tudományos kutatások és területrendezési koncepciók is. Erdei Ferenc területszerzési koncepciója kiérlelt állapotában az 1938-as Magyarországra vonatkozóan született meg. Erdei Budapest mellett „hét tartományi középvárost” (Győr, Szombathely, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc, Kassa) határozott meg, mint egy-egy földrajzilag is önálló országrésznek a központjait, s ezekre kívánta felépíteni a regionális közigazgatást.

Elek Péter az 1939-es országhatárookra vonatkoztatva dolgozta ki új tájközigazgatási koncepcióját (kistáj – járás, középtáj – megye, nagytáj – régió), s határozta

meg az új területbeosztás lehetséges alapjait. Elek a nagytájakra kívánta felépíteni a regionális közigazgatást.

Kárpátalja 1939-es visszacsatolásával az államvezetés is új dilemma elé került: hogyan szervezze meg a rutén többségű terület közigazgatását, s hogyan illessze be azt a magyar állam- és közigazgatás rendszerébe. Teleki Pál miniszterelnök Kárpátalját sajátos regionális egységként fogta fel, részleges területi önkormányzat kialakításával kívánta megoldani a rutén többségű területek helyzetét, s kidolgozta a Kárpátaljai Vajdaság területi önkormányzata létrehozásának törvényjavaslatát.

A régió és a regionalizmus problematikája 1944 és 1989 között

Az újabb világháborús vereség, a gazdasági, politikai és társadalmi összeomlás után ismét felvetődött a közigazgatás reformjának – és most már azzal direkt módon egybekapcsolódva – az ország területi fejlesztésének a problematikája. Minden politikai párt a saját társadalom- és jövőképeinek megfelelően fogalmazta meg a közigazgatási reform céljait, az új közigazgatás funkcionális és területi struktúráját.

Témánk szempontjából a legnagyobb elméleti és politikai jelentőséggel a Nemzeti Parasztpárt 1946-os tervezete bírt, amelynek szerves részét képezte az önkormányzati jellegű városmegyék feletti kerületi szintű közigazgatás kialakítása is. A reformterv szerint a természetből adott hét tájegységnek megfelelően Budapest, Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely és Győr székhellyel jöttek volna létre a kerületek. A kerületi igazgatáson keresztül a hét kerületi székhely igazi „középvárosá” lett volna fejleszthető.

1949-ben alkotmányban rögzítették a végbement gazdasági, társadalmi, politikai fordulat eredményeit. A tanácsrendszer bevezetésekor a regionális közigazgatás kialakításának szükségessége periferikus jelleggel felvetődött ugyan, de az érdemi viták a megyei reform körül bontakoztak ki. Az államszocialista berendezkedés kialakításakor a politikai vezetés a „megyére tett”, itt alakította ki a centralizált államstruktúra területi-végrehajtó hadállásait. A párton, sőt a pártvezetésen belül is többen ezért nem tartották a reformot radikálisnak, sőt később egyesek megkérdőjelezték azt is, hogy lenini lett volna az 1949-es közigazgatási területi korrekció. Úgy ítélték meg, hogy a reform során nem verték szét teljesen a korábbi közigazgatás intézmény- és területrendszerét. Ezzel magyarázható, hogy 1950-ben már igazi reformot követeltek. 1953-ban és 1956-ban átfogó közigazgatási reformtervek készültek. Ezekben belül a „nagygyűlés”, illetve a gazdasági körzetekre alapozott regionális közigazgatás kialakításának kérdésköre többször is megjelent.

Az 1950-es évek elejétől a településtudományi–településtervezési irodalom egy részében a régió és a táj szinonim kategóriák voltak. A hierarchia egymásba illeszkedő területi struktúráját is képezett (helyi egység, körzeti egység, kistáj, középtáj, nagytáj, országtáj), s ezekre lehetett felépíteni a közigazgatási beosztást is. Korabeli vizsgálatok alapján 1950-ben öt nagytájat jelöltek ki, s az országot öt közigazgatási kerületre kívánták felosztani.

A magyar gazdaságföldrajzban a gazdasági körzetelmélethez kapcsolódva fogalmazódott meg a rayon és a régió azonossága, s a gazdasági körzet tagolódásának megfelelően a közigazgatás területi szervezési igénye. De a magyar földrajzi és a településtudományi kutatások az államszocializmus időszakában nem jutottak konszenzusra a régió és a regionalizmus fogalmát, célját tekintve, így teljesen logikus, hogy a Magyarországra vonatkozó kijelölési kísérletek eredményei, illetve a hipotézisek kizárták egymást.

A népgazdasági tervezést szolgáló alkalmazott kutatások és politikailag már direkter módon befolyásolt törekvések az 1950–1970-es években több koncepciót eredményeztek, de ezek is alapvetően eltértek egymástól.

Az 1970-es évek elejének kompromisszumos, felemás döntése – a hat tervezési–gazdasági körzet kialakításáról – a korábbi vizsgálatok és tervek egyfajta lezárását jelentette, de konszenzusról ebben az esetben sem volt szó. A tervezési–gazdasági körzetek nem váltak a területi tervezés és fejlesztés meghatározó keretévé.

1975-ben Bibó István az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció (OTK) lehetséges közigazgatási koncepcióinak végiggondolása során arra a következtetésre jutott, hogy az OTK központrendszere önmagában véve legalább egy tucat területszervezési lehetőséget hordoz magában. Saját álláspontjának leginkább a városjárásokra épülő, hat kerületet létrehozó, a megyét kiiktató koncepció, illetve megoldás tekinthető. A koncepció területi konfigurációja mindmáig hordoz racionális elemeket, s a regionális nagytér szervezésének egyik lehetséges kerete lehet.

A közigazgatás korszerűsítési munkálataihoz, illetve a negyedik tanács törvény előkészítéséhez kapcsolódóan az 1980-as évek második felében ismét a viták kereszttüzébe került az ország regionális felosztásának, feloszthatóságának a kérdésköre. A „történeti hagyományoknak megfelelően” azonban sem tudományos, sem pedig politikai konszenzus nem született, s a gazdasági és politikai válság elmélyülése levette a napirendről a területi reform kérdését.

A régió és a regionalizmus problematikája a politikai rendszerváltás időszakában és az új önkormányzati igazgatás kialakításakor

Az 1989/90-es rendszerváltás magával hozta egy radikális közigazgatási reform lehetőségét. A magyar társadalom döntő többsége tisztában volt azzal, hogy vége van egy rendszernek, s ebben a helyzetben egy radikális területi reform – legalábbis ebből a szempontból – elfogadható lett volna a lakosság szélesebb rétegeivel.

A politikai erők valószínűleg úgy ítélték meg, hogy a közigazgatás önkormányzati reformja, s azon belül a települési önkormányzatok szerepének szinte abszolutizálása nagyobb lehetőséget ad a mindenkori kormányzó pártok számára az átalakítások vezénylésére (az új önkormányzati törvényt az Országgyűlés nagy többséggel fogadta el).

Az új önkormányzati rendszerben a megyei önkormányzat szerepének eljelentéktelenítése mellett végbement a magyar közigazgatás történetének egyik legna-

gyobb váltása is: a közigazgatás súlypontja a megyékről a településekre helyeződött át, az új helyzetben a központi kormányzatnak nem volt „területi ellenlábas”, az elaprózott települési önkormányzatok nem képezhetnek ellensúlyt a központi igazgatással szemben. A dekoncentrált szervek rendszerének létrehozásával valójában az állam, illetve az államigazgatás lett a tér integrálója. A dekoncentrált szervek központ- és területrendszerre ugyanolyan kavalkádszerű jelleget mutatott, mint a dualizmus időszakában.

A köztársasági megbízotti intézmény létrehozása, központ- és területrendszerének kialakítása rendkívül éles vitáktól kísérve ment végbe. A mi szempontunkból az a legfontosabb, hogy a területi struktúra torz volta önmagában véve is rontotta ezen intézmény stabilitásának feltételeit. Az 1994-es választások utáni új koalíció egyik célja, majd lépése a köztársasági megbízotti intézmény felszámolása volt. Az intézmény rövid története és sorsa arra int bennünket, hogy többpárti demokráciában, ha nincs konszenzus az alapstruktúrákat illetően, akkor a közigazgatás kormányzati ciklus jellegűvé válik.

Összegezés

A regionalizmus és a regionális közigazgatás kérdésköre – történetileg eltérő tartalommal – szinte folyamatosan jelen volt a magyar állam és közigazgatás fejlődésében. Az államhatárok radikális változásai, a gazdasági, társadalmi, politikai rendszerváltozások mindig új módon vetették fel a regionalitás kérdéseit. A regionalizmus és a regionális közigazgatás kérdésköre történetileg mindig bonyolult és kényes volt, elsősorban azért, mert közvetlenül és alapvetően érintette a hatalom területi gyakorlását, illetve annak egyfajta területi megosztását. A történeti Magyarország berendezkedését érintő, „kívülről jövő” radikális modernizációs kísérletek (II. József, Bach) politikai céljaik és eszközeik miatt nem kaphattak támogatást a magyar politikai erők és a magyar társadalom részéről.

A kiegyezés után létrejött egyfajta többfokozatú, a föderalizmus egyes jegyeit felmutató államberendezkedési területi struktúra, de a megoldás rövid idő alatt belső okokból megkérdőjeleződött, mert szembekerült a nemzetállami fejlődés kihívásaival.

A trianoni szerződéssel alapvetően megváltozott a korábbi területének egyharmad részén függetlenné váló magyar állam területi struktúrája. Az új helyzetben alapvetően átrendeződött az ország–főváros–vidék egymáshoz viszonyított súlya, a regionális (közigazgatási, oktatási) szükségközpontok kiépítése vált meghatározóvá.

Az államszocializmus időszaka – bár több kísérletet tett regionális struktúrák kialakítására, – a megye tekintetében valójában továbbítte a magyar közigazgatás hosszú távú fejlődési tendenciáit, befejeződött a megyei közigazgatás államosítási folyamata. Ez még akkor is igaz, ha a korszak második felében megjelentek a tanácsrendszeren belül a korlátozott önkormányzatiság elemei.

A rendszerváltás, majd az új önkormányzatiság 10 éve lényegében – a megváltozott politikai feltételek ellenére – ugyanazokkal a történelmileg meghatározott alapkérdésekkel nézett, illetve néz szembe. A nagy kérdés a települési önállóság és önkormányzatiság, valamint a területi (akár megyei, akár regionális) önkormányzatiság funkcionális összehangolása.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás új módon, de jelentős részben ismét kívülről veti fel a „régión” kialakításának szükségességét. (Az idézőjel azért indokolt, mert egy sajátos fogalom- és problémahalmazra vált kategória. A nemzetközi és országos statisztikai, területfejlesztési, igazgatási stb. célok, igények, érdekek keverednek vélt vagy valós megyei félelmekkel, érzelmekkel, aspirációkkal, spekulációkkal stb.). A „régión” kijelölésekor a gazdasági, statisztikai, regionális politikai stb. érdekek mellett figyelembe kell vennünk a magyar társadalom területi identitásának kérdését is, mert egy mélyreható átalakulási folyamatban (az EU-csatlakozás után alapvetően megváltozik a politikai, gazdasági stb. döntési és mozgástér) korántsem másodlagos kérdés, hogy az érintettek tudnak-e azonosulni az új konstrukciókkal és területi keretekkel, különösen ha azok hosszabb távon jelentősen befolyásolják életfeltételeiket. Szembe kell néznünk azzal a reális veszéllyel, hogy jelentős csoportok bizonyos értelemben „téridegenné” válhatnak, nemcsak az EU szintjén, hanem saját hazájukban is.



Régiók Magyarországa?

Pálné Kovács Ilona

A hazai közigazgatási, valamint regionális tudományos szakirodalomban az utóbbi évtizedben különös érdeklődést váltott ki a területi közigazgatás és annak struktúrája. Ennek alapvetően két oka van:

– A rendszerváltás során bevezetett önkormányzati rendszer a korábbi történelmi korokkal szembefordulva felforgatta a területi irányításon belüli erővonalakat. A rendszer középpontjába a települési önkormányzatokat helyezte, a települési önkormányzatok közötti korábbi munkamegosztást jogilag felszámolta, mint ahogy a helyi és megyei szintek közötti hierarchiát is. A megyék „trónfosztásával” pedig szinte kikapcsolta a területi integráció elemét.

– A másik ok a területfejlesztési politika modellváltásában keresendő. 1996-ban a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény elfogadásával az Európai Unió regionális politikai céljaival és intézményeivel kompatibilis területfejlesztési rendszer alapjai teremtődtek meg. A törvény a területi döntéshozás több szintjét vezette be, anélkül azonban, hogy igazán tisztázta volna az egyes szintek közötti funkciómegosztást.

Napjainkban mind a területi közigazgatás-szervezés, mind a regionális politika azzal a problémával néz szembe, hogy tisztázni kell a központi és a helyi-területi szereplők közötti munka- illetve hatalommegosztást, mégpedig úgy, hogy az új struktúrák egyaránt megfeleljenek a demokratizmus, a hatékonyság és az EU-konformitás szempontjainak. A 90-es évek eleje óta zajló ún. megyevita, majd az ahhoz csatlakozó regionalizálási törekvések – társulva a szétaprózott települési önkormányzás már jelentkező diszfunkcióival – jelzik az elméleti-tudományos tisztázás szükségességét, még akkor is, ha a kérdések megválaszolása természetesen alapvetően a politika kompetenciája lesz.

Nemzetközi trendek

A hatalom területi szereplők közötti szétosztásának modelljei lényegében az alábbiakban különböznek egymástól:

– A területi szereplők felhatalmazása és önállósága tekintetében: az önállóság mértéke a föderatív szervezetben a legnagyobb, a „devolúció” a mérlegelési, politikai önállósággal rendelkező felhatalmazást, míg a „delegáció”, illetve „dekoncentráció” a végrehajtási önállóság különböző mértékét jelenti.

– A központi és a helyi szervezetek közötti viszonyrendszert illetően: a föderatív és devolutív rendszerben lényegében nincs szervezeti alárendeltség, míg a többi esetben van.

A decentralizációs folyamatok, a „Régiók Európája” eszme vagy mozgalom erősödése nem vezetett egy területileg és strukturálisan egységes területi igazgatási rendszer kialakulásához Európában. Az európai területi igazgatási rendszerek rendkívül differenciáltak, de az elmúlt évtizedek és különösen a legutóbbi évek tendenciái végeredményben egy irányba mutatnak.

A közigazgatás-szervezésben egyik legfontosabb céllá vált a hatékonyság, továbbá a megfelelő térbeli keretek kialakítása a területi problémák kezelésére, elsősorban szervezeti integráció útján. Felismerve a helyi érdekek forrásmozgósító, demokratizáló erejét, egyre növekszik a szerepe a korábbi államosító tendenciákkal szembe forduló, a képviselői elven nyugvó, elsősorban területi szintű önkormányzatoknak (régiók, megyék), amelyek az állami és egyéb szereplőkkel a partnerség, és nem az alávetettség elve alapján működnek egyre szorosabban együtt.

A területi irányítás decentralizálódását nagymértékben elősegítette az állam egyre erőteljesebb regionális szerepvállalása is. A területi politika jelentős átalakuláson ment át az utóbbi évtizedekben. A modellváltás lényege, hogy a helyi erőforrásokra alapozott stratégiák veszik át a központosított tervezés és elosztás szerepét, ami feltétlenül szükségessé teszi az irányítási rendszer átalakítását is.

– Az új típusú regionális politika egyrészt a regionális szintet értékeli fel a központi és a kommunális szinttel szemben, másrészt a politikai érdekiegyenlítést, a partnerséget és a gazdaságszervező aktivitást a hierarchikus, közhatalmi, elosztási és bürokratikus tervezési eszközrendszerrel szemben. A regionalizált és endogén területi politika alapeleme a decentralizáció, a koordináció és a nyitottság, amelynek következtében a regionális fejlesztésben érdekelt csoportok intézményesülése is felgyorsul. A századvégi közigazgatás fejlődésének egyik megkülönböztető sajátossága a regionális szint megerősödése: vagy új szintként történő megszervezése, vagy kompetencia-átruházás révén a státus megerősítése, vagy területi egységek szorosabb-lazább integrációja formájában.

Területfejlesztés és közigazgatás-szervezés Magyarországon

A rendszerváltás előtt a gazdaság, az infrastruktúra, a társadalom jövedelmi, képzettségi, foglalkoztatási helyzete az átfogó gazdaság és társadalomirányítás függvényében alakult. Bár a területfejlesztés a gazdaságpolitikához, az ágazati politikához képest kevés figyelmet kapott, a gazdaság működési törvényei, a foglalkoztatáspolitikai, az általános társadalmi ellátási rendszerek a területi egyenlőtlenségek mérséklése irányába hatottak. A szocialista időszak regionális fejlődését a nagy térségek közötti különbségek mérséklődése, illetve a városhálózat kiépülése jellemezte. Hogy ebben milyen mértékben játszott szerepet maga a regionális politika, az nehezen állapítható meg, tény azonban, hogy mozgásteret csekély volt.

A szélsőséges újraelosztás, a mérnöki, technokrata szemléletű településhálózati tervezés árán kiépült egy viszonylag kiegyenlített ellátást nyújtó városhálózat, s a regionális különbségek sem fajultak kezelhetetlen válsággá. A „raciónalis” rendszer hibája a demokratikus deficit mellett „mindössze” annyi volt, hogy akadályozta a gazdaságfejlődés dinamikáját, a területfejlesztés szereplőit – a településeket és a megyéket – egymás ellen fordította.

A rendszerváltás a regionális politikát merőben új körülmények közé helyezte. A gazdaság tulajdoni, szervezeti–szerkezeti átalakulása, a piaci törvények érvényesülése a regionális különbségek mélyülését idézte elő. Az elkülönült területfejlesztési politika szükségessége és megerősítése vitathatatlanná vált.

A fokozódó állami regionális politikai szerepvállalás szervezeti és strukturális szükségleteivel éppen ellenkező irányba haladt azonban a területi igazgatás modelljének fejlődése. A törvényhozó az önkormányzati modell megalkotásakor fontosabbnak tartotta azt, hogy a döntések a lakóhelyhez legközelebb szülessenek meg, mint azt, hogy a tanácsrendszerben meggyűlölt körzetesítést fenntartsa a méretgazdaságosság, a szakmai színvonal megőrzése érdekében. A törvényhozó nem mérlegelte, hogy az alapszint dezintegrálásának milyen következményei lesznek a rendszerre. A területi igazgatás strukturáját érintő két intézmény, mármint a társulások és a területi, megyei önkormányzat elhalványítása egyedülálló rendszert eredményezett az európai önkormányzati rendszerek palettáján: elaprózott és rendkívül széles hatáskörű alapszintet, területi integrációs szintek és intézmények nélkül.

Magyarországon az önkormányzati modell bevezetése óta a területszervezés kérdése szorosan összekapcsolódott a megyei önkormányzatok helyzetével. A megyék megerősítését ellenző politikai, önkormányzati és szakmai csoportok – nem vitatva a területi integráció szükségességét – a megyebeosztás, a megyei lépték kritikájával közeledtek a középszint kérdéséhez, s vagy a városi vonzáskörzetekben, illetve kistérségekben, vagy a megyéknél nagyobb régiókban jelölték meg a területi irányítás földrajzi kereteit. A viták során azonban összekeveredtek a területszervezés funkcionális és az államszervezés alapvetően hatalmi, közjogi vonatkozásai. A 90-es évtized közepén még sem az igazgatási szereplők közötti intézményesített kapcsolatrendszer, sem a kormányzati reformelképzelések, sem pedig a tudományos kutatások nem támasztották alá egy gyökeres területszervezési reform szükségességét és realitását.

Ebben a helyzetben került elfogadásra a területfejlesztésről szóló törvény 1996-ban, amely nem csak a regionális politika, hanem a területi közigazgatás jövőképe szempontjából is a megoldás „ígéretévé” vált. A területfejlesztésről szóló törvény a korábbi területi politikához képest éppen az intézményrendszer létrehozásával eredményezett markáns elmozdulást. E változás alapvető jellemzői, hogy az ország egész területét lefedő, több szintű – kistérségi, megyei, regionális – decentralizált, döntési hatáskörökkel rendelkező speciális intézményrendszer létesült, továbbá hogy az intézményrendszer, a területfejlesztési tanácsok rendszere a partnerség elvére épül, azaz egyenjogú felekként vonja be a kormányzat, az önkormányzatok, a kamarák és a munkavállalók képviselőit a döntéshozatalba.

Ezek a sajátosságok eurokonformak, hiszen éppen ezek azok az intézményi alapelvek (szubszidiaritás, partnerség), amelyek nem csak a területfejlesztés, hanem általában a közpolitikák irányításával, az állami struktúrákkal szemben követelményként fogalmazódtak meg az utóbbi évtizedben az EU, illetve a tagállamok szintjén. A speciális területfejlesztési intézményrendszer létrehozásának ellentmondásossága nem az intézményrendszeren belül, hanem a közjogi környezettel való viszonyban érhető tetten, nevezetesen abban, hogy a területfejlesztési intézményrendszer mintegy átvette a területi önkormányzatok helyét, szélesebb felhatalmazáshoz jutott, mint a közvetlenül választott megyei önkormányzatok.

A magyar területfejlesztési intézményrendszernek kétség kívül pozitívuma azonban, amellet, hogy decentralizációs trendeket indított el, illetve kereteket biztosított a különböző szintek és szektorok együttműködéséhez, hogy hozzájárult bizonyos, a korábbiakban már jelzett igazgatási, területi irányítási diszfunkciók korrigálásához is, nevezetesen:

- a kistelepülések kistérségi szintű együttműködésének indirekt ösztönzésével a dezintegrációs tendenciák enyhüléséhez,
- a regionális szint megjelenésével a nagytérségi együttműködés intézményesüléséhez,
- az ágazati dominancia mellett a területi szempontok megerősödéséhez, a kormányzati koordináció elmélyüléséhez.

A régióépítés stratégiája

A régióépítés stratégiájának megalkotása előtt nem a lépték, hanem a tartalom kérdésében kell döntést hozni. A megye-, illetve régiókérdés nem egyszerűen terület-szervezési, területfejlesztési, igazgatásszervezési, hanem alapvetően politikai kérdés, a hatalom centralizációjának vagy decentralizációjának kérdése. A magyar államszervezés centralizáló hagyományai és reflexei, a hazai politikai kultúra nem, vagy nagyon nehezen tudja befogadni a decentralizált modellt. Ezért is nem sikerült megoldani a mezoszint problémáját az utóbbi kilenc évben.

A regionális funkciók köre

Az első fontos tisztázandó szempont, hogy milyen funkciók számára kell, illetve célszerű berendezni az egyes szinteket, így a régiót is.

– A regionális lépték szükségessége a területfejlesztésben mutatkozik a legegyszerűbben. Ez a funkció magához vonz azonban továbbiakat is, elsősorban a gazdaságfejlesztés-támogatás, a kutatás, a technológiai transzfer, a pénzügyi funkciók, a marketing stb. területén. Ezek a funkciók elsősorban nem közhatalmi eszközrendszert igényelnek, bár kétségtelenül szorosan összefonódnak a politikai, igazgatási, humán szolgáltatásokkal.

– Kétségtelen, hogy a hálózati infrastruktúrák jelentős része, főként műszaki okok miatt, regionális, a megyénél nagyobb léptékű menedzsmentet igényel. Be kell azonban látni, hogy ezen rendszerek szervezése, irányítása a közhatalmi szférán kívül van (még akkor is, ha nemegyszer az állam a beruházó, vagy a tulajdonos), illetve határaik nem fedik egymást, hagyományos közigazgatási határokat nem lehetséges rájuk szervezni.

– A magas színvonalú humánuszoigálatások, funkciók egy része ugyancsak regionális rendszerekbe szerveződik, például a felsőoktatás, az egészségügyi hálózat, a kutatás. Ezek irányítása azonban jellemzően nem területi szintű feladat, s egyébként sem igényel klasszikus közhatalmi eszközöket: az egyetemek önkormányzattal rendelkeznek, az egészségügy sok országban az általános közigazgatáson kívül szerveződik meg.

– A környezet- és természetvédelem jelenleg is regionális szervezettségű, csak részben követi az igazgatási határokat, éppen speciális feladatai miatt.

– A klasszikus igazgatási-hatósági és igazságszoigálatási tevékenység megszerzése elsősorban az ügyfélforgalom szükségleteihez igazodik, érthetően tehát minél közelebb kell hogy maradjon a lakóhelyhez. Egyben biztosítani kell azonban a feladat ellátásához szükséges technikai-infrastrukturális és szakmai feltételeket is. Szó sincs tehát arról, hogy a hatósági-igazgatási tevékenység önkényesen szervezhető bármilyen határok közé, még akkor sem, ha látszólag a kormányzat ezen a területen rendelkezik a legnagyobb mozgástérrel. A regionális szintű igazgatás-szervezés azokon a területeken lehet indokolt, ahol magas szintű szakértelemre, egyéb speciális működési feltételekre van szükség, és nem jár együtt jelentős ügyfélforgalommal. Ez a terület tehát csak kivételesen szerveződik regionális léptékben.

A fenti szempontok mérlegelése alapján nem lehet határozottan lándzsát törni a regionális közigazgatás szükségessége mellett. A felsorolt regionális funkciók jelentős része nem igényel szilárd közigazgatási kereteket. A regionalizálás érvrendszerét tehát továbbiakkal kell kibővíteni.

A területi igazgatási szintek száma

Amennyiben határozott közigazgatási szükségletek jelentkeznének a regionális szint bevezetésével, akkor is mérlegelés tárgya, hogy további új, az előzőekre ráépülő, vagy a régi helyére lépő szintként intézményesüljön-e a régió. Ennek eldöntése messze nem csak szakmai, hanem jelentős politikai kérdés is.

– Tekintettel arra, hogy Magyarországon a jelenlegi településigazgatási struktúrában elképzelhetetlen a területi igazgatást a 3200 településre és a 6–7 régióra ráépíteni, a regionális szint bevezetése egyértelműen a szintek számát növeli. Legfeljebb az lehet kérdéses, hogy a megye vagy a megyénél kisebb kistérség (járás, városmegye) tölti-e be az alsó középszint szerepét. Ennek eldöntése elvezet bennünket a településigazgatás jelen helyzetéig. Vajon a hazai települési önkormányzatok, illetve a körzeti szinten megoldandó igazgatási és szolgáltatásszervezési

feladatok számára milyen területi lépték lenne ideális? A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, minél integráltabb, azaz minél erősebb a települési önkormányzati rendszer, annál kevésbé van szükség az alsó középszint gyámkodására, és minél elaprózottabb a helyi igazgatási szervezeti struktúra, annál több feladat hárul a községek feletti legközelebbi szintre. Nem mindegy a szolgáltatásokkal szemben támasztott igény szint, illetve egyáltalán a szolgáltatásszervezési modell megválasztása sem, ami természetesen erősen differenciálódhat. Ha a nemzetközi igazgatás-, illetve szolgáltatásszervezési trendeket vesszük alapul, akkor mindenesetre az állapítható meg, hogy az integráltabb, nagyobb területeket átfogó igazgatási és szolgáltatási körzetek kínálják a jobb minőséget, magasabb szakmai és technikai színvonalat, a városok pedig egyre több feladatot vállalnak magukra a szolgáltatások terén.

A fentiek alapján nem látszik progresszív megoldásnak a régi eljárások felélesztése, a megyéknél kisebb, városkörnyéki közigazgatási határok újrarögzítése. Sokkal inkább járható út a települési társulások szisztematikus megszervezése, továbbá számos városi önkormányzati funkció kiterjesztése a környékükre. Ebben az esetben a területi reform is „kisebb felfordulással” jár, hiszen a megyék maradnának az alsó középszintű igazgatás egységei, bár nem feltétlenül a jelenlegi számban, illetve határokkal.

A szintek közjogi státusa

Amikor a szintek száma és tartalma, funkciói körvonalazódnak, akkor kerülhet sor az egyes szintek közjogi státusának részletes kidolgozására. Amennyiben a politikai regionalizálást hosszabb időszakra tervezzük, arra is lehetőség nyílik, hogy a regionális szint státusa fokozatosan jusson el a teljes jogú önkormányzatiig. A regionális szintek közjogi intézményesítése ugyanis sok alternatíva mentén képzelhető el:

– Az első stádium még nem is tekinthető egyértelműen közjoginak, hiszen máig nem dőlt el a területfejlesztési tanácsok jogállása; mindenesetre az első intézményesített formát a regionális területfejlesztési tanácsok jelentik.

– A megyei és egyéb települési önkormányzatok lazább együttműködési formájaként is megindulhat a politikai érdekeket is figyelembe vevő regionális kohézió, de ebben az esetben a regionális szint nem válhat hatáskörök, források közvetlen címzettjévé.

– Amennyiben a régiót nem a megyei területfejlesztési tanácsok, hanem a megyei közgyűlések társulásaként építjük ki, ez a forma már kétségtelenül erősebb közjogi státussal rendelkezik, amely lehetőséget nyújt közös képviseleti szerv működtetésére, önkormányzati hatáskörök átruházására, saját költségvetésre, vagyona, intézményekre, stb.

– Elindulhat vagy kiszélesedhet a regionalizáció az államigazgatás szférájában is abban az esetben, ha a regionális illetékességű államigazgatási szervek területi határai, központjai egybeesnek a területi beosztásával.

– A „Regionális Önkormányzatok Európai Chartájában” foglalt követelményeknek azonban a fenti megoldások egyike sem felel meg. A politikai, illetve önkormányzati régió *sine qua non*-ja a közvetlenül választott képviselő megválasztása, az önkormányzati alapjogok alkotmányos erejű biztosítása. Ezeket az elvárásokat a megyék szabályozása sem teljesíti. A régiók közvetlenül választott képviselőtestülettel való ellátása csak az első lépés, amelyet vélhetően fokozatosan követhet a kompetenciák, források telepítése, amelynek intenzitása, minősége alapján csak évtizedek múltán dönthető el, hogy hosszabb távon milyen helyet tölt be a magyar közigazgatási és politikai rendszeren belül a régió.

A régiók száma, központja és határa

A regionalizációs folyamat az előzőekben jelzett politikai, alkotmányos, illetve közigazgatás-szervezési kérdések tisztázása után jut abba a fázisba, amikor szükségessé válik a határok kijelölése, a földrajzi alternatívák végiggondolása. Ez utóbbira egyébként sokszor vállalkozott már a közigazgatási-, illetve politikai földrajzi szakma. Az, hogy az előkészítést nem követte tényleges reform, nem a földrajztudósokon múlt. A határok megvonása vélhetően a jövőben sem kizárólag a tudomány belügye lesz. Naivitás azzal számolni, hogy sikerül keresztül vinni a szakmailag ideális javaslatot, ha az jelentős ellenállásba ütközik. A régiók száma és határa tehát kompromisszumok sorozatán keresztül formálódik, s jelentős mértékben függ attól, hogy a megyék felett vagy a megyék helyén. Ez utóbbi esetben a megyei beosztás reformjáról, megyék összevonásáról lesz szó, ami valószínűsíti a régiók 6–7-nél nagyobb számát.

A megyék feletti regionalizáláshoz a kiindulási alapot nálunk nyilvánvalóan a tervezési–statisztikai régiók fogják képezni, hiszen a közigazgatásban már működő egyéb regionális struktúrák egyrészt heterogének, másrészt olyan speciális szempontokat követnek, amelyekre nem építhető általános területi beosztás. A régiók akkor válhatnak időtálló területi keretökké, ha egyre több tevékenység, funkció számára alkalmasnak bizonyulnak, ha valóban kialakul ezeken a határokon belül valamiféle kohézió. Ebből a szempontból fontos a regionális központ kérdése, ugyanis a regionális funkciók telepítése nyilvánvalóan döntően a központokba történik. Amíg a regionális központ kijelölése nem történik meg, és versengés folyik a funkciók telepítéséért, addig nem tud megszilárdulni a regionális szervezetrendszer.

A regionális identitás kiépítése

Az előzőek tisztázása mellett fontos azonban a regionális társadalmi kohézió erősítése, a régióépítési koncepció illetve szándék „szocializálása” is. A közel egy évtizede folyó megyevita, illetve a megyekérdés „lebegtetésének” tanulságai alapján megállapítható, hogy a politikai bizonytalanság, az érdekképviseleti esélyek

csökkenése jelentősen képes rombolni a területi identitást, a települések közötti kohéziót, a közigazgatási és szolgáltatás-szervezési munka hatékonyságát és szakmai színvonalát. A területi hatalomgyakorlás tisztázása kérdésében mind a települési, mind pedig a kormányzati oldal alapvetően ellenérdekelt: sem lent, sem fent nem támogatnak erős középszintet sem megyei, s vélhetően regionális szinten sem. A politikai régiók létrehozása tehát intenzív politikai előkészítést, a régióon belüli identitás kiépítését, illetve erősítését igényli.

A regionális identitásról napjainkban többen beszélünk, mint amennyit tudunk róla. A regionális identitás ma már nem egyszerűen a naiv helyhez kötődést, az egyéni térhasználatot jelenti, hanem a térbeli kötődés eltűnéséhez kapcsolódó tudatos reflexet és az ezzel együtt járó modernizációs folyamatot a nemzeti és nemzetközi terek kitágulása közepette.

A megyei identitás romjain vajon felépül-e egy regionális identitás? Egyáltalán értéket jelent-e a társadalom szélesebb rétegei számára, ha közvetlenül választott területi önkormányzattal rendelkeznek? Erre egyelőre nehéz választ adni. A regionalizmusvita nálunk nem az ún. kemény regionalizáció körébe tartozik, amely történelmi, etnikai, kulturális bázison autonómiára vagy éppen nemzeti szuverenitásra törekszik, hanem az ún. „puha” regionalizmus kategóriájába, amelyben a hatalmi szintek közötti decentralizációról van szó. Nem kell tehát arra számítani, hogy a vita a politikai stabilitást fenyegeti. Ennek ellenére az ellenérdekelték és az érdektelenek meggyőzése végiggondolt cselekvési programot, kommunikációs stratégiát igényel:

– A státusukban, feladataikban és határaikban konszolidált területfejlesztési régiók intézményei számára nyilvánosságot kell teremteni.

– A regionális fejlesztési tanácsokba delegált szereplők közötti partnerséget a lehető legszélesebb körre ki kell terjeszteni.

– Az egyes szereplőket érdekeltté kell tenni a regionális együttműködésben. Ha nem jutnak az együttműködés során „saját” sikerhez, náluk élvezhető előnyhöz, akkor a regionalizálással szemben könnyen közömbösség vagy éppen ellenszenv alakulhat ki.

– A régiókon belüli és közötti verseny ugyan kikerülhetetlen, mi több kívánatos, de csak akkor, ha működnek a régiók közötti érdekegyeztetés és kiegyenlítés normatív és informális alkumechanizmusai.

– A régiók csak akkor válnak „felnőtt szereplőkké”, ha lehetőségük nyílik az érdekképviseletre országos szinten.

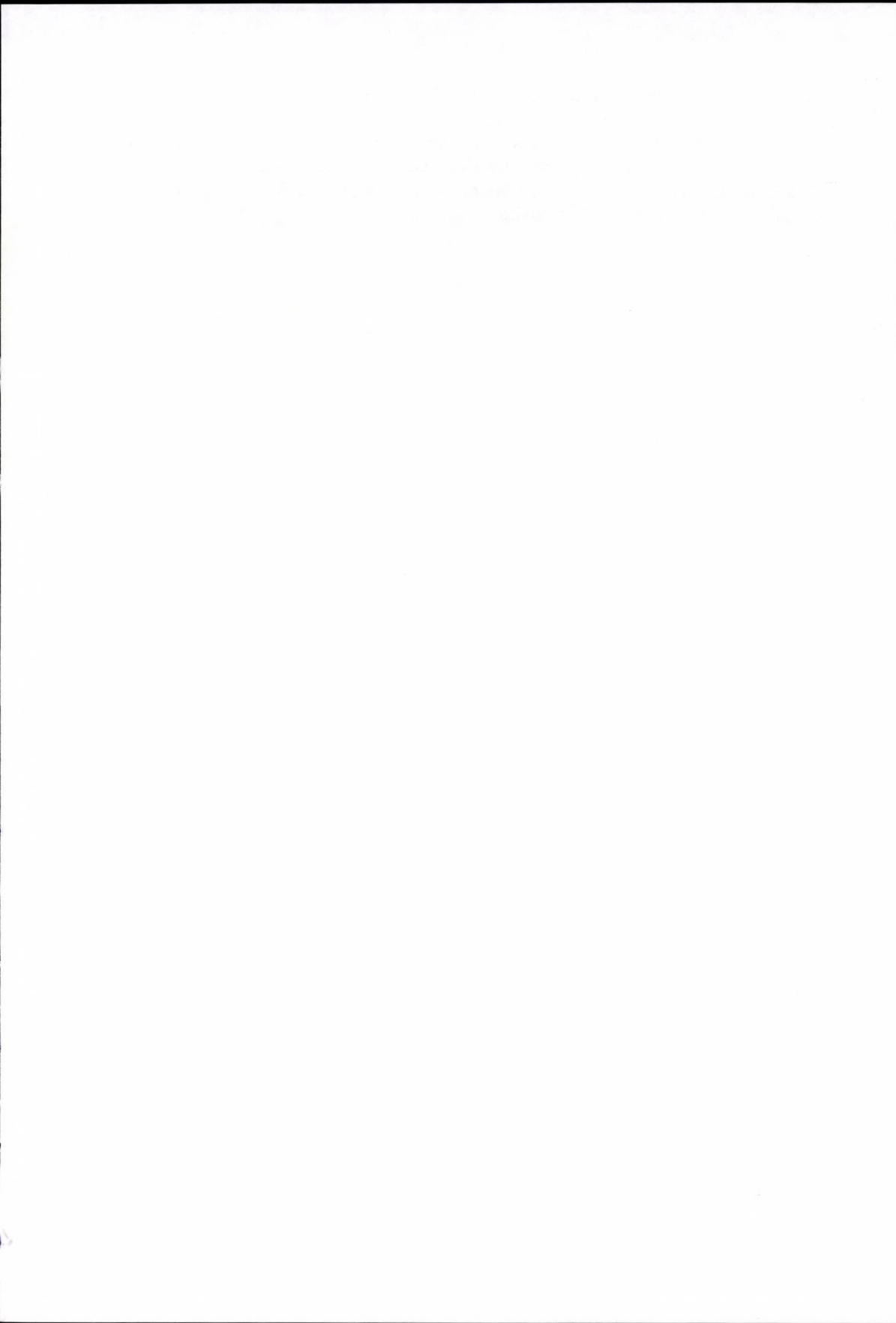
– A regionális fejlesztési tanácsoknak intenzív marketingtevékenységbe kell fogniuk, ki kell dolgozniuk PR-stratégiájukat; professzionális kommunikáció nélkül még a leghatékonyabb működés üzenete sem jut el a társadalomhoz.

– A regionális szereplőknek, a tömegkommunikációnak és az oktatási rendszernek törekedniük kell a régiókkal kapcsolatos ismeretek terjesztésére.

Ma még egyáltalán nem bizonyítható, hogy a területfejlesztési régiók képesek lesznek politikai egységgé válni, mint ahogy az sem, hogy a magyar állami-politikai mechanizmus képes befogadni a régiókat a megyék helyén. Jelenleg a régióépítés

stratégiája a megyék együttműködésére épülhet, mégpedig csak a jelenleginél sokkal erősebb megyék együttműködésére.

A területfejlesztés számára nélkülözhetetlen régiók erős önkormányzati megyékkel társulva szerencsés, s egyelőre egyetlen lehetséges ötvözetként együttesen elégitik ki a regionális politikával szembeni hatékonysági és a decentralizált államisággal szembeni demokratikus követelményeket.



A „régiók” és „a” régió

Nemes Nagy József

A régiófogalom új keletű népszerűségének egyik éltetője, hogy sok, különböző jelentésű tartalommal, és céllal használják. E tanulmánynak nem célja e népszerűség csökkentése; nem ígér teljes fogalmi tisztázást, sem kötelezően követendő definíciót, mert ilyet nem is tehet (minden kísérletről előbb-utóbb kiderül annak sajátos tartalma, hatóköre, indíttatása, értékmeghatározottsága). Vannak olyan általános kategóriák, amelyek sokszínű használatának a legkiválóbbnak vélt definíció sem szab határt. Egy fogalom sokfajta jelentésben való használata nem feltétlenül pontatlanság, hanem olykor egy tényleges jelentésgazdagság helyénvaló jele is lehet. Mindezért több eredménnyel kecsegtet, ha arra is fordítunk figyelmet, hogy milyen, és miben különböző – de egyaránt indokolt – jelentések tapadnak a fogalomhoz.

A régió a társadalmi térelmélet tükrében

A régió – hasonlóan a vele szoros rokonságban lévő olyan fogalmakhoz, mint terület(egység), térség, körzet, tartomány – *térkategória*. Közös jellemzője e fogalmaknak, hogy *lehatárolt térrészeket* jelentenek, amelyeket *különböző térelemek* (dolgok, helyek) meghatározott *egyenlőtlensége és rendezettsége* jellemez.

E néha egymást is helyettesítő fogalmakat élesen szembeállítani egymással nem indokolt, mindegyikükhöz tapad ugyanis hasonló, nagyon általános, illetve különböző, speciális jelentés is. A tartomány fogalma például éppúgy ismert a matematikából, miként a történelemből vagy az államszervezésből. Hasonló a helyzet a régió fogalmával is. Gyakran találkozhatunk vele (illetve a belőle származó „regionális” jelzővel) térség, terület (területi), lehatárolt térrész jelentésben (gondoljunk például a testtájak „regionális” anatómiájára). A hazai régióvita természetesen nem anatómiai vagy matematikai kérdések körül dül, hanem területszervezési, közigazgatási, hatalmi, regionális politikai témaköröket érint. Kétségtelen, hogy egy ilyen gazdag rokонтartalmú fogalom esetében fennáll a veszélye annak, hogy „elméleti” gondolatok ürügyén etimologizálva, feleslegesen keressünk (és véljünk találni) különbségeket a mindennapi szóhasználatban egymást helyettesítő fogalmak között. Mindezzel nem azt mondom, hogy a régió csak a vele rokon, bevett térkategóriák mai divatos elnevezése, s így tulajdonképp teljesen felesleges újítás a magyar nyelvben (igaz, egy 1996-ban végzett véleménykutatásunk során 235 települési és regionális kérdéssel foglalkozó szakember illetve egyetemista mintegy egyhar-

mada vallotta ezt az eléggé szkeptikus véleményt, vélhetően nem kis mértékben épp a fogalom bizonytalan tartalma következtében). Úgy gondolom ugyanis, hogy a „jelzők nélküli” régió fogalmához érdemes jól meghatározott tartalmakat, kritériumokat rendelni (ezt a későbbiekben megteszem), miközben nincs kivetni való abban, ha a mindennapi kommunikációban továbbra is használják a régió, regionális kifejezéseket, mintegy a térség és a területi kifejezések szinonimájaként (és fordítva).

Táj és régió

Maradjunk még a fogalmak rokon vonásainál! Ezek az átfedések és analógiák mindenképp indokoltá teszik, hogy mielőtt a speciális tartalmak boncolgatásába bocsátkoznánk, a régiófogalmat próbáljuk egy általánosabb térelméleti keretben elhelyezni. Hogy itt mégse bonyolódjunk a tisztán fogalmi, filozófiai és matematikai fejtegetésekbe (lásd erről részletesebben Nemes Nagy 1998), érdemes az indító meghatározást szűkíteni, s a régiót *társadalmi* térkategóriaként értelmezni. Ebből az is következik, hogy a fogalmat elválasztjuk a hozzá legközelebb álló természeti térkategóriától, a természeti földrajz alapegységétől: a *tájtól*, s relációjukban csak azt előlegezzük meg, hogy természetesen a régióknak is van adott mértékű természeti meghatározottsága, s tájak is magukba integrálnak társadalmi elemeket. Más kérdés az, hogy ez az elválasztás maga is része lehet egy átfogó régióvitának, hisz létezik olyan álláspont, amely a tájból vezet le – illetve kérdőjelezi meg – a régiófogalmat.

Vertikális és horizontális térfelosztás

Fontos szempontokig, a nagyon általános jelentést finomító tartalmakig juthatunk el, ha a régiókat elhelyezzük a társadalom térbeli és területi szerveződésének (irányításának, elemzésének) két markáns dimenziójában: a *vertikális* illetve a *horizontális* térszerveződésben és térfelosztásban. Az első dimenzió meghatározó fogalma a *szint*, a másodiké a *területegység*.

A vertikális térszerveződés vizsgálata mentén (amelynek jellegzetes megnyilvánulási formái a reálszerveződés vertikumai és az irányítás hierarchiái) elsősorban az a kérdés kerül előtérbe, hogy milyen különböző, egymásra épülő, egymástól is függő szintek vannak, ezek közül *melyik* a régiók szintje, illetve *mi jellemzi* a regionális szintet? A horizontális térszerveződés vonalán az a fő kérdés, hogy *milyen (mekkora) területegységet* nevezhetünk régiónak? Mindkét dimenzióban egyidejűleg felmerül az is, hogy *hány* szint illetve területegység jöhet szóba valóságos tartalommal és szereppel? Ezek nagyon nehezen megválaszolható kérdések. Olyannyira, hogy a válaszokat, amelyekben inkább az eltérő, mint az azonos megoldások dominálnak az egyes országok térszerveződésében – bármennyire is nehéz egy kutatónak ezt bevallani – sokkal gyakrabban adják a konkrét hatalmi viszonyok által meghatározott politikai döntések (esetenként a *területszervezés* semleges hangzó,

racióális fogalmába burkolva), mintsem tudományos szempontok. A tudomány szerepe jobb esetben addig terjed, hogy világos és valóságos alternatívákat kínál fel.

A társadalom vertikális tagozódásának leírására sokfajta szintrendszert alkottak már meg; a társadalomirányítás, a közigazgatás a különböző országokban ugyan-csak nagyon különböző megoldásokat alkalmaz. Ha ezek legjellemzőbb közös elemeiből összeállítunk egy modellt, akkor négy nagyobb, majd ezeken belül tovább tagolható szintekből álló rendszert kapunk, amelyben az egyes térségi szerveződési (és gyakran irányítási) szintek elválaszthatók egymástól. Ezeknek egy meghatározott, „közbülső” csoportja alkotja a regionális tereket, elválva a lokális, a mikro- és a makroterektől (lásd az alábbi táblázatot). A modell egymásra épülő, egymásba skatulyázható szintekből álló rendszert példáz: a kisebb egységek nagyobbakba történő összevonását (illetve egy nagyobb egység kisebbekre osztását). Ez azzal jár, hogy (teljes rendszer esetén) az egyes szintekhez tartozó területegységek száma a makroszintektől a mikroterek irányába nő, mérete pedig csökken. A lokális szinteken belül a szomszédság és a lakókörzet szintje közötti szaggatott elválasztó vonal a *közvetlen érzékszervi érzékelés* határát jelzi.

Térségi szintek a társadalomban

Makroterek	világ (Föld) országcsoport (nemzetközi integráció) ország
Regionális terek	nagytérség (ország rész) mezokörzet (gazdasági körzet, megye) kistérség (kistáj, városi vonzáskörzet)
Lokális terek	település (helyi önkormányzat) lakókörzet (településrész, kerület)
	----- szomszédság
Mikroterek	család (háztartás) – munkahely egyén

A társadalmi szerveződés szintrendszere nem pusztán egyfajta automatikus részekre bontása a térnek. Az egyes szintekhez a különböző társadalmi szférák jellegzetes szereplői (nemzetközi, országos, megyei, helyi szerveződésű és hatókörű intézmények, szervezetek, gazdálkodó egységek) tartoznak (Korompai 1995). A szinteket azonban nemcsak a különböző szerveződési típusok szereplői, intézményei különböztetik meg egymástól, hanem az egyes szintekhez határozottan eltérő tartalmú folyamatok, eszmerendszerek, ideológiák is kötődnek. Épp ezek igazolják azt, hogy az egyes szintek között nem pusztán mennyiségi, méretbeli, hanem tartalmi, minőségi különbségek is vannak, azaz a szintek valóságosan elhatárolhatóak

egymástól. E szintrendszer elfogadásával annyival jutunk közelebb a regionális szint, a régió fogalmának tisztázásához, hogy e formációt jellemzően *a települési szint fölé és a nemzeti szint alá* helyezzük. Ez a besorolás sem a makro- sem a lokális szintek irányába nem teljesen zárt. Egyetlen települést – még a legnagyobb, népes, nagy kiterjedésű, tagolt nagyvárosokat – sem indokolt ugyan önmagában régióknak tekinteni, a helyzet bonyolultságát jelzi azonban például az, hogy az NSZK „városállamai” (Berlin, Bréma, Hamburg) az inkább „valódi” régióknak látszó többi szövetségi állammal azonos jogosítványokkal rendelkeznek. Ezt az ellentmondást az oldja fel, ha a régiófogalmat nem szűkítjük le az igazgatási, államjogi szerepre, hanem a térségek társadalmi gazdasági szerveződését egészében vizsgáljuk. Valamivel elfogadhatóbb kiterjesztésnek látszik ugyanakkor például a világgazdaság regionális szerveződéséről beszélve országcsoportokat, kontinenseket régióknak, regionális egységeknek nevezni, bár ezek esetében épp a fentiekben említett irányítási, intézményi jegyek hiányoznak a meglévő gazdasági kohézió és viszonylagos homogenitás mellől.

A szintek közötti elhelyezést a horizontális térfelosztás, a körzetek kijelölése és határainak meghúzása követheti. Míg a szintek (pl. település–régió–ország) közötti hatáskörök megosztása vertikális, a körzetek kijelölése horizontális *hatalomelosztást* jelent.

A horizontális térfelosztásnál sok különböző szempont kerülhet előtérbe, s ezek természetesen különböző eredményekhez vezetnek. A térségeknek a társadalmi–gazdasági, táji *homogenitását* szem előtt tartó, illetve a *központ–vonzásterület* együvé tartozását érvényesítő térfelosztások jellegzetes megoldásoknak tekinthetők. Ám egyúttal mindkét út szemben áll azzal a gyakorta érvényesíteni indokolt szemponttal, hogy a kijelölt terület egységek között ne legyen nagy a méreetszóródás, hogy népességüket és területi kiterjedésüket tekintve nagyjából hasonló térségek alakuljanak ki. Akármelyik utat választjuk, ha a legmodernebb tudományos módszertant használjuk is, vitatható elhatárolások mindig maradnak; ezek a körzetesítések természetes, kiküszöbölhetetlen hibái. Tovább nehezíti a dolgot, hogy a társadalmi mozgások következtében a térbeli relációk is folyamatosan változnak, vagyis attól, hogy ma egy település egyértelműen egy térséghez sorolható, még lehet, hogy néhány év múltán már máshova vonzódik. Ha nem akarjuk, hogy ez a folyamatos változás állandó instabilitást okozzon a rendszerben, nem szabad folytonosan változtatni a határokat. (A határok problémáját az országokon belüli egységek esetében általában nem indokolt eltúlozni.) A regionális szintek terület egységeinek kijelölésénél tulajdonképp egyetlen biztosnak tűnő, érvényesítendő szempont marad: *egy térbeli rendszer részeként* egy-egy település *nem* térség, vagy régió, hanem önálló szint és terület egység. (*Önmagában* azonban, mivel minden településnek van térbeli kiterjedése, belső tagoltsága, maga is térség, ami világosan utal *a hely és a tér* sajátos dialektikájára is.)

Ágazati és funkcionális körzetek

A modern társadalom nemcsak egészében szerveződik irányított szinteken és területegységekben, hanem a vertikálitás és az egymásmellettség szinte minden társadalmi részterületen is kimutatható. Noha az alfejezet címében tudatosan használok a „körzet” kifejezést, e területegységek esetében is nagyon gyakori szóhasználat a „régión”, s épp ez az egyik oka annak, hogy olyan sokféle, s ebben az összefüggésben magától értetődően nagyon különböző, egymással semmifajta kapcsolatban, átfedésben nem lévő „régión” szerepel a térképeken.

A nagy „régión”-termelő: a gazdaság

Az ágazati körzetek egy-egy viszonylag homogén társadalmi részterület, szféra sajátos térszerveződési egységei. A legtöbb gazdasági tevékenység kapcsán szokás ilyen térfelosztásról beszélni, s ezek a körzetek az egyes ágazatok regionális elemzésének, gazdaságföldrajzának is gyakori eszközei. (Ilyen viszonylag homogén egységek például az ipari körzetek, mezőgazdasági termelési körzetek stb.) Ezek szinte mindegyikére jellemző, hogy a fentiekben említett szintrendszeren belül jellemzően a regionális szinteken osztják fel a teret, mivel a modern gazdaság szinte minden ágazatának immanens sajátossága, hogy nem elszigetelt településekben, hanem térségekben szerveződik (a munkaerő-ellátás, a kooperációs és piaci kapcsolatok okán). Míg az ipar és a mezőgazdaság esetében inkább a termelési specializáció formálja ezeket az ágazati körzeteket, a nagy infrastrukturális ellátó rendszerekben (posta, közlekedés, energiaellátás stb.) már egyben szervezési, irányítási, *funkcionális* egységek is a nagytérségek. Mivel bizonyos tekintetben „infrastrukturális” szerepűek, a kereskedelem és a pénzügyi rendszer, a bankszféra is használja szervezeti és irányítási rendszereiben a nagytérségi, regionális kereteket. (A gazdaságnak ez a meghatározó térségi szerveződési módja vezet végső soron ahhoz a felismeréshez, hogy a jellegzetesen gazdasági tartalmú területfejlesztés, a regionális politika sem értelmezhető egyedi települések, hanem csak kisebb-nagyobb egységek szintjén.)

Elsősorban csak funkcionális körzeteknek tekinthetők a manapság a regionális politikához kapcsolódva formálódó *ún. projekt-régiók*, amelyek egy-egy fejlesztési feladatra átmenetileg szövetkező szereplők által körülhatárolt terek. Magam inkább ezt a jegyet látom meghatározónak a 90-es évek hazai kistérségi szerveződéseiben is (átmeneti szövetkezés például a forrásszerzés esélyének növelése érdekében). Más kérdés az, hogy e formációk esetleg csírái lehetnek egy átfogóbb és tartós regionális szerveződésnek is. Sőt, megkockáztatom azt a kijelentést, hogy ma még sok tekintetben az ágazati körzetek sajátosságai jellemzik az olyan „komplex” társadalmi részterületek egységeit is, mint maga a közigazgatás egésze, a területfejlesztési vagy a politikai térszerveződés.

Az ágazati és a funkcionális körzetekben a térségi szerveződés jellemzően nem a térségformálást, hanem az adott tevékenység racionalizálását célozza, azaz ezekben az esetekben a körzet kifejezetten az eszköz szerepét tölti be.

Az ágazati körzetek itt jelzett tartalma a régió általánosabb fogalmához is szolgáltat azonban adalékokat. Világossá teszi ugyanis, hogy vannak olyan társadalmi tevékenységek, amelyek jellemzően a térszerveződés közbülső szintjeihez (is) kapcsolódnak, illetve olyanok amelyeknek e szinteken nincs relevanciája (például aligha van értelme regionális külpolitikáról beszélni).

„A” régió

A „határhúzógatás”, a körzetekre osztás, de még a területileg osztott, hierarchizált intézményrendszer sem hoz önmagában létre régiót. Viszont akkor milyen mechanizmusok, jellemzők vezetnek a fogalom teljesebb jelentéséhez? Néhány tudományterület sajátos térszemléletének, régiókonceptióinak rövid áttekintése közelebb visz e kérdés megválaszolásához.

Miként a tanulmány elején kiemeltük: a régió térkategória. Pontosabb meghatározásához nem árt ezért a legradicionalisabb „tér tudomány”, a földrajz régiófogalmához fordulni. A geográfia ebben a tekintetben jelentős szemléleti fejlődésen ment át – a domináns táji-természeti meghatározottság hangsúlyozásától a gazdasági dominanciáig –, bár mindmáig nem a körzet vagy a régió a legalapvetőbb térkategóriája, hanem az *egyedi hely*. A modern társadalomföldrajzi szemlélet ma elsődlegesen a térségek gazdasági-társadalmi komplexitását emeli ki. Erről Probáld Ferenc (1995) így fogalmaz: „A komplex földrajzi régiók és a lehető legtágabban értelmezett – tehát nem szűk ágazati vagy tervezési szempontok alapján meghatározott – integráns gazdasági körzetek lényegileg azonosak. (...) Fontos vonása e régióknak, hogy társadalmuk összetartozása a *tudati szférában* is megjelenik, és e regionális identitásnak egyre jelentősebb kulturális, valamint politikai-érdekérvényesítési vetülete van (*regionalizmus*).”

A földrajzi régiófogalom mellett itt érdemes megemlíteni a regionális politikák térfelosztásait, amelyekben bár sok tekintetben hasonló tartalmak mentén szerveződnek a régiók, a jellemzésükre, leírásukra használt leggyakoribb társadalmi-gazdasági kategóriák és mutatószámok mégis markánsan eltérnek a földrajzietől. Míg a társadalomföldrajz a térségek különböző típusainak megjelölésére előszeretettel használ naturáliákat és ágazati jellemzőket (ipari körzetek, agrártérségek) vagy településhálózati jegyeket (városias, falusias térségek), a regionális politikákban az átfogó makrogazdasági és társadalmi jegyek (elsősorban a különböző gazdasági és humán fejlettségi mutatók) mentén osztályozódnak a régiók. A fejlett, elmaradott vagy éppen depressziós térségek jellemzően regionális politikai kategóriák, s a térfelosztás is elsősorban e jegyek alapján történik (mintegy főszabályként, az adott közigazgatási térfelosztások megbontása nélkül).

A szociológia, a kulturális antropológia a társadalmi szerveződés térbeli kereteit keresve az etnikai-kulturális, szellemi-tudati összetartozásra helyezi a hangsúlyt.

E diszciplínák sajátossága – a földrajzzal szemben – az, hogy esetükben a földrajzi térhez való kötöttség és a térbeli folytonosság jóval kisebb súlyt kap; régióik sokkal inkább diszkrét elemekből álló „belső” térbeli formációk, amelyeket meghatározó módon formálnak az interperszonális és csoportközi kapcsolatok. (E szemléletben egy-egy sajátos települési formáció, például az aprófalvak a maguk társadalmi, demográfiai, kulturális jegyeivel, sajátos összekötő tradícióival régióként értelmezhetők.)

Hasonlóképp sajátos régiófogalma van a politológiának, illetve a politikai földrajznak. Manapság ezekre jellemző talán leginkább, hogy a régiókat nem elsősorban a nemzeti szint alatt, hanem nemzetközi keretekben emlegetik, a világ kisebb-nagyobb térségeire vonatkoztatva. (A századvég radikális világgazdasági és politikai változásai, a globalizációval egyidejűleg, új típusú regionalizálódási tendenciákkal jellemezhetők. A legújabb kutatások kimutatják e kettős tendenciát a gazdaságban, a politikában, a társadalmi és kulturális jellemzőkben valamint a környezet változásaiban egyaránt [Johnston – Taylor – Watts 1995].)

A jog, az igazgatástudomány szemléletében fontos momentum az intézményesült irányítási, igazgatási funkció, s annak létrehozási, működési formája is. A *régió* fogalmára az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzati Állandó Konferenciája például a következő meghatározást adta: „A régió olyan közigazgatási egység, amely közvetlenül a központi igazgatási szint alatt helyezkedik el, önálló politikai felelősséggel felruházott, mely politikai önállóságot választott testület által, vagy ennek hiányában a régió szintjén a közvetlenül alatta levő önkormányzati szint által delegált tagokból álló testület vagy szervezet gyakorolja” (Balázs 1993).

A földrajz, az etnoregionalizmus és a igazgatástudomány régiófogalmaiban, illetve térszerveződési szemléletében megtalálható három olyan tényező, amelyek együttese segítségünkre lehet abban, hogy meghatározhassuk, miként válik egy térségből, területegységből *új, önálló társadalmi entitás: régió*. E három tényező: (1) a földrajz szemléletében jellegadó regionalizálódás (markáns természeti alapon és gazdasági tartalommal), (2) az etnoregionalizmus tudati, kulturális összetartozási, homogenitási szempontja, valamint (3) a közigazgatás irányítási, intézményi összetartó ereje.

Mikor régió a „régió”? Akkor, amikor a három kiemelt szempont együttesen (!) érvényre jut. Bármely tényező hiánya kizárja azt, hogy régióról beszéljünk (a szót ilyenkor csak jobb híján használhatjuk). Ennek megfelelően: a régió lehatárolt területi egység a nemzeti és a települési szint között, amelyet a társadalmi folyamatok széles körét átfogó, soktényezős társadalmi–gazdasági kohézió (regionalizálódás), az érzékelhető regionális identitástudat, valamint az érdemi irányítási kompetenciájú és önállóságú regionális intézmények rendszere (regionalizmus) fog tartós egységbe.

A meghatározás kétségkívül nagyon szigorú kritériumokat tartalmaz, s ebből következően magában foglal egy alapvető ellentmondást, feszültségpontot is: a régiót meg is kell „csinálni”, ami azt jelenti, hogy tulajdonképp „idő előtt” végre kell hajtani a lehatárolást, a regionalizálódást és a regionális identitás kialakulását ösztönözni kell, a regionális irányítás intézményrendszerét létre kell hozni. Ne

legyünk türelmetlenek! Ma, a kétszáz éve alig ismert nemzetállamok sokaságából tevődik össze a világ politikai térképe. E kritériumrendszernek a területegységek csak hosszú történelmi fejlődés eredményeként tesznek eleget.

Nem érint továbbá a fenti definíció számos olyan kérdést, amelyek gyakran élesen vitatottak. Nincs szó a méretek, a nagyság finom meghatározásáról, a régióközpontok számáról, a regionális intézmények létrehozásának módjáról. Mindezeket ugyanis magam másodlagos jellemzőknek tartom. Ez a régiófogalom explicit módon nem tartalmazza a regionális politikák régiószemléletének markáns fejlettségi–fejlesztési dimenzióját, ami önmagában nem régióformáló jegy, hisz kedvező vagy kedvezőtlen gazdasági–társadalmi jellemzők mellett egyaránt beindulhatnak régióformáló folyamatok, illetve a regionális fejlesztésnek egyaránt ki kell terjednie a fejlett és az elmaradott térségekre (természetesen lényegesen eltérő cél- és eszközzel).

Befejezésként, hadd járuljak hozzá a hazai régióvitához csupán egyetlen apró adalékkal, a mai regionális szinteknek a fenti régiódefiníció szerinti értékelésével (lásd az alábbi táblázatot).

A hazai regionális szintek a régiókritériumok tükrében

Szint	Területegységek száma	Regionalizálódás	Régiótudat	Intézményrendszer
„Régiók”	7	xx		
Megyék	20	x	x	xx
Kistérségek	150	x	xx	

Az x jelek száma az egyes cellákban az adott kritériumnak való megfelelés erősségével arányos.

A táblázat talán hosszabb értelmezés nélkül is érzékelteti véleményemet, miszerint a régiószerepre elvileg számot tartó mai hazai területegységek mindegyike távol áll ma még attól, hogy a régió mint önálló entitás kritériumait teljesítse. Ez azt is jelenti, hogy amennyiben valamilyen konkrét okból és világos céllal mégis elkezdődik a „régiószervezés”, az csak egy hosszú folyamat kezdetét jelentheti. Ebben a folyamatban remélt EU-csatlakozásunk kiemelt jelentőségű regionális fejlesztési vonatkozásai látszanak csak komoly tényezőnek, s ezáltal a területfejlesztés szempontjai elsődlegesnek.

Azoknak a kérdéseknek a megválaszolása, hogy mely egységek, egymással milyen viszonyban haladhatnak a jövőben az idézőjel nélküli régióvá fejlődés útján (és hogy szükség van-e egyáltalában ilyen útra), talán kiolvasható az eddig leírtakból. Nem szeretném ismételni magam. Reményeim szerint mindezek meg fognak jelenni az éppen formálódó kormányzati döntésekben.

Az etnoregionalizmus jelensége – ma*

A. Gergely András

Az etnoregionalizmus (némi egyszerűsítéssel) az etnikai identitástudat területi érvényességére, földrajzi és társadalmi-politikai térben való megjelenítésére vonatkozó törekvés.

Ami e definíció kapcsán bővebb elemzésre vagy ismertetésre szorulna, az a nyomatékos hangsúlyt érdemlő etnikai jelleg, az identitást meghatározó alkotóelemek hosszú sora, a területi és térbeli reprezentáció mikéntje, a társadalmi törekvések tartalmait hordozó érdekkifejezés és a régiófogalmakkal párhuzamban vagy ellentétben álló szimbolikus térkiszajátítás. E cikk rövid terjedelme azonban csupán azt teszi lehetővé, hogy tömör alapozó ismeretanyagot közöljek, utalva ugyanakkor néhány problémakörre és a történeti keretekre is.

Bevezető: a régióról, vázlatosan

A régió fogalma századunk első évtizedében, majd a 60-as években újra az érdeklődés középpontjába került: alig akad település-, tér- és társadalomtudomány, amely ne definiálta volna újra a maga térfogalmait, köztük természetesen a régióét is. Az európai egységesülés vagy akár a szegénység, a fundamentalizmus vagy az államvallások terjedésének kutatói, csakúgy, mint a gazdasági trendeké, a településföldrajzi térkapcsolatoké, a politikai filozófiáké vagy a szociálpolitikai reformterveké egymástól függetlenül és egymásra építve is egyre azt keresik az utóbbi években, miként lehetne a régió egységét, fogalmát, változatait, átalakuló tartalmát operacionalizálni.

A magam közelítésmódját, amely számos tudományág térfogalmát tartalmazza, leginkább Pierre Bourdieu egy idézete jellemzi, amely egy jeles francia történésztől, Paul Bois-tól származik: „A régiót nem a tér teszi, hanem az idő, a történelem.” Egy ilyen definíció nyilvánvalóan nem elég „szakszerű”, ám kifejezi azt a mind szükségesebb szemléletváltozást, amely egyre-másra bekövetkezik a tudományokban és a mindennapi élet koordinációját vállaló intézmények szerepfelfogásában is. E tudományos diskurzusba beemelt mentális tradíció szerint a régió olyasfajta makroegység, amely funkcióit éppen abból nyeri, hogy keretei már nem lokálisak és még nem államiak (mint például a mikrorégió). Bizonyos tekintetben túllépnek az

* Kutásaim elvégzéséhez és tapasztalataim összegzéséhez az OTKA T 018210, T 022600 és a T 020791 számú támogatás nyújtott segítséget.

igazgatási vagy államhatárokon (pl. gazdasági, politikai, természeti, vallási, kulturális stb. régiók formájában). Ebből a *funkcionális* felfogásmódból azonban szembezőkően hiányzik a régióban élők, a *helyi társadalmak* nézőpontja. Ott, ahol nem a térfelfogás, nem valamely topológiai kiterjedés a meghatározó, hanem a teret belakó emberek karaktere, identitása, mozgása, értéktudata, ott valóban a történelmi idő adja meg valamely földrajzi egység karakterét, s teszi a többitől megkülönböztethetővé.

A kérdés tehát inkább az, hogy tudatában vannak-e a régiófogalmak „alkotói” annak, miképpen körvonalazódik a régió azok tudatában, akik benne élnek? Az etnikai egységnek, mentális entitásnak tételezett „etnoregió” ugyanis a tér, az idő, a lokalitás és a kooperáció kereszteződési pontjain válik „belülről” is meghatározottá.

Etnosztól a térig (tradíció) és időig (történelem)

A legszélesebb értelemben véve az etnoregionális térfogalmak alapja az a *régió*, amely lényegében területi és kulturális egység, határoló fogalmi tehát nem gazdaságiak, nem politikaiak, hanem kulturálisak, úgyis mint életmód, vallás, nyelv, művészet, mitológia, mentalitás vagy értékrend. E regionálisan egységes közérzetnek, hovatartozás-tudatnak az elsődleges értékalapjai is kulturálisak, nevezetesen erkölcsök, szokásjogi intézmények, közösségi kapcsolatrendszerek, képek és szimbólumok. Ezek ugyan részben a gazdaság működésében, a technikai és tudományos gondolkodás dimenzióiban is megjelennek, de lényegüket tekintve az etnikus–mitikus emberi–közösségi élet, a gyökerek, az identitás köreiből táplálkoznak, és segítik fölismerni egyének és csoportok hovatartozását, létcélját.

Az etnoregionalizmus mentális értelemben tehát egy *régió etnikailag megalapozott képzete*. Olyan térbeli egységet szimbolizál, amely szemben a központosító, homogenizáló politikával, főképp a kulturális, nyelvi, mentalitásbeli örökség hordozójaként definiálja a *hely*, a lokalitás, az „ethno-space” fogalmát, vagy inkább közérzetét. Szembehelyezi a *lokális autonómiát* az állami, nemzeti politikai egységgel, önnön létét pedig (akár) határoktól független kondíciók között is, *dinamikus és komplex* valóságként határozza meg.

A határok áthágása, a horizontálisan „átfogható” térbeli közösségek belső kapcsolatrendje és egymás közti kooperációs technikái „túlélő” természetűek. Az etnikai tagoltság alapján formálódó térbeliség (térképzet, tértudat) emellett nemcsak a helyi szokásjog, a társadalmi kapcsolatrend vagy a pusztá származásbeli azonoság alapján nyer formát, hanem ezt hitelesíti a *hagyomány*, s megerősíti az *idő* is, amelyben folytonosan vagy szakaszosan, de állandósul. Számos esetben a társadalmi változások, hagyománymódosulások kihatnak a térfelfogásra is – a munkát keresni induló számára például az utazás, a térbeli mozgás nem elfogadhatatlan, a falusi kultúra így gazdagodik (vagy épp szegényedik) a városival. Ezek a kölcsönhatások módosíthatják az értékrendet és a társadalmi mintákat is. Számos jelenség kívülről hat, és kényszerítően avatkozik bele a helyi hagyománytartás formáiba. A

modernitás, amely az iparosítás korszakában (és különösen a nagy lendületű urbanizálódás időszaiban) egyfelől szabadságot korlátozóan, másfelől bomlasztóan hat vissza a települési népesség identitására, a mai kis- vagy nagytársadalmi, globális vagy regionális folyamatok időszaiban közvetetten vált ki *lokális ellenállást*. Ez többnyire a betagozódási kényszer elleni védekezésből, az ismeretlen túlhatalomnak és külső erőknek való behódolás elleni tiltakozáson, a saját tudat és a helyi közakarát megmaradt hagyományain és a racionális létfenntartás új eszköztárán alapszik.

Egyes elméletek szerint (Bassand, Guindani, Pellegrino, Castella) a kulturális és etnospecifikus jelenségek mint hagyományok fixálódnak, méghozzá olyan térbeli körülményekben, mint a (táj)nyelv, a vallás, a joghagyomány, a térhasználat, a közösségfogalom. Vagyis egy-egy *etnikai egység* képes önmagát térbeli–regionális keretben kifejezni, a térbeli sajátosságokat hordozó etnikai karakter pedig a helyben honos népesség kulturális jellemvonásává válhat, olykor függetlenül attól a „kifelé” is vállalt identitástól, amely a saját *téridentitáson*, a beszélt nyelven, a vallási gyakorlaton alapul. Így idővel minden társadalmi csoport egy tér–időbeli formában őrzi meg magát, s védi meg a csoportidentitásnak azt a látszatát/valóságát, hogy társadalmi térhasználati gyakorlatában képes megjeleníteni egy komplex kultúra sajátosságait, s nem csupán adminisztratív vonatkozásban érvényesül.

Vegyünk néhány példát. Egy régió a hagyományos, eseménycentrikus *történetírói* felfogás számára definiált határu államok jogi, politikai együttese; a modern *társadalomtörténész* számára gazdasági, kereskedelmi, közlekedési, éghajlati, kulturális összefüggések térben és időben határolt jelenségegyüttese; a *közgazdász* számára a nemzeti határokon átnyúló, gazdasági trendek szabta egység, az elmara-dott vagy fejlett térségek kerete; az ott élő *lakosság* számára viszont társadalmi–kulturális kapcsolatháló, ismeretségi és rokonsági viszonyok, egyszóval a mindennapi élet szerves közege. *Történeti* értelemben a régió ismerős tájak, termelési kultúrák összefüggő rendje. Az *etnikai* csoporttudat számára vagy *kisebbségi* nézőpontból pedig az a *vonzáskörzet*, amelyben az egynyelvűek, egykultúrájúak, egy identitást vállalók, egy szimbolikus közösséget elismerők fogalmazzák meg egymással vállalt „rokonságukat” (Ledru 1980, 4–9. old.; Voutat 1992, 268. old.).

Érdemes megemlíteni a térbeliség felfogástörténetének két alapvető típusát is (lásd részletesebben Nemes Nagy 1996). A klasszikus, „abszolutista” modellben a tér egy tartály, amelyen belül az egyes térpontok lehetnek telítettek vagy üresek, eltéréseik így lehetnek igen karakteresek is, azonban a tér egységei mindenképpen „keretezettek”, formába öntöttek. A modernebb, újkori térfelfogásban a tér maga a közeg, határok nélkül, s belső dimenzióit a tartalom elemei, telített vagy üres egységei szabják meg: ez a „relativista” modell. Mindkét modell a határokkal, az egész és a részek viszonyával járja körül önmagát és tartalmait.

Nem szeretném persze a tér hagyományos és mai felfogását összesen két mintára szűkíteni, hiszen bizonyos változat létezik még ezeken kívül is. De a tér uralása, a *térfelosztás mint stratégia* igen gyakori a szervezett államok politikai igazgatásában, s épp ily megfontolt eszköze a társadalom számos törekvésének is. Ami a térfelosztás „hivatalos” egységeit, hierarchiáját illeti, ebben igen nagy szerepe van a hatalom legitimitásának, a társadalom és bizonyos hatalmi erőcsoport-

tok pozícióinak, cselekvési területeik, hatékonyságuk egész rendszerének. A politikai uralom eszköztáraként számításba vett térbirtoklás a fölérendeltek és alávetettek viszonyát szabályozza, illetve fejezi ki ősidők óta, s az újkor századaiban, a monarchiák időszakában különösen megnőtt a jelentősége a társadalmi vagy politikai tér fölél kiterjesztett (főképp nemzeti) hatalomnak, illetőleg a hatalomgyakorlás praktikus oldalát tekintve az igazgatási felosztásnak. Az orosz *obscsina*, a német *Markt*, a görög *polisz*, a latin városköztársaság, majd a francia forradalomtól számíthatóan a limitált számú département tervszerű kialakítása egyaránt arra szolgál, hogy a társadalom térbeli tagoltsága áttekinthető, szabályozható, kezelhető legyen (Revel 1996). A térfelosztásnak s a politikai tér hierarchizálásának tehát szerves egysége az állami szint alatti szervezet (megye, járás, *districtus*, község, *rayon* stb.), s ennek fölülről történő megformáltságát rendszerint kiegészíti egy alulról, a mikroszintű társadalomszervezettől eredő átformálási szándék, amely az egyes hierarchiafokokon találkozók, megütközik a fölülről meghatározott egységekkel. Részint ennek a helyi és központi helyzetű erőtürekvésnek az alkujából, kompromisszumaiból alakul ki a köztes térnagyság, egyebek között a régió fogalma is.

Kétségtelen, hogy a régió, mint a közösségek térbeli reprezentációja, nem határozható meg könnyen, sőt, minden látványos definíció is csak alkalmilag használható.

Nézzünk egy példát, egy határkritériumok által körülvevett egységet, a Mediterráneumot. Fernand Braudel (1996), midőn a Földközi-tengert látatja művében, elkezd a havasi pásztoroknál, a sivatagi dromedároknál, az olajligetek és a datolyapálma termésövezeteinél, s az atlanti-óceáni hajóútvonalaktól a Boszporuszig, a balti kikötőktől a mongol sivatagig áttekinti a (szinte parttalan) közeget, amelyben a sokarcú tenger hullámzik. Meghúzza a búzaszállítás alpesi útvonalait, a Selyemutat metsző rabló- és kalózcsoportokat, a szekér-, teve- és hajókaravánok szárazföldi illetve „vízi ösvényeit”, az élelem- és halpiacok vonzáskörzeteit, a lombos erdők és termékeny felföldek, borvidékek és sólelőhelyek sávjait. A térképre metszett térkapcsolatok sűrű, gubancos számai hálózák be ezt a régiót. Különböző területei egymásba érnek, kiszorítják egymást, eltolódnak erre vagy arra a történelmi idő sodrában, átszerkesztődnek a birodalmak, a technikai eszközök, kulturális hatások, felfedezések nyomvonalai mentén... Hol van hát „a” régió, amelyről úgy beszélhetünk, mint többé-kevésbé még definiálható egységről, legalább „valamiféle” határral körülrajzolható entitásról? S minek alapján lehetne a *nagy egység* sok-sok igazi kis egységét, a nagyrégió *kisrégióit* egységes egészként bátran körülrajzolni...?

A bátorság persze nem mindig hiányzik: ha politikai egységről van szó, deklarálói szívesen mellőzik a gazdasági erővonalak hullámzó erezetét a virtuális térképeken is; ha etnikai „egységről” kell nyilatkozniuk, egyhamar átrajzolják a kultúraközi, vallási, nyelvi, genealógiai határokat is. Ezek – véleményem szerint – a *régió túl szűkkeblű meghatározásaihoz* vezetnek, amelyek egyfajta gyakorlati-racionális érdek eredményei.

Úgy tűnik, akár belülről alkotnak régióképet, akár kívülről-fölülről, a cél ugyanaz, valamiféle „*egységet*” kimondani, vagy legalább feltételezni.

Véleményem szerint az „egység” mint *érték*, mint a *kezelhetőség* formális minimuma nemcsak a *politikai* akarnokság eszköze és célja. Azaz nemcsak azt a képzetet teljesíti ki, hogy az uralmi tartomány, a befolyásolási övezet addig tart, ameddig a hatalom keze elér, ameddig a maga szándéka szerint tudja tagolni, hierarchizálni, függésrendbe állítani az uralma alá utaltakat, hanem egyben az újkori európai (s talán nemcsak az európai) ember önvédelmi, világértelmezési megoldása is. Miként az ember nem képes átlátni a mennybolt egészét, s az univerzum helyett inkább annak csillagokkal határolható egységeiről beszél, ugyanúgy van ez a térbeliség horizontális kezelésénél is. Az egyén számára, s még inkább a társadalmi lét folytonossága során a *térbeli régiót* mindegyre átszabja az *idő*. Az *egység* („unité”) értéke tehát csakis a fogható, az átlátható léptékben testesül meg, s a benne testet öltő elemekben, az újkortól kezdve elsődlegesen az etnikailag tisztának tekintett „nemzetben”. Talán ez az egyik alapvető oka annak, hogy a régió fogalma hol túl tág, országhatárokat, földeket, népeket lefedő, hol pedig a nemzetlét keretein belüli szűkebb övezetként fogalmazódik meg, nagytájként, kultúrtájként, gazdasági–települési körzetként stb.

Keretezve, *külsőleg determináltan* kap tehát így formát minden régió, akár ha politikai vagy strukturális szerepét veszik, akár ha térben „fogható” állandósága a tét. Ám így *belső tagoltsága*, a történelem szereplőinek *játéktere* mellőztetik, s a helyi társadalmak életteli valósága, sokarcúsága eltöröltetik, arculatuk előbb-utóbb átszabhatónak tűnik. A régió így gyakran a valóságot s így önnönmagát is rejtő, leplező fogalom marad, attól függően, kik és miképpen, mi célból és milyen legitimitással rendelkezve próbálják meghatározni. A legtöbb definíció nem veszi figyelembe a belső erőket, hiányoznak a tartóoszlopok, az emberi–társadalmi tartalmak.

Amikor e gondolatmenet építése közben mégiscsak valamiféle (etno)régió-definíció megfogalmazásával próbálkozom, nem tudok „kész térbeli egységet” elfogadni. Figyelembe vehetem a gazdasági, politikai, kulturális, etnikai, termelési, éghajlati harmóniát, tehát egyfajta szimbiózist, amely egy térbeli egységet jellemezhet; megpróbálhatom átlátni az érdekek külső körét és a formális kereteket is. De a szuverén régióhatárokat inkább belülről érdemes keresni, inkább a lokalitások képzetei, igényei, belső motivációi alapján tudnék körülhatárolni egy régiót, amelyet az ott élők identitásuk vállalásával igazolnak. Ahogy a helyi társadalmak és lokális közösségek meghatározzák a maguk *virtuális* határait, *proxemikai* terét, úgy vélem én is körülírhatónak, *belülről* kitöltöttnek a régiót. Ebben nagy szerepet kapnak az odatartozás érzése, a közösségi tartalmak, az etnikai és kulturális jellemzők, a közös társadalmi téridő, a közös értékek, és a kapcsolathálók.

A perszonalitástól az autonómiáig (szuverenitásig)

A „saját régió” szabta térben a *szuverén helyi kultúra*, az etnikai csoportok történelmi és jelen helyzetének felismerése, életképes és *kollektív alakítása*, hatásainak (s így határainak) megformálása ugyancsak a regionális szerepkészlethez tarto-

zik. Megannyi tereptapasztalat nyomán úgy látom: a lokalitások, a helyi, tájegységi szintű társadalmi *entitások* (minden külsőleges megítélés dacára) nem merevek, ellenkezőleg: flexibilisek, átalakulni is hajlamosak. Bennük nemcsak struktúra és funkció, hanem *szerep és folyamat* is jelen van, maguk is alkotói–alakítói mindezeknek. A regionális teret éppúgy, mint a helyi–települési egységet, a közösségei adják, s ezek képesek (vagy képtelenek) a maguk változásigényét az adott térben érvényesíteni. Ebből a képességből ered (egyebek között) *államkorlátozó szerepük* (ahogy ezt a regionalista mozgalmak, öngazgatási közösségi törekvések, autonómiára törekvő vagy szeparatista akciók is igazolják szerte a világon), valamint ebből a belső tartalomból, dinamikából fakad az egyes térségek *önérvényesítésének*, alkupozíciójának számos eleme, amelyek nem magának a fizikai térnek az „elmozdulását”, „megindulását”, „exodusát” eredményezik, hanem csupán arra figyelmeztetnek, hogy léteznek, jelen vannak, számolni kell velük, s ha nem érhetnék el, ami őket megilleti, megbillenne a „nagy egész” egyensúlya.

A lokális öndefiníció alapja az a *hovatarozás-érzés*, ami belülről nézve nem szorol indoklásra, mert evidens létállapot, ám az önidentifikációhoz hozzátartozik az *elhatárolódás a máshonnanról*, a határmegvonás az idegenek előtt, a bezárkózás a direkt behatások elől. Vagyis a közös múlt és közös sors vállalásának olyan formája ez, amelyet belülről nézve (az ott élők szemével) maga a település funkcionálisan határolt terekkel testesít meg. Ez a (perszonális) *saját tér*, amelynek bensőséges a tartalma, s legfőbb célja az „ismeretlen egésztől” elválasztott, kijelölt térbeli egység funkcionáltatása, fenntartása, védelme stb.

A társadalom- és településtörténeti tapasztalatnak egyik politológus–szociológus megfogalmazója Alain Touraine, aki szerint a regionalista (és főként Franciaországban, Kanadában, Olaszországban egyúttal gyakran éppenséggel nacionalista) törekvések korunk döntő erejű változásainak hordozói. Ezek azonban nem kis hányadukban konzervatív beállítottságúak, vagyis jelen van bennük egy kulturális és modernizmusellenes attitűd, egyfajta globális terv a posztindusztriális társadalom átalakítására, s olyan kollektív identitás kiépítésére, amely az önállóság akarásában nyilvánul meg (Touraine 1978). Mindez azzal jár, hogy a *regionalizmus mozgalma* a helyi társadalmat állítja a nemzet helyébe, a régiót teszi a lokálisan még kezelhető makroegység képzetévé, ezért elveti a központosítás minden fajtáját, és a perifériák nevében (gyakran igen radikális) kritikát gyakorol az állammal szemben (Voutat 1992).

A regionalizmus, eltérően a regionalitástól – amely pusztán identifikációs tartomány is lehetne –, s eltérően a regionalizálástól – amely viszont az igazgatási és téralakítási külső erők feladatvállalásának látszik inkább –, olyan törekvés, amelynek legfőbb célja az öngazgatási önállóság jogának megszerzése, a térségi szuverenitás elérése. S ha ennek a törekvésnek belső tartalmát az etnikai önmeghatározás adja, mint Korzikán, Walesben, Quebecben vagy Gascogne-ban, akkor jön létre az *etnorégió* fogalma, amely a perszonális önérvényesítés logikájától a tájegységi érdekreprezentációig ívelő szakaszon a régió etnikus egységét, tömbszerű megmutatkozását tekinti önnön lényegének.

Az etnoregionalizmus térfogalmi

A régió fogalma nemcsak a tudományos, de a nem tudományos és a politikai megközelítések számára is fontossá vált. Nem tudományos megközelítés alatt azokat az új társadalmi mozgalmakat értem, amelyek a maguk terének, vitáinak kialakítása alkalmával körülírják vagy direkt módon meg is nevezik a régiót mint törekvéseik keretét. Számos ilyen mozgalom alakult ki eddig, a nagyrégiókban vagy nemzetek fölötti keretekben gondolkodó nőmozgalomtól, az antinukleáris, korosztályi, ökologista, szubkulturális vagy háborúellenes mozgalmakon át egészen az etnoregionális mozgalmakig. Szintén a nem tudományos vagy csak részben tudományalátámasztott szférában „forgalmazzák” a régió különféle fogalmait a politikai döntések, a külpolitikai érdekkörök, a gazdasági világ befolyásos szereplői. Itt szeretném kiemelni a harmadik – említett – felfogásmódot, amely a politikatudomány, a (politikai) szociológia, a nemzetközi kapcsolatok elmélete, az összehasonlító jogtudomány és a kortárs társadalomelméleti–filozófiai nézőpontok közötti álláspont szerint fogja fel a régiót.

Kiindulópontom, amelynek alapján az etnoregionalizmus régiófogalmát vizsgálom, egyfajta episztemológiai, politológiai, antropológiai nézetrendszerbe illeszkedik. Ugy értelmezem a régiót, mint a társadalmi vagy közpolitikai térség egy elkülöníthető, megnevezhető részét. Michel Foucault „panoptikusság-képlet”-felfogását használom, amely azt vallja, hogy a hatalom tudása, megragadása és fenntartása a tér felosztásán alapul, a hatalom betelepül a térbe vagy rátelepül a tér egy bizonyos részére, s ezért bárkinek, aki társadalmi csoportként részt kér a politikai térből, meg kell küzdenie a tér újrafelosztásáért. Így tehát a hatalom túltengései ellen védekező társadalom tulajdonképpen terepe ennek az érdekküzdelennek. Ez természetesen az etnikai, etnokulturális csoportokra is érvényes.

Az 1970-es évektől kezdődő, majd megerősödő új civiltársadalmi mozgások és etnikai mozgalmak térkövetelése egyúttal térképátrajzolással is járt, miként azzal járt előzménye és ellentett folyamata is, amidőn az etnikai térségekből maga a politikai állam főhatósága szakította ki a maga terét és rajzolta át annak politikai határait.

Az etnikai mozgalmak sajátosságaik ellenére rendelkeznek két fontos közös jellemvonással: (a) „vitathatatlannak” nyilvánított, adottnak vett vagy valamely megállapított tényre épülő, etnikai „egységre” hivatkozó törekvésként jelentkeznek, mozgalmi alapjuk a tömegesség, s olyan társadalmi, kisebbségi közérzet, amely egy identitás kifejeződésében fogalmazódik meg, s korlátozni törekszik az őt korlátozni próbálókat; (b) rendszerint (re)konstrukciós mozgalom eredményeként jönnek létre, visszaállítandó valamely történetileg „meghaladott” állapotot, szerepet, döntéssjogot vagy szabadságintézményt, s e visszaállítási szándék (a tényleges, későbbi eredménytől függetlenül) társadalmi ellenállásban nyilvánul meg, amely gyakran uralomváltási célok megfogalmazásával is együtt jár.

Egy másfajta közelítésre (Touraine 1978) utalva fontos kiemelni, hogy a nemzetállamiságtól megkülönböztetett kollektivitás fogalmába az a nyelvi–kulturális

(etnikai) dimenzió is beleértendő, amely nem vág egybe az államnemzeti egységgel, sőt azzal konfliktusban áll.

Mivel az etnikai identitás párhuzamosan, hol a hovatartozásban, hol ennek reprezentálásában nyilvánul meg, az etnikai identitás határai és kiterjedései a mássággal való viszony kifejeződésében érhetők tetten. Ezt a kifejeződést látjuk a normák, az értékek, a modellek terén, csakúgy, mint a politikai érdekképviselésben, a nyelvi, szokásjogi és erkölcsi tradíciókban.

Az etnikai-regionális térhasználat alapkérdése ezért az: képes-e artikulálni egy etnikai egység a maga térbeli és kulturális másságát, vagy az adott régió identitása jelenik meg a helyi kultúrában?

A helyhez tartozás módja a közösségek térbeli reprezentációjának lehetőségét hordozza, azonban nem adminisztratív vagy politikai értelemben, hanem a társadalmi hovatartozás olyan vonatkozásaiban, mint a kor, a nyelv, a vallás vagy a pártválasztás. A térbeli identitás tehát egyúttal *referenciahelyszín* is.

A térbirtoklás, illetőleg az állam mint makrostruktúra települése a maga által limitált (illetve környezetét által biztosítottan kihasználható) térben adja a keretét annak a szuverenitási konfliktusnak, amely a térbirtoklásban éppúgy kifejeződik, mint a fennhatóság és az alávetés egyéb módozataiban. S bár a politikai állam (vagy organikusabb fogalommal: a hatalom) mindig is ugyanazt a fizikai, földrajzi vagy társadalmi teret használta, mint ugyanezen állam polgárai (alattvalói), a hatalmi funkciók és uralmi viszonyok térbeli elosztásában nem volt ősidőktől fogva megnevezhető problematika a regionális szintű térhasználat. A *regionalista eszme* egyfajta „infranacionális”, autonomista vagy szeparatista felfogások által gerjesztett idea, amely csak a 19. században alakult ki. Elsősorban a tér sajátos értelmezésén alapult, nevezetesen azon, hogy egy népesség belevetíthette saját múltját, specifikus térként, szakrális területként definiálhatta a maga szűkebb-tágabb létszféráját, s ezzel részben megszabadíthatta történelmének tényleges, akut vagy folytonos korlátaitól (a 20. századi etnikai mozgalmak közül ilyen volt például az oxitánok, a bretonok, a gasconok, a baszkok, az elzásziak, az írek, a korzikaiak, a vallonok stb. identitásküzdelmé).

Gyakran előfordul, hogy egy etnoregionális törekvésnek nem maguk az etnikum „törzsökös” reprezentánsai a valóban konfliktushordozó aktorai, hanem inkább a tájék értelmisége, a regionális vagy központi szinten megjelenő politikai, kulturális, tudományos vagy művészeti szereplők, akik fölfedezik, megnevezik, magukra veszik képviselési szinten is a regionális identitás jegyeit, „stigmatizálják” vagy „stigmatizáltatják” magukat, s ezzel fölhívják a figyelmet a másság jogosságára, legitimitásigényére stb. Az etnoregionális csoporttörekvések vagy szélesebb ívű tömegmozgalmak „érdekrepresentációját” tehát lehetséges az aktivisták, a cselekvőképes (vagy valamely képviselési szinten megjelenő) aktorok értelmezésében is magyarázni. Ilyen értelmezésben a régió bizonyos karakterisztikus jegyek megtestesítője, a környezet és az ember viszonyának specifikus kifejezője. Ebben a „természeti” hivatkozási alapú tájidentifikációban azután (az érvek szintjén) már megjelennek olyan vitathatatlanul minősíthető utalások is, mint hogy például egy régióhoz tartozás (viszonylag egynemű populációt feltételezve) az emberi egyéni-

ség alkotója, formálója, s ennek révén a régió hordozója, megtestesítője is saját lakóinak. Értelmezik a régiót úgy is, hogy a lokálisan honos népesség települési szintnél tágasabb horizontjának hordozója, a tradíciók és a szokások, az adaptációs és kulturális stílusjegyek átadója, konzerválója stb. Ennek alapján különböztethető meg például hegyi és völgyi szubkultúra, értékörző-tradicionalista és modernizátor gondolkodásmód, kellemes temperamentum és makacs maradiság stb.

A regionális törekvések közül külön meg kell említeni a szociokulturális *elkülönülést* szorgalmazó („nacionalista”, szeparatista, lokalista, etnocentrikus) irányultságot. A különböző törekvések típusai azonban nem kezelhetők mereven. Egyes esetekben a szélesebb spektrumú etnoregionális mozgások felülkerekednek a lokálisabb törekvéseken: ez történt például a 19. század végi oxitán mozgalommal, amely nem engedte érvényesíteni a térség (Dél-Franciaország) provanszál, gascon, baszk, béarne-i, bigorre-i, auvergne-i és más etnikai identitásait, hogy nyelvi közösségben egyesítse az ország területének mintegy felét. Más helyzetekben viszont, például Belgiumban, Kanadában, Svájc, Olaszország vagy Spanyolország számos régiójában, ahol a nemzeti dicsőség próbált a kisebbségi-etnikai identításokra nehezedni, éppen az egyre súlyosbodó teher alól kibújva éledtek újra az egyes, szubkultúrák. Ezek a folyamatok, kölcsönhatások is arról árulkodnak, hogy a látzólag egységes, tudományos szemlélettel vagy politikai magaslatokról kiegyensúlyozottnak látott etnospecifikus térben, a régiók saját terében is eltérőek az önmeghatározások, különböznek az önmegfogalmazási igények, az önérvényesítési képességek, s az az etnikus sajátság, amely az egyes régiókat jellemzi, konfliktust teremthet a szomszédos, a központi hatalom által pártolt, vagy épp egy harmadik szomszéd által elnyomott identitás ürügyén. Ha a volt Jugoszlávia és a Szovjetunió, Kína vagy Fekete-Afrika egyes nagytérségeit, vagy a cseh-szlovák-magyar regionális kapcsolatokat nézzük, igen nehéz eldönteni, miként és meddig törekszenek egymás politikai-kulturális terének elfoglalására vagy egyfajta stratégiai fennhatóság kialakítására.

Ismét más eset a régióproblematikák között a svájci Jura kanton lakosaié, akiket topológiai, természeti, állami, vallási és etnikai határok egyszerre (és történetileg is folytonosan) osztanak meg, annak ellenére, hogy lakosainak összetartozása mind politikai téren, mind a gazdaság szempontjából, mind pedig vállalt identitásuk alapján nyíltan, demokratikusan biztosított lehetőség. Hasonló az évtizedek óta elhúzódó konfliktusos identitáshelyzet Dél-Tirol németei és olaszai, vagy Val d’Aosta savoyai és franco-provanszál regionális csoportjai között is. Mégpedig az „enklávé” állapota, a bezártság átélése, a jogilag garantált regionális autonómia szintjén. Val d’Aosta olasz földön kialakult francia enklávé, amely megőrizte kulturális és nyelvi autonómiáját, szociokulturális elkülönültségét, s hajdani stratégiai szerepe (a Szent Bernát-hágó katonai védelme Piemont felől) funkcionális sajátosságot is tartósított. Az urbanizáció folyamata és a piemonti, lombardiai ipari fejlődés nagy elszívó hatása ellenére az aostai iparosodó polgári és kereskedőréteg megőrizte etnikai tradícióit, paraszti kultúráját akkor is, amikor a venetói szerbhorvátok vagy a dél-tiroli németek már jórészt asszimilálódtak (1870 és az első világháború között), majd az 1919-ben induló és egyre erősödő fasizmus „italizáló”

kényszerének is ellenálltak, habár 1925-től a francia gyermekeknek csak olasz nevet adhattak, s 1945 után Olaszország annektálta egész Val d'Aostát. A francia nyelv itt 1561 óta hivatalosnak számított, a második világháború után pedig a kétnyelvűség elismerésével unió alakult a kisebbségi önrendelkezés védelmére és a szolidaritás kifejezésére (a völgy 105 000 lakosából 25 000 francia anyanyelvű) (Tollis 1978, 93–97. old.).

Az aostaiak számára tehát az igazgatási, kulturális zsákutca nem valamely sikeres szabadságküzdelem élménye, s nem is az államhatalommal kötött kompromisszum eredménye, hanem a regionális identitás védelmének létkényszere. E magashegyi völgykatlan népessége a saját maga által megőrzött határokkal és a lokális identitás terének folytonos biztosításával szerzett (és szerez) érvényt a „saját tudat” és a marginális állapotot elfogadó önértzet továbbélésére. A példa azért izgalmas a régió és a regionalizálódási folyamatok szempontjából, mert a regionális léthelyzetet szorongató külső erők hatására nem a helyi öntudat „fulladása” következett be, hanem annak sajátos megduplázódása. Ezt a fajta regionalizmust lehet megtalálni a bretonoknál is, akiknek kelta kultúrája, önálló nyelve a nagy francia forradalom óta nem érvényesülhet regionális keretben, főiskoláikat rendre bezárják, a régió nyelvhatára egyre szűkül, s védekezésékképp a kultúraőrző viselkedés nem magába fordul, nem etnocentrikussá válik, hanem kimenekül a régióból, s új helyen keres magának érvényesülési teret. A bretonok tízezres tömege költözött Párizs Montparnasse-környéki 14. kerületébe, ott kulturális missziókat alakítottak ki már a múlt század végén, és mostanság ilyenekben folyik a breton kultúra újjáélesztése ismeretterjesztő előadások révén, „Kelta Akadémiával”, táncházakkal, állandó kulturális cserekapcsolattal, óvodai és kisiskolai szinten kialakított identitásneveléssel, a második–harmadik generációs párizsi bretonok etnikai identitásának látványos erősödésével (Kolozi 1996). Itt tehát a régió kisléptékű újraalkotásáról van szó egy másik, többetnikumú térben.

Az itt bemutatott példák alapján világos tehát, hogy mint minden lokális társadalomban, a régióban is a létcélok és létkörülmények egyetlen szerves feltétellel kerülnek párhuzamba: azzal, hogy *a térbeli környezettel kialakult, kialakítható szimbiózis, az egyensúlyok rendszere tartsa fenn és segítse élni a lokálisnál komplexebb, de a globálisnál kisebb méretű egységet. S ha van „értelme”, történelmi hozadéka a regionalizációs politikáknak, ha van érvényessége a regionalista mozgalmaknak, valamint ha van térbeli kiterjedési szabadsága a lokális önérvényesítésnek, az talán nem a megye, nem az ország, nem a járásnyi terület, hanem a szerves régiók kiépítésének, összhangba kerülésének politikájával függ össze.*

Adalékok a regionális identitás térbeliségéhez

Oláh Miklós

Az 1996. évi XXI. törvény említi a nemzeti és a térségi identitástudat megtartását és erősítését. A regionális tudományok egészen a legutóbbi időszakig meglehetősen keveset tudtak a különböző területi identitások térbeli kiterjedtségéről. Pedig az olyan kül- és belpolitikai aktualitások, mint a területfejlesztés, a területi igazgatás, vagy az EU-csatlakozás feltételezik e tudást.

A társadalom tereibe való mesterséges beavatkozásra várható lakossági reakciók megismerése és modellezése nélkülözhetetlen a tervezés során. A Magyarországon valamilyen formában előbb-utóbb feltételezhetően megvalósuló regionalizáció előkészületi és megvalósítási munkálataiban a szakmai és a politikai konszenzus megteremtésén túl ma már a lakossági legitimitáció is szükséges.

A fogalmi háló

Az általam ismert kutatási eredmények (a „helyi társadalom” kutatássorozat, a szociálgeográfiai és az etnoregionalizmus-kutatások, az MTA Regionális Kutatási Központjának regionális kutatásai; vagy például Bánlaky 1984; A. Gergely 1993) nem adnak fogódzót az identitás területi léptékének megragadásához.

Részletes bemutatásra nem szoruló munkájában Szűcs Jenő (1984) valamelyest közelebb visz bennünket a tárgyhöz. A nemzeti patriotizmus alapos történeti elemzését követően említi meg a lokálpatriotizmust: „...a szülőföldszeretet ... sem az államterülethez, sem a nyelvi-etnikai csoporthoz, területhez nem kapcsolódik, nem kötődik rendi jellegű obligációkhoz sem, politikai-etnikai tartalma pedig nincs. Ősi pszichikai attitűd, de nem történelem-formáló faktor; pontosabban mondva: csak közvetetten és áttételesen az.” „... a szülőföld, a falu, a város, a tartomány [!] szeretete igen ősi pszichikai kötöttség ... Ez azonban nem patriotizmus. Az egyik nagy különbség eme ősi érzés és a patriotizmus közt, hogy a kettő tárgy többnyire nem esik egybe. A politikai »haza« – hacsak nem városállamról van szó – általában sokszorosa annak a szűkebb tájéknak, melyhez a gyerekkor konkrét emlékei, vizuális élményei fűznek; ahol ismerem a szokásokat, az embereket, s még az ételek és italok íze is jobb, mint bárhol máshol. Ehhez a szinte ízlelhető-szagolható – édes – területi valósághoz személyes kontaktus fűz, míg széles e hazának minden zugában még manapság sem fordulhat meg az ember ... Százezrekhez, milliókhoz nem lehet fizikailag és pszichikailag közöm. A közvetlen kontaktus hiányát a politikai haza esetében szükségképpen valamilyen ideologikus kontaktus hidalja át,

melynek inkább szimbóluma, mintsem közvetlen tárgya a haza. A szülőföld szerepét: konkrét érzés ...". Szűcs Jenő tehát nem zárja ki azt, hogy a település és a haza (ország) egésze között lehet valamilyen területi egység, amely képezheti valamilyen identitás tárgyát. A „szeretet” lehetséges tárgyai közt a tartományt fel is sorolja, de hát mit jelenthet Magyarországon a tartomány?

Talán a régió lehetne az? A „régió”-fogalommal kapcsolatos definíciós következtelenségekre egy, az ELTE Regionális Földrajz Tanszékén megrendezett szakmai vita hívta fel a figyelmet. A méret és a régióképző elemek dolgában azonban itt sem született szakmai konszenzus (mint kiderült, a fogalmat használó szakmák mindegyike mást ért alatta).

A regionalizmus magyarországi intézményesítési lehetőségeit kutató program keretében a lépték a már (és még) meglévő országos és a megyei szintű terület-besorolás közötti mezoszint. Magam az alábbiakban mégis ennél flexibilisebben kell hogy kezeljem a „régió”, a „regionális” fogalmakat. Ezek alatt a lokális szintet meghaladó, funkcionálisan változó kiterjedésű térszerkezeti manifesztációt értem. E fogalmakat tehát többnyire a szociológia által használt értelemben kezelem. Nem is tehetek másként: feladatom ugyanis nem valamely megnevezett, fixált társadalmi térbeosztáshoz kötődő identitás kutatása, hanem mindenféle előzetes prekoncepció nélkül annak megállapítása, hogy melyik az a legnagyobb átmérőjű térszerkezeti egység, amely még az identitás tárgya lehet ma Magyarországon. E legjellemzőbb tércategória konkrét paramétereinek tisztázásához a társadalom különböző, szociológiailag is elhatárolható csoportjainak proxemikai gyakorlatát, vagyis praktikus térhasználatának léptékét szükséges megismernünk.

Ha elfogadjuk azt, hogy a regionális identitás alapja a természeti, kulturális és szociális tájról, környezetről szerzett információk által megalapozott komfortérzet, vagyis az adott térségben, „otthon lenni” élménye (vö. még: Tamási Áron: „Azért vagyunk a világon, hogy valahol otthon legyünk benne”), akkor e definícióból azokat az információkat kell kiemelni, amelyek alkalmasak arra, hogy bármikor az így meghatározott régió térbeli paramétereit mindenféle nemzeti (nemzeti kisebbségi), etnikai, ideológiai, kulturális lerakódástól mentesen, vagyis semleges, mérhető mutatók segítségével vizsgálhassuk. Ami ugyanis egy (vagy több) területi egységben való mozgás, térhasználat otthonosságát adja, az a minél részletesebb, árnyaltabb, folyton megújított, korrigált, s ezáltal megerősített ismeretek halmaza. Erre a kognitív bázisra tud csak ráépülni mindaz, amit a regionális identitás emotív (affektív) elemeinek nevezhetünk (Oláh 1998).

Ezek után azt szükséges végiggondolnunk, melyek azok a szociális paraméterek (ha tetszik, társadalomstatisztikai tulajdonságok), amelyek befolyásolhatják, hogy az identitás kialakulását vagy megtartását megalapozó speciális és összetett ismerethalmaz kinél mekkora teret illet. Tisztázni szükséges persze, hogy egyáltalán differenciálják-e ezek a viszonylag jól mérhető tulajdonságok az identitáshordozó tér nagyságát? Feltételezhetően azokra a tényezőkre kell itt elsősorban koncentrálnunk, amelyek egyrészt az egyén kulturális szocializációjára, másrészt mobilitásának jellemzőire vonatkoznak.

1997 tavaszán ezért arra tettem javaslatot, hogy konkrétan erre irányuló felmérések segítségével próbáljuk kideríteni, hogy az állampolgárok, illetve jellemző csoportjaik esetében mekkora is ez a hétköznapi és ünnepnapokon ténylegesen használt tér. A téma kutatásához felhasználásra javasolt változóként így merült fel a mobilitás, a jövedelem, az iskolázottság, a foglalkozás, továbbá a nem és az életkor, mint olyan tényezők, amelyek szerepet játszhatnak a társadalmi térhasználat mértékének differenciált ábrázolásában. A fenti mutatókon túl azt is érdemesnek tartottam megvizsgálni, hogy a különböző léptékű tereket bíró polgárok milyen szempontok szerint választják meg lakóhelyüket, milyen gyakorisággal változtatják azt és mi okból kifolyólag. Az oksági és gyakorisági tényezőkön túl mérni kellene még a léptéket, vagyis azt, hogy az emberek e térhasználat során szerzett ismeretei, információi mekkora nagyságú földrajzi térre terjednek ki.

A cikk további része kutatásunk összefoglalása. A Veszprém megyei önkormányzat témánk szempontjából is megfelelő méretű mintával megrendelt felmérése lehetővé tette egy – az MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézetének ösztönzésére előkészített – vizsgálat lefolytatását. Az elemzés során egyrészt a polgárok tényleges térhasználatának, rendszeres helyváltoztatásainak, másrészt az erre alapozott területi kötődés, identitás legjellemzőbb tércategóriáinak behatárolására tettünk kísérletet.

A mintavétel és a felvételi technika

A vizsgálat lefolytatásához módszertanilag szükségesnek ítélt 1000 fős lakossági mintát a megye 42 településének felnőttkorú lakói közül válogattuk ki. A megye 10 városán túl (mely egyben teljes körűvé is teszi a városok érintettségét) a 32 község kiválasztása településnagyság, demográfiai szerkezet, tárgyi és intézményi infrastruktúráis ellátottság, felekezeti megoszlás és területi elhelyezkedés alapján történt úgy, hogy a megye településhálózatának egészét reprezentálja.

A kérdőíveinket hasonló munkákhoz zömmel már korábban is igénybevett kérdezőbiztosok révén 1997. október 9. és november 3. között juttattuk el a mintába kerültekhez. Megkérdezettjeink társadalomstatisztikai tulajdonságai a más forrásokból ismert statisztikai mutatókkal megegyezők, felmérésünk így megfelel a reprezentativitási követelményeknek, kutatási eredményeink tehát általánosíthatók.

Mobilitás

A címben megjelölt kérdés megválaszolását először is a tényleges és a feltételezett mobilitás mérésével célszerű megkísérelni.

Veszprém megye polgárainak közel fele (47%) születésétől fogva a számára jelenleg otthont adó településen lakik, ezen belül felerészben a településen belül is ugyanazon lakásban, házban éli életét. Az iménti 47%-on túl újabb 18% 30 éve, 13% 20 éve, 12% pedig több mint 10 éve hűséges lakóhelyéhez. A magukat 5–10

éve költözködésre elszánók 6%-a, az ugyanezt 5 éven belül tevők 4%-a él a megyében.

Az 1990-et megelőző, erősen ideologikusan kezelt területpolitika lakossági mobilitásra gyakorolt hatásának ismeretében nem csodálkozhatunk azon, hogy a születésüktől egy helyben élők csoportjának belső megoszlását a településstruktúrában elfoglalt hely differenciálja a legjobban. A 47%-os átlaghoz képest a községekben élők mondhatják magukat a legtöbben született helyinek (55%), míg ez az arány a megye középvárosaiban 43%, a megyeszékhelyen pedig csupán egyharmad. A megye összes őslakosának 53%-a községlakó, 37%-a egyéb város lakó, és csak minden tizedik veszprémi.

A településközi költözők egész mintán belül képviselt 45%-át egésznek véve több mint egyharmaduk közeli, egynegyedük pedig távoli *községből* költözött jelenlegi lakóhelyére, és 9–9% tette mindezt közeli-, illetve távoli *városból* érkezve. A közeli, centrálisabb helyzetű községekből érkezők fele a megye egyéb városait, hetede a megyeszékhelyet, harmada pedig egyéb községeket célozta meg. A távoli községekből érkezők településközi mobilitása óvatosabb, mérsékeltőbb, mint a korábbi távoli város lakóké. Az utóbbiak 7 százalékponttal megelőzve az előbbieket negyedrészen választották lakóhelyül Veszprémet.

Miért változtatnak lakóhelyet az emberek?

A megyén belül a települések között költözködők közül a legtöbben északi–északnyugati és keleti irányból költöztek. Az előbbi azt valószínűsíti, hogy a megye városiányos, relatíve fejletlenebb északnyugati félholdjának kisebb a népességmegtartó ereje, mint az egyéb kistérségé, az utóbbi esetben pedig a viszonylagosan fejletlen keleti országrészből érkezők új életkezdési kísérleteire gondolhatunk. E feltételezést látszik megerősíteni az is, hogy a lakóhely-változtatás okaként leggyakrabban megjelölt „családi okok” (51%) mögött valamelyest leszakadva bár, de rögtön a második a „jobb munkalehetőség céljából” (20%) történt elhatározás, s csak ezt követik azok, akik a jobb lakás reményében döntenek korábbi lakóhelyük elhagyása mellett. Új lakóhelyükön az emberek elsősorban egykori szociális környezetüket hiányolták (sorrendben a rokonokat, barátokat, ismerősöket, munkatársakat), az egyéb tárgyi környezet, mint amilyen említési sorrendben maga az elhagyott ház, a lakás, aztán a szűkebb-tágabb táj, a településrész, és az ottani szokások csupán fele ilyen mértékben képezik utólagos nosztalgia tárgyát.

Jelenlegi lakóhelyéről 1–2 éven belül a megye polgárainak mintegy 4%-a tervez továbbköltözést, legalábbis ennyien állítják azt, hogy határozott elképzeléseik vannak erről, és ugyanennyien helyezik ezt mint megvalósítható szándékot a távolabbi jövőbe. További 6% elköltözne, de nincs rá lehetősége. Végül, vizsgálatunk időpontjában a megye lakosságának 85%-a a helyben maradás tudatával nézett a következő év elé.

Fantáziájukat az sem mozgatta meg igazán, amikor arra kértük őket, hogy tényleges lehetőségeiktől függetlenül játsszanak el a lakóhelyváltás gondolatával.

E szimulált helyzet csupán 3%-ukat „érintette meg”, őket egésznek véve 40%-uk választaná külföldet, egyharmaduk valamely távolabbi, de hazai országrészt, 10–10%-uk a szomszéd megyébe, illetve megyén belül költözne. A tényleges illetve feltételezett költözködési szándékok mögött (a ténylegesen elköltözöttekhez képest némi sorrendcserével) szintén a jobb munkalehetőség reménye, majd a családi okok, illetve a jobb lakókörnyezet áll. Jelenlegi lakóhelyükről (csakúgy, mint azt az oda-költözés esetében láttuk) a legtöbben a barátokat, a munkatársakat, az ismerősöket (32%), a rokonokat (31%) vinnék magukkal (8%-uk a szomszédokat külön is említette), 27%-uknak a ház, a lakás hiányozna. A szociális kapcsolatok meghatározó volta mellett úgy tűnik, hogy a földrajzi környezet valóban képezheti identitás tárgyát. Megkérdezettjeink 12%-ának a szűkebb táj, 8–8%-ának pedig tágabb környék, illetve az általa lakott település képezi (képezné majd később) nosztalgia tárgyát.

A térhasználat mértéke és gyakorisága

Az identitás kérdéskörén, mint objektíve jól mérhető társadalmi cselekedetekben is megtestesülő szubjektív kategórián túl még egy közelítésben hozzájárulhatunk a középszint-vitához a lakosságtól nyert adatok elemzése segítségével: ez pedig a területi szolgáltatásokat igénybevevő potenciális ügyfelek tényleges utazási, térhasználati szokásainak megismerése. Ahogy kiszámítható az, hogy egy bizonyos feladatellátásra mekkora az „optimális üzemméret”, s az is, hogy mindehhez hány alkalmazottat és milyen egyéb eszközöket szükséges igénybe venni, úgy az is modellezhető, hogy egy adott szakszerűen konstruált szolgáltatóhely mekkora lélekszámú földrajzi térben (lehetőleg ennek centrumában) helyezendő el. Ez a technokrata szemléletmód bizonyára jól alkalmazható benzinkutak, repülőterek, nagykereskedelmi raktárak földrajzi helyének kijelölésére, de még olyan esetekben is, mint például a helyi középszintű, vagy felsőoktatási intézmények felállítására.

Az állampolgári köteleességek és jogok gyakorlását lehetővé tevő intézményi háttér létrehozásának és alakításának területi dimenzióit illetően komolyabb gondot kell fordítani arra, hogy milyen léptékűek a lakosság utazási–helyváltóztatási szándékai. Hogy feltérképezzük a bármilyen céllal különböző távolságokra tett utazások gyakoriságát, arra kértük adatközlőinket, emlékezzenek vissza az általuk megadott időszakon belüli leghosszabb utazásukra. Az időintervallumok az előző 1–2 naptól egészen az utóbbi 10 évig terjedtek. A megkérdezettek 16–22%-a kérdéseinkre nem kívánt válaszolni, a többiek azonban készségesen nyilatkoztak. A kérdezőbiztosok elmondása alapján arra következtettünk, hogy a válaszadás elől kitérők zöme jelentős mértékű „röghöz kötöttségét” igyekezett ily módon titkolni. A válaszokból a megkérdezettek jelentős hányadának csekély mértékű térhasználatára következtettünk. Ha a kitérő válaszoknak csupán felét soroljuk a „nem utazott” válaszokhoz, akkor is a megye polgárainak csaknem felére áll, hogy nem mozdult ki lakóhelyéről egy héten belül, egyharmaduk pedig egy hónapon belül. Egynegye-

dükről joggal feltételezhető, hogy a lakóhelyüket legfeljebb félévente hagyják el, egyötödükről pedig, hogy ennél ritkábban sem.

A felmérésünket közvetlenül megelőző napokban az emberek 6–7%-a tett meg 50 km-t meghaladó távolságot, és ez az arány az egész előző hetet tekintve is csupán 10%. A törésvonalat az előző havi helyváltoztatás hozza magával: ez az az időintervallum, amelyben a megye minden negyedik polgára tett 50 km-nél hosszabb utazásokat.

A felmérést megelőző fél évben a polgárok 43%-a, a megelőző egy évben pedig 57%-a vállalt legalább egy 50 km távolságot meghaladó utat. A 100 km-t meghaladó utazásokra nézve pedig ugyanez a két arányszám 29%, illetve 43%. Arra is kíváncsiak voltunk, hogy milyen gyakoriságúak a bármilyen célú, különböző távolságú utazások.

A „városkörnyék? – megye? – régió?”-vitához való hozzájárulás szempontjából elég itt annyit említeni, hogy az egyre távolabbi utazások gyakorisága a megye polgárainak térhasználati szokásaiban egyre ritkább. Legalább féléves gyakorisággal 15 km-en belül a lakosság pontosan fele, 35 km-től nem messzebbre 48%-a, 50 km-en belül 37%-a, 100 km-t meg nem haladóan pedig 34%-a utazik jelenleg. Ennél messzebbre ilyen gyakorisággal már csak minden negyedik polgár jut el (24%).

A leggyakoribb belföldi utazások sorrendjében a lakóhely és a legközelebbi város áll az első helyen (33,2%), melyet a megyeszékhelyre vivő utak követnek (28%). Csaknem ennyien utaznak lakóhelyükről megyén kívüli településekre (27,9%), megyén belüli településeket pedig a fentiekén túl 22,2% vesz célba. A fővárosba a megye lakosainak egyötöde utazik viszonylag gyakran. (A több lehetséges válaszokán, az említések összesített aránya meghaladja a 100%-ot.) A könnyebb viszonyítás érdekében mindezt 100%-ra vetítve megállapítható, hogy a viszonylag gyakran mondható összes utazások 57%-a megyén belül történik, 19%-a irányul megyén túli vidékre, 14%-a pedig a fővárosba.

Mint ahogyan azt várni lehetett, a magasabb társadalmi státusú csoportok élete általában nagyobb térben zajlik, mint az alacsonyabb jövedelműeké és a kevésbé képzeteké.

Az emberek leggyakrabban rokonlátogatás céljából utaznak el lakóhelyükről; ezt a szabadidőben történő rekreációs tevékenységek követik (barátok, ismerősök felkeresése, illetve kirándulás). Tartós fogyasztási cikkek vásárlása céljából a lakosság csaknem fele utazik lakóhelyén túl. Ezt követi a gyógykezelés érdekében történő utazás és a hivatali ügyintézés. A napi munka és a napközi feladatok ellátása az embereknek csupán 20–25%-át szólítja el otthonról.

A közigazgatási intézményrendszer esetleges reformját érintő vitával kapcsolatban elmondható, hogy eredményeink alapján hivatali ügyintézés céljából éves gyakorisággal a polgárok 13%-a, félévente 11%-a, 2–4 havonta 6%-a, havonta pedig mintegy 9%-a hagyja el lakóhelyét, ennél gyakrabban pedig csak 7%-uk; 37%-uk állította azt, hogy hivatali ügyintézés céljából nem utazik, 18% pedig kitérő választ adott. Összességében tehát a polgárok megközelítőleg fele intézi hivatalos ügyeit lakóhelyén túl is. A középkorúak (36–45 évesek) és az ennél valamelyest fiatalabbak (26–35 évesek), továbbá az iskolázottabbak, az értelmiségi foglalkozásúak és a

vállalkozók, valamint a magasabb jövedelműek aktívabb ügyintézők. Az természetes, hogy az intézményekkel e szempontból kevésbé ellátott községlakók gyakrabban utaznak a hivatalokkal rendelkező városokba, mint a mindehhez utazás nélkül is hozzáférő városiak. A kutatás során tapasztalt nagyságrend arra int, hogy a lakosság szempontjait valóban figyelembe kell venni minden olyan változtatás esetén, amely beavatkozik a már kialakult helyváltoztatási szokásokba.

A megyén túl

A kutatást megelőző időszakban a területi telepítésű intézmények igénybevételekor Veszprém megye polgárai leggyakrabban színházlátogatás céljából hagyják el a megyét. A megye lakosainak 28%-a látogatja a veszprémi Petőfi Színház előadásait, és csupán 4%-a utazik egyéb színházi élmény reményében messzebb. A színházat a kórház követi (2,8%), majd pedig a szintén egészségügyi intézményrendszert érintő szakorvosi ellátás (1,2%). A megyehatárokon kívül rendelkezésre álló szolgáltatások igénybevételének zöme Győr-Moson-Sopron megyében és a fővárosban történik. Az előbbi esetében főként pápai, illetve Pápa környéki polgárokról van szó.

Kutatási eredményeink szerint a jelenlegi gyakorlatnak megfelelően többnyire a megyékre telepített területi szolgáltatásokat és hivatalos ügyintézési lehetőségeket fogadják el az emberek. Arra a kérdésünkre, hogy „Egyetértene-e azzal, hogy bizonyos hivatalos ügyeinek színvonalas ellátásának érdekében a jövőben messzebb, esetleg más megyeszékhelyre kelljen utaznia, mint eddig?”, 82,4%-os arányban kaptunk elutasító válaszokat. E kérdésben ritkán tapasztalható egyetértést tanúsítottak a polgárok. A kérdésre mindössze 7,9% adott igenlő választ (9,7% kitért a válaszadás elől). Ezen belül az egyébként is többet utazó értelmiségiek körében is csupán 10%, továbbá a megyehatárokhöz közelebb élők soraiban is csupán 14% volt a pozitív válaszok aránya. Ennél magasabb (16–17%-os) elfogadottságot csak a legfelsőbb jövedelemkategóriákhoz tartozók soraiban mértünk.

„Szeret-e itt élni?”

A megye mai lakóinak 88,4%-a – bárhonnan is érkezett egykor – szeret ezen a környéken élni. A kezdetektől illetve a régóta itt élők egyharmadnyi tábora indoklásában azt mondja, hogy mindez azért van, mert itt születtek, ezt ismerik jól, minden ide köti őket, emlékeik ehhez a tájhoz kötődnek. Másoknál ez az identitásélmény nem ilyen összetett, az előbbinek csupán néhány elemét említik. Közülük is elsősorban (23%) a megye kedvező fekvését, környezeti értékeit tartják nagyra és szinte minden esetben megemlítik még az egyébként gyakori utazási célterületnek számító Balatonnak, a Bakonynak és a Balaton-felvidéknek ezen érzésben játszott kiemelkedő szerepét. Újabb egyharmaduk a szociális kapcsolataik – család, rokonok, barátok, ismerősök – megyére kiterjedő voltát adják magyarázatul, míg mások

szintén sorrendben a megye többihez viszonyított fejlettségét, komfortosságát, el-látottságát, továbbá a családi egzisztencia itt meglévő garanciáit (7–7%), az érté-kes kulturális, helytörténeti hagyományokat (2%) nevezik meg vonzódásuk okául. Az egymást részben nyilvánvalóan átfedő okok sorában olyannal is találkozunk, mint például a megszokás (12%), vagy az, hogy egyszerűen azért szereti a megyét, mert ott érzi jól magát (4%).

A kifejezetten a megyére vonatkozó elmarasztaló vélemények aránya nem éri el a 3%-ot (6% nem tudott, és 3% nem akart erre a kérdésre válaszolni). Azok, akik nemtetszésüknek adtak hangot, zömükben máshol (általában az Alföldön) éltek korábban, és többnyire kényszerűségből vetette őket erre a sors. Többségük saját elhatározásból, de egzisztenciális vagy családi okokra visszavezethető kényszerből került ide. Ők főleg arra hivatkoznak, hogy nem tudták megszokni ezt a helyet, a dunántúli emberek alföldiekhez mért zártságát, barátságtalanabb, önzőbb voltát említik mint rossz közérzetük okát. Vannak akik nem tudtak reményeik szerint érvényesülni, de akad olyan is, aki a környezeti ártalmakat, magánéleti problémákat, illetve a megye más térségekhöz viszonyított elmaradottságát okolja. Eredményeink szerint igaznak tűnik azon korábbi hipotetikus megállapítás, miszerint azonosulni igazán azzal tud az ember, amit régóta jól ismer, amihez emlékei fűződnek.

A válaszokból a területi kötődésről árulkodó pozitív elfogultság árad. A gazda-sági, társadalmi és környezeti tulajdonságokat együtt véve Veszprém megyét a megkérdezettek egynegyede teszi 1.–3. és 3%-a 4.–6. helyre a megyék sorában, noha a valós gazdasági, tárgyi valamint szociális infrastrukturális mutatókat figyelembe véve a megye a 7. és 12. hely között mozog. Ilyen helyezést mindössze 25%-nyian adtak. Az ennél is rosszabb helyezést adók aránya pedig 2% alatt van.

A megye rangsorolásakor érződő pozitív elfogultság jelentős mértékben függ az itt élés időtartamától. A megyét az első három helyre „felhozó” 25%-os átlaghoz képest a születésük óta helyben lakók aránya 36% volt.

A saját lakóhely területi besorolása

Kérdőívünk egy olyan kérést is tartalmazott, hogy a megkérdezett sorolja be, meg-ítélése szerint mely régióhoz tartozik Veszprém megye. A legtöbb említésben (27%) a közép-dunántúli régió részesült. Csaknem ennyien (22%) az egész Dunán-túlt jelölték meg, melyet 14–15%-os említési aránnyal a „Bakony-régió” és a ko-rábban valóban a tervek között szereplő nyugat-, illetve északnyugat-magyaror-szági régió követ. A területfejlesztési törvényben kötelezően megalakítandónak ki-jelölt és a tömegkommunikáció révén is ismertté tett Balaton-régiót érdekes mó-don csupán 5% említette (12% nem tudott, 4% pedig nem akart erre a kérdésre válaszolni).

A tömegkommunikáció információátadó és véleményformáló szerepéről ad ké-pet a vélemények képzettségi fokok szerinti csoportosítása. A rendszeresebb hírfo-gyasztók átlag feletti arányban említik azon variációkat, amelyek valóságalappal bírnak.

Mint a fentiekből kitűnik, a megye régióba sorolása 16% számára jelentett gondot. Ezen adat ismeretében különösen talányos az, hogy miért okoz problémát pontosan kétszer ennyi megkérdezett számára a lakóhellyel megegyező település *kistérsége*be sorolása. Az utóbbi időszak területfejlesztésről szóló tömegkommunikációs híradásai megközelítőleg az előbbivel egyező mértékben említették ezt a fogalmat is; úgy tűnik, ez mégis idegenebb az állampolgárok előtt, mint a törvény-előkészítési folyamatban idegen hangzása miatt több parlamenti képviselő által is bírált *régió*.

A besorolásra képes, illetve hajlamos kétharmad válaszait egésznek véve 52% a legközelebbi város nevének „-i” toldalékos alakjával oldotta meg a feladatot, 40% olyan közismert természetföldrajzi kategóriákat említett, mint például a 38%-ban említett Bakony (további 5%: Bakonyalja, 1%: keleti, illetve déli Bakony), a 18%-os Balaton, és a csaknem ilyen mértékben megjelölt Balaton-felvidék (15%). A Somló-hegyet illetve környékét 6, a Tapolcai-medencét 3%-ban jelölték meg, de említették még a Káli-medencét, a Badacsonyi környékét, Észak- illetve Nyugat-Magyarországot is. A megyényi területnél kisebb földrajzi egységek mellett 7%-nyian a Dunántúlhoz, illetve ennek valamely égtájjal lehatárolt részéhez sorolták településüket, 1% a nyitott válaszkategória esetében is ragaszkodott a legközelebbi városhoz, mint tájolási ponthoz.

Szimbólumok ismertsége

Közismert, hogy a jelek, jelképek, szimbólumok, emblémák megkülönböztetett szerepet játszanak az emberek tájékozódásában, a mindennapi dolgok közötti eligazodásban. Jelentőségük persze csak akkor van, ha a jel és a jelölt tárgy közötti megfelelés konszenzusosan egyértelmű a társadalom azon tagjai számára, akik adott helyen és időben azt a jelrendszert alkalmazzák.

A területi identitást vizsgálva többek közt arra kértük az interjúalanyokat, hogy a 19 megye kártyalapon szereplő színes címere közül válassza ki Veszprém megyéét. (A címerekről előzetesen természetesen eltávolítottuk a beazonosítást a címerjelvények ismerete nélkül is egyértelművé tevő verbális megnevezéseket, pl. a megyék nevét.) A megkérdezettek 43,3%-a választott helyesen.

A 43%-os találatban feltehetően komoly szerepe van a megyei napilap címloldali fejlécében feltüntetett címernek.

Összegezés – közigazgatási aspektusból

A regionális identitás területi jellemzőinek meghatározása az ilyen jellegű tradíciókat nélkülöző Magyarországon csupán rendhagyó módon tűnik lehetségesnek.

Az olyan kulturális paraméterek, mint az életmód, a nyelv, a vallás, a mitológia, a művészet, a mentalitás, s mindezek alapja az erkölcs, a szokásjog és a szolidaritás nem olyan markánsan differenciálják a térben elkülönült magyar lakosságot, hogy

az alapja lehetne valamely gazdasági, illetve politikai töltettel is kiegészülő regionalizmusnak. Míg Európában ez általában feltételezi az etnikai megkülönböztetőséget, addig Magyarország legújabb kori történelmében nem tartozik a jellemző térszervező elemek közé.

Amennyiben a közigazgatási tér újrafelosztásakor figyelembe akarjuk venni az identitáselemet, a lehetséges variációk között az eddigi eredmények alapján ma a megye a legelfogadottabb. Elképzelhető, hogy racionális célmegjelöléssel bevezethető lenne Magyarországon a nagyrégió – különösen a megyehatárok érintetlenül hagyásával. Előbb azonban meg kellene vizsgálni, hogy a statisztikai adatok kezelésén és a területi tervezésen, területfejlesztésen túl vannak-e a közigazgatási vertikumban kellő számban olyan feladat- és hatáskörök, amelyek gyakorlása nem forgatja föl a várható ügyfelek kialakult proxemikai gyakorlatát. Ugy tűnik, hogy az a bizonyos járás („egynapi járás”) ma a megye lenne.

Veszprém megye felnőtt korú lakosságának zöme, vagyis a potenciális ügyfelek több mint négyötöde utasítja el azt a lehetőséget, hogy a jövőben hivatalos ügyeinek színvonalasabb ellátása érdekében messzebb, esetleg más megyeszékhelyre utazzon.

A középszintű közigazgatás mibenlétét firtató kérdésünkkel kapcsolatban a megye polgárainak 90%-a az önkormányzati modell mellett tört lándzsát, és csupán 9% óhajtotta azt, hogy a középszintű igazgatással járó teendők kormányfüggő területi-ágazati hivatalokban folyjanak.

Ami az önkormányzati középszint területi modelljét illeti, a választ adók 91%-a megyepárti.

A legtöbbit és a legmesszebb utazók a magasabb társadalmi státusú polgárok, és ez a megfigyelés a hivatali ügyintézés céljából különböző gyakorisággal megtett utazásokra is áll. A hivatali szolgáltatásokat saját elhatározásból vagy kényszerből igénybe vevők esélyegyenlősége tehát ma sincs biztosítva. És ez még inkább így lenne akkor, ha egy esetleges átszervezés megnövelné a potenciális ügyfél és a hivatali székhely közötti átlagos távolságot.

Statisztikai táblázatok

Az itt közölt adatok folyóiratunk e számának témáira vonatkozó legfontosabb adatokat tartalmazzák

Regionális-statisztikai egységek az Európai Unióban

Ország	NUTS I		NUTS II		NUTS III	
	megnevezése	száma	megnevezése	száma	megnevezése	száma
Ausztria	Makrorégió	3	Land	9	Járás	35
Belgium	Régió	3	Megye	11	Járás	43
Dánia	–	–	–	3	Megye	15
Egyesült Királyság	Tervezési körzet	11	Megyecsoport	35	Megye, városkörzet	65
Finnország	–	2	Fejlesztési régió	6	Megye	19
Franciaország	Makrorégió	8	Régió	26	Megye	100
Görögország	Fejlesztési régiócsoport	4	Fejlesztési régió	13	Járás	51
Hollandia	Makrorégió	4	Megye	12	Rendezési körzet	40
Írország	–	1	–	1	Tervezési régió	9
Luxemburg	–	1	–	1	–	1
Németország	Land	16	Kormányzati körzet	38	Járás	545
Olaszország	Régiócsoport	11	Régió	20	Megye	95
Portugália	Régió	3	Regionális koordinációs tanács	7	Városkörnyék	30
Spanyolország	Autonóm közösségcsoport	7	Autonóm közösség	18	Megye	52
Svédország	–	1	Fejlesztési régió	8	Megye	23
Összesen		75		206*		1123

* Nem tartalmazza Írországot és Luxemburgot.

Forrás: Horváth Gy. (1998a), 341. old.

Az Európai Unió régióinak száma és átlagnépessége*

Ország	A NUTS 1 szintű régiók		A NUTS 2 szintű régiók	
	száma	átlagos népessége (1000 fő)	száma	átlagos népessége (1000 fő)
Ausztria	3	2686	9	895
Belgium	3	3386	11	923
Dánia	1	5262	1	5262
Egyesült Királyság	12	4899	37	1589
Finnország	2	2563 ^a	6	854
Franciaország	9	6486	26	2245
Franciaország (korrigált) ^b	8	7091	22	2579
Görögország	4	2619	13	806
Hollandia	4	3881	12	1294
Írország	1	3634	1	3634
Luxemburg	1	416	1	416
Németország	16	5119	40	2047
Olaszország	11	5314	20	2923
Portugália	3	3309	7	1418
Spanyolország	7	5667	18	2204
Svédország	1	8841	8	1105
Európai Unió összesen	78	4802	210	1647
EU korrigált ^c	73	4981	206	1810

* EUROSTAT News Release No. 11/99, 9 February 1999.

^a Ez az adat nem tekinthető valóságos információnak. Finnország sajátos okok miatt egy kis szigetet, Aalandot önálló nagyrégióként tekint, tehát NUTS 1 szinten az egyik régió 5,1 millió fő, a másik 25 000 fő.

^b Az Európai Unió statisztikáiban egy nagyrégióként és 4 régióként szerepelnek Franciaország tengerentúli területei, de csak a teljes körű felsorolásokban. Valamennyi számításban, értékelésben azonban ezeket a területeket figyelmen kívül hagyják.

^c NUTS 1 szinten Dánia, Írország, Luxemburg, Svédország és Franciaország tengerentúli területei nélkül; NUTS 2 szinten az említett francia területek, azaz Guadeloupe, Martinique, Guyana és Réunion nélkül.

Forrás: Kovács (1999).

A középszintű egyégek számának változása, 1956–1995

Ország	A középszintű közigazgatási egységek száma	
	1956	1995
Ausztria	9	9
Belgium	9	3
Dánia	23	14
Egyesült Királyság	101	65
Finnország	10	12
Franciaország	90	22
Görögország	51	54
Hollandia	11	12
Írország	31	31
NSZK*	11	16
Olaszország	92	20
Portugália	18	20
Spanyolország	50	18
Svédország	25	24
Összesen	531	320
Átlagos népességszám (ezer fő)	468	1159

* Nyugat- és Kelet-Németország együtt.

Forrás: Horváth Gy. (1998a), 305. old.

A középszintű közigazgatási egységek mérete Nyugat-Európában, 1995

Ország	A középszintű közigazgatási egységek		A speciális funkciójú régiók		
	átlagos területe (km ²)	átlagos népesség- száma (ezer fő)	száma	átlagos területe (km ²)	átlagos népesség- száma (ezer fő)
Ausztria	9 322	841	–	–	–
Belgium	10 166	3307	–	–	–
Dánia	3 078	366	–	–	–
Egyesült Királyság	4 282	998	11	22 190	5318
Finnország	28 175	425	6	56 357	850
Franciaország	25 068	2637	–	–	–
Görögország	2 444	193	13	10 153	805
Hollandia	3 400	1285	–	–	–
Írország	2 267	116	8	8 612	449
NSZK	22 268	5093	–	–	–
Olaszország	15 065	2863	–	–	–
Portugália	13 200	476	7	13 200	1416
Spanyolország	28 044	2177	–	–	–
Svédország	18 370	350	8	51 366	1102
Összesen	9 972	1159			
Magyarország	4 651	509	7	13 290	1456

Forrás: Horváth Gy. (1998a), 305. old.

A középszintű közigazgatási egységek méretbeli szóródása Nyugat-Európában, 1995*

Ország	A legnagyobb	A legkisebb	Méret- különbség	A legnagyobb	A legkisebb	Méret- különbség
	népességszámú egység (ezer fő)			népességszámú egység (ezer fő)		
Ausztria	19 171	2601	7,4	1 401	298	4,7
Belgium**	16 851	162	104,0	5 676	976	5,8
Dánia	6 171	588	10,5	630	50	12,6
Egyesült Királyság	n.a.	n.a.	n.a.	2 790	109	25,6
Finnország	93 800	1400	67,0	735	28	26,3
Franciaország**	45 379	8309	5,5	10 073	273	43,8
Görögország	5 700	400	14,3	552	46	12,0
Hollandia	5 139	1402	3,7	3 163	177	17,9
Írország	7 400	800	9,3	320	41	7,8
NSZK	70 553	404	174,6	16 915	660	25,6
Olaszország	25 705	3262	7,9	8 893	113	78,7
Portugália**	26 000	5000	5,2	3 410	324	10,5
Spanyolország***	94 147	5034	18,7	6 573	260	25,3
Svédország	98 919	2941	33,6	1 554	135	11,5
Magyarország	8 362	2251	3,7	994	221	4,5

*A fővárosi közigazgatási egységek nélkül; **A brüsszeli régióval együtt; ***Csak a szárazföldi közigazgatási egységek,

Forrás: Horváth Gy. (1998a), 309. old.

A területi-közigazgatási egységek fontosabb adatai Kelet-Közép-Európában, 1998

Ország	A mezoegységek száma	Átlagos terület (km ²)	Átlagos népességszám (ezer fő)	A NUTS II régiók	
				száma	átlagos népesség- száma (ezer fő)
Bulgária	29	3 824	289	9	931
Csehország	76	1 036	136	8	1290
Lengyelország	16	19 541	2370	16	2370
Magyarország	20	4 651	509	7	1459
Románia	42	5 654	539	8	2832
Szlovákia	8	6 106	671	3	1789

Forrás: Horváth Gy. (1998a), 176. old.



Magyarország régiói

Forrás: *Magyarország régiói*. KSH, Budapest, 1998, 6. old.

A magyar régiók területe és népessége, 1997

Régió	Terület		Népesség		Népsűrűség (fő/km ²)
	km ²	az országos százalékában	ezer fő	az országos százalékában	
Közép-Magyarország	6 919	7,4	2 867	28,3	414
Közép-Dunántúl	11 263	12,1	1 113	11,0	99
Nyugat-Dunántúl	11 182	12,1	992	9,8	89
Dél-Dunántúl	14 169	15,2	986	9,7	70
Észak-Dunántúl	13 429	14,4	1 284	12,7	96
Észak-Alföld	17 754	19,1	1 535	15,1	86
Dél-Alföld	18 314	19,7	1 358	13,4	74
Összesen	93 030	100,0	10 135	100,0	109

Forrás: *Magyarország régiói*. KSH, Budapest, 1998, 13. old.

A magyar régiók településszerkezete, 1997

Régió	A városok száma	A városi népesség aránya (%)	A 499 és kevesebb népességszámú		A 10 000 és nagyobb népességszámú	
			települések	településeken élők	települések	településeken élők
			aránya (%)		aránya (%)	
Közép-Magyarország	21	79,2	3,8	0,1	14,6	82,8
Közép-Dunántúl	26	56,8	29,0	3,1	4,1	51,0
Nyugat-Dunántúl	22	55,4	50,5	8,5	2,0	50,5
Dél-Dunántúl	31	54,9	51,4	9,5	2,4	46,4
Észak-Magyarország	30	49,6	28,8	3,7	3,1	44,3
Észak-Alföld	49	61,1	11,9	0,9	6,0	49,0
Dél-Alföld	39	66,0	5,2	0,4	9,1	57,4
Összesen	218	63,7	32,5	2,8	4,4	59,2

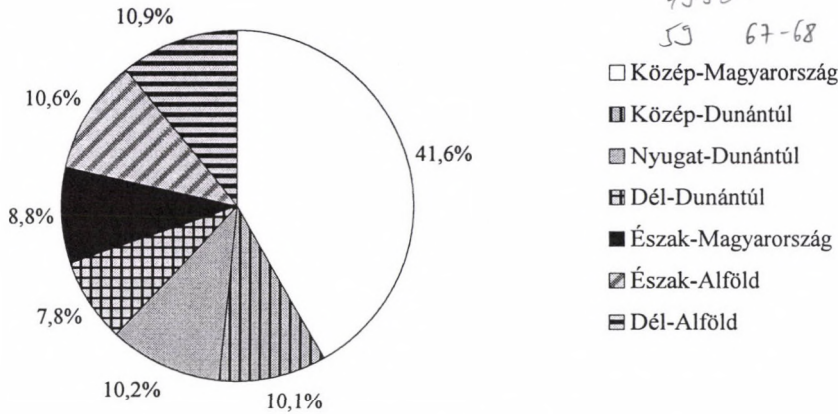
Forrás: *Magyarország régiói*. KSH, Budapest, 1998, 15. old.

A vállalkozások területi megoszlása Magyarországon, 1997

Régió	Működő vállalkozások		Külföldi érdekeltségű vállalkozások	
	megoszlása (%)	1000 lakosra jutó száma	megoszlása (%)	jegyzett tőkéjének megoszlása (%)
Közép-Magyarország	39,3	101	56,6	64,0
Közép-Dunántúl	9,9	65	7,2	6,8
Nyugat-Dunántúl	9,5	70	11,3	8,9
Dél-Dunántúl	9,2	69	7,2	3,3
Észak-Magyarország	8,5	49	3,0	7,7
Észak-Alföld	11,3	54	4,7	4,7
Dél-Alföld	12,3	66	10,1	4,6
Összesen	100,0	72	100,0	100,0

Forrás: *Magyarország régiói*. KSH, Budapest, 1998, 19. old.

3-7 9 13-21 27-29
 31-39 43-44? 47-48
 49-50?
 53 67-68



Részeseés a bruttó hazai termékéből 1996-ban (%)

Forrás: Magyarország régiói. KSH, Budapest, 1998, 18. old.

A foglalkoztatottak iskolai végzettség szerinti megoszlása Magyarországon, 1997

Régió	8 általánosnál nem magasabb	Szaktunskáképző, szakiskola	Érettségi	Főiskola, egyetem	Összesen
Közép-Magyarország	18,8	24,2	35,4	21,5	100,0
Közép-Dunántúl	24,3	33,1	29,6	13,0	100,0
Nyugat-Dunántúl	22,8	32,0	32,6	12,6	100,0
Dél-Dunántúl	21,5	35,8	29,8	12,9	100,0
Észak-Magyarország	20,0	34,4	32,1	13,5	100,0
Észak-Alföld	27,5	35,9	27,7	10,7	100,0
Dél-Alföld	27,3	33,4	28,0	11,3	100,0
Összesen	22,4	31,0	31,6	15,1	100,0

Forrás: Magyarország régiói. KSH, Budapest, 1998, 25. old.

A települési infrastruktúra néhány jelzőszáma Magyarországon, 1997

Régió	Közüzemi vízhálózatba	Közüzemi szennyvízcsatorna-hálózatba	Egy km vízvezeték-hálózatra jutó szennyvízcsatorna-hálózat (m)	Gázellátással rendelkező települések aránya (%)
	bekapcsolt lakások aránya (%)			
Közép-Magyarország	93,4	69,4	531	95
Közép-Dunántúl	94,3	47,1	302	63
Nyugat-Dunántúl	95,5	46,8	308	38
Dél-Dunántúl	92,2	41,9	249	35
Észak-Magyarország	84,3	35,1	217	79
Észak-Alföld	88,2	28,5	260	99
Dél-Alföld	85,8	26,4	193	94
Összesen	90,6	46,0	305	64

Forrás: Magyarország régiói. KSH, Budapest, 1998, 41. old.



Válogatott bibliográfia

Az alábbiakban válogatást adunk olyan publikációkból, amelyek folyóiratunk e számának témáihoz kapcsolódnak

- A. Gergely A. (1993): Urbanizált méhkas, avagy helyi társadalom (Scientia Humana), MTA Politikatudományi Intézet.
- A. Gergely A. (1997): Kisebbség, etnikum, regionalizmus. Budapest, MTA Politikatudományi Intézet.
- Amin, A. – Thrift, N. (1995): Globalisation, institutional “thickness” and the local economy. In: Healey – Cameron – Davoudi et al. (eds.), pp. 91–108.
- Amin, A. – Thrift, N. (eds.) (1994): *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Amin, A. – Tomaney, J. (1995): The regional dilemma in a neo-liberal Europe. *European Urban and Regional Studies*, 2.
- Balázs I. (1993): Gondolatok a regionalizációról. *Közigazgatási Füzetek*, 1993/10.
- Bánlaky P. (1984): Helyi társadalom, lokális közösségek. In: Böhm – Pál (szerk.): *Helyi társadalom II*. MSZMP-KB. TTI, Budapest.
- Bassand, M. (1983): Maldéveloppement régional et luttes identitaires. *Espaces et Sociétés*, No. 42.
- Beluszky P. (1980): *A közigazgatási területi beosztás földrajzi-térszerkezeti alapjai*. Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.
- Berthoud, G. (1978): Etat-nation et ethno-résistance. *Pluriel*, No. 15.
- Bibó I. (1975): *Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció*. Budapest, MTA Igazgatástudományi Bizottsága.
- Biró A. Z. (1992): A regionális identitás kialakításának néhány vonásáról. *Regio*, 1992/3.
- Bourdieu, P. (1985): Az identitás és a reprezentáció. A régió fogalmának értelmezéséhez. *Szociológiai Figyelő*, 1985/1.
- Braudel, F. (1996): *A Földközi-tenger II. Fülöp korában*. I–III. kötet. Budapest Akadémiai Kiadó, I. kötet.
- Claval, P. (1987): The region as a geographical, economic and cultural concept. *International Social Science Journal*, No. 112. Regional Science. Oxford, Blackwell.
- Conti, S. – Spriano, G. (1990): *Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta*. Torino, Fondazione G. Agnelli.
- Edelényi-Szabó D. (1928): Magyarország közjogi alkotórészeinek és törvényhatóságainak területváltozásai. *Magyar Statisztikai Szemle*, 1928/6.

- Enyedi Gy. (1994): Új regionális folyamatok a poszt szocialista Kelet-Közép-Európában. *INFO Társadalomtudomány*, 29. szám.
- Enyedi Gy. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Erdei F. (1977): *Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Esman, M. J. (ed.) (1977): *Ethnic Conflict in the Western World*. Ithaca, Cornell University Press.
- Eszlár K. (1947): A közigazgatás területi reformjai. *Városi Szemle*, 1947/1–2.
- Faragó L. (1991): Posztmodern: a modernizáció kritikája avagy új kihívás. *Tér és Társadalom*, 1991/4.
- Foucault, M. (1988): *Fegyelem és büntetés*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó.
- Galissot, R. (1979): Le stalinisme et la nation en Europe de l'Est. *Politique aujourd'hui*, Nos 5–6.
- Gourevitch, P. (1980): *Paris and the Provinces*. Berkeley, University of California Press.
- Guindani, S. – Bassand, M. (1982): *Maldéveloppement régional et identité*. Lausanne, Presses polytechniques romandes.
- Hajdú Z. (1982): Területrendezési törekvések a magyar földrajztudományban a két világháború között. *Földrajzi Közlemények*, 1982/2.
- Hajdú Z. (1995): A magyar államtér változásainak történeti és politikai földrajzi szemlélete a magyar földrajztudományban 1948-ig. *Tér és Társadalom*, 1995/3–4.
- Hajdú Z. – Horváth Gy. (eds.) (1994): *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*. Pécs, Centre for Regional Studies.
- Healey, P. – Cameron, S. – Davoudi, S. et al. (eds.) (1995): *Managing Cities. The New Urban Context*. Chichester, John Wiley and Sons.
- Hechter, M. (1975): *Internal colonialisme*. London, Routledge et Kegan.
- Hencz A. (1973): *Területrendezési törekvések Magyarországon*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Hérault, G. (1963): *L'Europe des ethnies*. Paris, Presses d'Europe.
- Horváth Gy. (szerk.) (1997): *Régiók felemelkedése és hanyatlása. Regionális átalakulás a Brit-szigeteken*. Régiók Európája 2. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Horváth Gy. (1998a): *Európai regionális politika*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Horváth Gy. (1998b): Régiók az Európai Unióban. *Európai Tükör*, 1998.
- Horváth Gy. (szerk.) (1993a): *Régiók és városok az olasz modernizációban*. Régiók Európája 1. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Horváth Gy. (ed.) (1993b): *Development Strategies in the Alpine–Adriatic Region*. Pécs, Centre for Regional Studies.
- Ipsen, D. (1993): Regionale Identität. Überlegungen zum politischen Charakter einer psychosozialen Raumkategorie. *Raumforschung und Raumordnung*, 1993, Nr. 1.

- Jeffery, Ch. (ed.) (1997): *The Regional Dimension of the European Union*. London, Frank Cass.
- Johnson, H. G. (ed.) (1968): *Economic Nationalism in Old and New States*. London, Allen and Unwin.
- Johnston, R. J. – Taylor, P. J. – Watts, M. J. (eds.) (1995): *Geographies of Global Change*. Oxford, Blackwell.
- Jones, B. – Keating, M. (eds.) (1995): *The European Union and the Regions*. Oxford, Clarendon Press.
- Joó R. (1984): *Etnikumok és regionalizmus Nyugat-Európában*. Gondolat Könyvkiadó, Budapest.
- Keating, M. (1988a): *State and Regional Nationalism. Territorial Politics and the European State*. London, Harvester–Wheatsheaf.
- Keating, M. (1988b): What's wrong with asymmetrical government? *Regional and Federal Studies*, 1.
- Keating, M. (1997): The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe. *Government and Policy*, 1997, No. 4.
- King, A. D. (ed.) (1991): *Culture, Globalisation and the World System*. London, Macmillan.
- Kolozsi M. (1996): Hagyománykeresés. A párizsi breton közösség nyelvi identitása. Kézirat, MTA Etnoregionális Munkafüzetek.
- Korompai A. (1995): Regionális stratégiák jövőkutatási megalapozása. *Regionális Tudományi Tanulmányok I*. Budapest, ELTE Regionális Földrajzi Tanszék.
- Kovács T. (1999): Polémia a magyarországi régiókról? *Területi Statisztika*, 1999. március.
- Lafont, R. (1973): *La revendication occitane*. Paris, Flammarion.
- Ledru, R. (1980): Espace et société. *Espaces et Sociétés*, Nos. 34–35.
- Leonardi, R. – Nanetti, R. I. (eds.) (1990): *The Regions and European Integration. The Case of Emilia – Romagna*, London, Printer.
- Loughlin, J. (1984): Regionalism and ethnic nationalism in France. In: Mény, Y. – Wright, V. (eds.): *Centre–Periphery Relations in Western-Europe*. London, Allen & Unwin.
- Mény, Y. (1986): The political dynamics of regionalism: Italy, France, Spain. In: Morgan, R. (ed.): *Regionalism in European Politics*. London, Policy Studies Institute.
- Momper, N. (1991): *Schème européen d'aménagement du territoire*. Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- Nemes Nagy J. (1996): Társadalmi térkategóriák a regionális tudományban. MTA Politikatudományi Intézet, *Etnoregionális Munkafüzetek*, No. 17.
- Nemes Nagy J. (1998): *A tér a társadalomkutatásban (Bevezetés a regionális tudományba)*. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Ember – Település – Régió sorozat.
- Oláh M. (1998): Közérzet–identitás–pártválasztás és önkormányzatiság. *Comitatus*, 1998/3–4.

- Pálné Kovács Ilona (1994): Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. Kutatási zárótanulmány. In: Hrubí L. (szerk.): *Európába megy-e a megye?* Pécs, Baranya Megyei Közgyűlés, 1994.
- Pálné Kovács Ilona (1995): A megyereformok ellentmondásai. *Társadalmi Szemle*, 1995/1.
- Pellegrino, P. et al. (1983): *Identité régionale et représentations collectives de l'espace*. Berne, FNS.
- Perczel K. – Gerle Gy. (1966): *Regionális tervezés és a magyar településhálózat*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Person, Y. (1978): Contre l'Etat-nation. *Pluriel*, No. 6.
- Petrella, R. (1978): *La renaissance des cultures régionales en Europe*. Paris, Ed. Entente.
- Pickvance, C. – Preteceille, E. (1991): *State Restructuring and Local Power: A Comparative Perspective*. London, Sage.
- Probáld F. (1995): A regionális földrajz helye a geográfiában (Háttérvázlat). *Regionális Tudományi Tanulmányok 2*. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék.
- Revel, J. (1996): Historiens et géographes au tournant du siècle anthropologique. Előadás az Atelier Franco-Hongrois hallgatói előtt 1996. november 18-án.
- Rokkan, S. – Urwin, D. (eds.) (1982): *The Politics of Territorial Identity*. London, Sage.
- Ronen, D. (1977): Du conflit de classe au séparatisme ethnique. *Pluriel*, No. 10.
- Sharpe, L. J. (1979): *Decentralist Trends in Western Democracies*. London, Sage.
- Sharpe, L. J. (ed.) (1993): *The Rise of Meso Government in Europe*. London, Sage.
- Smith, A. D. (1990): Towards a global culture? *Theory, Culture and Society*, 1.
- Spáth, L. (1991): *1992 – Európa álma*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.
- Stöhr, W. B. (ed.) (1990): *Global Challenge and Local Response*. London, Mansell.
- Stoker, G. – Hogwood, B. – Bullmann, U. (1996): *Regionalism*. Glasgow, University of Strathclyde.
- Sz. Kukorelli I. (1998): A Nyugat-Dunántúli Régió – régió? *Tér és Társadalom*, 1998/3.
- Szákál Gy. (1997): Túlélési stratégiák, hatalmi manipulációk a szlovákiai magyarság körében. Győr/Pozsony/Budapest, Műhely/NDCP/MTA PTI.
- Szűcs J. (1984): *Nemzet és történelem*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó.
- Tollis, G. de (1978): Identité culturelle et régionalisme dans le Val d'Aoste. *Critère, La région, Le régionalisme*. No. 23.
- Tóth J. (1987): Régiók és/vagy megyék? *Tér és Társadalom*, 1987/2.
- Tóth K. (szerk.) (1997): *Kelet-Európa új alkotmányai*. Szeged, JATE Állam- és Jogtudományi Kara.
- Touraine, A. (1978): *La voix et le regard*. Paris, Seuil.
- Trends in Regional Policies in OECD Countries* (1997). Paris, OECD.
- Voutat, B. (1992): Espace national et identité collective. Université de Lausanne, ISP No. 19.
- Wehling, H. G. (Hrsg.) (1987): *Regionen und Regionalismus in Westeuropa*. Stuttgart, Kohlhammer Verlag.

Kiadja
az Országgyűlési Könyvtár
az MTA Szociológiai Kutatóintézet
és az MTA VITA Alapítvány
közreműködésével

A kiadásért felel:
az Országgyűlési Könyvtár főigazgatója

A szerkesztésért felel: Tamási Péter

A nyomdába adás ideje: 1999. július

HU ISSN 0864-8174

Ára: 300,- Ft áfával

INFO-Társadalomtudomány

1. szám: Válaszúton a magyar társadalom
2. szám: Népbetegségeink? – A társadalmi beilleszkedési zavarok anatómiájához
3. szám: Technikai fejlődésünk útvesztői
4. szám: Egy mítosz és következményei – Az ún. „nem termelő” szféráról
5. szám: Társadalmi rétegződésünk, társadalmi struktúránk
6. szám: Reformgazdaság?
7. szám: A szocializmus sorsfordulói
8. szám: Az új alkotmány elé
9. szám: Meg lehet-e állítani Magyarországnak népességfogyását?
10. szám: Kisebbségben – A nemzetiségi kérdés margójára
11. szám: Magyarország és a szociálpolitika
12. szám: A hatalomról
13. szám: Településeink, válságos régióink és az önkormányzatok
14. szám: Az átmenet időszaka Közép- és Kelet-Európában
15. szám: Külgazdaság: a magyar gazdaság megváltója?
16. szám: Bűnözés és társadalom
17. szám: Vallás – egyházak – társadalom
18. szám: Oktatás – változás
19. szám: A magyar falu a változások sodrában
20. szám: Magyarország a világgazdaság rendszerében
21. szám: Környezeti problémák – társadalmi változások
22. szám: Választások
23. szám: A munkanélküliség Magyarországon
24. szám: Biztonságpolitika és a hadsereg Magyarországon
25. szám: Idegengyűlölet, másság, tolerancia
26. szám: Az ifjúság helyzetéről
27. szám: Az európai integráció és Magyarország
28. szám: Változások a magyar társadalomban a rendszerátalakulás után
29. szám: Az átmenet mérlege a „visegrádi országokban”
30. szám: A változó család
31. szám: A „rendszer váltó” közigazgatás
32. szám: Nőtudomány
33. szám: A feketegazdaság: a piactudomány kísérőjelensége
34. szám: Az államháztartás reformjáról
35. szám: Kommunikáció – média – közvélemény
36. szám: Az átalakuló magyar mezőgazdaság
37. szám: A szociális ellátórendszer reformjáról
38. szám: Az információs társadalomról
39. szám: Értékváltozások
40. szám: Az egészség értéke
41. szám: A földkérdésről
42. szám: A kibontakozó nonprofit szektor
43. szám: Az infrastruktúráról

