

A HÁZÉPÍTÉSEK (ANTI)SZOCIÁLIS TÁMOGATÁSÁNAK KRÓNIKÁJA

LENGYEL IMRE

*„Felépült végül a házam, na jó
Kastélynak éppenség nem
mondható
De kényelmes szék áll a tv
előtt
Vén vagyok, akár a föld”
(Bródy János)*

A lakásépítésről és -gazdálkodásról szóló vita szinte egyidős magával a lakással, a téma szakirodalmi könyvtárára rúg, minden társadalomtudományi diszciplína művelői többször megírták „megváltó” javaslatukat és azok ellenkezőjét is.¹ Ebbe a darázs-fészekbe belenyúlni csak a tudatlanok bátorságával, avagy az elhivatottak eszelősségével lehet. Mivel remélhetőleg egyik csoportba sem tartozom, a fullánkokat elkerülendő jelen dolgozatban csak egy szűk témát, a lakásépítésekhez és -vásárlásokhoz adott pénzbeli szociális támogatások és a lakossági hitelpolitika 1990-ig érvényes magyarországi gyakorlatának néhány olyan elemét és következményét vizsgálom, amelyek területi, településtípusonkénti sajátosságokat hordoznak. A téma nemcsak önmagáért érdekes, mivel meggyőződésem, hogy a lakásépítés a „szocialista rendszer” egyik állatorvosi lova, amelyen az elmúlt 40 év minden betegségének a tünete megfigyelhető.

A lakás *különleges áru*, mind kereslete, mind kínálata eltérő sajátosságokat hordoz a közönséges árukéhoz képest.² Egyik legfontosabb jellegzetessége az, hogy elvileg sem korlátlanul újjátermelhető jószág, a fekvése (térbeli elhelyezkedése) sokszor fontosabb, mint felszereltsége és nagysága, avagy építésének költsége. Értéke az élettartama alatt — környezetének változásától függően — akár többször is jelentősen megváltozhat (ellenkező irányokban is). A lakás legalább annyira beruházási jószág, mint fogyasztási cikk, valamint tartós kiegészítő jövedelem forrása is lehet. Egy lakás még a fejlett országokban is nagy értékű, megszerzése az emberek többsége számára csupán folyó megtakarításból elképzelhetetlen, így fontos szerepük van a pénzügyi közvetítő intézményeknek és az állami támogatásnak is. A lakás azért is különleges áru, mert akár akarjuk, akár nem, azt éghajlatunkon célszerű „fogyasztanunk”, valahol kell laknunk (vásárolt, bérelt, szülői stb. lakásban, avagy híd alatt hidalhatjuk át lakásproblémáinkat).

Az állam és a helyi önkormányzatok többféleképp ösztönözhetik, segíthetik közvetlenül vagy közvetve a magánéros lakásépítést és -vásárlást: közművesített telket árulhatnak olcsón (vagy adhatnak ingyen), adókedvezményt és kedvezményes kölcsönöket nyújthatnak, vissza nem térítendő, szociális jellegű pénzbeli támogatásokat adhatnak, dotálhatják az építőanyagok árát stb. Számítalan módja van annak, hogy egy közösség elősegítse és ösztönözze tagjainak saját pénzügyi forrásból történő otthonteremtését. Dolgozatomban csak két szűkebb területtel foglalkozom részletesen: a lakásépítéshez és -vásárláshoz gyermekenként adott szociálpolitikai támogatás alakulásával, valamint a kedvezményes hitelek összegének és feltételeinek változásával (az önrészesedés mértéke, a visszafizetés időtartama, a kamatláb nagysága stb.). Teszem ezt főleg

abból a szempontból, hogy milyen regionális és település-típusonkénti jellegzetességek figyelhetők meg. A lakáskérdés egyéb szorosan kapcsolódó kérdéseire, az állami forrásokból történő lakásépítésekre, a lakásbérletekre és támogatásukra, illetve az állami bérlakások magánkézbe adásának területi sajátosságaira nem, vagy csak érintőlegesen térek ki.

A gyermekenként adott (szoci)álpolitikai támogatás

A gyermekek után járó *szociálpolitikai támogatást* 1971-ben vezették be, és 1982-ig a *lakások építési módja szerint* változott az egy gyermek után elszámolható összeg. A lakásokat alapvetően két csoportra bontották, társasházra és családi házra, csoportokon belül is megkülönböztetéseket téve.³ Társasházban levő lakás vásárlásánál (építésénél) a vizsgált időszakban mindig járt a szociálpolitikai támogatás, míg családi ház esetében csak 1981-től, illetve 1983-tól. *Gyereknek* minősült a 16 évesnél nem idősebb, egy háztartásban élő saját, nevelt vagy örökbefogadott fiatal, illetve nappali tagozatra járó olyan tanuló, aki még nem töltötte be a 25. évét.

1971 és 1980 között *telepszerű többszintes társasházban* (amely az OTP-n kívül épülhetett lakásépítő szövetkezet, termelő vállalat stb. szervezésében), OTP beruházású (egyedi társasház is lehetett), vagy tanácsai értékesítésű lakás vásárlása esetén meglevő (2 főig vállalható) gyermekenként 30 ezer, egyéb szervezésű egyedi társasháznál 20 ezer forint volt a szociálpolitikai kedvezmény (1. táblázat). Ebben az időszakban *családiház-építéshez* nem adtak ilyen támogatást.

1. TÁBLÁZAT

A gyermekenként adott szociálpolitikai támogatás 1971 és 1984 között
(ezer forint/gyerek)

	1971—1980	1981—1982	1983	1984
Telepszerű többszintes társasház	30	30	30	40
OTP beruházású társasház	30	30	30	40
Tanácsai értékesítésű lakás	30	30	30	40
Egyedi társasház	20	20	30	40
Csoportos családi ház	—	20	30	40
Hagyományos családi ház	—	—	30	40

Később a helyzet annyiban változott, hogy 1981-ben és 1982-ben már a csoportosnak minősített családi házaknál (20 ezer forintot gyermekenként), 1983-tól pedig a hagyományos családi házaknál is igénybe lehetett venni az immár egységes, az építkezési formáktól független szociálpolitikai kedvezményt.

1985-től jelentősen megváltoztak a szociálpolitikai támogatás feltételei, nemcsak egységesítették a különböző lakástípusok szerinti kedvezményeket, hanem egy másik viszonyítási rendszert, a gyerekek számát vették alapul. A támogatás igénylésekor a meglevő gyerekszámától függően eltérő összegeket kaphattak az építkezők (2. táblázat). Míg 1985-ben a harmadik gyerek már „kétszer annyit ért”, mint idősebb testvérei, a későbbiekben a második, méginkább a harmadik gyerek támogatásának összege növekedett egyre nagyobb ütemben, míg az első gye-

2. TÁBLÁZAT

A gyermekek után adott szociálpolitikai támogatás 1985 és 1990 között
(ezer forint/gyermek)

	1985	1986	1987–1988	1989–1990
Első gyermek	40	40	40	50
Második gyermek	40	65	65	150
Harmadik gyermek	80	125	125	400
További gyermek	40	40	40	100
Utólag született	40	40	40	50

reké 40-ről csupán 50 ezer forintra növekedett. 1989-ben az első gyerek után 50, a második után 150, míg a harmadik gyerek után már 400 ezer forint járt.

Úgy tűnik, hogy a „háromgyermekes családmódel” az ideális, mert a további gyerekek után járó összeg nem számottevő. Még 1987-ben is 40 ezer forint volt a támogatás a negyedik és további gyerekek után, amely összeg csupán 1989-ben nőtt 100 ezer forintra. „Felelőtlen” volt az az anya is, aki a lakásvásárlás után szülte meg harmadik gyermekét, mivel akkor 400 ezer helyett már csak 50 ezer forint járt. A lakásvásárláskor gyermektelen fiatal házaspároknak (egyikük sem töltötte be a 35. évét) legfeljebb két gyerekre lehetett megelőlegezni a kedvezményt, ha több született, akkor alacsonyabb összegű utólagos támogatást kaptak. Egy megelőlegezett gyereknek 3 éven, kettőnek 6 éven belül kellett megszületnie.

A szociálpolitikai támogatások időbeli változásai miatt kialakuló *különbözeteket* 1990-ig el lehetett számolni. Azaz lakáscsere (új lakás vásárlása) esetén az éppen aktuális összegből le kellett vonni az egyszer már igénybe vett támogatásokat, egyedül az így nyert különbözetre lehetett jogot formálni. A különbözet utólagos elszámolása 1990-ben megszűnt, jelenleg csak az első lakás vásárlásához jár az éppen aktuális összeg. Tapasztalataim szerint erőteljes mobilizáló hatása volt az utólagos elszámolásnak, mert ahol született egy harmadik gyerek, vagy még nem vették igénybe a kedvezményt, ott 1988 után (amikor az összeg látványosan megnőtt) a legrövidebb időn belül költöztek, vagy építkezésbe fogtak, hogy „tőkésítsék” a támogatást (pontosabban a különbözetet). 1989 őszén villámgyorsan elterjedt a hír is, hogy a különbözet utólagos elszámolása megszűnik. Elindult egy újabb roham a lakások iránt, ami az amúgyis magas ingatlanárakat a fellegekbe emelte.

Lehetőség volt az *eltartottak* utáni szociálpolitikai támogatás igénylésére is, amely 1984-ig 20, a későbbiekben 30 ezer forintot tett ki. Eltartottnak minősült az egy háztartásban élő alacsony nyugdíjjal rendelkező (avagy legalább 67%-os rokkant) hozzátartozó, az olyan háztartásbeli házastárs, aki legalább 2 gyermeket nevel stb. A szociálpolitikai kedvezményeket csak a vételár, az építési költségek, avagy a hiteltartozás kiegyenlítésére lehetett felhasználni, azaz a pénzügyi intézet ezt az összeget leírta a hitelekbe, készpénzt nem adott (pl. ha az utólagos kedvezmény nagyobb, mint a még fennálló hitel, akkor csak a hitel nagyságáig jár ez a szociálpolitikai támogatás).

A szociálpolitikai támogatás egyik legfontosabb jellemzője, hogy *csak az OTP által értékesített* (új vagy visszavásárolt), illetve az OTP pénzügyi közreműködésével (kölcsönével) épített lakás esetén lehetett igénybe venni (a tanácsok által értékesített lakásoknál, illetve az általuk

kijelölt vevők esetében is az OTP volt a pénzügyi bonyolító). 1983 után a kölcsön nélkül épülő családi házaknál a lakhatási engedély felmutatásával lehetett ezt a kedvezményt igényelni. A pénzügyi kormányzat az OTP monopolhelyzetére támaszkodva, azt fenntartva és megerősítve próbálta kézben tartani a „lakáspiacot”, nehéz helyzetbe hozva a magánforgalomban értékesített lakások vásárlóit (legalábbis a gyerekeseket).⁴ A helyi tanácsok (az OTP lebonyolításában) és 1985 után a takarékszövetkezetek is nyújthattak kedvezményes kölcsönöket, amihez szociálpolitikai támogatás is járt.

Milyen területi jellegzetességeket, különbségeket hordoznak a gyermekek után járó szociálpolitikai támogatások? Legfontosabbnak az tűnik, hogy a *korszerűtlennek* (avagy a gazdagok luxusának?) minősített családiház-építések után 1983-ig nem járt támogatás (egy kalap alá véve a falusi vályogházat a rózsadombi villával), így rosszul jártak azon térségek és települések lakosai, ahol a magánérvő házipítés dominált. Az 1971–1982 között épített lakásoknak országosan majdnem fele volt magánérvő családi ház, és ez területileg, településtípusonként egyenlőtlenül oszlott el. Budapesten és a nagyobb városokban, a nehézipari centrumokban elenyésző, a kisebb városokban már meghatározó arányban épültek családi házak, míg a községekben és falvakban másra szinte *nem is volt lehetőség* (a részletes adatokra később térünk ki). Így a szociálpolitikai támogatás csak a városi lakosság egy részének lakásgondjain könnyített, a községekben, falvakban építkezők elestek ezektől az összegektől, holott 1971 és 1982 között itt készült a magánérvőből épített lakások 54.1%-a. A lakásgondokkal küszködő falusiak vagy a hátrányokkal sújtott családi házat építették (a többszintes lakóházak száma elenyésző), vagy elköltöztek. A községekben élő családok negyötöde mindmáig tisztán magánérvőből jutott lakáshoz, mintegy 10%-uk állami és szolgálati lakásban, a többi magánbérletben vagy eltartottként él.⁵ Nehezen becsülhető az is, hogy hány olyan fiatalok és eltartott élt ezekben a családokban, akik kipothyogtak az igencsak lyukas „szociálpolitikai hálóból”, mekkora az utánuk járó elmaradt összeg, az elhúzódo beruházásokból mi maradt befejezetlenül, miről kellett lemondaniuk, mennyit kellett dolgozniuk ezeknek az embereknek, hogy pótolják az egyenlőtlen támogatási rendszer miatt kieső anyagi javakat.⁶

Az elosztásnál megfigyelhető törvényszerűséget másképpen megfogalmazva, a szociálpolitikai támogatás a *városokban és kiemelt településeken* folyó többszintes lakóházak építését segítette elő, és bizonyos mértékig lehetővé tette, hogy a nagy költségekkel épített és korszerűnek kikiáltott panel, blokk stb. falazatú lakásokat a fiatalok is meg tudják venni. Ezáltal a költségvetésből támogatta a pénzügyi kormányzat a házgyárak és a nagy építőipari szervezetek fennmaradását, áldását adva az egekbe szökő költségekre és az igen alacsony minőségi színvonalú munkára, mivel a szociálpolitikai támogatás végül is az építőipar „kasszáját” gyarapította.⁷ Az állami építőipar (s rajta keresztül a lakásépítésekben érdekelt magyar háttérpar) az alkuk során el tudta fogadtatni emelkedő költségeit, hiába volt az általuk épített lakások ára elvileg maximált. Állami intézkedések sokasága is elősegítette a fizetőképes kereslet fennmaradását, a lakosság fokozottabb megterhelése mellett a költségvetés is növelte burkolt dotációit (1982-ig elég nyíltan a többszintes lakóházak építésében monopolhelyzetben levő állami építőiparnak címezve), ezáltal is gerjesztve az inflációt, és növelve az államháztartás deficitjét (a több pénz mögött nem volt több lakás).

A szociálpolitikai támogatás odaítélésénél nem vették figyelembe a családok szociális helyzetét, jövedelmi viszonyát, szinte mindenféle mérlegelés nélkül mindenkinek járt, ha új lakást

vett, vagy épített. Mivel ebből a kedvezményből a lakosság nagy része, mintegy fele kimaradt (többsége falvakban élő kis jövedelmű család), ezért 1983-ig nem volt nivelláló jellegű ez a támogatás, sőt az egyenlőtlenségeket tovább növelte, mert az amúgy is kedvezőbb helyzetben lévők esélyeit javította. Ezért a „szociálpolitikai” jelző félrevezető, mert *ez a redistribúció a közelmúltig semmiképpen sem minősíthető szociálisnak*, legfeljebb politikainak.⁸ Igaz, létezett olyan kikötés, hogy csak az veheti igénybe a kedvezményeket, akinek lakásigénye *méltányolható*. Azaz, ha az együtt költöző családtagok lakásigénye a normaként meghatározott felső határt (amelyet egy 1971-es rendelet írt elő) legfeljebb egy lakószobával haladja meg, és a lakás építési költsége, eladási ára egy hasonló lakás előző évi megyei (fővárosi) átlagköltségét legfeljebb két és félszeresen múlja felül. Mindkét feltételnél gyerekjáték a kiskapukat megtalálni, így alig épült olyan lakás, amelyik nem kapott méltányossági alapon támogatást.

1989-cel bezárólag az időben eltérő összegű szociálpolitikai támogatások *különbözeteit* — mint azt említettük — igénybe lehetett venni. De ez az utólagos elszámolás is főleg a többszintes lakóházakban élőknek (így elsősorban a városi lakosoknak) kedvezett, mivel csak a „szokásosnak” mondható cserét kellett lebonyolítani a családi létszám növekedése, avagy az anyagiak összeszedése után. A családi házakat, amelyek többsége egy egész életre szól, egy-két szobával nagyobbra nem szokás cserélni (legfeljebb építenek hozzá), így a kedvezmények *különbözeteit* falvakban ritkán igényelték.

Megjegyezzük, hogy az utóbbi években a *nem városi településeken* az üresen álló családi háznak a tanács kijelölése alapján a tanácsai ingatlanközvetítő szervezet közreműködésével történő vásárlása esetén is igényelhető ez a vissza nem térítendő állami támogatás. Ezáltal területileg ott is érvényesülhetnek *szociális* szempontok, ahol alig van állami bérlakás. (Igaz, hogy kevés ilyen akcióra került sor a tanácsok nehéz anyagi helyzete miatt.)

A szociálpolitikai támogatás változásait 1971 és 1990 között áttekintve, egyik fontos fordulópontnak tűnik 1982, a családi házak diszpreferenciájának megszüntetése. Másik lényeges új elem, hogy 1990-től csak egy alkalommal lehet igényelni ezt a támogatást. Azon túl, hogy ez az intézkedés csökkenti az állami költségvetés kiadásait, jelentősen megnehezítheti a többgyermekes családok költözését a megnövekedett létszámnak megfelelő lakásba. Ugyanis a családok többsége első saját lakása előtt általában nem vállalja a harmadik gyereket, az utólag született után pedig kis összegű a támogatás, ami nem segíti elő nagycsaládoknál a megfelelő méretű lakáshoz jutást. Ezzel részben összefüggésben a lakásmobilitás visszaesése várható, elsősorban az olcsóbb, kisebb lakások kínálata csökken, így a fiatal házaspárok számára a szociálpolitikai kedvezmény csupán „pénz az ablakban”, mivel öröklakás vásárlására alig van esélyük.⁹

Az 1985-ben életbe lépett, a gyerekek számától függő támogatás *reálértéke*, aránya a lakások árában 1980-hoz képest három meglevő gyerek esetén szinten maradt (sőt kissé növekedett is), két gyereknel kismértékben csökkent, míg egy gyereknel jelentéktelenné vált. Mindvégig változatlan maradt a bemutatott szociálpolitikai rendszerben az, hogy a szociális helyzetet és jövedelmi viszonyokat nem vették alapul a támogatások odaítélésekor.

A hosszúlejáratú kedvezményes lakáskölcsönök

A magánerős lakásépítés és -vásárlás állami támogatásának másik eszköze Magyarországon a *hosszúlejáratú kedvezményes hitelek* nyújtása. Ezeknek a hiteleknek a reálkamatlába mindig negatív volt, a különbözetet, azaz a veszteséget az OTP-nek (illetve az utóbbi években a lakás-

szövetkezeteknek) az állami költségvetés utalta.¹⁰ A kedvezményes hitel minden lakásépítő és -vásárló számára — érthetően — roppant előnyös volt, ezért minél nagyobb összeget szerettek volna felvenni. Két korlátot, a kölcsönök összegének felső határát és az elvárt önrészesedés mértékét, mindvégig előírtak.

1960 és 1980 között, *többszintes lakóházban* levő lakás vásárlásánál nem hoztak hátrányos megkülönböztetéseket a települések státusa szerint (mivel ilyenek falvakban elvétve épültek, azokat is szinte kizárólag az állami építőipar építette). Az igényelhető összeg 20 év alatt 120 ezer forintról 320 ezer forintra változott, főleg 1973 után volt erőteljes a növekedés. Ekkor zajlott a házgyárak és lakótelepek „utóvirágzása”, az emelkedő költségeket részben ezekkel a hitelekkel hárították a lakosságra, ezzel is fenntartva a fizetőképés keresletet (3. táblázat).

3. TÁBLÁZAT

*A lakásépítéshez és -vásárláshoz igénybe vehető
kedvezményes hitelek felső korlátja 1960 és 1980 között
(ezer Ft)*

	Többszintes lakóházbeli lakás	Hagyományos családi ház			
		Budapesten	városban, kiemelt településeken	egyéb településeken	állami vállalat munkása, vagy több gyermekes
1960–1970	120	80	70	50	—
1971–1972	150	100	80	70	—
1973	250	100	80	70	—
1974–1975	250	100	80	70	100
1976–1977	300	120	100	90	140
1978–1979*	320	140	120	110	160
1980	320	180	160	150	200

*1979. augusztus 1-től változott

Hagyományos családi házaknál 1960 és 1980 között pontosan kidolgozott hierarchián alapuló értékek léteztek. Három plusz egy kategóriát alkottak: Budapest, városok és kiemelt települések, egyéb települések. Ezekhez csatlakoztak újabb kategóriát alkotva 1974-ben, településhelytől függetlenül, az állami vállalatok munkásai és a többgyermekes családok. 1970 után, egészen 1980-ig a főváros és a többi város között 20, utóbbiak és az egyéb települések között 10 ezer forint volt a „távolságtartó” különbség. Az állami vállalatok munkásai és a többgyermekesek által felvehető hitelek még a kiemelt fővárosi értéket is meghaladták.

A felújításhoz, toldaléképítéshez és lakásmegosztáshoz 1974-ig egységesen 45 ezer forint kedvezményes hitelt lehetett felvenni. Ezt követően két csoportot képeztek: a fővárosban, városokban és kiemelt településeken 70, az egyéb településeken 60 ezer forintot igényelhetek (1979-ben már 100, illetve 90 ezer forintot). Viszont a *lakáskorszerűsítéseknél* nem tettek megkülönböztetést települések szerint, 1971 után 30, 1974-től 40 és 1979-től 70 ezer forintot lehetett kölcsönként felvenni.

A maximálisan felvehető hitelösszegek változásából két alapvető tendencia bontakozik ki: egyrészt a többszintes lakóházak és családi házak kölcsöneinek nagysága között mindvégig

mintegy kétszeres volt a különbség. Másrészt a települések státusa szerint a családi házakra felvehető kölcsönök is merev sorrendet követtek, ami csak részben vezethető vissza a telekárak különbözőségeire. Kevésbé magyarázható az állami vállalatok munkásainak kiemelése — talán ideológiai szempontok alapján döntöttek. Falvakban, városiányos térségekben, ahol a mezőgazdasági tsz-ek, ipari és szolgáltató szövetkezetek tevékenysége a meghatározó, állami vállalatoknál levő munkahely csak elvétve található, így ez a megkülönböztetés is nyilvánvalóan területi hátrányokat hozott. Nem volt mindegy, hogy a városba ingázó falusiak milyen munkahelyre jártak, nevezetesen szövetkezeti avagy állami céghez. Az állami vállalat amúgy is több fizetést nyújtott és a nagyobb kölcsön miatt az építkezés is könnyebb volt (nagyobb volt az esély munkáltatói támogatásra). Ez a kiemelt hitelnyújtás egy ellentmondást próbált feloldani, mivel a vizsgálatok szerint az alacsony jövedelmű fizikai dolgozók (betanított- és segédmunkások) jutottak a legnehezebben és a legnagyobb anyagi áldozatokkal lakáshoz, általában rákényszerültek a családház-építésre.¹¹ Viszont az alacsonyabb jövedelműeknek csak egy részét, az állami vállalatok munkásait támogatták, ami a szövetkezetek dolgozóit, főleg az agrártérségekben élőket, hátrányosan érintette.

A hitelekkel járó kedvezmények megoszlása igen differenciált képet mutat. 1960 és 1980 között az *önrészesedés mértéke*, illetve ellentétje, a *kölcsönök részesedése* az építési költségek-ből, lakásárból rendkívül tág határok között, 50 és 90 %, változott a különböző értékek és lobby hatására. Hasonlóan változatosan alakult a *kamatlábak* nagysága is, 1 % és 3,5 % közötti értéket felvéve. A maximális *törlesztési idő* 25 és 35 év között változhatott. A hitelek kedvezményeinek differenciált feltételrendszeréről hű képet nyújt az 1981-ben érvényes hitelpolitika, amelynek elemei a hetvenes évekhez képest alig változtak. *

Az 1981–82-ben felvehető lakossági lakásépítési (-vásárlási) kölcsönöket az építési forma szerint különböztették meg:

a.) *Telepszerű többszintes lakóházban* levő lakás vásárlása esetén kiemelt vagy általános hiteleket nyújtottak. *Kiemelt hitelre* jogosult az állami vállalat munkása, vagy lakásépítő szövetkezet szervezésében épülő társasháznál a bérből, fizetésből élő (szövetkezeti tag és nyugdíjas is). A kiemelt hitel felső határa 320 ezer forint és 70 % vagy 75 % a kölcsön mértéke (azaz 30 % vagy 25 % önrészesedés), a kamat 1 % és 35 év a maximális törlesztési idő. Kiemelt hitelt kaphatott a tanács által kijelölt, az előző körbe tartozó vevő is, ha magánberuházásban készült lakást vásárolt: 320 ezer forint vagy 75 %, 2 %-os kamatra 35 évig. Ha a munkáltatói támogatás a nettó vételár legalább 10 %-át tette ki, akkor többszintes lakóház-építés (vásárlás) esetén ez a hitelnyújtás is kiemeltnek minősült. *Általános* (nem kiemelt) hitelnyújtás esetén a feltételek kedvezőtlenebbek: 270 ezer forint vagy 75 %, 2 %-os kamat és 35 év. Ha a vevő szabad foglalkozású vagy önálló, akkor a kölcsön mértéke 70 % (a többi feltétel megegyezik az előbbivel).

b.) *Egyedi többszintes és csoportos korszerű lakóház* esetén lakóegységenként 230 ezer forint vagy 70 % a felső határ, amelyet 3 %-os kamatra 30 éves törlesztésre adtak. A hitelösszeg felső határát az OTP megyei (kerületi) igazgatója egyedi esetekben saját hatáskörben 30–40 ezer forinttal felemelhette. Munkáltatói támogatás esetén: 320 ezer forint vagy 60 %, 3 %-os kamat és 30 év.

c.) *A hagyományos családház-építés* hitelezésekor a településeket két csoportra osztották. *Városokban és kiemelt településeken* a kölcsönök jellemzői: 200 ezer forint vagy 60 %, amit 3,5 % kamatra 25 évi törlesztésre adtak (többgyermekeseknek 2 % és 30 év). *Egyéb települése-*

ken a hitel 160 ezer forint vagy 50 %, amely itt is 3,5 % kamat mellett 25 évre szólt (többgyermekeseknek 2 % és 30 év). Ha az ajánlott títustervek alapján építkeztek, akkor 10 %-kal megnőtt a kölcsön mértéke.

d.) *Lakások felújítására* városokban és kiemelt településeken a kölcsön 100 ezer forint vagy 75 %, 2 % és 15 év. Egyéb településeken 90 ezer forint vagy 75 %, ugyanolyan kamat és törlesztési feltételek mellett. 1982-ben a nagyméretű lakások műszaki megosztását, a nem lakás céljára szolgáló helyiségek lakássá történő alakítását is differenciáltan szabályozták. Városokban a kölcsön 100 ezer forint vagy 75 %, míg egyéb településeken 90 ezer forint vagy 75 % (mindkét esetben 15 évre és 3 %-os kamatra).

A fentiekben bemutatott szabályozás tükrözi az 1982-es lakásreform előtti kaotikus állapotokat. Igen bonyolult módon szabályozták a hitelnyújtást, keményen folyt a lobbizás az előnyösebb minősítésekért (nem érte meg szabad foglalkozásúnak vagy önállónak lenni, a szerződéskötés előtt bizonyos idővel célszerű volt „vattaembert” kereső állami vállalatnál tartani a munkakönyvet). A túlszabályozást az is jelzi, hogy az előbbi ismertetőnk koránsem teljes, nem foglalkoztunk a tanácsi (szövetkezeti) értékesítésű lakásokkal (ahol a vételár 40 %-át az állam állta, a fennmaradó összegnél 90 % a kölcsön felső határa, 1 % a kamat és 35 év a törlesztési idő), az ifjúsági takarékbetétek után járó külön kölcsönrel, a munkáltatói támogatásokkal (többek között állami vállalatok munkásai városokban többszintes társasházi lakásokat kedvezményrel kaphattak, ha a vállalatnál hosszabb időre lekötötték magukat), azzal, hogy a törlesztések linearitása megszűnt, progresszív módon is lehetett fizetni stb. Vázlatos bemutatásunk alapján is egyértelmű azonban, hogy a rendeletalkotók „művészi fokon” bonyolították mesteriségüket, az akkori hatalomhoz kötődő különböző részérdekek eredményesen harcoltak a kedvezményekért.

Komoly területi hátrányokat okozott az, hogy a családiház-építéshez fele akkora összegű hitelt lehetett csak felvenni, mint többszintes társasházi lakásra, nagyobb önrészesedés kikötése mellett, magasabb kamatra és rövidebb törlesztési idővel. Ráadásul a városokhoz képest az egyéb településeken még ez az összeg is csökkent és az elvárt önrészesedés is megnőtt. Az adatokból egyértelműen kitetszik, hogy mindegyik szabályozási paraméternél a városi lakókat támogatták, főleg a többszintes házban levő lakások vásárlóit részesítették állami támogatásban (ezáltal is csökkentve a tanácsi bérlakások szerzésére irányuló társadalmi nyomást), akik többsége amúgy is magasabb jövedelmű és szakképzettebb rétegekből került ki.

A kedvezményes hitelnyújtás szabályozása 1983-tól változott, némileg egyszerűsödött és 1988-ig nagyjából azonos elveken nyugodott (4. táblázat). A lakásépítésnél csak a többszintes társasházat és a családi házat különböztették meg a hitelnyújtás szempontjából, és a kölcsönök felső határát a család létszámától tették függővé, valamint megszűnt a településtípusok szerinti differenciálás. 1983 és 1987 között a többszintes társasházi lakásra mindegyik kategóriában 60 ezer forinttal többet lehetett felvenni, mint családiház-építéskor. Ez a megkülönböztetés csak 1988-ban szűnt meg, akkortól a lakóegység építését (vásárlását) támogatják a „korszerű” minősítéstől, az építés helyétől, formájától és az építő szervezettől függetlenül. A kölcsönök legmagasabb mértéke 70 %, amit a gyerekek után járó szociálpolitikai támogatással csökkentett építési költség (vásárlási ár) alapján kell kiszámolni. A leghosszabb törlesztési idő egységesen 35 év és a kamat 3 %.

4. TÁBLÁZAT

*A lakásépítéshez és -vásárláshoz felvehető kedvezményes hitelek
maximális aránya (%) és felső határa 1983 és 1988 között
(ezer forint)*

		1983–1985		1986–1987		1988
		Többszintes társasház	Családi ház	Többszintes társasház	Családi ház	Összes lakás
Legnagyobb arány (%)		70	60	70	70	70
család- nagyság	1–2 fő	320	260	320	260	320
	3–4 fő	360	300	380	320	380
	5–6 fő	400	340	440	380	480
	6 fő felett	440	380	500	440	540

A kedvezményes kölcsönök kiegészítésére 1983-tól *bankkölcsönöket* lehet felvenni, amelyek nagyságát a bank az ügyfél fizetőképességének ismeretében dönti el. Korábban az általánosan felvehető, a kedvezményes összegben felüli pénzügyi építési kölcsönök nem léteztek. A leg-hosszabb törlesztési idő a bankkölcsönnél 15 év, a kamat 1985-ig 8 %, azt követően csak 100 ezer forintig 8 % (1988-ban már ez is 12 %), az előtölti összegeknél magasabb. Másmilyen külön kölcsönöket is fel lehetett venni. Az ifjúsági takarékbetétek után 3 %-os volt a kamatozás, a többi külön kölcsön (előtörlesztési, lakástakarékossági stb.) kamata általában a bankkölcsönével egyezett meg. Munkáltatói támogatás esetén a saját forrás minimális mértéke többszintes társasházi lakásnál 10 %, családi háznál 20 %. Megemlítjük, hogy az árvíz és belvíz által megromlott házak újjáépítésére kamatmentes kölcsönöket adtak, illetve az említetteken kívül még több akció is lezajlott, pl. a pedagógusok kedvezményes lakásépítése, az állami gazdaságok területén lévő elavult lakások felszámolása, az áttelepülő szénbányászati dolgozók lakásellátása, fiatal házaspár hároméves programja stb.

1989-ben újra megváltoztak a lakásépítéshez (vásárláshoz) nyújtott kölcsönök feltételei és a támogatások kiszámításának módozatai. A kedvezményes kölcsönöket 25 évre adják 18,5 % kamat mellett (legalábbis a dolgozat lezárásakor). A kedvezmény nem a kamatterhek korábbiakban megszokott egyoldalú átvállalását jelenti, hanem azt, hogy a havi részletek törlesztéséhez az állam a törlesztés első 15 évében támogatást nyújt. *Általános esetben* a támogatás a törlesztés első öt évében a havi törlesztőrészlet 30 %-a, a következő tíz évben 15 %-a, de az esedékes kamat összegét nem haladhatja meg (azaz két korlátot írtak elő). A felvehető kölcsön nagyságát az ügyfél fizetőképessége határozza meg. Gyermekes családok *kiemelt törlesztési támogatású* kölcsönt vehetnek fel, amely egy gyermeknél maximum 300 ezer, két gyermeknél 400 ezer, három vagy több gyermeknél 500 ezer forint lehet, vagy a szociálpolitikai kedvezménnyel csökkentett építési költség (vásárlási ár) 70 %-a. Ennél a kedvezményes kölcsönnél a törlesztés első öt évében a támogatás a gyerekszámától függően 40 %, 70 % vagy 80 %, de az esedékes kamat összegét itt sem haladhatja meg. A következő öt évben a kedvezmény az első pentád százalékaiknak fele. Ha a kiemelt kölcsön nem elég, akkor az általános feltételeknek megfelelően lehet a hiányzókat felvenni, ha a bank is lát garanciát a visszafizetésre, a havi törlesztés általában a

jövedelem harmadánál nem lehet nagyobb. A kamatterhek átvállalásának ez a rendszere azt jelenti, hogy a családalapítás utáni években 1–3%-os kamattal kell törleszteni a kölcsönt (1% a bank kezelési költsége).

A kedvezményes hitelek összegének emelkedése — miként a szociálpolitikai támogatás is — részben azt a célt szolgálta, hogy az építőipar át tudja hárítani az egyre nagyobb költségeket a lakosságra és az állami költségvetésre (a kamattámogatással). Másrészt a 15 éves lakásépítési programok időarányos részét az állami forrásból történő lakásépítés nem tudta teljesíteni, rendre elmaradt a tervektől, ezért a lakáshiány miatti feszültségeket csak a magánérős építkezések, vásárlások ösztönzésével lehetett enyhíteni. Mivel a bérek nem tartalmazzák a lakásköltségeket, ezért a hitelek összegét emelni kellett, és szép lassan a családiház-építéseket is megtűrték. A társasházi lakásokhoz képest a felvehető hitel kisebb volt ugyan, de az utak burkolására, a víz-, a gáz- a közcsatorna-vezeték kiépítésére külön kölcsönöket lehetett igényelni (nyilván csak ott, ahol ezek létrehozására egyáltalán megvolt a lehetőség). Ezekre a külön kölcsönökre nagy szükség volt, mivel a lakossági infrastruktúra kiépítésére csak minimális állami forrásokat szántak, döntő részét lakossági pénzekből, társulásokkal lehetett megvalósítani. Az mindenre elgondolkodtató, hogy a központi költségvetésnek jóval kevesebbe került egy családi ház, mint egy társasházi lakás, holott átlagos alapterülete majdnem kétszer nagyobb.

Ha az volt az egyik cél a családi házak területi diszpreferálásával, hogy a falvakban lakó és ingázó ipari munkások városokba költözve kedvezőbb feltételek mellett is építkezzenek, akkor ez csak „csalfa remény” volt (a költözéstől idegenkedő munkások inkább a helyi tsz ipari melléküzemágában helyezkedtek el), amelyet egyéb rendeletek is megghiúsítottak (építkezési előírások, letelepedési korlátozások, állami telkek visszafogott árusítása stb.). A kedvezőtlenebb támogatási feltételek nem az elköltözésre ösztönöztek, hanem fokozottabb önkiszákmányolással a szükséges anyagiak előteremtésére (második gazdaság, kalákában építkezés stb.). Mivel a családi házakat általában nem vállalkozók építették, hanem maga a tulajdonos „hozta össze” szabad idejében, többé-kevésbé szakemberek segítségével, ezért praktikusabb volt a lakóhelyen, vagy ahhoz közel építeni, hogy ne kelljen messzire menni a szinte mindennapos robotban. A gyakran minden szakszerűséget nélkülöző építkezések mellett a diszpreferencia másik kedvezőtlen hatása a munkák időbeli elhúzódása. Későbbre maradnak a nélkülözhető dolgok (melléképületek, kerítés, vakolás, járdák stb.). Időnként félig készülnek el a házak, nem tudják bevezetni a vizet (így a fürdőszobát sem „kell” berendezni), a fűtésnél meg kell elégedni a szenes kályhával, a padlóra sem linóleum, sem parketta nem kerül, stb.

A hosszú lejáratú kedvezményes hiteleket és a gyerekek után felvehető szociálpolitikai támogatást is — mint már említettük — csak az OTP (később takarékszövetkezetek) közreműködésével értékesített lakások vásárlásakor, vagy új családi ház építéskor lehet igényelni, magánforgalomban vásárolt lakásnál nem. Az OTP, mint ingatlan-forgalmazással is foglalkozó szervezet, csak olyan használt lakásokat vesz meg, amelyek műszaki színvonala kifogástalan, és gond nélkül forgalmazható (ha a vásárló később pereskedni találna rejtett hibára hivatkozva). A falvakban levő öreg, általában vályogból épült, de még elfogadható állapotban levő házakat nem veszi meg az OTP, ezáltal az esetleges vásárló nem kaphat sem szociálpolitikai támogatást, sem kedvezményes hosszú lejáratú hitelt. Így ezeket az egyébként olcsó házakat csak magánforgalomban, készpénzért lehet megvenni, amire a kis jövedelmű, többgyermekes, szociális támogatásra szoruló falusi családok nem képesek. Az ilyen házak vagy üresen állnak, vagy a tanács megve-

szi és szociális bérlakásként kiutalja, illetve a lehetőségektől függően tanácsi értékesítésű lakásként eladja. Azaz a helyi tanács anyagi helyzete és az apparátus hozzáállása a döntő, amit általában megalázó bürokratikus procedúra is kísér.

A kedvezményes hosszúlejáratú kölcsönök és az előírt feltételek változásait részletesen áttekintve itt is a szociálpolitikai támogatásnál bemutatott tendencia figyelhető meg. A hetvenes években kiemelten preferálták a többszintes társasházakat és a családi házaknál is különbséget tettek a településtípus szerint. A megkülönböztetések és a már kabaréba illő aprólékos szabályozások (amelyeket a bemutatott 1981–1982-es hitelpolitika hűen érzékeltet) fokozatos eltűnével kialakult a lakásépítés területileg is egységesebb, elsősorban az építő anyagi helyzetén alapuló hitelezési rendszere. A kamatok átvállalásának jelenlegi szabályozása figyelembe veszi ugyan az életciklusokat, a fiatalok terheit a lakás vásárlása utáni első években az állam részben átvállalja, de most nem szociális szempontok alapján járnak ezek a kedvezmények, hanem mindenki igénybe veheti, jövedelmi, vagyoni helyzetétől nagyrészt függetlenül.

A lakásépítések településtípusonkénti és regionális sajátosságai

Az előző fejezetekben a differenciált szociálpolitikai támogatások és hitelfeltételek áttekintésekor csak röviden tértünk ki néhány általuk okozott területi és településtípusonkénti sajátosságra. A társasházak preferálása, a családi házak háttérbe szorítása milyen fontosabb területi hatásokat váltott ki, miként befolyásolta a lakásépítések alakulását? — ezzel a kérdéssel foglalkozik a tanulmány következő része.

Az 1971 és 1989 közötti lakásépítések fajlagos (ezer lakosra jutó) mutatóit három időszakaszban: 1971 és 1977, 1978 és 1982, valamint 1983 és 1989 között három csoportra bontva vizsgáljuk: Budapest, többi város és községek felosztásában (5. táblázat).¹²

5. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma a pénzügyi források és építési forma szerint (db)

		Lakás- építés összesen	Állami lakás- építés	ebből		Magán- lakás- építés	ebből	
				tanácsi bérlakás	tanácsi értéke- sítésű		több- szintes társasház	családi ház
Budapest	1971–76	46,4	29,1	—	—	17,3	—	—
	1977–82	49,8	32,0	18,4	12,0	17,9	12,2	4,2
	1983–89	37,5	12,8	7,7	2,5	24,7	17,7	5,3
Többi város	1971–76	68,4	33,7	—	—	34,7	—	—
	1977–82	61,6	25,5	14,9	8,2	36,1	22,9	12,9
	1983–89	50,7	8,0	5,6	1,2	42,7	22,0	19,8
Községek	1971–76	41,6	2,4	—	—	39,5	—	—
	1977–82	36,8	2,5	1,2	0,2	34,3	2,8	31,0
	1983–89	37,2	1,5	0,7	0,1	35,7	1,4	33,6
Ország	1971–76	51,1	17,4	8,8	—	33,7	—	—
	1977–82	47,8	16,1	9,2	5,2	31,7	11,5	19,6
	1983–89	42,1	6,1	3,9	0,9	35,9	11,4	22,7

Megjegyzés: 1980-ig az épített lakások adataiban szerepelnek az üdülők adatai is, 1983-tól a csoportos korszerű és családi ház együtt szerepel.

A lakásépítések mennyiségi adatait elemezve látható, hogy a fővárosi építkezések nagyjából az országos átlagnak felelnek meg, a többi város átlaga mindig fölötte, a községeké pedig alatta helyezkedik el. A fennálló különbségek ellenére az összes lakásépítést tekintve a három csoport közötti mennyiségi eltérések nem számottevőek. Jelentős differenciákat okozott viszont a pénzügyi erőforrások aránytalan összetétele. Amíg Budapesten és a városokban közel hasonló nagyságban épültek *állami erőforrásból* lakások, addig a községekben a városi átlagnak csak a tized-része. Azaz a magyarországi *lakosság felének* (mintegy ötmillió embernek, akik közül szintén sok a kis jövedelmű, gyerekes család, avagy egyéb okok miatt szociálisan rászoruló) reménye sem lehet állami erőforrásból épülő lakásra.

A *tanácsi értékesítésű* lakások is erőteljes fővárosi túlsúllyal épültek, amelyek vételárának 40%-át az állam állta és a maradék összegnek is csak 10%-át kellett készpénzben kifizetni, a többi kedvezményes kamatozású hitel volt. Részben a negyvenes évek végén történt államosítások, részben az állami erőforrásokból épített lakások szociális szempontokat nélkülöző területi elosztása okozta azt, hogy míg a tanácsi bérlemények az összes lakásnak Budapesten 58%-át, a többi városban 25 %-át, míg a községekben 1,2 %-át teszik ki, az ország tanácsi bérlakásainak 62 %-a a fővárosban található.¹³ Falvakban nincs értelme tanácsi bérlakásra benyújtani az igényeket, mivel sem újonnan épülte, sem régire nincs esély. Nyomtatványok helyett lottót kitöltve talán nagyobbak az esélyek...

A *magánlakások* vidéken nagyjából azonos ütemben épültek. A fővárosban a magánépítkezések jelentősen elmaradtak a többi településtől, mintegy felét tették ki az országos átlagnak, még a többszintes társasházak építése sem érte el a többi város átlagos ütemét. A községekben épült lakások 80–90 %-a családi ház, a társasházak aránya itt elenyésző.

A fentiek alapján egyáltalán nem túlzás azt állítani, hogy a szociál- és hitelpolitika 1982-ig az ország feléről nem vagy alig vett tudomást, a falvak lakosságát magára hagyták lakásgondjainak megoldásában. Ebben bizonyára néhány ideológiai megfontolás, a városi lakosság, a munkásosztály, az ipar támogatása is szerepet játszott, de a társadalmilag néma falusi tömegek csendes türését is számításba vehették. A lakosság anyagi forrásainak leterhelése a fővárosban elenyésző, a lakásokra szánt állami pénzeszközök nagyobb része Budapestre koncentráldott. A többi városban a jelentős számú magánérős társasház és a családi házak miatt már valamivel nagyobb a lakosság anyagi áldozata, míg a községekben igen nagyarányú. A szociálpolitikai kedvezmények 1982 utáni változása is valószínűleg hozzájárult ahhoz, hogy a családház-építések száma nőtt, miközben a lakásépítés összességében mindenütt visszaesett.

Az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció (OTK) 1971-től fogalmazta meg a településfejlesztés követendő irányelveit. A településeket merev hierarchia szerint csoportosították, implicite sugallva egyes típusok magasabb- avagy alacsonyabbrendűségét. Az építkezéseket a hierarchia egyes lépcsői szerint elemezve a város és község megkülönböztetéséhez képest jóval árnyaltabb képet kapunk (6. táblázat).

A *településhálózati szerepkörök* szerint kiszámolt adatok azt mutatják, hogy ez a hierarchia határozta meg döntő módon az egyes településeken folyó lakásépítések sajátosságait is. Az építkezések nagysága mindegyik típusnál jelentős, a fennálló különbségek alig számottevőek. A felsőbb szintektől lefelé haladva viszont erőteljesen csökkennek az állami erőforrásból épített lakások és a telepszerű többszintes társasházak, míg ezzel ellentétesen nyilván nőnek a magánlakások és a családi házak építésének ezer lakosra jutó mutatói: A leghátrányosabb helyzetben

6. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma (db) és aránya (%) a települések településhálózati szerepköre szerint 1971 és 1984 között

	Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma (db)		Az 1978 és 1984 között épített lakások megoszlása						
	1971–77	1978–84	Pénzügyi forrás szerint				Építési forma szerint		Állami (OTP) kölcsön nélkül (%)
			Állami erőforrás		Magán forrás		Telepszerű többszintes (%)	Egyedi családi ház (%)	
			(db)	(%)	(db)	(%)			
Országos központ	45,8	54,2	31,0	57,2	23,2	42,8	79,5	9,0	0,6
Kiemelt felsőfokú központ	72,8	69,3	36,7	52,9	32,6	47,1	81,9	11,9	0,9
Felsőfokú közp.	79,6	71,9	24,9	34,6	47,0	65,4	76,8	18,3	1,4
Felsőfokú társközp.	81,2	69,7	27,5	39,6	42,2	60,4	80,5	11,4	0,6
Középfokú közp.	64,1	62,7	15,9	25,2	46,8	74,8	57,6	35,2	2,8
Középfokú társközp.	58,4	57,6	8,6	15,0	49,0	85,0	37,5	55,5	4,5
Alsófokú közp.	39,8	42,7	2,2	5,3	40,5	94,7	5,8	88,5	9,2
Budapesti aggl.	60,7	72,1	5,3	7,4	66,8	92,6	25,6	69,2	8,4
Alapfokú települések	30,5	28,5	1,2	4,2	27,3	95,8	4,6	92,9	8,4
Ország összesen	50,5	52,7	15,4	29,3	37,3	70,7	50,4	42,4	4,0

Megjegyzés: Az építési forma szerinti megoszlásnál az állami és magánlakás-építést együtt vettük. Az alsófokú központokat 1981-ig három részre osztották; kiemelt alsófokú, alsófokú és részleges alsófokú központokra. 1980-ig az adatok között az idényszerű használatra épített lakások is szerepelnek. A KSH csak 1984-ig közli az OTK-hierarchia szerinti adatokat.

lévő alapfokú településeken is olyan mértékben épültek magánérős lakások, mint a felsőfokú központokban (sőt túlszárnyalták a fővárost), csakhogy az előbbieken 93 %-ot tett ki a diszpreferált családi házak aránya és minden tizedik mindenféle állami támogatás nélkül épült. Minél több lakótelep épül valahol, lehetőleg nagy állami támogatással és bérlakásokból, annál fejlettebb a település és annál fontosabb településhálózati funkciói vannak? Avagy fordítva, minél nagyobb egy város rangja, a lakossága annál több állami lakásra és pénzügyi kedvezményre számíthat?

Az építkezések jellemzői alapján a hierarchián belül három csoport különíthető el. Az országos központ (Budapest) és a felsőfokú központok (a megyeszékhelyek és még öt nagyobb város) egy csoportot alkotnak, alig van közöttük különbség az állami erőforrásból történő építkezéseket és a telepszerű többszintes lakások arányát tekintve. A elsőfokú központok között jelentős eltérések csak a magánérős építéseinél figyelhetők meg. A középfokú központok és társközpontok alkotják a második csoportot (városok és nagyobb községek), ahol az országos átlaghoz közeli adatok és arányok regisztrálhatók. A harmadik csoportba az alsófokú központok és alapfokú települések tartoznak, talán ide sorolható még a budapesti agglomeráció is. Az első csoportba tartozó mintegy négymillió lakos tekinthető a redisztribúció haszonélvezőjének, mivel az országos központban és a felsőfokú központokban épültek az állami lakások, valamint a kedvezményes hitelekkel és szociálpolitikai támogatásokkal gyámoltított többszintes társasházak. A második csoportba tartozó kétfélmillió lakos már jóval kevesebb támogatást kapott, míg a har-

madik csoport négy és fél millió lakosa állami lakásról nem is álmodhatott, minimális segítséggel maga építette fel a hajlékálul szolgáló családi házat.

A lakásépítéseket *tervezési-gazdasági körzetenként* vizsgálva az állapítható meg, hogy a lakások kis eltérésekkel területileg viszonylag egyenletesen épültek (7. táblázat). 1982-ig az *állami lakásépítésnél* mind a bérlakások, mind a tanácsai értékesítésű lakások tekintetében a központi,

7. TÁBLÁZAT

Az 1000 lakosra jutó épített lakások száma pénzügyi forrás és építési forma szerint tervezési-gazdasági körzetenként (db)

Tervezési-gazdasági körzetek		Lakás- építés összesen	Állami erőfor- rásból	Ebből		Magán- lakás- építés	Ebből		
				tanácsai bér- lakás	tanácsai értékesí- tésű		telepszerű több- szintes	családi ház	Állami (OTP) köl- csön nélkül
Központi	1971–76	46,9	22,5	—	—	24,4	—	—	3,5
	1977–82	48,9	23,6	13,5	8,6	25,3	8,7	13,7	1,1
	1983–89	38,9	9,1	5,5	1,7	29,8	12,4	13,7	0,6
Észak- dunántúli	1971–76	54,1	21,4	—	—	32,7	—	—	4,2
	1977–82	45,7	13,9	9,0	4,5	31,8	12,2	19,4	1,1
	1983–89	42,0	5,5	3,7	0,5	36,5	10,2	23,9	0,6
Dél- dunántúli	1971–76	43,9	12,6	—	—	31,3	—	—	5,4
	1977–82	42,1	15,3	6,6	3,3	26,8	13,4	17,6	1,0
	1983–89	40,7	5,2	3,4	0,4	35,5	12,8	20,4	0,6
Észak-alföldi	1971–76	53,2	13,3	—	—	39,9	—	—	5,8
	1977–82	47,9	11,0	6,4	3,5	36,9	7,5	28,3	1,7
	1983–89	50,2	4,9	3,3	0,8	45,3	9,6	34,6	0,7
Dél-alföldi	1971–76	52,0	11,0	—	—	41,0	—	—	6,4
	1977–82	57,5	11,8	6,2	4,2	45,7	12,6	24,1	1,3
	1983–89	44,4	4,0	2,6	0,7	40,4	12,1	36,2	1,1
Észak-ma- gyarországi	1971–76	43,7	17,4	—	—	29,8	—	—	3,0
	1977–82	49,2	14,1	9,3	3,6	35,1	7,1	19,7	1,0
	1983–89	38,4	4,8	3,3	0,8	33,6	7,1	24,9	0,5
Ország	1971–76	49,5	17,4	—	—	32,1	—	—	4,5
	1977–82	46,5	16,1	9,2	5,2	30,5	10,1	19,5	1,3
	1983–89	41,9	6,1	3,9	0,9	35,8	10,9	22,5	0,7

Megjegyzés: az idényszerű használatra épített lakásokat nem vettük figyelembe, 1983-tól a családi házakhoz soroltuk a csoportos korszerű lakóházakat is.

az észak-dunántúli és az észak-magyarországi körzetek, azaz az iparosodottabb térségek élveztek előnyöket. Az állami építkezések területi differenciáit kiegyenlítették a *magán-erős építkezések*, ahol a két alföldi körzet kimagasodik, jóval túlszárnyalva mindig a többi körzet átlagát. A telepszerű többszintes magán-erős társasházak építésére kisebb regionális eltérések jellemzők; az észak-magyarországi és az észak-alföldi körzetekben maradtak el mindig a többi körzettől. Jóval nagyobb különbségek mutatkoznak a családiház-építésnél; az Alföldön ez az építési forma mindvégig kiemelkedő és meghatározó.

Vajon az állami lakásépítés területi egyenlőtlenségeit, a kiemelt szociálpolitikai támogatást és a magasabb társasházi hiteleket indokolja, hogy az építési költségek, a lakások árai területileg igen eltérőek? Az állami építőipari vállalatok (akik a társasházak döntő hányadát építették) egy négyzetméter lakásterületre jutó nettó építési költségei 1976 és 1989 között a megyéket és a régiókat tekintve alig térnek el egymástól. Az országos átlagot a főváros mindig meghaladja 6–8%-kal, az átlag alatt pedig a megyék váltakozva szerepelnek, a „legolcsóbb” általában 15–20%-kal. Azaz a társasházak építési költségeinek regionális eltérései nem indokolják az állami lakásépítés területi anomáliáit. A családi házak becsült építési költségei mindegyik régióban meghaladják a társasházi lakásokét (igaz, hogy alapterületük is jóval nagyobb), így az önköltségekkel nem indokolhatók az utóbbiak számára kedvezőbb szociálpolitikai támogatások és a nagyobb kedvezményes hitelek.¹⁴ A családi házak építési költségei régióként is nagy határok között ingadoznak, a fővárosban 25–30%-kal magasabbak az országos átlagnál. Jelentős differenciáló tényező a telekár, illetve a telekhasználatbavételi díj, amely a fővárosban és a nagyobb városokban az építkezés költségeinek negyedét-ötödét is kiteheti.

A lakásépítések településtípusok közötti különbségei alapján egyértelműen kitűnik, hogy a vizsgált időszak lakáspolitikája — miként az a hosszabb távú lakásépítési programokban meg is lett hirdetve — szinte kizárólag a nagyobb városok és néhány ipari város erőltetett fejlesztését támogatta. A regionális különbségek is főleg abból adódtak, hogy egy térségben a nagyobb városok mennyire hatékony lobbizásra voltak képesek. A lakás-, szociál- és hitelpolitika igazi kárvallottjának az ország lakosságának közel fele tekinthető, azok, akik kisebb településeken élnek. A régiók közül az Alföldet érték hátrányok, ahol kevés állami lakás és sok magán-erős családi ház épült. Úgy tűnik, hogy a területfejlesztés, és ezen belül a lakáspolitikai különböző indíttatású alapelvei és magyarázatai a valóságnak ugyanazon arcát kendőzik el; a szűkös erőforrások mindenáron történő megszerzéséért folyik a küzdelem.¹⁵

Töprengések a lakáskérdés területiségéről

A lakásprobléma rendkívül összetett, nemcsak gazdasági, hanem társadalmi és politikai kérdés is. Dolgozatunkban elsősorban az *egyenlőtlen és antiszociális redistribúciót* bíráltuk, amely a lakosság jelentős részéről elfeledkezett (ráadásul az alacsonyabb jövedelmű és képzetlen falusi népességről, akik közül igen sok a szociális szempontok szerinti rászoruló), és olyan kényszerhelyzet elé állította őket, amelyből csak önsanyargatással képesek úgy-ahogy kilábalni. Mi több, ez a redistribúció a „szociálpolitika” fedőnevet viselte. Az utóbbi évekre a magán-erős építkezések támogatása egységesebb lett, a redistributív mechanizmusok lényegesen átalakultak, de ma még nem látható az, hogy a piaci viszonyok megerősödésével ezek a mechanizmusok elegendőek lesznek-e a kiéleződő társadalmi egyenlőtlenségek kezelésére. Viszont az is igaz, hogy a szociális feszültségeket főleg az állami lakások szociális szempontú bérbeadásával, és nem a magánépítkezésekkel lehet feloldani.

A probléma összetettsége, az átalakuló magyar gazdaság és társadalom ma még csak felsejlő sorskérdései a lakásépítések regionális kérdéseivel érintőlegesen foglalkozó kutatonál nem teszi lehetővé a vizsgálat megnyugtató lezárását: egy sereg újabb kérdés vetődik fel az alapok újragondolásának igényével. Csak néhány a feltoluló gondolatok közül.

Megszüntethető lesz-e a *lakáshiány* piaci viszonyok között? Ez attól függ, hogy a kereslet és kínálat között úgy-ahogy kialakuló egyensúly peremfeltételeit figyelembe vesszük-e. A lakás azért is különleges áru, mivel egyúttal ingatlanjellegű *megtakarítás és státuszszimbólum is*, nemcsak a munka utáni pihenés és családi élet színtere. Ráadásul a vizsgált években a magántulajdon korlátozása és a biztosítások kezdetlegessége miatt a lakások *vagyonmegőrző* jellege ropantul felerősödött és növelte a lakások iránti keresletet. Részben a fentiekkel összefüggésben és a lakásszükséglet majdnem-telíthetetlen jellege miatt már-már széles körben nyilvánvalóvá vált az, hogy a *hiány kínálati oldalról nem szüntethető meg*. Nemcsak nálunk, hiszen még a jóval gazdagabb országok polgárainak is vannak elképzeléseik egy „jobb” lakásról.¹⁶ A piaci viszonyok térnyerésével valószínűleg beszűkül a kereslet, és elérhető a lakáshiány látszólagos enyhülése, viszont óriási szociális és társadalmi feszültséget okoznak a hajléktalanok és hátrányos helyzetűek problémái.

A szociálpolitikai támogatások és a kedvezményes kölcsönök odaítélésénél nem vették figyelembe a rászorultságot. A lakáspolitikai egészen az utóbbi évekig a nagyobb jövedelmű és kvalifikált rétegeknek kedvezett, hozzájárult a társadalmi hátrányok felhalmozódásához, így semmiképpen sem volt szociálpolitikai vonatkozása. Ha a város — falu különbséget vizsgáljuk, akkor az elmúlt rendszer szociálpolitikája kiélezte az egyenlőtlenségeket, nem szolgálta az életkörülmények területi kiegyenlítődsét. Igaz ez, avagy városban nehezebb az élet és több a rászoruló, mint falun, ezért jogos volt a városi lakásépítések kiemelt támogatása?

Egy a nyolcvanas évek elején lezajlott felmérés a súlyosan hátrányos helyzetűek, a *depriváltak* településtípusonkénti eloszlásánál a következőket állapította meg: a budapestieknek 4%-a, a vidéki városokban lakóknak 7%-a, a falvakban lakóknak 19%-a deprivált. A *deprivációval veszélyeztetettek* aránya az előbbi sorrendben: 12%, 13% és 25%,¹⁷ azaz a falun élőknek majdnem fele szegénynek nevezhető, míg a vidéki városokban minden ötödik, a fővárosban minden hatodik lakos. Hosszabb időszakot tekintve a házasságukat albérletben vagy a szülők lakásában kezdő fiatal házaspárok aránya Budapesten 42%, a községekben 65%, tehát a lakások iránti igény is jóval erősebb falun.¹⁸ A jövedelmekre közelítő becslést nyújt az 1988-dik évi személyi jövedelemadó, amely egy lakosra számolva a fővárosban 12.600 forint, a vidéki városokban 6.800 forint, a községekben 3.900 forint.¹⁹ A fenti vizsgálatok eredményei összecsengenek: a falun élők (pontosabban igen nagy arányuk, eltekintve az ott is megtalálható vagyonos rétegtől) a leginkább rászorultak, a legnehezebben tudják megoldani lakásgondjaikat, ennek ellenére az állami szociálpolitika a szép szavakon kívül szinte semmilyen segítséget nem adott. A házipítések támogatása azért is alapvető lett volna, mivel a falusi lakosság életkörülményeinek differenciálódásában a lakáviszonyok játsszák a főszerepet.²⁰

Érdekes összefüggéseket mutat a *lakásépítésbe befektetett anyagi eszközök* számbavétele, amelyek a népgazdasági beruházásoknak kb. 18–20%-át tették ki. 1971 és 1985 között az állami lakásépítésre (főleg célcsoportos lakásépítésre) folyó áron számolva 178.6 milliárd forintot, a személyi tulajdonú lakásépítés állami támogatására 68.4 milliárd forintot fordítottak, miközben a magánérős építkezések lakossági terhei becsült adatok alapján kb. 450 milliárd forintba rúgtak.²¹ A magánlakás-építés állami támogatásából a szociálpolitikai kedvezmények 30.3 milliárd forintot (mintegy kétharmada megelőlegezett támogatás), az új lakáshoz nyújtott kamatkedvezmények 19.6 milliárd forintot tettek ki. Ha 1970-es árakon hasonlítjuk össze az infláció és az időbeli hullámzás miatt ezeket a ráfordításokat, akkor a lakossági terhek majdnem háromszoro-

sát teszik ki az állami kiadásoknak (lakásépítést és támogatást együttesen véve). A lakosság tehervállalása pedig településenként nagyon eltérő, kisvárosokban és községekben a legnagyobb. Mindehhez hozzá sem kell adni az állami lakások korszerűsítésére és fenntartására fordított összegeket ahhoz, hogy az állami költségvetés nagyváros-centrikussága egyértelműen kiderüljön. (Avagy a döntéshozók és -előkészítők zöme Budapesten lakva érvényesítette a „minden szentnek maga felé hajlik a szociális keze” alapelvet?) 1990-ben a 100 lakásra jutó lakosok száma Budapesten 255 fő, a vidéki városokban 275 fő, a községekben 273 fő volt. A területileg viszonylag egyenletes lakáshiány sem támasztja alá a „szociális” célú pénzüsszegek nagyvárosi felhasználását.

Az építkezéseknél a lakossági tehervállalások területi egyenlőtlenségeit jól érzékelteti a *lakossági hitelek és betétek* nagysága, valamint az aránya (ami a lakosság „eladósodására” utal). Az egy lakosra jutó betét 1988 végén Budapesten 51 ezer, vidéken 24 ezer forint volt (ez utóbbi megoszlása: városokban 28 ezer, míg falvakban 20 ezer forint). Az egy lakosra jutó hitelállomány a fővárosban 24 ezer, vidéken 30 ezer forint. A hitelek és betétek aránya jelentős makroregionális eltéréseket takar: az Alföldön 133 %, Észak-Magyarországon 113 %, a Dunántúlon 110 %, a budapesti agglomerációban 65 %. Kisebb térségeket, településeket nézve az ipar- és városihiányos agrártérségekben a legnagyobb az eladósodás (mértéke 3–4-szeres is lehet).²² A vidéki lakosság eladósodásához hozzájárult az is, hogy a tanácsi pénzeszközök redistribúciójakor is háttérbe szorultak (ez kitűnt az állami lakásépítés vizsgálatakor is), a lakossági infrastruktúra fejlesztését döntő módon saját erőből, hiteleket felvéve tudták csak megoldani.²³

Milyen ideológiai elképzelések, vagy azokkal leplezett érdekek befolyásolták az *állami szubvenciók egyenlőtlenségeit*? A tulajdonformáknál sokáig alaptételként elfogadott, „felsőbbrendűséget” mutató rangsor: állami, szövetkezeti és magántulajdon. Ez a lakásoknál mindkét 15 éves lakásépítési programban a következőképpen jelent meg: állami bérlakás, többszintes társasházi magánlakás és családi ház. Amíg az állami bérlakások építésének költségeit teljesen az állami költségvetés fedezte, a többszintes társasházi lakásoknál jóval kisebb, de azért még számottevő az állami szubvenció (fiktív telekárak, jelentős állami támogatás), addig a családi házakat csak megtűrték, alig támogatták (az építőanyagok árát dotálták, illetve a már részletezett kedvezményeket adták). Ez a hierarchia a településeknél is megmutatkozott: főváros (ahol a vizsgált években épült lakások közel fele állami bérlakás, a többinek is nagy része többszintes társasház), nagyobb vidéki városok (ahol jelentős számban épültek a lakótelepeken és a városközpontok rekonstrukciójakor többszintes lakóházak), a többi város és község (itt szinte kizárólag családi házak épültek). Ezáltal a lakásépítés állami „támogatása” a települések közötti egyenlőtlenségeket konzerválta, az életkörülmények területi különbségeit nem mérsékelte, sőt inkább növelte. A tanácsi bérlakás kiutalásakor a pillanatnyi jogosultságot vették figyelembe, a bérlemény szinte kvázi-örökölhető, és a szociális rászorultság megszűnése után is marad az alacsony lakbér, miáltal a nagyvárosokban (főleg a fővárosban) a magas jövedelműek is kaptak állami támogatást, elvonva a pénzt és a lakást az igazán nehéz helyzetben lévőkötől. Hasonlóan a vagyonosoknak kedvezett a hosszúléjáratú kedvezményes hitelek egy összegben történő visszafizetése. 1989-ben már a tartozás 45 %-át engedték el, vagyis az állami költségvetés odaajándékozta ezt az összeget. A kamatadó hírére 1989 végén a tehetősebbek villámgyorsan tehermentesítették lakásukat (jelenleg 25 %-ot engednek el).

Mennyiben befolyásolta a lakásépítések állami támogatása a *magyarországi urbanizációt, városaink képét vagy a migrációt*? Lehet, hogy piaci viszonyok között is hasonlóan alakulnak az egyes településeken a lakásépítések? Véleményem szerint aligha, de erre a kérdésre nálam avatottabbak tudnak hitelt érdemlően válaszolni. Elég csak a vagyonmegőrzés hazai sajátosságaira, az ingatlanszerzés adminisztratív korlátozására, az üdülők és hétvégi házak fokozott építésére, avagy a földvédelmi törvényekre és a külterületi építési tilalmakra gondolunk. Még egy formális cím iránti, a városi státusz elnyeréséért kifejtett erőfeszítések is részben érthetőek fenti adatok ismeretében. A városok nemcsak jóval nagyobb tanácsi fejlesztési alapokkal rendelkeztek, hanem a lakossági építkezésekhez a támogatások, kedvezmények is sokkal nagyobbak voltak, mint a községekben. Így érthető az is, hogy a városkörnyéki falvak építkező lakosságának is előnyös volt (legalábbis ebből a szempontból), ha a város a közigazgatási határát kiterjesztve településüket „bekebelezte”. Egy másik apróság — mint már említettük —, az ajánlott típustervek alapján épülő családi házra 10%-kal nagyobb hitelt lehetett felvenni, ami vonzóbbá tette a „kockaházak diszkrét báját”. Nem is szólva a *házadóról*, amely egy- és kétlakásos épületekben csak a 100 négyzetméternél nagyobb alapterületű lakásokra volt kivetve (részben ezért voltak felkapottak a tízszer-tíz méteres típustervek), és a hitelek összegéről, amely eleve csak a kisebb családi házak építését tette lehetővé. Természetesen a hagyományos családház-építéseket falun nem csupán a kényszer diktálta, mivel máshogy nehezen lehetett megoldani a lakásgondokat, hanem a házkörüli gazdálkodás tradíciói (főleg az agrártérségekben), az élelmiszer-önellátás hagyománya, a második gazdaság fellendülése stb. is ösztönözték.

A lakásépítés, miként általában az infrastruktúra fejlesztése, csak amolyan megtúrt, a nemzeti jövedelmet fogyasztó, nem-termelőnek minősített tevékenység volt, amelyet a paternalista állam bizonyos társadalmi és politikai nyomás hatására kényszerűen elvégzett. Ez a szemlélet a vizsgált időszakban végig jelen volt, így igazán nem csodálkozhatunk azon, hogy *mára már nem maradt nyertese a korábbi évek lakáspolitikájának* (miként az erőltetett iparfejlesztésnek sem). Az ügyeskedőket és a bérlakásokban élő gazdagabb réteget kivéve ugyanúgy *kiszolgáltatott áldozatnak* tekinthető a lerobbant bérlakásban tengődő nagyvárosi lakos, mint a házépítés terheit nyögő falusi ember. Viszont az is igaz, hogy a korábbi években az olcsó tanácsi bérlakásokban élőknek nagyobb lehetőségük volt különjövedelmek szerzésére (szobák bérbeadására), jóval több pénzük maradt a mindennapi fogyasztásra (vagy üdülők építésére), mint a kölcsönöket törlesztő, és házában fenntartását, felújítását is fizető egyének.

Úgy tűnik, hogy a nagyvárosokban levő magánlakások tulajdonosai járnak kevésbé rosszul a piaci viszonyok térnyerésével, mivel lakásuk forgalmi értéke már napjainkban is többszöröse lehet, mint a hasonló költséggel megépült falusi családi házaké. Ráadásul ezen házak többsége nincs közművesítve, a kezdetleges utak miatt a városi szolgáltatások nehezen érhetők el stb., így a lakáspiacon a falusi házak folyamatosan alulértékelődnek. Félő, hogy az állami bérlakások privatizációjakor csak a városi önkormányzatokhoz folyik be a pénz, a falvak viszont, ahol elenyésző az állami ingatlanok aránya, elesnek ezektől az összegektől, holott korábban a forrásokat tőlük is elvonták a bérlakás-építésekre.

Összegzés

A vizsgált időszakban a családi ház építője sajátos piaci viszonyok közé került egy olyan redistributív modellben, amelyben a bérek nem tartalmazták a munkaerő újratermelésének lakásköltségeit. Az állam ezeket az összegeket elvonta, és a szociális szempontoknak fittyet hányva, részérdekek alapján szétosztotta. Az újraelosztás során a vidéki kisvárosok, a falvak állami bérlakáshoz alig jutottak, családi házat építő lakóik pedig teljesen háttérbe szorultak, alsóbbrendű állampolgárokká degradálódtak. Ez volt az egyik eszköze (avagy következménye?) a magyarországi indirekt falurombolásnak; csak a nagyobb városokat támogatták és magukra hagyták a többi település lakóit. Nemcsak a pénzügyi és egyéb szociális kedvezmény volt minimális, hanem az építőanyagok is szinte kivétel nélkül krónikus hiánycikkek voltak, a házépítések építőanyagiparának (pl. a tégl- és cserépipar) is csak a hetvenes évek vége felé hagyták, hogy fejlesztésekbe kezdjen, modernizálja és növelje kapacitásait.

Dolgozatunkban nem a családiház-építés mellett és a többszintes társasházak ellen próbáltunk érvelni, hisz mint építési formáknak mindegyiknek van előnye és hátránya, hanem az antiszociális lakáspolitikát néhány területi anomáliáját mutattuk be. Egy lakás hosszú időre szól, és a lakók lehetőségeit, életminőségét nagyban meghatározza, ezért az elmúlt lakáspolitikának még hosszú évtizedekig élvezhetjük áldatlan kihatásait.

Van valamilyen pozitívuma a házépítés-ellenességnek? Egyet tudok csak kiemelni: paradox módon a családi házat építő falusi emberek magukra hagyva, mély vízbe dobva az építkezés során és a „majdnem-piaci pénzcserináló” második gazdaságban is „kényszer-vállalkozókká” váltak. Nem az állam (és bürokráciája) mindenható kegyeiért tülekedtek, hanem saját kezdeményező-képességüket felfedezve rádöbbsenket, hogy önmagukért önmaguk tehetik a legtöbbet. Ez pedig egy autonómiára épülő, civil helyi társadalom jövőbeli esélyeit növeli.

Jegyzetek

- ¹ A dolgozat Lengyel Imre „A lakosság eladósodásának egyes regionális tényezői” című, a „Megújítási pályák és lehetőségek a településekben, térségekben” OTKA-pályázat számára készített kézirat felhasználásával készült. A teljesség igénye nélkül említem azon szerzőket, akiknek a lakásprobléma gazdasági és szociális kérdéseivel kapcsolatos művei a leginkább hatottak rám: Bokros Lajos, Dániel Zsuzsa, Farkas E. János, Liska Tibor, Mihályi Péter, Petsching Mária Zita, Szelényi Iván, Tosics Iván, Vajda Ágnes.
- ² Lásd. Petsching M. Z. (1986) A lakások emelkedésének okairól, *Közgazdasági Szemle* és Bokros L. (1988) Az áru- és pénzviszonyok fejlesztésének feltételei a lakásgazdálkodásban, *Közgazdasági Szemle* 6.
- ³ Az adatokat az OTP Békés megyei Igazgatósága munkatársainak segítségével gyűjtöttem össze a „Lakásépítési-, -hitelezési és ingatlanforgalmazási tevékenységről” című éves jelentésből. Segítőköszönetük ezúton is köszönöm.
- ⁴ Az OTP csak „megbízottként” végezte el a szociálpolitikai támogatásokkal kapcsolatos teendőket, mivel a minisztertanácsi rendeletek, valamint egyéb főhatóságok (PM, ÉVM stb.) végrehajtási utasításai minden feltételt és szabályt részletekbe menően előírtak, amibe az OTP-nek nem volt beleszólása.
- ⁵ Lásd Vajda Á. (1986) Nagyvárosi és falusi lakásformák *Statistikai Szemle*, 8–9.
- ⁶ Egy időmérleg-felvétel elemzésénél lásd: Farkas E. J., Vajda Á. (1988) Magánérv a lakásépítésben. *Tervgazdasági Fórum*, 4.
- ⁷ Pl. 1981-ben két gyerek vállalása esetén többszintes panelházban egy kétszobás lakás vételárának kb. 12–15 %-át fedezte a szociálpolitikai támogatás.
- ⁸ Szelényi Iván a támogatás antiszociális voltára közvetlenül a bevezetés után, 1972-ben felhívta a figyelmet kandidátusi értekezésében. Nyomtatásban megjelent: Szelényi I. (1989) *Városi társadalmi egyenlőtlenségek*, Akadémiai Kiadó (A 96. oldalon fejt ki ezt a véleményét).

- ⁹ 1990 februárjától az új házasok az első lakás vásárlásakor 150 ezer forint vissza nem térítendő állami támogatást kapnak.
- ¹⁰ A hitelek összegét, kamatlábát, törlesztési idejét stb. szintén mindenre kiterjedően előírták a főhatóságok, az OTP csak végrehajtója volt ennek a hitelpolitikának.
- ¹¹ Lásd. Szelényi i. m.
- ¹² A KSH 1977-től közli „Lakásépítés és megszűnés” (1983-tól „Lakásstatistikai Évkönyv”) címmel a pénzügyi források szerinti részletes adatokat, ezért a táblázatokban az 1971–1976, valamint az 1977–1982 közötti időszakokat és az 1982-es lakásreformot követő periódust különítettük el (az utóbbi 7 évet ölel fel, míg az előzőek 6-ot). Tanácsai értékesítésű lakások csak 1985-ig fordultak elő.
- ¹³ Az ingatlankezeléssel foglalkozó tanácsai vállalatok, költségvetési üzemek 1988-adik évi adatai alapján, amelyben nem szerepelnek az egyéb szervek kezelésében lévő bérlakások. KSH Statisztikai Évkönyv, 1988.
- ¹⁴ Az OTP nem igényelt tételes költségvetést családház-építésnél, ezért itt csak közelítő, 1983-tól megfigyelt adatokról van szó. Egy családi ház felépítésének költsége nagyrészt a telek árától és az építendő anyagi helyzetétől (egy bizonyos összegtől kezdődően a mérettől, felszereltségtől stb.) függ.
- ¹⁵ A tanácsai gazdaságról (amelyik az állami lakásépítés zömét finanszírozta) részletesebben lásd. Vági G. (1982) *Versengés a fejlesztési forrásokért*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, valamint Lengyel I. (1989) *Alföldi remények és „tanácstalanságok”*, Közgazdasági Szemle, 6.
- ¹⁶ A hiány „öngerjesztő hatásának” területiségére kiváló tanpéldát szolgáltat a lakásépítés korábbi gyakorlata. A lakáshiányról lásd. Kornai J. (1980) *A hiány*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó (518–527. oldal).
- ¹⁷ Lásd. Bokor Á. (1987) *Szegénység a mai Magyarországon*, Magvető Kiadó.
- ¹⁸ Lásd. Vajda Á. i. m. Természetesen általában kedvezőbb a családi ház több generáció együttélésére, mint a kis alapterületű társasházi lakás. A községekben az ismertetett arány hosszabb időszakban nagyjából állandó, míg Budapesten emelkedő tendenciájú.
- ¹⁹ Lásd. Nemes Nagy J. (1990) *Hol terem a jó adófizető?* *Gazdasági Fórum*, 1.
- ²⁰ Lásd. Enyedi Gy. (1990) *Falvaink sorsa*, Magvető Kiadó.
- ²¹ Lásd. Jelentés a VI. ötéves tervidőszaki lakásépítési, hitelesítési és ingatlan-forgalmazási tevékenységről. OTP 1986, valamint Farkas E. J. — Vajda Á. (1988) *A lakásépítés második gazdasága*, Arat a magyar, *A Szociálpolitikai Értéktől és Fejlődés-Tanulmányok Sorozat* különszáma. MTA Szociológiai Kutató Intézet.
- ²² Erről a témáról részletesebben lásd. Lengyel I. — Szekeres I. (1990) *A lakosság eladósodásának néhány összefüggése Békés megyében*, *Békési Élet*, 1. és ugyanezen szerzőktől (1990). *A lakossági betétek és hitelek alakulásának regionális sajátosságai 1970 és 1988 között*, *Bankszemle*, 5.
- ²³ Lásd. Lengyel I. (1987) *Hasonlóságok és eltérések az alföldi megyék VII. ötéves treveiben*, *Térületi Statisztika*, 1–3.

CHRONICLE OF (ANTI)SOCIAL HOUSING-CONSTRUCTION SUBSIDIES

IMRE LENGYEL

In my study, I analyze the most important characteristics of housing construction in Hungary between 1970 and 1989 by regional and settlement types. In my investigations, I put special emphasis on two fields of housing policy: the changes of the amount of social subsidies given to private housing construction, and the conditions of getting construction loans under favourable terms.

During the period examined, housing constructions can be grouped into three types by their financial resources:

1. Construction of state-owned flats. Their construction costs were fully covered from the state (council) budget. The rents of these flats were low, and did not even cover the maintenance costs (in the capital city, these flats could be re-rented to sub-tenants for ten-times more than the official rent).

2. Construction of private flats which were sold to individuals. In this case, the council had the right to select the purchaser on the basis of „socio-political” principles. * Their construction costs were covered up to 40% from the state budget. The buyer had to pay 10% of the purchase price in cash, and could get state loans under favourable terms to cover the rest of price.

3. Construction of owner-occupied private flats/houses. When buying or constructing these flats/houses, the buyer had to pay 30–50% of the construction costs in cash. For the remaining amount, either state loan under favourable terms could be drawn, or — depending on the number of children — non-repayable social subsidy could be received.

State housing and private flats sold to the individuals by the local councils were primarily built with the purpose of solving the housing problems of socially needy people (we have to note, that until the end of the 1980s, one family could only buy or rent from the state one flat/house only, so there could not be more than one flat/house in the property of one family). The investigations have, however, proved, that the first two types of flats were almost exclusively built in Budapest and the bigger towns, while their construction was very rare in smaller towns and villages, where close to 50% of Hungary’s population lives. At the end of 1989, state housing in Budapest gave 58% of all flats, while this proportion was 25% in other towns and only 1.2% in the villages. These data, as opposed to the findings of another investigation proving that 19% of the population in the villages, 7% in the towns and only 3% in Budapest was deprived, prove that housing policy did not meet socio-political requirements.

Until the end of the 1970s, private housing construction was only tolerated by the official housing policy, because it supported state housing construction — in harmony with the prevailing ideology and in favour of state ownership. At around 1980 it became clear, that the state budget could not cover the costs of housing construction projects. As a result, the government started to promote and financially support private housing construction as well. By 1989, state housing construction practically ceased to exist, while in the 1970s this type gave one-third or even half of all flats constructed.

In the cases of owner-occupied, or private flats, two different categories can be differentiated by the amount/type of state subsidies. One of them is the group of privately-owned flats in multi-story blocks of flats and the other is family houses. They could either be given state subsidy on the basis of the number of children, or long-term loans under favourable conditions. Official housing policy judged the above two categories differently. Until 1983, non-repayable state subsidy drawable according to the number of children was only due to those who purchased privately-owned flats in blocks of flats (having two children, the amount of this subsidy gave about 8–10% of the flat’s purchase price), and it was not granted for the construction of family houses. Until 1988, the amount of long-term loans that could be received for the construction of family houses was also lower than for the private flats. In addition to that, the repayment period was shorter, and the rate of interest higher, though it was still lower than the real interest rate. Another type of strong negative preferences was caused by the fact, that the amount of loans that could be drawn was bigger in the town than in the villages.

When investigating the construction of private flats we find, that in Budapest, the number of private flats in multi-story blocks of flats was three-times higher than that of the family

*(This is a kind of quasi-market type housing.)

houses, while it was 1.5-times higher in other towns, and only one-tenth in villages. State budget, and state housing policy subsidized the capital city and the large towns both in the construction of state housing and private housing, and the village-dwellers were left alone with their housing problems. In the development of infrastructure, similar aspects and proportions prevailed as in housing construction. All the above were, naturally, supported by ideological arguments, stating the superiority of the working class to peasantry, and the bigger importance of towns to villages. These, however, did not decrease the expectations of people to housing, and the lack of proper housing was reproduced by those who moved into the towns due to these problems. Besides the attitude resulting from the ideology, we are faced with the successful lobbying of the construction industry and the factories manufacturing pre-fabricated elements. Multi-story blocks of private flats could only be constructed by state companies, and this way these companies could build concentrated urban housing estates favourable for them so that their extremely high costs and poor-quality performance was always covered by the state budget. Finally, state subsidy of private housing ended its way at the state construction industry and the background industries.

Regional characteristics of housing construction show, that this is the population of the basically agricultural Great Hungarian Plain, where there are very few towns, which used their own resources at the housing constructions to the highest extent to the disadvantage of their consumption and savings. The debts of people living in this region are the biggest, while their incomes lag far behind the average of other regions. In addition to this, family houses, as a form of real-estate savings, are highly devaluated by the housing market these days, because the vast majority of necessary infrastructure is missing.

State housing constructed earlier will sell the majority of them to their actual inhabitants. However, as a consequence of disproportional housing constructions, there is hardly any state housing in the smaller towns and villages: there is not enough state housing to satisfy the socially needy people, how could there be enough for sale, thus increasing the incomes of the local governments. As a conclusion we can draw, that the changes in the political system preserved the previous privileges in the ownership of flats/houses and increased further the differences between the towns and villages. The lack of social housing in the villages forces the poor, deprived people to the towns, who increase urban problems and thus create another „catch 22”.

Transl. J. Mészáros

TÉR ÉS TÁRSADALOM

Legyen TÁRSa

A SZEMÉLYI JÖVEDELEMADÓ-RENDSZER TÉRBELI VONATKOZÁSAI

KOVÁCS CSABA

A személyi jövedelemadó rendszerét azzal a feltételezéssel dolgozták ki 1987-ben, hogy ez az adófajta teljes egészében a költségvetés bevétele lesz. Az ennek megfelelően kimunkált törvénytervezet került az országgyűlési bizottságok elé. Az itt zajló viták során olyan „kompromisszum” született, amely azzal a feltétellel javasolta elfogadásra a tervezet erősen progresszív és ezért sokat bírált adótábláját, hogy a személyi jövedelemadó 1989-től kezdve az állampolgárok lakhelye szerint illetékes helyi tanács bevétele legyen. A pénzügyminiszter már ezt a javaslatot terjesztette a parlamenti ülés elé, amit a képviselők jóvá is hagytak.

Az eredeti tervezet kidolgozásakor nem kellett számolni azzal, hogy a helyi tanácsok adóbevétele miként fog alakulni. Kimunkálhattak ezért olyan adótáblázatot is, amely — a 12 ezer forintos adókedvezménnyel együtt — 1 millió állampolgárt mentesített a személyi jövedelemadó tényleges fizetési kötelezettsége alól. A központi költségvetés nézőpontjából közömbös volt, hogy a potenciális adózóknak ez a 20 %-a hol lakik. A helyi tanácsokat megillető személyi jövedelemadó szempontjából azonban már lényeges volt az a reális lehetőség, hogy a tényleges adófizetési kötelezettség alól mentesítettek aránya egyes településcsoportokban elérheti a 30—40 %-ot, egyes településekben pedig meghaladhatja az 50 %-ot is. Ebből következően már az országgyűlési előcsatározások időszakában is gondolni kellett arra, hogy a helyi tanácsok egy adóalanyra és egy lakosra jutó személyi jövedelemadó bevételeinek nagysága számottevően különbözni fog egymástól, s hogy a helyi lakosság érdekeltsége is különböző intenzitású lesz az önkormányzati gazdálkodásban. Úgy tűnik, hogy az ilyen típusú egyenlőtlenségek várható kialakulása senkit sem izgatott.

A várható egyenlőtlenségek másik típusa abból adódott, hogy az alkalmazottak és a szövetkezeti tagok főmunkaviszonyból származó bérét kötelező jelleggel növelték annak érdekében, hogy az fedezetet teremtsen a személyi jövedelemadó kifizetésére. A bérnövelés vállalati és szövetkezeti forrását általában a megszüntetett vagy mérsékelt adók jelentették. A költségvetési intézmények dolgozói esetében közvetlenül a központi költségvetés biztosította a bérek bruttósításához szükséges pénzt. A bérek bruttósítása tehát végső soron a központi költségvetéssel kapcsolatos és részben a helyi tanácsoknak átengedett pénzeszközök újraelosztását jelentette. Az adótábla progresszivitása következtében a bérek bruttósítására fordított pénzösszeg aránya annál nagyobb volt, minél magasabb volt a főmunkaviszonyból származó bérek vállalati, szövetkezeti, költségvetési intézményi, egyszerűen munkahelyi átlaga.

Akik megegyeztek abban, hogy a személyi jövedelemadó a helyi tanácsok bevétele lesz, azoknak azt is tudniuk kellett, hogy a bérek bruttósítására központilag biztosított pénzeszközökből azok a helyi tanácsok fognak nagyobb arányban részesedni személyi jövedelemadó formájában egy lakosra számítva, amelyek olyan településekben tevékenykednek, ahol átlagosan magasabb keresetű alkalmazottak és aktív szövetkezeti tagok laknak nagyobb arányban. Azt

is tudniuk kellett, hogy az ilyen települések tanácsai akkor juthatnak viszonylag több személyi jövedelemadó-bevételhez, ha fokozzák az adózás progresszivitását. Logikailag is nyilvánvaló volt, hogy az ilyen egyenlőtlenségek kialakulása csak akkor akadályozható meg, ha az adózás vagy lineáris, vagy az egyes magánszemélyekre kivetett és a központi költségvetést illető progresszív adót újraelosztják a helyi tanácsok között a helyben lakó aktív keresők bruttó jövedelme arányában, vagy olyan fejkvóták szerint, amelyek előnyben részesítik az alacsonyabb jövedelmi színvonalú településeket.

A fentiek lényegi tudásából még nem következett, hogy a kompromisszum megkötői és megszavazói konkrétan is tudták, hogy a központi költségvetés szempontjai szerint kidolgozott adótábla elfogadható-e a helyi tanácsokat megillető személyi jövedelemadózási nézőpontjából, vagy az is módosításra szorul. Nyugodtan állíthatom, hogy ezt nem tudták, mert nem végeztették el az ehhez szükséges számításokat. Feltételezhetném, hogy e számítások elvégzéséhez nem állt rendelkezésre sem a szükséges idő, sem a megfelelő statisztikai adatbázis. Ez a feltételezés azonban csak akkor lenne indokolt, ha ezeket a számításokat az adótábla későbbi módosításai során már elvégezték volna. Erre azonban mind a mai napig nem került sor, noha már 1989 szeptembere, októbere óta konkrét ismereteink vannak arról, hogy a személyi jövedelemadózási 1988. évi rendszere erőteljesen differenciálja a helyi tanácsokat megillető személyi jövedelemadó egy lakosra jutó településenkénti nagyságát.

Az illetékesek valami miatt húzódoznak a személyi jövedelemadózási lényeges térbeli összefüggéseinek számbavételétől. Csak a volt Tervgazdasági Intézet területi osztályán készültek ilyen szándékú számítások és tanulmányok, de nem az adórendszer módosítása, hanem a már adott rendszer területi hatásainak mérlegelése céljából¹.

Változatok az 1988. évi személyi jövedelemadó rendszerére

A személyi jövedelemadózási 1987-ben kidolgozott rendszere csak egyike volt a lehetséges változatoknak. Kimunkálói bizonyára gondoltak más lehetőségekre is, de ezeket elvi vagy gyakorlati okok miatt elvetették. Adva volt egy kevésbé progresszív adótábla kialakításának a lehetősége is. Azzal összefüggésben, hogy a személyi jövedelemadó esetleg tanácsbíbevétel lesz, komolyan számításba jöhetett egy lineáris személyi jövedelemadó is. A lineáris adózás pusztán a lehetőségével már azért is célszerű lett volna számolni, mert a különböző progresszivitású adótáblák relatív eltéréseit a megfelelő nagyságú lineáris adóhoz viszonyítva is meg lehetett volna határozni.

Adózási változatok képzésére rendelkezésemre álltak az adóalanyok számára, a bruttó jövedelmük nagyságára és az adótábla szerint számított adójukra vonatkozó 1988. évi település-sorok, és településenként az éves bruttó jövedelem öt nagyságcsoportha (sávja) szerint tagolt adatok. Az általam terjedelmileg nem módosítható sávok a következők voltak: az évi 48 ezer Ft/fő alatti, a 48 ezer — 120 ezer, a 120 ezer — 240 ezer és a 240 ezer — 360 ezer Ft/fő közötti, valamint a 360 ezer Ft/fő feletti. Az adóalanyok, a bruttó jövedelmek és a személyi jövedelemadó országos összegének ezen sávok szerinti megoszlását, valamint a jövedelem és az adó egy adóalanyra jutó nagyságát az *I. táblázat* jelzi. A rendszer igen erőteljes progresszivitását az mutatja, hogy az adóalanyok 70 %-a csak 18 %-át adta az adótábla szerint meghatározott adónak,

ezzel szemben az adóalanyok 4,6 %-ára jutott a levonás nélküli adó összegének 36 %-a. Nagy eltérések voltak a bruttó jövedelemből és az adóból való részesedés tekintetében is. Ebből következően reális lehetőség volt egy kevésbé progresszív jövedelemadózás bevezetésének is.

I. TÁBLÁZAT

*Az 1988. évi személyi jövedelemadó**

A bruttó jövedelem sávjai ezer Ft	Az adóalanyok		A bruttó jövedelem		Az adó	
	száma ezer fő	számának megoszlása %	egy adó- alanyra Ft/fő/év	összegének megoszlása %	egy adó- alanyra Ft/fő/év	összegének megoszlása %
— 48	648,1	13,5	29332	3,7	0,0	0,0
48—120	2731,4	57,0	82888	44,3	4603	18,1
120—240	1193,2	24,9	158442	36,9	26526	45,7
240—360	158,5	3,3	284134	8,8	80138	18,3
360 felett	62,8	1,3	517,715	6,3	197538	17,9
Ország	4794,0	100,0	106799	100,0	14460	100,0

*Forrás: A Pénzügyi Számítástechnikai Intézet (PSZTI) településsoros adatai

Példaként egy olyan sávós adótáblát dolgoztam ki, amely az előbbieknél megfelelő sávokban 8, 15, 23, 33 és 43 %-kal adóztatja a bruttó jövedelmeknek a sáv alsó határa feletti részét, s országosan minden kedvezmény nélkül 69,3 milliárd Ft-os adótömeget biztosít (2. táblázat). Ilyen adókulcsok mellett a két alsó jövedelmi sávba tartozó adózók részesedése az összes fizetendő adóból több, mint a kétszerese az 1988. évi tényleges részesedési aránynak, a két felső sávba tartozó adózóké pedig csak a 60—64 %-a.

2. TÁBLÁZAT

Mérsékelt progresszív adó

A bruttósított jövedelem sávjai ezer Ft	Az adóalanyok		A bruttó jövedelem		Az adó	
	száma ezer fő	számának megoszlása %	egy adó- alanyra Ft/fő/év	összegének megoszlása %	egy adó- alanyra Ft/fő/év	összegének megoszlása %
— 52,2	648,1	13,5	31883	4,0	2551	2,4
52,2—123,0	2731,4	57,0	87803	46,9	9518	37,5
123,0—214,0	1193,2	24,9	153799	35,8	21888	37,7
214,0—307,9	158,5	3,3	252392	7,8	48395	11,1
307,9 felett	62,8	1,3	446246	5,5	126066	11,4
Ország	4794,0	100,0	106803	100,0	14469	100,0

E változatban az alsó két sávnak megfelelő béreket és fizetéseket az 1988. évinél magasabb arányban kellett volna bruttósítani, a többi sávban pedig alacsonyabb arányban. (Ez a magyarázata a sávhatárok módosulásának.) Lehetséges, hogy ez az összefüggés is befolyásolta a pénzügyi szakembereket abban, hogy a progresszívebb változat mellett döntöttek. Az viszont tény,

hogy az ipar egyes képviselői a saját iparági vagy vállalati érdekeikből kiindulva azt javasolták a parlamentben, hogy a nulla adókulcsos sáv felső határát emeljék fel 70 ezer Ft-ra, s a 48–120 ezer Ft-os sávon belül ne differenciálják az adókulcsot².

Az adókötelesnek tekintett jövedelmek egy adóalanyra és egy lakosra jutó területi és településcsoportokkénti különbözősége következtében, a személyi jövedelemadózás bármilyen progresszív kulcsos rendszere szükségképpen azzal a következménnyel jár, hogy az egy adóalanyra, az átlagos jövedelemre és az egy lakosra jutó adó térbeni differenciáltsága fokozódik az adóköteles jövedelmek területi és településcsoportonkénti átlagainak eltéréseihez képest, és e jövedelmek bármekkora százalékában meghatározott lineáris adójához viszonyítva. Ennek mértékeit jelzik a 3.—6. táblázatok.

Ha a progresszív adónak a lineáris adóhoz viszonyított pozitív előjelű eltérését adótöbbletnek, a negatív előjelű eltéréseit pedig elmaradt adónak tekintjük, akkor a jelzett táblázatok főbb mondanivalóit a következőkben foglalhatjuk össze:

1. A progresszív adórendszer élesen szembeállítja Budapestet a vidék egészével. A vidék elmaradt adója ugyanannyi milliárd forint (7, illetve 3), mint amennyi Budapest adótöbblete.
2. A megyék közül egyedül Komárom megyének van 100 millió Ft körüli adótöbblete. Szabolcs-Szatmár elmaradt adója az 1988. évi tényleges rendszer mellett 1 milliárd Ft, a mérsékelt progresszív változatban 400 millió Ft.

3. TÁBLÁZAT

Személyi jövedelemadó-változatok I.

Az adóalanyok száma	Egy adóalanyra jutó				Az adókülönbség összege a lineáris adóhoz képest		
	bruttó jövedelem	adó	lineáris adó	mérsékelt progresszív adó	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív millió Ft	
	1988. évi tényleges		1988. évi becsült				
ezerben			e Ft/fő/év				
Budapest	947,1	140,4	25,7	18,0	21,1	7319	2912
Komárom	153,5	112,4	16,2	15,1	15,5	169	72
Pest	443,1	108,9	14,7	14,8	14,7	-36	-35
Fejér	202,1	107,1	14,1	14,6	14,2	-103	-68
Veszprém	187,0*	104,0	13,4	14,2	13,7	-137	-87
Baranya	198,3	102,9	13,5	14,0	13,9	-95	-14
Győr-Sopron	207,1	101,1	12,1	13,9	13,2	-382	-158
Csongrád	195,6	99,0	11,7	13,7	13,2	-385	-95
Nógrád	111,8	98,1	11,5	13,6	12,7	-237	-102
B.-A.-Zemplén	357,8	98,0	11,8	13,5	12,8	-597	-256
Tolna	118,5	97,8	11,6	13,5	12,7	-220	-95
Heves	159,6	97,0	11,0	13,5	12,4	-403	-168
Zala	142,8	95,4	10,6	13,3	12,2	-387	-156
Hajdú-Bihar	246,0	94,0	10,5	13,1	12,0	-636	-261
Szolnok	201,2	93,7	10,2	13,1	12,0	-588	-225
Vas	134,8	93,1	9,5	13,1	11,7	-483	-183
Békés	186,2	93,0	9,9	13,0	11,9	-575	-212
Somogy	152,1	92,9	9,8	13,0	11,9	-481	-174
Bács-Kiskun	244,9	92,6	9,8	13,0	11,7	-770	-308
Szabolcs-Szatmár	247,6	84,3	7,8	12,0	10,4	-1028	-396
Ország	4837,1*	106,8	14,5	14,5	14,4	-55	-11
Ebből:							
Vidéki városok	2088,3	106,0	14,0	14,4	14,2	-833	-445
Községek	1758,4	89,7	9,0	12,6	10,8	-6453	-3162

*Becsült érték

3. A 165 vidéki város közül csak 35-nek van adótöbblete: az erősen progresszív változatban 1,6 milliárd Ft, a mérsékelt progresszív változatban 0,6 milliárd Ft. A többi város elmaradt adója 2,5, illetve 1,0 milliárd Ft.
4. A községek elmaradt adója 6,5, ill. 3,2 milliárd Ft. A legalacsonyabb jövedelmi színvonalú községek progresszív adója csak egyharmada az adóköteles jövedelem országos átlagban vett 13,5%-os adóterhének, illetve a feltételezett lineáris adónak.
5. A progresszív adórendszer az aprófalvak, a kis- és közepes lélekszámú községek tanácsait, illetve önkormányzatait magasabb arányban fosztja meg a személyi jövedelemadó bevételeinek lehetőségétől, mint a nagyobb lélekszámú településeket.

Ha úgy vezették volna be a személyi jövedelemadó rendszerét, hogy az adót a nettó jövedelemből kell fizetni, akkor a helyi polgárok zsebéből annyi pénzt vettek volna ki, amennyi adótöbblet lett volna a megfelelő helyi tanácsnak, illetve önkormányzatnak, az elmaradt adónak megfelelő pénzösszeg pedig a helyi polgárok személyes rendelkezésére állt volna. Egy ilyen rendszer bevezetése jelentősen mérsékelte volna a személyes rendelkezésű jövedelmek térbeli differenciáltságát, erősítve a korábbi és az egyéb egyenlősítő tényezőket és tendenciákat.

Más a helyzet akkor, ha az SZJA bevezetésekor az adó összegével növelik a béreket és fizetéseket, és a növekményt az elengedett adókból és más központi forrásokból fedezik. Ebben az esetben a néhány helyi tanács, illetve önkormányzat adótöbblete az adórendszerből származó költségvetési ajándék, függetlenül attól, hogy más formában (pl. támogatások megvonása) semmissé teszik ezt az ajándékot. Ugyanilyen szempontból a helyi tanácsok, illetve önkormányzatok elmaradt adója rejtett elvonás, amit csak mennyiségileg ellensúlyozhat az adókiegészítésnek vagy bárminek nevezett központi költségvetési juttatás.

4. TÁBLÁZAT

Személyi jövedelemadó-változatok II. Vidéki városok

Városok az egy főre jutó bruttó jövedelem nagyságcsoportjai szerint	A városok száma (1990. I. 1.)	Az adóalanyok száma	Egy adóalanyra jutó				Az adókülönbség összege a lineáris adóhoz képest	
			bruttó jövedelem	adó	lineáris adó	mérsékelt progresszív adó	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív
			1988. évi tényleges		1988. évi becslült			
e Ft/fő/év		ezer fő		e Ft/fő/év			millió Ft	
—89,9	38	200,9	86,5	8,1	12,3	10,6	-847,2	-330,5
90,0—99,9	55	409,1	95,1	10,3	13,3	12,1	-1203,8	-491,3
100,0—109,9	37	674,4	105,9	13,8	14,4	14,1	-450,7	-220,6
110,0—119,9*	25	677,2	114,5	16,8	15,3	15,8	1010,4	365,1
120—**	10	126,7	126,7	21,3	16,5	18,3	608,8	232,0
Együtt	165	2088,3	106,0	14,0	14,4	14,2	-882,5	-445,3

*Ebbe a kategóriába tartozó városok az egy adóalanyra jutó jövedelem növekvő sorrendjében: Békéscsaba, Zirc, Siófok, Miskolc, Szeged, Tata, Esztergom, Gárdonyi, Ráckeve, Vác, Kazincbarcika, Érd, Mór, Nyergesújfalú, Szekszárd, Pécs, Tapolca, Győr, Szolnok, Veszprém, Balatonalmádi, Gödöllő, Tatabánya, Székesfehérvár, Dorog.

**Dunaújváros, Dunakeszi, Szentendre, Komló, Szigetszentmiklós, Budaörs, Paks, Oroszlány, Leninváros, Százhalombatta.

5. TÁBLÁZAT

*Személyi jövedelemadó-változatok III.
Szabolcs-Szatmár megye*

Település- kategóriák	A telepü- lések száma	Az adó- alanyok száma	Egy adóalanyra jutó				Az adókülönbség összege a lineáris adóhoz képest	
			bruttó	adó	lineáris	mérsékelt	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív
			jövedelem		adó	progresszív adó		
			1988. évi tényleges	1988. évi becsült				
fő			e Ft/fő/év				millió Ft	
Az egy adó- alanyra jutó bruttó jöv. e Ft/fő/év								
—60	13	2653	55,5	2,5	8,3	6,1	-15	-6
60—70	55	20818	67,3	4,1	9,9	7,7	-120	-46
70—80	87	89265	75,7	5,4	11,0	8,9	-502	-191
80—90	65	50103	82,4	7,0	11,8	9,9	-242	-94
90—100	4	29958	92,6	9,6	13,0	11,7	-102	-38
100—110	2	54762	103,5	13,3	14,1	13,8	-48	-20
Az állandó né- pesség száma ezer fő								
—0,5	27	3006	65,8	3,9	9,7	7,4	-17	-7
0,5—1	58	16609	69,9	4,7	10,2	8,1	-92	-36
1—2	63	34929	74,9	5,3	10,9	8,8	-195	-75
2—3	37	35361	75,6	5,4	11,0	8,9	-196	-75
3—5	23	33693	77,5	5,8	11,2	9,2	-183	-70
5—10	12	36098	82,6	7,1	11,8	10,0	-171	-66
10—15	3	17748	87,8	8,5	12,4	10,8	-69	-28
15—20	2	17722	93,2	9,6	13,1	11,9	-61	-21
100—120	1	52393	103,5	13,3	14,1	13,8	-43	-18
Megye	226	247557	84,3	7,8	12,0	10,1	-1028	-396

A központi állam szempontjából közömbösnek látszik a bevezetett adórendszernek ez a sajátossága, hiszen az adótöbbletet teljesen el is vonhatja, az elmaradt adót pedig teljesen pótolhatja. A helyi tanácsok, illetve az önkormányzatok nézőpontjából azonban nem érdektelen az, hogy a személyi jövedelemadó rendszere tekintetében mekkora a valóságosan és a csak látszólagosan szabad mozgástere. Nem mellékes az sem, hogy mekkora ez a fajta adótöbblet, s hogy mekkora ez a fajta elmaradt adó, adóelvonás vagy adóhiány.

Nem állt módomban megkülönböztetni a kötelezően bruttósított és a nem bruttósított jövedelmek mennyiségét és adóját, valamint azoknak a településenkénti számát, akiknek a bérét bruttósították, illetve azoknak a számát, jövedelmét és adóját, akik nem vagy nemcsak a főmunkaviszonyból származó jövedelmük után adóztak. Ezért becsülni sem tudtam, hogy Budapest és a 35 város adótöbbletéből mekkora az átcsoportosított központi pénzeszköz aránya. Akármekkora is azonban ez az arány, a személyi jövedelemadó rendszerének kidolgozásánál nem lett volna szabad eltekinteni újraelosztásának térbeli oldalától.

Mi lett volna, ha...?

Tételezzük fel, hogy a személyi jövedelemadó rendszerének kidolgozása során a fentiekhez hasonló számításokat végeznek az illetékes pénzügyi és a terület- és a településfejlesztéssel foglalkozó szervek.

Az első kérdés az, hogy az elvégzett számítások befolyásolták volna-e a személyi jövedelemadó rendszerével kapcsolatos koncepciójukat. A másik kérdés az, hogy ugyanolyan kompromisszumot kötöttek volna-e az országgyűlésben, mint amilyenben a törvényjavaslat plenáris vitája előtt megállapodtak. Ezzel összefüggésben tételezzük fel azt is, hogy a számítási eredményeket is nyilvánosságra hozták volna.

1987 őszén minimális valószínűsége sem volt egy olyan személyi jövedelemadó-rendszer elfogadtatásának, amely szemmel láthatóan és egyértelműen hátrányos helyzetbe hozza a vidéket Budapesttel szemben, az alacsony jövedelmi színvonalú megyéket a viszonylag magas jövedelmű megyékkel szemben, valamint általában a községek és a vidéki városok nagyobb részét a vidéki városok kisebb és kevesebb lelket számláló részével szemben. A vidéki képviselők határozottan elutasítottak volna egy ilyen személyi jövedelemadó-rendszert, de a budapestiek sem támogatták volna.

Ezzel a teljesen reális lehetőséggel azoknak is számolnia kellett, akik teljes mértékben meg voltak győződve arról, hogy az adott gazdasági körülmények között legcélszerűbb az a változat, amely erősen progresszív adókulcsokat alkalmaz és az adót teljes egészében a központi költségvetés bevételeivé teszi. Egy ilyen változat elfogadtatásának is megvolt a reális lehetősége, amennyiben előre meghatározottan úgy osztja el a befolyt adót, amely garantáltan mérsékli a főváros és a vidék, az elmaradottabb és a fejlettebb megyék, valamint a különböző településcsoportok közötti gazdasági és ellátottságbeni különbségeket. Ezt a változatot a területi tervezők és kutatók egy része is támogatta volna. Ezen túlmenően bizonyítani kellett volna e változat előnyeit a mérsékelt progresszív és a lineáris adóztatással szemben. Csak a gazdasági előnyök hangsúlyozása azonban nem lett volna elégséges e változat elfogadtatásához.

A személyi jövedelemadó bevezetése az adóreform szerves része volt, de nem volt pusztán a gazdasági reform kérdése. Összefüggésben volt az aktuális politikai reformmal is, a politikai túlcentralizáltság lazításával és a valóságos helyi önkormányzatok kifejlesztésének kérdésével is. Részben ez a szándék húzódott meg annak a kikényszerítése mögött, hogy a személyi jövedelemadó a helyi tanácsok bevétele legyen.

Elegendő egy-egy pillantást vetni a 4. és az 5. táblázatra annak belátásához, hogy egy erősen progresszív adókulcsos változat nem szolgálhatja a települési önkormányzatok valóságos és viszonylagos gazdasági önállóságának megalapozását, hogy ebből a célból a lineáris adóztatás a legmegfelelőbb. Az elvégzett számítások birtokában ezért fel sem merülhetett volna az a gondolat, hogy a helyi önkormányzatok bevételeivé tegyék az erősen progresszív adó tábla alapján megállapított és fizetendő személyi jövedelemadót, s hogy egy ilyen változat valóságos kompromisszum lehetne a centralizáltabb és a decentralizált állam és adóztatás hívei között.

A számítások eredményeiből egyértelműen az következik, hogy legalább három változatot kellett volna a bevezetendő adórendszerre kidolgozni. Egy lineárisan adóztató rendszert, egy mérsékelt és egy erőteljesen progresszív adó táblát alkalmazó rendszert. Ezek egymáshoz viszonyított előnyeit és hátrányait kellett volna alaposan megfontolni.

A progresszív kulcsos és szűk sávhatárokkal dolgozó személyi jövedelemadó-rendszernek az a fő előnye a lineáris személyi jövedelemadóval szemben, hogy az adóbevételek — a sávhatárok gyakoribb átlépése következtében — nagyobb arányban növekednek, mint a névleges jövedelmek. Normális körülmények között az így keletkezett adó többlet tágítja az adó tulajdonosának mozgásterét, inflációs körülmények között pedig automatikusan fékezi vagy megakadályozza az adó reálértékének csökkenését. Nem biztos azonban, hogy a központi költségvetést illető progresszív adó tömege nagyobb lesz, mint a települési önkormányzatokat megillető lineáris adó. Nem pusztán azért, mert a sávosan progresszív adó visszafoghatja a teljesítményeket, hanem azért is, mert a központi szervek számára tágabb a „láthatatlan” jövedelmek köre és nagyobb a volumene, mint a helyi önkormányzatok számára. Az utóbbiak különösebb beavatkozás nélkül is nagyobb arányban képesek ténylegesen megadóztatni az általában láthatatlannak minősített jövedelmeket, feltéve, hogy az adóbevallásokat hozzájuk nyújtják be. (Egy kisebb településben minden felnőtt tudja, hogy pl. a körzeti orvos elfogad-e hálapénzt vagy sem, s ha elfogad, akkor mekkora ennek a szokás szerinti összege. Kicsi annak a valószínűsége, hogy ez az orvos nagyságrendileg kevesebb hálapénzt vall be, mint amennyit kap.) Hasonló a helyzet azokban a szakmákban, amelyekben köztudott a borraivaló szokásos nagysága. 1989-ben 12 ezer orvos átlagosan havi 1257 Ft hálapénzt vallott be, 7610 fodrász pedig havi 416 Ft borraivalót (Adó, 1989. júl. 15., 3. old.).

Az erősen progresszív adóztatás természetes velejárója a kedvezményezettek nagy aránya, amit a lineáris adóztatás teljesen megszüntethet, s amit a helyi önkormányzatokat illető jövedelemadó esetében természetesen a minimálisra kell csökkenteni. Nem valószínűs helyi önkormányzat ugyanis az, amelyben a jogilag az önkormányzathoz tartozó jövedelemtulajdonosok nagy része nem adózik a helyi irányító, vezető szervének.

Ha 1987-ben kidolgoztak volna egy olyan változatot is, amely lineárisan adóztat és az adó teljes egészében a települési önkormányzatot illeti, akkor ennél a változatnál lényegileg vagy gyakorlatilag kizárhatták volna az adómentességet és a különféle kedvezményeket, s az erősen progresszív változat kimunkálása során sem tervezték volna 1 millió adóalany mentesítését a tényleges adófizetési kötelezettség alól. Legfeljebb addig mentek volna el, hogy az adóalanyok egy része kedvezőbbnek tekintse a központi költségvetést illető progresszív adó bevezetését, mint a helyi önkormányzatot illető lineáris adó fizetését.

Tulajdonképpen csak egyetlen egy racionálisnak látszó gondolat és érv volt a tényleges adómentesség határának meghúzásánál: nem akarták adóztatni az 500 ezer Ft-nál kisebb bevételt biztosító mezőgazdasági kistermelést, mivel félték ennek visszaesésétől. Ez a félelem felmerülhetett volna akkor is, ha az adó lineáris és a települési önkormányzatot illeti. Egy ilyen változatnál azonban a félelem nem lett volna elégséges ok a mezőgazdasági kistermelés adómentességének rendszerbe foglalásához. Legfeljebb a saját fogyasztásra történő termelést vonhatták volna ki az adófizetési kötelezettség alól. Senki sem bizonyította, hogy a mezőgazdasági kistermelők akkor is visszafogják a termelést, ha személyi jövedelemadót fizetnek utána a helyi önkormányzatoknak, bár senki sem lehetett biztos ennek az ellenkezőjében sem. A fő kérdés ebben a vonatkozásban is az volt, hogy a változatok kimunkálói akartak-e egy valószínűs helyi önkormányzatot vagy sem, s a valószínűs helyi önkormányzatok társadalmi haszna érdekében hajlandók voltak-e némi gazdasági rizikó vállalására.

Az 1988-ban bevezetett rendszer erőteljesen differenciálta a helyi tanácsokat illető személyi

jövedelemadót az adóalanyok bruttó jövedelméhez képest (6. táblázat). Ez a tény ellentétet szülhet a közös tanácsú községek között. A közös önkormányzathoz való kiválásra ösztönözhető olyan településeket, amelyek a jövedelem színvonalukhoz képest több adóbevételre tettek szert. A jelenben ugyanez akadályozhatja az önálló települési önkormányzatok egymással való társulását. Ezek az ellentmondások az alacsony jövedelmi színvonalú települések csoportjaiban jelentenek nagyobb veszélyt.

6. TÁBLÁZAT

A jövedelmek és az adók súlyozatlan átlaga és relatív szórása

	Vidéki városok		Szabolcs-Szatmár megyei települések	
	Átlag eFt/fő	Szórás %	Átlag eFt/fő	Szórás %
Egy adóalanyra jutó				
1988. évi bruttó jövedelem	99,8	12,4	73,5	11,1
1988. évi SZJA	12,1	33,8	5,2	30,9
lineáris adó	13,7	9,5	10,7	9,8
mérsékelt progresszív adó	13,1	18,3	8,2	15,9

Az erőteljesen progresszív adó olyan esetekben is gondot okozhat, amikor az összetartozó önkormányzatok mindegyike jelentős arányú és tömegű nemzeti ajándékot kap adótöbblet formájában. Mindegyik görcsösen ragaszkodhat a véletlenszerűen kapott teljes adómenyiséghez, noha az adótöbbleten közvetlenül osztozkodhatnának vagy közös célok megvalósítására használhatnák fel azt. Ilyen helyzetet teremtett az 1988. évi rendszer a budapesti kerületek vonatkozásában (7. táblázat).

A fenti érvek is elsősorban a lineáris adóztatás mellett szólnak, de a mérsékelt progresszív adóztatást is előnyösebbnek tüntetik fel az erőteljesen progresszív adóval szemben. Messzemenően több gazdasági és társadalmi haszon származhat az önkormányzatok társulásait előmozdító adórendszerből, mint amennyit az ezzel ellentétes irányban ható adórendszer más relációkban hozhat.

Ha a települési önkormányzatok személyi jövedelemadójának arányai lényegében megfelelnek polgáraik lineárisan bruttósított jövedelme és a nettó jövedelme arányainak, akkor az önkormányzatokra lehet bízni az olyan feladatok megoldását, amelyek céljából egy-egy település lakói egyéni érdekeik közös volta következtében ezidáig is társultak, s nincs szükség az adó egyenlőtlenségeit elsimító központi beavatkozásokra.

Ezzel szemben az 1987-ben elfogadott, az 1988. évi jövedelmekre vonatkozó, és a helyi tanácsai költségvetések bevételei között 1990-ben megjelenő személyi jövedelemadót a települések túlnyomó részénél azonnal ki kellett egészíteni egy minimálisnak tartott (állandó lakosokként évi 4000 Ft) szintre, s egyedileg kellett kezelni a többi település költségvetési problémáit abban az esetben, ha nyilvánvaló volt, hogy azok a személyi jövedelemadó rendszerével kapcsolatosak. A túlzottan progresszív adóztatás ilyenképpen nem zárta ki sem az újabb központi szabályozás szükségességét, sem kézivezérlés jellegű beavatkozását. Senki sem akart ilyen adórendszert csinálni, bár felkészültek arra, hogy a tényleges személyi jövedelemadó 3–4 %-osnál nagyobb eltérést is okozhat a tanácsai költségvetés bevételi oldalán.

7. TÁBLÁZAT

*Személyi jövedelemadó-változatok IV.
Budapest*

Kerület	Adóalanyok száma	Egy adóalanyra jutó				Adótöbblet a lineáris adóhoz képest	
		bruttó jövedelem	adó	lineáris adó	mérsékelt progresszív adó	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív
		1988. évi tényleges	1988. évi becsült				
	e fő	ezer Ft/fő/év				millió Ft	
I.	17,8	164,3	35,2	20,3	26,8	266,8	116,7
II.	50,4	176,4	41,0	21,2	29,7	995,2	425,8
III.	69,2	140,0	25,7	17,9	20,9	539,6	207,9
IV.	48,2	128,8	21,1	16,9	18,3	202,2	70,0
V.	21,9	149,3	29,0	18,9	23,0	221,8	90,9
VI.	28,0	135,0	23,6	17,4	20,0	172,1	70,1
VII.	35,7	130,7	22,1	17,0	19,2	182,8	79,3
VIII.	40,6	127,4	20,8	16,7	18,3	164,8	65,4
IX.	35,5	132,4	22,4	17,2	19,3	183,4	74,7
X.	44,3	129,6	21,3	17,0	18,6	193,4	71,1
XI.	82,6	156,4	31,8	19,5	24,5	1013,7	411,1
XII.	37,2	175,9	40,6	21,2	29,6	720,9	313,2
XIII.	61,6	143,0	26,5	18,3	21,6	508,8	206,3
XIV.	66,6	142,5	26,2	18,2	21,2	527,3	200,1
XV.	47,3	128,8	21,0	16,9	18,4	196,9	70,2
XVI.	33,9	138,6	24,7	17,9	20,4	232,5	84,9
XVII.	35,5	128,1	20,9	16,8	18,2	141,7	49,4
XVIII.	46,0	128,0	20,9	16,9	18,4	184,7	66,1
XIX.	34,1	132,2	22,3	17,2	19,0	174,7	61,8
XX.	44,0	126,8	20,2	16,7	17,9	155,4	53,9
XXI.	42,3	130,5	21,6	17,1	18,6	192,6	64,1
XXII.	25,2	135,3	23,4	17,5	19,8	147,9	58,0
Együtt	947,1	140,4	25,7	18,0	21,1	7319,3	2911,6

A nullás adósáv túlzott szélessége arra kényszerítette a személyi jövedelemadó-rendszer kidolgozóit, hogy a ténylegesen megadóztatott jövedelmekre viszonylag magas adót vessenek ki. A felső jövedelemsávokban már 50—60%-os adókulcsot alkalmaztak. Az adóalanyok jövedelmi sávok közötti megoszlásából és a sávosan progresszív adókulcsokból eleve az következett, hogy amint a kormányzat rákényszerül a személyi jövedelemadó tömegének (az automatikus növekedésnél nagyobb arányú) növelésére, akkor kénytelen lesz a nullás sávot szűkíteni vagy megszüntetni, s a felette lévő néhány sávban az adó kulcsát megemelni. Az a lehetőség is adva volt, hogy a kormányzatot rákényszerítik a túlzottan magasnak ítélt adókulcsok leszállítására. Mind a két lehetőség reális volt az adott és a várható körülmények között. Ez a tény azt is jelentette, hogy az adókulcsok változtatásával az alacsonyabb jövedelmű rétegek rovására módosíthatják a nettó jövedelem arányait anélkül, hogy nyílt bérreformot csinálnának a köztudottan alulfizetett kvalifikált és komoly felelősséget igénylő tevékenységeket végzők javára. A túlzottan progresszív adóztatás egyébként is gátja volt az adóreform és a bérreform együttes kezelésé-

jövedelemadót az adóalanyok bruttó jövedelméhez képest (6. táblázat). Ez a tény ellentéteket szülhet a közös tanácsú községek között. A közös önkormányzatból való kiválásra ösztönözhető olyan településeket, amelyek a jövedelem színvonalukhoz képest több adóbevételre tettek szert. A jelenben ugyanez akadályozhatja az önálló települési önkormányzatok egymással való társulását. Ezek az ellentmondások az alacsony jövedelmi színvonalú települések csoportjaiban jelentenek nagyobb veszélyt.

6. TÁBLÁZAT

A jövedelmek és az adók súlyozatlan átlaga és relatív szórása

	Vidéki városok		Szabolcs-Szatmár megyei települések	
	Átlag eFt/fő	Szórás %	Átlag eFt/fő	Szórás %
Egy adóalanyra jutó				
1988. évi bruttó jövedelem	99,8	12,4	73,5	11,1
1988. évi SZJA	12,1	33,8	5,2	30,3
lineáris adó	13,7	9,5	10,7	9,8
mérsékelt progresszív adó	13,1	18,3	8,2	15,9

Az erőteljesen progresszív adó olyan esetekben is gondot okozhat, amikor az összetartozó önkormányzatok mindegyike jelentős arányú és tömegű nemzeti ajándékot kap adótöbblet formájában. Mindegyik görcsösen ragaszkodhat a véletlenszerűen kapott teljes adómenyiséghez, noha az adótöbbleten közvetlenül osztozkodhatnának vagy közös célok megvalósítására használhatnák fel azt. Ilyen helyzetet teremtett az 1988. évi rendszer a budapesti kerületek vonatkozásában (7. táblázat).

A fenti érvek is elsősorban a lineáris adóztatás mellett szólnak, de a mérsékelt progresszív adóztatást is előnyösebbnek tüntetik fel az erőteljesen progresszív adóval szemben. Messzemenően több gazdasági és társadalmi haszon származhat az önkormányzatok társulásait előmozdító adórendszerből, mint amennyit az ezzel ellentétes irányban ható adórendszer más relációkban hozhat.

Ha a települési önkormányzatok személyi jövedelemadójának arányai lényegében megfelelnek polgáraik lineárisan bruttósított jövedelme és a nettó jövedelme arányainak, akkor az önkormányzatokra lehet bízni az olyan feladatok megoldását, amelyek céljából egy-egy település lakói egyéni érdekeik közös volta következtében ezidáig is társultak, s nincs szükség az adó egyenlőtlenségeit elsimító központi beavatkozásokra.

Ezzel szemben az 1987-ben elfogadott, az 1988. évi jövedelmekre vonatkozó, és a helyi tanácsai költségvetések bevételei között 1990-ben megjelenő személyi jövedelemadót a települések túlnyomó részénél azonnal ki kellett egészíteni egy minimálisnak tartott (állandó lakosokként évi 4000 Ft) szintre, s egyedileg kellett kezelni a többi település költségvetési problémáit abban az esetben, ha nyilvánvaló volt, hogy azok a személyi jövedelemadó rendszerével kapcsolatosak. A túlzottan progresszív adóztatás ilyenképpen nem zárta ki sem az újabb központi szabályozás szükségességét, sem kézivezérlés jellegű beavatkozását. Senki sem akart ilyen adórendszert csinálni, bár felkészültek arra, hogy a tényleges személyi jövedelemadó 3–4%-osnál nagyobb eltérést is okozhat a tanácsai költségvetés bevételi oldalán.

7. TÁBLÁZAT
Személyi jövedelemadó-változatok IV.
Budapest

Kerület	Adóalanyok száma	Egy adóalanyra jutó				Adóelőbbet a lineáris adóhoz képest	
		bruttó jövedelem	adó	lineáris adó	mérsékelt progresszív adó	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív
		1988. évi tényleges	1988. évi becsült	1988. évi becsült	1988. évi becsült	1988. évi tényleges	mérsékelt progresszív
	e fő	ezzer Ft/fő/év	ezzer Ft/fő/év	ezzer Ft/fő/év	ezzer Ft/fő/év	millió Ft	millió Ft
I.	17,8	164,3	35,2	20,3	26,8	266,8	116,7
II.	50,4	176,4	41,0	21,2	29,7	995,2	425,8
III.	69,2	140,0	25,7	17,9	20,9	539,6	207,9
IV.	48,2	128,8	21,1	16,9	18,3	202,2	70,0
V.	21,9	149,3	29,0	18,9	23,0	221,8	90,9
VI.	28,0	135,0	23,6	17,4	20,0	172,1	70,1
VII.	35,7	130,7	22,1	17,0	19,2	182,8	79,3
VIII.	40,6	127,4	20,8	16,7	18,3	164,8	65,4
IX.	35,5	132,4	22,4	17,2	19,3	183,4	74,7
X.	44,3	129,6	21,3	17,0	18,6	193,4	71,1
XI.	82,6	156,4	31,8	19,5	24,5	1013,7	411,1
XII.	37,2	175,9	40,6	21,2	29,6	720,9	313,2
XIII.	61,6	143,0	26,5	18,3	21,6	508,8	206,3
XIV.	66,6	142,5	26,2	18,2	21,2	527,3	200,1
XV.	47,3	128,8	21,0	16,9	18,4	196,9	70,2
XVI.	33,9	138,6	24,7	17,9	20,4	232,5	84,9
XVII.	35,5	128,1	20,9	16,8	18,2	141,7	49,4
XVIII.	46,0	128,0	20,9	16,9	18,4	184,7	66,1
XIX.	34,1	132,2	22,3	17,2	19,0	174,7	61,8
XX.	44,0	126,8	20,2	16,7	17,9	155,4	53,9
XXI.	42,3	130,5	21,6	17,1	18,6	192,6	64,1
XXII.	25,2	135,3	23,4	17,5	19,8	147,9	58,0
Együtt	947,1	140,4	25,7	18,0	21,1	7319,3	2911,6

A nullás adósáv túlzott szélessége arra kényszerítette a személyi jövedelemadó-rendszer kidolgozóit, hogy a ténylegesen megadóztatott jövedelmekre viszonylag magas adót vessenek ki. A felső jövedelemsávokban már 50—60%-os adókulcsot alkalmaztak. Az adóalanyok jövedelmi sávok közötti megoszlásából és a sávosan progresszív adókulcsokból eleve az következett, hogy amint a kormányzat rákényszerül a személyi jövedelemadó tömegének (az automatikus növekedésnél nagyobb arányú) növelésére, akkor kénytelen lesz a nullás sávot szűkíteni vagy megszüntetni, s a felette lévő néhány sávban az adó kulcsát megemelni. Az a lehetőség is adva volt, hogy a kormányzatot rákényszerítik a túlzottan magasnak ítélt adókulcsok leszállítására. Mind a két lehetőség reális volt az adott és a várható körülmények között. Ez a tény azt is jelentette, hogy az adókulcsok változtatásával az alacsonyabb jövedelmű rétegek rovására módosíthatják a nettó jövedelem arányait anélkül, hogy nyílt bérreformot csinálnának a köztudottan alulfizetett kvalifikált és komoly felelősséget igénylő tevékenységeket végzők javára. A túlzottan progresszív adóztatás egyébként is gátja volt az adóreform és a bérreform együttes kezelésé-

nek. Bonyolultabbá tette volna a feladat megoldását és olyan arányban növelte volna egyes rétegek bruttó jövedelmét, amely más rétegek tagjainak jelentős részében ellenérzéseket váltott volna ki annak ellenére, hogy a nettó jövedelmi arányok megváltoztatását indokoltnak ismerték volna el.

Ha 1987-ben kidolgoznak egy lineáris adóváltozatot is, akkor ezzel egy olyan alternatívát is megfontolnak és felmutatnak, amely maga semmilyen bonyodalmat nem okozhat a bérreformmal való összekapcsolásában, és a jövőben szabad kezét ad az adókulcs módosításához, differenciálásához.

A progresszív változatok több milliárd Ft-os budapesti és néhány vidéki városra korlátozódó adó többlete felhívta volna a figyelmet arra, hogy térbeli szempontból is indokolt a bérek, az árak és az adók egyidejű rendezése.

A helyi önkormányzatokat megillető lineáris személyi jövedelemadót csak egy „hajszálnyi” választja el a helyi önkormányzat által meghatározott és beszedett lineáris személyi jövedelemadótól: egy olyan törvény, amely megszabja a lineáris adó országos középértékét (pl. a bruttó jövedelem 15 %-a), az ettől megengedett eltérés törvényes mértékét (pl. $\pm 1,5$ százalékpont), s felhatalmazza a helyi önkormányzatokat arra, hogy inflációs körülmények között emelhessék az adókulcsot az adó reálértékének megőrzése érdekében. Ezzel összefüggésben a személyi jövedelemadó és a helyi adók kérdése is együttes átgondolást igényelt. Azt is megfontolás tárgyává lehetett és kellett volna tenni, hogy melyik adóváltozat bevezetése és üzemeltetése kerül kevesebb pénzbe, s melyik változat alkalmazásából tanulhatnak a legtöbbet az adózó és adóztató polgárok.

Ez utóbbiakból következően 4 változatot is kidolgozhattak volna az 1988. évi jövedelmek utáni személyi jövedelemadóra. Ebből kettő sávonként növekvő adókulcsokat alkalmazott volna, kettő pedig lineárisan adóztatott volna. A két progresszív kulcsú változat közül az egyik a ténylegesen kidolgozotthoz állt volna közelebb, a másik progresszivitása mérsékeltebb lett volna. A két lineáris változat közül az egyik teljesen a helyi önkormányzatok jogkörébe utalta volna az adókulcs konkrét nagyságának meghatározását, az adó kivetését és beszedését stb.

Ha a négy változat az országgyűlési képviselők elé kerül az itteniekhez hasonló számítási eredményekkel együtt, akkor valószínűleg sem a képviselők, sem a pénzügyi kormányzat emberei, sem a kormány tagjai nem mentek volna bele abba, amiben 1987-ben megegyeztek és amire törvényt hoztak.

Prolongált ellentmondások az 1989. évi SZJA elosztásában

A „Mi lett volna, ha...?” kérdése nem korlátozható az SZJA 1988. évi bevezetése előtti időszakra. Még az 1991. évi személyi jövedelemadóra vonatkozó változatokat is olyan körülmények között készítették, hogy nem ismerték a személyi jövedelmek konkrét térbeli megoszlását, noha már a megfelelő 1988. és 1989. évi adatokat is felhasználhatták volna, ha a Pénzügyi Számítástechnikai Intézettől megkérik azokat. Ebből következően felvethető az a kérdés is, hogy az új pénzügyi kormányzat milyen javaslatot dolgozott volna ki a személyi jövedelemadó rendszerének módosítására és az új kormány milyen javaslatot terjesztett volna az országgyűlés elé abban az esetben, ha a fenti vagy hasonló számítási eredmények birtokában van, s milyen módo-

sításokat javasoltak, illetve fogadtak volna el az új országgyűlés pártjai és tagjai ilyen vagy részletesebb ismeretek birtokában.

1990. végén az országgyűlésnek a következő kérdéskörökben lehetett és kellett döntenie a személyi jövedelemadó rendszerével kapcsolatban:

- a) Hogyan osszák el a helyi önkormányzatok között az 1989. évi személyi jövedelmek után ténylegesen befizetett és a helyi önkormányzatokat az 1991. évi költségvetési évben törvényesen megillető adót?
- b) Hogyan szabályozzák az 1991. évi személyi jövedelmek utáni adózást?

Az első kérdéskörben a következő választási lehetőségek voltak:

- Továbbra is megkapják-e a települési önkormányzatok az állandó lakóik által két évvel korábban befizetett személyi jövedelemadó 100 %-át vagy sem?
- Változtassanak-e a települési önkormányzatokat megillető adó vagy adórész önkormányzatok közötti elosztási arányain vagy sem?

A törvényjavaslat mind a két kérdésben nemleges álláspontra helyezkedett. A költségvetési törvény határozata a következő: „A települési önkormányzatot az állandó lakosság által 1989-re bevallott — az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által településenként kimutatott — személyi jövedelemadó 50 %-a illeti meg. Azoknak az önkormányzatoknak, amelyeknél az 1989. január 1-jei állapot szerinti, egy állandó lakosra jutó személyi jövedelemadó bevétel nem éri el a 3200 Ft-ot, a bevételt e szintig kiegészítik. Ezen túlmenően azon városi önkormányzatoknak, amelyeknél az így számított összeg nem éri el az 5000 Ft-ot, a bevételt e szintig, de legfeljebb 25 millió forinttal, az állami költségvetés kiegészíti.”³

A törvényjavaslatot a következőkkel indokolták: „Az 1990. évi tapasztalatok alapján a személyi jövedelemadó szabályozása, miszerint a két évvel korábbi SZJA 100 %-ban a lakóhely szerint illetékes tanács bevétele — nem felel meg az elvárásoknak, nem teremti meg a kapcsolatot a helyi jövedelmi háttér és a helyhatóság gazdasági ereje között. Ellenkezőleg, a foglalkoztatásban és a jövedelmekben meglévő különbségeket az adó felerősíti, esetenként eltorzítja a benne lévő — elsősorban a mezőgazdasági kistermelést ösztönző — kedvezmények révén. A nagyfokú differenciálódás, s az emiatt szükséges kiegészítő mechanizmus együttesen azt indokolják, hogy az önkormányzati bevételekben mérséklődjék ennek az adóbevételnek a jelentősége... Az 50 %-os mértékű átengedés, és a másik 50 % állami támogatássá való átalakítása mellett szól az, hogy az új normatív támogatási elemek forrásfedezetére csak így nyílik lehetőség.” (U.o. 71. old.)

Ha az 1988. és 1989. évi személyi jövedelemadó elosztásának területi vonatkozásait összevetjük, az alábbi összefüggésekre mutathatunk rá.

1988-ban az egy lakosra jutó adóköteles jövedelem megyei szintű súlyozott relatív szórása 20 %-os volt, ezzel szemben az egy lakosra jutó személyi jövedelemadó relatív szórása elérte a 46 %-ot. 1989-re az egy lakosra jutó jövedelmek megyei szintű relatív szórása 22 %-ra emelkedett. Ezzel ellentétben az egy lakosra jutó személyi jövedelemadó relatív szórása 44 %-ra esett vissza az adótábla progresszivitásának mérséklése és a nullás kulccsal adózók arányának csökkenése következtében. Ám az adó szórásának ez a mértéke még mindig túlzottan magas szintű volt, ami indokoltá tette a további mérséklésre irányuló törekvéseket.

Az 1991-re megváltozott „átengedési arány”, vagyis a helyben maradó személyi jövedelemadó 50 %-ra való csökkentése azonban semmit sem változtatott az adó relatív szórásán, tehát

nem mérsékli a túlzott progresszivitás okozta egyenlőtlenségeket. Ezt a törekvést csak az a 6980 millió forint szolgálja, amelyből községeknél 3200 Ft-ra, városoknál 5000 Ft-ra egészítik ki (ha a kiegészítés teljes összege nem haladja meg a 25 millió Ft-ot) azoknak az önkormányzatoknak az egy állandó lakosra jut SZJA bevételét, amelyeknél a polgáraik által befizetett 1989. évi személyi jövedelemadó 50%-ának egy lakosra jutó nagysága nem éri el a megfelelő határt.

A jelenleg alkalmazott elvek szerint mind a községi, mind a városi jogállású települések túlnyomó többsége adókiegészítésben részesül. 1991-ben a 2900 községből 2670 község kap állandó lakosonként 3200 Ft-ot, amely összegből átlagosan 2000 Ft-ot (62,5%-ot) tesz ki az állandó lakók által befizetett adó és 1200 Ft-ot (37,5%-ot) az adókiegészítés. Ugyanakkor az adópótlékban részesülő 139 város esetében átlagosan 81% az állandó népességük által kifizetett SZJA és 19% a kiegészítés.

Az adókiegészítésnek ez a módszere ellentmond a személyi jövedelemadózás természetének, vagyis annak, hogy az elosztás a jövedelmek meghatározott formái (pl. az összes adóköteles jövedelem, az adóalap vagy az adózott jövedelem) szerint történjék, nem elfedve, hanem vállalva és megőrizve az e szférákban létrejött különbségeket. (Ami nem jelenti azt, hogy más források nem szolgálhatnak a kompenzáció alapjául.) Az erősen progresszív személyi jövedelemadó települési önkormányzatok szerinti differenciálódását ugyanis csak azzal a módszerrel lehet lényegesen mérsékelni a személyi jövedelemadó természetének megfelelően, amely a befizetett adót teljes egészében a központi költségvetés bevételeként kezeli és a teljes bevétel meghatározott százalékát az állandó lakosságuk adóalapja alapján osztja el az önkormányzatok között. Ezzel a módszerrel a felére lehetett volna csökkenteni az önkormányzatokat megillető személyi jövedelemadó egy lakosra jutó nagyságának relatív szórását akkor is, ha a teljes országos bevétel 100%-át vagy 50%-át osztják el közöttük. Ez a módszer egyesíti a progresszív és a lineáris adóztatás előnyeit, s felfogható az önkormányzatok bevételeéhez való normatív állami hozzájárulásként is. E formula szerint az 1989. évi országos adóalap szerinti norma 100 Ft adóalap után 16,1 Ft, ha az országos SZJA-bevétel 100%-a illeti meg az önkormányzatokat.

Nilvánvaló, hogy mind az adókiegészítésben részesülő települések körének, mind az adókiegészítés részarányának mértéke az adótábla túlzott progresszivitását igazolja egyrészt, abból következik és azt kompenzálja másrészt. Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy mind a községek, mind a városok esetében túlzottan magasán van megállapítva az a határ, ahonnan az egy állandó lakosra jutó adóhoz kiegészítés jár. A jelenlegi arányok a parlamenti képviselőknek a pénzügyi kormányzat által beterjesztett indítványt módosító döntésének következményeképpen alakultak ki. Az eredeti javaslat értelmében ugyanis csupán 2500 Ft/lakos volt az a határ a községek vonatkozásában, amelyre az ennél alacsonyabb értékeket kiegészíteni szándékoztak. (A városok számára tett javaslatot a képviselők jóváhagyták.) E parlamenti döntés következtében azonban a nivelláló, rendszeridegen elem erősödött a személyi jövedelemadózás rendszerében, ami ezáltal még ellentmondásosabbá vált, mint korábban volt.

A pénzügyi kormányzat eredeti álláspontja az volt, hogy a személyi jövedelemadó továbbra is teljes, 100%-os átengedésével erősödhet az önkormányzatok önfinanszírozó képessége. Az eredeti elképzeléseket a normatív állami hozzájárulás körének bővítése, az intézményhálózat zavartalanabb működtetése és a pénzeszközök felhasználási hely szerinti allokációjának javítása céljából adták fel. E változtatások mellett szölt látszólag az is, hogy a nagyarányú infláció követ-

8. TÁBLÁZAT

Népesség, jövedelem- és adóeloszlás megyénként

	Állandó népesség 1990. I. 1.	Adóköteles jövedelem	Adóalap	Adózott (nettó) jövedelem	SZJA	Az adóalap arányában elosztott adó a progresszív adó százalékában	Az adózott jövedelem
			1989 Ország = 100				
Budapest	18,6	26,4	27,2	24,9	35,5	77	70
Baranya	4,0	3,7	3,7	3,8	3,3	111	113
Bács-Kiskun	5,3	4,3	4,3	4,5	3,5	122	129
Békés	4,0	3,4	3,3	3,5	2,8	120	126
Borsod-Abaúj-Z.	7,6	6,7	6,6	6,8	5,8	113	117
Csongrád	4,2	3,9	3,9	4,0	3,5	112	114
Fejér	4,0	4,2	4,2	4,2	4,1	102	103
Győr-Moson-Sopron	4,1	4,1	4,1	4,2	3,7	111	114
Hajdú-Bihar	5,3	4,5	4,4	4,6	3,9	114	119
Heves	3,3	2,9	2,9	3,0	2,4	121	126
Komárom-Esztergom	3,0	3,3	3,2	3,3	3,2	101	101
Nógrád	2,2	2,0	2,0	2,1	1,7	119	123
Pest	9,1	9,3	9,3	9,3	9,2	101	101
Somogy	3,3	2,7	2,7	2,8	2,2	123	128
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5,7	3,8	3,7	4,0	2,8	133	144
Jász-Nagykun-Szolnok	4,2	3,7	3,6	3,8	3,1	119	124
Tolna	2,5	2,2	2,1	2,2	1,8	118	123
Vas	2,6	2,5	2,4	2,5	1,9	126	134
Veszprém	3,7	3,8	3,7	3,8	3,5	108	111
Zala	3,0	2,7	2,6	2,8	2,2	119	121
Ország (ezer fő, millió Ft* ill. %)	10547	620485	558793	530499	89986	100	100

*Forrás: Pénzügyi Számítástechnikai Intézet

9. TÁBLÁZAT

Jövedelmek és adóeloszlás településtípusonként, 1989

	Adóköteles jövedelem	Adóalap	Adózott (nettó) jövedelem	SZJA	Az adóalap szerint elosztott adó a progresszív adó százalékában	Az adózott jövedelem
		Ország = 100				
Budapest	26,4	27,2	24,9	35,5	77	70
Megyeszékhelyek	19,8	19,9	19,6	20,7	96	95
Többi város	23,6	23,5	24,1	21,7	108	111
Önálló tanácsú nagyközség vagy község	14,2	13,9	14,7	11,0	126	134
Közös tanácsok székhelyközsége	10,0	9,7	10,4	7,2	134	144
Társközségek	6,0	5,8	6,3	3,8	151	166

keztében az 1989. évi SZJA 100%-os átengedése sem biztosíthatta volna az önfinanszírozás korábbi körét és mértékét.

Nem szükségszerű és nem elkerülhetetlen azonban a helyi önkormányzatokat megillető személyi jövedelemadó elosztásának jelenleg érvényben lévő szabályozása, amely szerint az önkormányzatok folyó költségvetési évi SZJA bevétele a két évvel korábbi jövedelmek után befizetett adó névleges értéke szerint alakul. Ennek következtében ugyanis az önkormányzatok reálértékben kevesebb adóbevételre tesznek szert, mint amekkora a polgáraik által befizetett adó két évvel korábbi reálértéke volt — 1989 és 1991 vonatkozásában legalábbis ez a helyzet. Technikailag nincs akadálya annak, hogy az önkormányzatok a folyó évi országos SZJA-ból részesedjenek a befizetett adóból vagy az adóalapból való részesedésük korábbi aránya szerint. (Pl. az első félévben a két évvel korábbi, a második félévben az egy évvel korábbi arányok alapján.)

Az 1991. évi előirányzat szerint a ténylegesen fizetendő progresszív személyi jövedelemadó közel 190%-a lesz az 1989. évi ténylegesen fizetett adónak. Ha a többlet felét az önkormányzatok kapták volna meg, akkor 45%-kal, országosan 40 milliárd forinttal lehetett volna növelni a helyi önkormányzatokat megillető 1989. évi személyi jövedelemadó tömegét. Így 130 milliárd forint lett volna a nekik átengedett SZJA összege, ami 2,9-szerese az 1989. évi összeg 50%-ának. Ezért egyáltalán nem meggyőző az az indoklás, hogy az önkormányzatok által finanszírozott intézmények zavartalan működésének érdekében kellett csökkenteni az önkormányzatokat megillető személyi jövedelemadó arányát és tömegét, a költségvetésükhöz való normatív állami támogatás körének és mennyiségének egyidejű kiszélesítése és növelése mellett.

A 10. és 11. táblázatok adataiból kiolvasható, hogy milyen alternatívák között lehetett volna választani a helyi önkormányzatok személyi jövedelemadó bevételei tekintetében, ha a döntéshozatali folyamatok alternatív javaslatok kidolgozását jelentette volna. Az 1989. évi tényleges SZJA 100 és 50%-os értékeinek az adóalap arányában elosztott adó 100 és 50%-os értékeivel való egybevetése ugyanazokat a szabályszerű eltéréseket jelzi, mint amelyeket az 1988. évi személyi jövedelemadó tényleges és lineáris változatainak összehasonlításánál már megállapíthattunk. Budapest adótöbblete 1989-ben is 7,5 milliárd forint volt az adóalap arányában kapott lineáris adóhoz képest, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei önkormányzatok elmaradt adója 1 milliárd forint közelében maradt. Általában kis adótöbblete volt a megyeszékhelyeknek, a többi településcsoport elmaradt adója pedig annál nagyobb arányú volt, minél alacsonyabb szinten helyezkedtek el a közigazgatási hierarchiában.

Ugyanezen táblázatok igazolják azt az összefüggést is, hogy a központosított, majd az adóalap arányában 100 vagy 50% erejéig redistribúció alá eső adó az adóalap arányában osztja el azokat a központi pénzeket, amelyeket 1988-ban a főmunkaviszonyból származó bérek bruttóítására fordítottak. Ettől függetlenül is: az adóköteles jövedelem alacsonyabb szintjén elhelyezkedő települések „adóbevétele” így átlagosan olyan arányban haladna meg az 1989. évi tényleges adóbevételüket, hogy az gyakorlatilag is feleslegessé tenné olyan, a jövedelemadóztatás természetétől idegen eszközök alkalmazását, mint amilyen az adókiegészítés a jelenlegi rendszerben.

Csak a budapesti önkormányzatok és a lényegében a 4. táblázatnál felsorolt viszonylag magas jövedelmi színvonalú városi önkormányzatok érdekei voltak ellentétesek a személyi jövedelemadó centralizálásával és az adóalap arányában történő újraelosztásával. A pénzügyi, valamint a terület- és településfejlesztési kormányzat érdekei az adóalappal arányos újraelosztás mellett

10. TÁBLÁZAT

Változatok az 1989. évi SZJA-ra. I.

	Az 1989. évi tényle- gesen fizetett adó*		Az 1989. évi adóalap 16,1 %-ának megfelelő adó		Az 1989. évi tényle- ges adó 145 %-a	Az 1989. évi adóalap ará- nyában le- bontott adó 145 %-a	Max/min
	millió forint						
	100 %	50 %	100 %	50 %			
Baranya	2986	1493	3302	1651	4330	4788	3,2
Bács-Kiskun	3141	1571	3841	1922	4554	5569	3,5
Békés	2494	1247	2993	1497	3616	4340	3,5
Borsod-Abaúj-Zemplén	5252	2626	5919	2960	7615	8583	3,3
Csongrád	3126	1563	3478	1739	4533	5043	3,2
Fejér	3663	1832	3744	1872	5311	5429	3,0
Győr-Sopron	3335	1668	3695	1848	4836	3358	3,2
Hajdú-Bihar	3479	1740	3974	1987	5045	5762	3,3
Heves	2151	1076	2595	1297	3119	3763	3,5
Komárom-Esztergom	2907	1454	2924	1462	4215	4240	2,9
Nógrád	1536	768	1823	912	2227	2643	3,4
Pest	8282	4141	8309	4155	12009	12048	2,9
Somogy	1966	983	2409	1210	2851	3493	3,6
Szabolcs-Szatmár-Bereg	2495	1248	3318	1659	3618	4811	3,9
Jász-Nagykun-Szolnok	2746	1373	3255	1628	3982	4720	3,4
Tolna	1618	809	1915	958	2346	2777	3,4
Vas	1707	854	2163	1082	2475	3136	3,7
Veszprém	3115	1558	3369	1685	4516	4885	3,1
Zala	1997	998	2375	1188	2896	3444	3,5
Budapest	31990	15995	24511	12256	46386	35541	3,8
Ország	89986	44997	89912	44968	130480	130393	2,9

*Forrás: Pénzügyi Számítástechnikai Intézet

11. TÁBLÁZAT

Változatok az 1989. évi SZJA-ra. II.

	Az 1989. évi tényle- gesen fizetett adó*		Az 1989. évi adóalap 16,1 %-ának megfelelő adó		Az 1989 évi tényle- ges adó 145 %-a	Az 1989. évi adóalap ará- nyában le- bontott adó 145 %-a	Max/min
			millió forint				
	100 %	50 %	100 %	50 %			
Budapest	31990	15995	24511	12256	46386	35541	3,8
Vidéki megyeszékhelyek	18621	9310	17879	8939	27000	25926	3,0
Többi vidéki város	19514	9757	21180	10590	28295	30712	3,1
Önálló tanácsú nagyköz- ség vagy község	9910	4955	12485	6243	14370	18103	3,7
Közös tanácsok székhely- községei	6507	3254	8739	4369	9435	12671	3,9
Társközségek	3444	1722	5192	2596	4994	7528	4,4
Ország	89986	44993	89986	44993	130480	130480	2,9

*Forrás: Pénzügyi Számítástechnikai Intézet

szóltak, s ez felelt volna meg a parlamenti választások időszakában hirdetett pártprogramoknak is. Ezért nehéz elfogadható magyarázatot és mentséget találni arra, hogy az adóváltozatok kidolgozására hivatott vagy ebben érdekelt kormányzati szervek, valamint a pártok és más érdekképviseleti csoportok gazdasági szakértői miért hagyták figyelmen kívül egy ilyen, a nemzetközi gyakorlatban is bevált elosztási rendszer alkalmazási lehetőségét.

Az 50% erejéig elvont személyi jövedelemadót zömmel az állandó népesség és az óvódások, valamint az általános iskolai tanulók arányában osztották el újra az önkormányzati költségvetéshez való normatív állami hozzájárulás formájában. Az újraelosztás során ezért azok a települések jártak a legrosszabbul, amelyekben az országos átlag felett volt az egy állandó lakosra jutó tényleges adó nagysága, ezzel szemben az országos átlag alatt volt az óvódások és általános iskolások száma. A személyi jövedelemadó 50%-os elvonása és az önkormányzati költségvetéshez való normatív állami újraelosztás kereteiben való újraelosztása a budapesti önkormányzatokat érintette a legsúlyosabban: ebben az évben 16 milliárd forint SZJA bevételtől esnek el a szabályozás új rendszerének következtében. Vezetőik 20 milliárd forintos költségvetési hiányt emlegetnek, amit megfelelő tömegű helyi adóval, áremelésekkel, támogatásleépítésekkel stb. tudnának csak megszüntetni. Míg azonban a főváros adózó népességének túlnyomó többsége valószínűleg úgy viszonyul az adóval bruttósított béréből levont SZJA 50%-ának központi elvonásához, hogy azt nem „ő fizette” eredetileg sem, addig arra feltehetőleg nagyon érzékenyen reagálna, ha az 1989. évi SZJA elvonása és az egyéb okok miatt létrejött 1991. évi költségvetési hiányt — hacsak részben is — az ő zsebéből kivett pénzzel kívánnák csökkenteni. Ezért a budapesti önkormányzatok a legérdekeltebbek az olyan adózási változatokban, amelyek nem a két évvel korábbi, hanem a folyó költségvetési év adóbevételeit osztanák el az önkormányzatok között, s ezt az érdeküket nyilvánosan is kifejezésre juttatták az önkormányzatok gazdálkodásával kapcsolatos vitákban 1991 első hónapjaiban.

Az persze nyilvánvaló, hogy a központi költségvetés bevételei végesek. Ezért ha a költségvetés a folyó évi személyi jövedelemadó bevételből jelentős mértékben többet engedne át a helyi önkormányzatoknak, mint amennyit jelenleg átenged, akkor módosítani, mégpedig csökkenteni kellene az önkormányzatok költségvetéséhez való normatív állami hozzájárulás, és az egyéb célú állami támogatások mértékét. Egy ilyen változat azonban egyrésztől kevesebb lavírozási lehetőséget biztosítana a központi kormányzat számára a folyó évi személyi jövedelemadó bevételének két évvel azelőtti adóbevétel összegén felüli részét illetően, másrésztől nem igényelné, illetve nem tenné szükség címén lehetővé a részletes központi betekintést a helyi önkormányzatok ügyeibe. Talán ezeknek az összefüggéseknek sem volt kis szerepe abban, hogy a személyi jövedelemadó elosztásának 1990 végén elfogadott rendszere más alapelvekre épül.

Jegyzetek

¹ A személyi jövedelemadó és a tanácsi gazdálkodás, *Tervgazdasági Közlemények*, 1988/3.

² *Pénzügyi Szemle*, 1987. 10—11—12. 788. és 807. o.

³ *Magyar Közlöny*, 1991. január 1. 3. o.

SOME REGIONAL ASPECTS OF PERSONAL INCOME TAX

CSABA KOVÁCS

In Hungary in 1988, the highly progressive system of personal income tax was elaborated with the idea, that the whole amount of the tax payable would be the income of state budget. The representatives of the parliament accepted the draft with the condition, that the tax payable after personal incomes would be due to the local councils (governments) at the permanent place of residence of the tax payers. The great regional differences of incomes liable to taxation, the immense differences in the proportion of actual tax-payers by settlements, and the highly progressive tax all together resulted in unjustifiable differences among the amounts of taxes paid by the residents of certain local governments per one tax payer and per one permanent resident, and also among their amount as compared to the incomes and expenditures of local governments.

On the one hand, the author discusses and proves that with the introduction of a less progressive or linear tax system, these significant regional differences could have been avoided. On the other hand he argues, that through the redistribution of progressive income tax according to the basis of assessment or after-tax income of the settlements, the extent of the regional differences of personal income taxes due to the local councils or governments could have been decreased. The author also proves that the above methods of redistribution might substitute those which were applied by the financial authorities in order to decrease the spatial differences of income-tax revenues due to the local governments.

Transl. J. Mészáros

A HATÁRMENTI FEKVÉS SZEREPE A FALUSI TELEPÜLÉSEK ÉLETÉBEN

KOVÁCS TERÉZ

A Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központjában 1986-ban átfogó kutatási program kezdődött a határmentiségről. A kutatásvezető a kutatás feladatát két alapkérdésben fogalmazta meg:

- a.) a vizsgált terület állapotának létrejöttében valójában milyen szerepe volt és van a határmenti fekvésnek, illetve mennyiben befolyásolják azt más tényezők;
- b.) milyen lehetőség van a szomszédos országokkal való együttműködésre, az egyeztetett és reális terveken alapuló közös területfejlesztésre (akár harmadik ország anyagi forrásainak igénybevételével is), illetve a kényszerűen egyoldalú területfejlesztésre (Erdősi 1988, 23.).

A vizsgálat tárgyát képező határmenti zóna kijelölését a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja kutatói csoportja végezte, s ez a Magyarország teljes területére kiterjedő határsáv 803 falusi (községi) és 27 városi települését ölelte fel.

A kutatás szociológiai részének vezetőjeként egy hat fős csoporttal tíz országhatár menti falusi településben végeztem empirikus felmérést. A kutatás végén született következtetéseim így kizárólag a falusi településekre vonatkoznak. A felmérés két téma köré összpontosult. Az első, hogy a határmenti fekvésnek milyen előnyei és hátrányai vannak a település lakóinak életére, és ennek eredményeként megadom a határmentiség szociológiai definícióját. A második a vizsgált települések társadalmi rétegződése. Jelen írásomban az előbbi témakörrel kívánok foglalkozni.

Az első probléma, amit kutatásom során kénytelen voltam tudomásul venni, hogy a határmentiségnek a hazai szakirodalomban kevés kutatási előzménye van, a szociológiában meg éppenséggel semmi. Maga a probléma pedig annyira összetett, hogy megoldásához elengedhetetlen az interdiszciplináris megközelítés.

Kutatási előzmények

Azt a kevés kutási eredményt, amely e témakörben létrejött, a földrajztudomány szolgáltatta. Itt egy kéziratra (Kocsis 1988) és néhány publikált tanulmányra hivatkozhatok (Tóth és Csatári 1983; Erdősi 1988, 1989; Berényi 1988; Zala 1988). Az említett kutatási program keretén belül számos tanulmány született, e tanulmányok írói azonban csak annyiban kötődtek a kutatáshoz, hogy különböző témákat vizsgáltak a határ mentén.

Mivel tanulmányomban abból indultam ki, hogy a határmentiség problémájához csak interdiszciplinárisan lehet közelíteni, azt a megoldást választottam, hogy a földrajztudomány meglévő eredményeit újraértékeltem, és hozzákapcsoltam saját szociológiai kutatásaim eredményeit.

Tettem ezt abban a reményben, hogy kezdeményezésem esetleg vitát vált ki, melynek során a határmentiség-probléma megoldása terén előbbre jutunk.

Leggyakrabban maguk a geográfusok is a falusi településeket vizsgálták a határ mentén, ami számomra jó kiindulópontként szolgált. A határmentiségről szóló megállapításait, és ezzel kapcsolatos észrevételeimet három pontba foglalom.

A. A geográfusok leggyakrabban a népességszám alakulását vizsgálták. Egyszerű volt a helyzet, amikor a határmenti fekvésnek a lakosságszám alakulására gyakorolt pozitív hatását kutatták. Számszerűleg mutatták ki, hogy az államhatár megjelenésével a határátkelőhelyé váló települések népességszáma emelkedett. Véleményem szerint következő feladatuk ebben az irányban annak megvizsgálása lenne, hogy a határ meghúzásával megszüntetett vasút, első- és másodrendű országút milyen hátrányokat jelentett a határmenti települések lakóinak életkörülményeiben. Amikor a lakosságszám csökkenésének okát vizsgálták a határ mentén, akkor a geográfusok megmaradtak saját szaktudományuk korlátai között. Magát a témát — a lakosságszám csökkenését — a legkülönbözőbb népességföldrajzi szemléltető eszközök figyelembevételével és alaposan kutatták. Még az sem kifogásolható, hogy a lakosságszám csökkenést okozati összefüggésbe hozták az elmaradottsággal. Vitatom viszont azt, ahogyan összefüggést állapítottak meg az elmaradottság és az országhatár menti fekvés között.¹ Pontosabban: nem állításukat vitatom, hanem hiányolom ezen állításuk bizonyítását. Itt föl kellett volna tártaniuk a határmentiségnek azokat a sajátos jellemzőit, amelyek kizárólag a határ mentén érvényesülnek. A lakosságszám csökkenés nem tekinthető sajátos jellemzőnek, mert az ország belsejében lévő elmaradott falvakra is érvényes.

B. A geográfusok a határmenti térségeket perifériának nevezik. Az országhatár valóban periféria a szó földrajzi értelmében, mert ott a nemzetgazdálkodás és a közigazgatás lehatárolódik, ám azok a szerzők, akik a népességszám csökkenést vizsgálták a határ mentén, a perifériát negatív minősítésként, az elmaradottság szinonímájaként használták.

Nem tartom elfogadhatónak, hogy a határ mentét, a geográfusokhoz hasonlóan, perifériának (az ország fővárosát és még esetleg az ún. ipari tengelyt centrumnak) tekintsem. A centrum—periféria fogalom párt szerencsésebbnek tartom Immanuel Wallerstein értelmezésével összhangban használni. Szerinte a 16. században kialakult a modern világrendszer, amelynek voltak központi zónái (Anglia, Németalföld és közvetlen szomszédságuk), félperiférikus zónái (ide elsősorban a Földközi-tenger melléki országok tartoztak) és a periféria, ahová Magyarország is tartozott.

Ez a három zóna olyan társadalmi rendszert jelentett, amely gazdasági téren összekapcsolódott, de egyébként a kultúrák és politikai rendszerek sokaságát, autonómiáját is feltételezte. „A világrendszer létét pedig azok az egymással harcban álló erők alakítják, amelyek e világrendszert éppen a benne ható feszültségek révén tartják egységben és azáltal szakítják szét, hogy minden egyes csoport örökké a világrendszer saját előnyeire történő átalakításának módjait kutatja.”² (Wallerstein 1983). A centrum és a periféria között tehát munkamegosztás volt, amely nem úgy működött, hogy a centrum a megtermelt többletjövedelemből részarányához képest tartósan nagyobb mértékben részesült (mert akkor az felbomlott volna); a csereáramok hosszú időn keresztül éppen a perifériának kedveztek. A perifériát és a centrumot a másság jellemezte, és ez elsősorban a munkatípusok (a munkakultúrák) tekintetében érvényesült. „A periférián, illetve a külső erőterben való tevékenység más-más gyakorlatot kívánt meg. Valamely gazdasá-

világ erősebb csoport csak a periférián volt képes pozíciójának megőrzésére”³ (Wallerstein 1983).

E világrendszeren kívül léteztek birodalmak, ide Wallerstein Oroszországot és az Ottomán Birodalmat sorolta. A világrendszer és a birodalom között társadalmi vákuum keletkezett, a birodalom más elveken működött, mint a világrendszer. A birodalomban egységes politikai rendszer volt, amely önellátó gazdaságot épített ki, s az egészében ellenőrizte és elszigetelte önmagát a világrendszertől. A modern világrendszer — Wallerstein szerint — immár ötszáz év óta áll fenn mint világgazdaság, anélkül, hogy világbirodalommá alakult volna, és pontosan e különlegességében rejlik erejének titka. A világrendszer határai — teszi még hozzá — mindig alakulófélben, cseppfolyós állapotban vannak, tehát változnak.

Annak ellenére, hogy Magyarországon gyakran idézik Wallersteint, mégis ilyen hosszan ismertettem elméletét, és ennek kettős oka van. Egyrészt nézetét össze kívánom hasonlítani az idézett geográfusok nézeteivel. Ami őket illeti, vagy nem definiálják a centrum—periféria fogalmakat, vagy olyan szerzőkre hivatkoznak, akik (pl. Berend T. Iván és Ránki György) szintén Wallerstein elméletére támaszkodnak. Másrészt szeretném hangsúlyozni, hogy Wallerstein megközelítése mind a világrendszert, mind a perifériát illetően nemcsak gazdasági, hanem egyúttal politikai is. Az eddig említett szerzők a centrum—periféria fogalom párt pedig csak gazdasági értelemben használták. Továbbá: Wallerstein Magyarország 16. századbeli helyzetét jellemezte perifériaként, a témával foglalkozó geográfusok pedig azt a mostani helyzetre és az országon belüli régiókra vonatkoztatták. Magyarország 1947 utáni világ gazdasági helyzetével Wallerstein nem foglalkozik, de ha pontosan követjük az ő elméletét, akkor erről a korról mint egyfajta „modern birodalmiságról” beszélhetünk.

A „modern” szót csak azért használom, hogy időben megkülönböztessem a Wallerstein által elemzett kort a huszadik század második felétől. A szovjet típusú szocializmus effajta „modern birodalmiság” volt, mert egy központból irányítva figyelmen kívül hagyták a rendszerhez tartozó országok nemzeti sajátosságait. Így a „modern birodalmiság” jegyei nagyon hasonlítanak arra, amit a szerző a 16. századbeli Oroszországról és Ottomán Birodalomról írt, ismérvei pedig: az egységes politikai rendszer, az egyközpontból való irányítás és elszigetelődés a világrendszertől. A világrendszer most nem volt más mint Nyugat-Európa. *Tehát nem az országhatár menti térségek váltak perifériává, hanem az egész ország került át a periféria-térségből a birodalmi térségbe.* Mivel a birodalmi jegyek felfedezhetők mind a gazdasági, mind a politikai életben, hipotézisem szerint *nem lehet lényeges különbséget találni a határmenti fekvésű elmaradott települések és az ország belsejében fekvő elmaradott települések között.*

C. Az említett geográfusok szemléletben még egy közös vonás fedezhető fel. Ez pedig az államilag szervezett gazdasági integráció és a kormányok közötti együttműködés lehetőségeinek túlzott keresése. Integrációt terveznek oda is, ahol erre nincsenek meg a feltételek, illetve lehet, hogy megvannak ugyan, de arról nincs tudomásunk. Természetesen figyelembe kell venni azt, hogy amikor ők kutattak, sőt amikor a szociológiai kutatás is folyt, másfajta rendszerek működtek, mint manapság. Most viszont a kelet-európai változások már egyértelművé tették, hogy nem a magasszintű kétoldalú együttműködések halmozására van szükség, hanem hogy a kormányok a saját határmenti térségeikben — az ország többi részéhez hasonlóan — teremtsék meg annak feltételét, hogy a spontán folyamatok, az egyéni kezdeményezések jobban érvényesüljenek, a települések önállósága nagyobb legyen. Hagyni kell az embereket, döntsék el ma-

guk, milyen kapcsolatba akarnak lépni a határ túloldalán lévő emberekkel, társaságokkal, intézményekkel, esetleg milyen munkakapcsolatokat akarnak és tudnak e relációban kiépíteni. A fejlett piacgazdaságban az integrációra majd csupán azért lesz szükség, hogy az egyéni kezdeményezéseket értelmes mederbe tereljék, felerősítsék a kívánatos integrációkat és kiszűrjék azokat, amelyek társadalmilag nemkívánatosak. *Én nem az integrációban, hanem a kapcsolattartás léteiben vagy nem-létében vélem a határmentiség problémáját felfedezni.* A két megközelítés között az a különbség, hogy az integrációk feltételezik a két- vagy többirányultságot, és ehhez egyeztetni kell a feltételek sorozatát. Így létrehozásuk és megszakitásuk egyaránt nehézkes, hosszadalmas és elburokratizálódhat. (Gondoljunk csak arra, hogy az elmúlt 40 évben milyen kevés jelentős államközi együttműködés jött létre a határmenti térségekben, és ezek közül a legnagyobb, a gabcsikovo–nagymarosi vízlépcső felépítése is kudarcba fulladt, sok nehézséget okozva mindkét félnek.)

Ezzel szemben nem szükséges, hogy a kapcsolat kétirányú legyen, és nem kell feltétlenül megállapodáson alapulnia. A szükségletektől függően könnyen létrejöhét, változhat, megszűnhet. A kapcsolatban a hangsúly a kötődésen van.

Ám a „modern birodalmi” rendszerben a falvak egymás között csak kivételes esetekben alakítanak ki különféle szerves kapcsolatokat. A határ mentén sem alakulnak ki sajátos „határmenti” kapcsolatok, melyek a szükségletek kielégítését tennék lehetővé. A szociológia feladata pedig e kapcsolatok kutatása lenne.

A határmentiség jelentősége

Vizsgálatunk során azt tapasztaltuk, hogy a határmentiség szerepe a falusi települések lakóinak életében a jelenlegi országhatár kialakulását követő, történelmileg rövidnek mondható 70 év alatt többször változott, s ez azért volt így, mert Magyarország világ gazdasági helyzete is változott.

Az első korszak 1920-tól 1947-ig tartott. Ebből ki kell vonni az 1939 és 1945 közötti időszakot. Magyarország ekkor a wallersteini értelemben vett perifériához tartozott. Vizsgálatunk során azt tapasztaltuk, hogy ebben a korban léteztek a legerősebb határmenti kapcsolatok. Élt a kettős birtoklás intézménye, és a földtulajdonosok átjárhattak a másik országba ottmaradt földjeiket megművelni. Ezek az átjárások — a román határ kivételével, ahol ez engedélyhez volt kötve — teljesen szabadok voltak.

A határ meghúzásával a falvak sok esetben elvesztették korábbi vonzásközpontjukat. Új központokat jelöltek ki, de az átrendeződés a falusi lakosságra lehangolóan hatott, mert ezek az új központok kisebb városok voltak, és távolabbra estek tőlük. Pl. a vállajiak Nagykaroly helyett Mátészalkára, a biharugraiak Nagyvárad helyett Berettyóújfalura, az öttömösiek Szabadka helyett Kiskundorozsmára, Kiskunhalasra és részben Szegedre, a hídvégardóiak Kassa helyett Edelénybe jártak. Ezek az átrendeződések csak olyan helyen történtek meg, ahol magyarlakta területeket választott szét a határ, mert pl. a drávaszabolcsiak továbbra is zavartalanul jártak a határ túloldalán lévő, horvátok lakta donyimi hajloveci piacokra. Ez utóbbi vonatkozik az oszt-rák határra is, ahol nemcsak a szokásos heti piacokra jártak „ide-oda” az emberek, hanem a magyarok oda mentek napszámba, mert ott többet fizettek. Az oszt-rák kőművesek pedig átjár-

tak a magyarokhoz házakat építeni, mert ők voltak az elismert mesterek. A határmenti magyar napszámosok túldolalt egy fejlettebb munka- és eszköz kultúrával találkoztak (pl. mezőgazdasági kisgépekkel, öngyújtóval), és azt áthozták Magyarországra is. A burgenlandi magyar diákok Sopronban és Kőszegen jártak középiskolába.

A kettéválasztott homogén magyarlakta vidékek között azért nem lehetett a határ meghúzása előtt kialakult kapcsolatokat fenntartani, mert a szomszédos országok jobban félték a területi visszacsatolástól, mint ott, ahol a meghúzott határok egybeestek az etnikai határokkal.

A csempészés azonban korlátlanul folyt minden egyes határ mentén. Az emberek nemcsak a hiánycikknek számító, és nélkülözhetetlen sőt szerezték be a határ túldolalán, de a csehszlovák és jugoszláv határon még a lovakat is átsétáltatták. Ebben a korban tehát végül is egy nagyon laza, gyengén ellenőrzött határról van szó, ahol a korábbi kapcsolatok kisebb-nagyobb része fennmaradt. Éppen ezért az idős generáció körében erre az időszakra jó emlékekkel gondolnak vissza. A közép és fiatal generációnak e korról nincsenek személyes emlékei.

1939 után nagy lakosságvándorlás indult el Erdély irányába. Ez a vándorló tömeg arányaiban nagyobb részben került ki a határ széléről, mint az ország belsejéből, de akik beljebből jöttek, azok is megálltak kis ideig a határ szélén ismerősöknél, rokonoknál. 1945 után a határ visszaállításával ez a folyamat ellenkező irányban megismétlődött, sőt ugyanez fokozottan érvényesült a csehszlovák–magyar határon, ahol a közismert kitelepítés zajlott. Ezek az események meg rázkódtatták a helyi lakosságot. A szemtanúk körében még mindig él az a tudat, hogy a határ ideiglenes valami, aminek változásához nekik nincsen semmi közük, ám következményeihez annál inkább. Ennek tudatában élni bizonytalanságot és kiszolgáltatottságot jelent.

1947-től kezdődik egy új szakasz, amely nagy belső eltérésekkel, de egészen 1989-ig tart. Ekkor Magyarország világgazdasági helyzete az említett „modern birodalmisággal” jellemezhető. Kétségtelen, e korszakon belül óriási különbségek vannak, így akár több szakaszt is kijelölhetnénk, de a nemzeti sajátosságok figyelmen kívül hagyása, és az ezt fenntartó monolitikus rendszer mindvégig fennáll; a határmenti mozgáslehetőségek, s ezáltal a kapcsolattartás is végig az előbbi kor szintje alatt maradt. 1947-ben megszűnt a kettős birtoklás, az emberek ettől kezdve csak a szigorúan kijelölt határátkelőhelyeken, olykor óriási kerülővel járhattak át a területileg néha nagyon közel eső, és végeredményben szomszédos településekre. Míg eddig a határmentiség csupán szociálpolitikai kérdésként fogható fel, e kortól kezdve már politikai és fejlesztéspolitikai döntések következményeként jelent meg.

A szomszédos országokkal kialakult politikai, illetve szövetségi kapcsolatoknak megfelelően változott a határ erőssége. Az ötvenes években a „legerősebb” a jugoszláv és az osztrák határszakasz lett. E határokat aknákkal, az osztrákot még szögesdróttal is védték, és mindkettőt határsávvá erősítették. A határsávot egy belső megerősített „határ” választotta el az ország belsejétől, ahová ki-belépni csak igazoltan lehetett. A hortobágyi munkatáborok elítélteit nagyrészt a jugoszláv és osztrák határ mentéről szedték össze. A Gulyás testvérek Törvénysértés nélkül című filmje drámai módon tárja fel, mit fizettek az emberek azért, hogy a határ mentén laktak. Kutatásaink során arról is megbizonyosodtunk, hogy a Hortobágyra hurcolt családokat nem engedték vissza volt lakóhelyükre.

Ezek a feszültségek kihatással voltak a fejlesztéspolitikára, a beruházások támogatására. Igaz, ez főleg a határmenti városi településeket érintette, de a falvakban is megnyilvánult a magánépítkezési engedély korlátozásán keresztül.

A jugoszláv határ előbb, az osztrák később „lazult fel”. A hetvenes, de különösen az 1980-as években „legkeményebbé” már a szovjet—magyar és a román—magyar határ lett. Ezeknek a határszakaszoknak az a sajátossága, hogy önmagukban, sőt minden kényszerítő eszköz hiányában, és az azonos szövetségi elkötelezettség ellenében is képesek voltak merevnek megmaradni.

A mai kelet-európai változások arra engednek következtetni, hogy ebben a régióban a határok fellazulnak, és egy sokoldalú kapcsolat kialakítása előtt állunk, amely idővel remélhetőleg oda vezet, hogy a határok csupán vonalak lesznek a térképen.

Az általam „modern birodalmiságnak” nevezett korszakban nem voltak meg a kapcsolatteremtés feltételei. Ami mégis kialakult, az spontán, központi szervek irányítása nélkül, sőt gyakran azok szándéka ellenében jött létre. A szabály az, hogy nincs kapcsolat, s ami van, az kivétel. Az alábbiakban ilyen kivételekről szólok.

Bánátban az elszigetelt magyar falvak lakói az 1960-as években tömegesen hagyták el a falujukat, és költöztek Szabadkára. Az elvándorlás olyan méretű volt, hogy egész utcák néptelenedtek el. Ez az elvándorlási hullám egybeesett az ország más részeire is jellemző iparosítási és urbanizációs folyamattal. Az elvándorlás sajátossága az, hogy mindannyian Szabadkára mentek, s ennek négy oka volt. Először is azért mentek oda, mert gyerekeik számára csak ott látták biztosítva az anyanyelvi oktatást; másodsor, nem vagy rosszul beszélték a szerb-horvát nyelvet, ez kisebbségi érzést váltott ki bennük, s úgy érezték, hogy ezt a „hibájukat” Szabadkán fogják legjobban tolerálni. Harmadszor azért mentek Szabadkára, mert vágytak arra, hogy nézhessék a magyar televízió adásait, és erre ott volt mód. Negyedszer, kötődtek Magyarországhoz, és előnyt láttak abban, ha a határmentére költöznek, mert így gyakoribb és sokrétűbb kapcsolatot tudnak teremteni az anyaországgal.

A nemzeti kisebbségeket a határ szinte magához húzta, sajátos térfolyamatokat indított el a közösségekben. Azzal, hogy térbelileg közel kerültek a határhoz, mely ráadásul ez időben már nagyon nyitott volt, óriási előnyük keletkezett a nemzeti kultúra ápolása és a nemzeti fennmaradás terén. Azok a falusi magyarok, akik szerblakta városokba költöznek, többségükben egy-két generáció múlva elveszítik anyanyelvüket és asszimilálódnak. E példa ugyan a határ túloldaláról való, de általános érvényűnek tekinthető a határmenti helyzet és a nemzeti kisebbségi lét összefüggésében.

Másik eset: Drávasztárán 47 diák miatt tartanak fenn egy nyolcosztályos iskolát. A falu lakossága horvát nemzetiségű, és a helyi iskolában a tanítás részben e nyelven folyik. Ha nem lenne ott természetes határként a Dráva, a felsőtagozatos diákokat nyugodtan lehetne naponta utaztatni a legközelebbi, túloldalon lévő horvát iskolába. Ott a diákok jobban és helyesebben sajátítanák el a nyelvet, megismernék a saját nemzeti kultúrájukat. Drávasztárán pedig elég lenne az alsótagozatot fenntartani, s ezzel mindenki nyerne. Eddig egy határ mentén sem kerülhetett sor hasonló megoldásokra. A mostani kelet-európai változások eredményeként talán már a közeljövőben lehetőség lesz arra, hogy egy határmenti nemzetiségi település iskolaszéke vagy valamilyen szülői küldöttség felkeresse a szomszédos ország hozzájuk legközelebb eső településének iskolaigazgatóját, és közvetlenül megkérdezhesse, iskolájukban tudják-e fogadni az ő gyerekeiket is.

Ha az egyéni, ezen belül is a kisvállalkozások beindulnak, és ha a termelők közvetlenül kereskedhetnek a szomszédos országban is, akkor elképzelhető, hogy egyes határmenti települések

vonzóvá válnak. Néhol bizonyos előnyöket és sajátos lehetőségeket kínálhat a határmente, s az egyes társadalmi csoportok számára vonzó lehet.

A kapcsolatok eddig is elsősorban a nyelvi kötődés, az információszerzés és nem a gazdaság területén alakultak ki. Kutatásaink eredményei azt igazolják, hogy a határ mentén élő emberek mindennapjaiban a szomszédos ország tv-műsorainak nézése helyenként fontos szerepet játszhat. Ha a szomszédos ország tv-műsorai anyanyelvén szólnak, ha jobb szórakozást, több információt nyújtanak, vagy más világszemléletről tanúskodnak, mint a saját országuk tv-adásai, akkor az felkelti az ott élők érdeklődését. Ebből kifolyólag az ország különböző határszakaszán a szomszédos ország tv-műsorainak nézettsége is más-más módon alakul. Az osztrák határ mentén három megkérdezett közül kettő nézi az osztrák tv-műsorokat. A jugoszláv határnál a „Vajdaság felett” minden második, Horvátországnál minden harmadik megkérdezett nézi a szomszédos ország adóit. A csehszlovák határról már csak minden hetedik, a román határnál pedig minden kilencedik megkérdezett sorolható ebbe a kategóriába.

A felmérésbe bekerült egy osztrák határmenti, horvát nemzetiségű falu is (Szentpéterfa). Ott az osztrák mellett minden második megkérdezett a zágrábi tv adásait nézi. Tipikusnak tekinthető az egyik idős ember válasza: „Én minden nap egyszer meghallgatom a magyar, az osztrák és a jugoszláv híreket is, így tudom, mi történik a világban.”

Tudjuk, hogy a csehszlovák és a román forradalmat megelőző időszakban milyen fontos szerepe volt a magyar TV Panoráma című adásának a túloldali határmenti lakosság információ-szerzésében. Az érintettek nyilatkozatából az is kiderült, hogy az így szerzett információkat továbbították az ország belsejében lakó ismerőseiknek, barátainak. Ez azonban csak a mai időkre érvényes, a jövőben az átjátszóadók kiépítésével és a műholsugárzó TV-műsorok széles körének beindításával a Magyar TV adásainak műsorait az egész Pannon-medencében lehet majd nézni.

Határmentiség és elmaradottság

Milyen szerepe van a határmenti fekvésnek az ott lakók mai életében? — ez kutatásunk alapkérdése. Már írásom első részében kifejtettem, hogy véleményem szerint a falusi települések elmaradottságában a határmenti fekvés nem lényeges tényező. Másod- illetve harmadrendű szerepe lehet a nagyon elmaradott térségek esetében, de elsődleges semmiképpen.

Az előző fejezetben már volt szó arról, hogy 1920 után a határmenti falvak fejlődésében nem történt akkora törés, mint az azonos fekvésű városi települések esetében az feltételezhető. Az új központokhoz való átrendeződés kisebb-nagyobb nehézségekkel, de megtörtént. 1947 után már rendkívül differenciált módon alakult az egyes határmenti falvak sorsa. Viszont csak 1960 után és ezt a népességföldrajzi vizsgálatok is alátámasztják — *kezdt el a lakosság a határmenti falvak egy részében jelentősen csökkenni*, ami szinte két évtizedig folyamatosan tartott.⁴ E téren csak az 1980-as években állt be némi stabilizálódás, vagy éppen népesség-növekedés, amennyiben cigány lakosság költözött be tömegesen az érintett falvakba.

Szeretném azonban hangsúlyozni, hogy ez nem határmenti jelenség, hanem az ország minden elmaradott térségére érvényes, és összefüggésbe hozható azzal a társadalmi-gazdasági és településpolitikai folyamattal, amely az 1960-as évektől kezdődően jellemezte Magyarországot.

1960-tól az a paradox helyzet állt elő, hogy míg a politikai nyomás a határmenti falvakban lényegesen lecsökkent, és már csak az osztrák határ mentén volt jelentősége, addig település-politikai szempontból egy eddig ismeretlen folyamat indult el, amely igen kedvezőtlenül érintette az ún. elmaradott térségek falvait; és az országhatár jelentős része (szintén az egész keleti, délnyugati és északkeleti rész) is ide tartozott. Ezt a folyamatot extenzív iparosításnak és modernizálásnak hívjuk. A korábbi időszakban, amikor Magyarország a világrendszer perifériájához tartozott, a falu és város között munkamegosztás létezett, amit Erdei Ferenc a Magyar város című könyvében írt le. Amikor Magyarország a „modern birodalmiság” korába lépett, elkezdődött a falu város általi újszerű kizsákmányolása; egy rendkívül összetett folyamat, amelynek csak egyik látványos összetevője a lakosságszám csökkenése.

A korszak az ún. második kollektivizálással kezdődött, amikor a tsz-ek nem vagy nagyon rosszul tudtak fizetni. Aki tehette, más kereseti forrás után nézett. Később a mezőgazdaság gépesítésével csökkent a föld eltartóképessége, ami újabb elvándorlást eredményezett.

Az 1970-es évtized a különböző központosítások kora. Az iskolák, a tsz-központok, a tanácsok nagyobb településekre koncentrálódnak. Mindez magával vonta a lakosság azonos irányú elvándorlását. Az aprófalvakból a fiatalabb, a szakképzetten és tehetősebb csoportok költöztek el. Az elköltözés tehát szelektív volt. A szocializmus extenzív iparosítása a nagyobb településeknek kedvezett. (Ez alól csak a speciális funkcióval rendelkező aprófalvak képeztek kivételt.) Egy határmenti falu központi funkcióval pedig nemigen rendelkezhetett, mert a határ zárt és merev volt.

A modernizációs folyamat részeként megindult az infrastruktúra fejlesztése. Addig a falvakból minden szomszédos településre el lehetett jutni a nyárfás földutakon, lovas kocsival vagy gyalog. Ekkor viszont kiépült egy műút, amely átszelte a falut. Határmenti falvak esetében zsákutakról, egyirányú utakról beszélhetünk.

Az 1960-as évektől kezdődően egy modernizálódó társadalomról beszélhetünk, amely szerkezetében átrétegződik, de az életkörülményekben, különösen a felemás infrastrukturális fejlesztés eredményeként nagy ellentmondások keletkeznek, s ez elsősorban a falusi településekre érvényes.

Az említett drávasztárai diákok iskoláztatása is könnyen megoldódhatna akkor, ha Drávasztáráról közvetlenül vezetne műút a szintén horvátlakta Felsőszentmártonba. A meglévő műútvisszonyok közepette a két falu között csak hosszú kerülő úton, egy „u” alakú ív leírásával lehet közlekedni. Ilyen példával azonban találkozunk az ország belsejében is, csak esetleg nem olyan gyakorisággal, mint a határ mentén.

Terepmunkánk során arra a meggyőződésre jutottam, hogy a határ mentén lévő falvak mai lakói nem érzik úgy, hogy a határmenti fekvésben kell keresni az elmaradottság okát. Realisták, és mindennapi problémát jelent számukra a munkahelyek és a városok hiánya, illetve távolsága. A rossz infrastrukturális, közlekedési feltételek, a kedvezőtlen természeti adottságok és — ezt nem mondták ki maguktól, de hozzátehetjük — az egyéni vállalkozási hagyományok hiánya, és mindezen tényezők összefonódása okozza a határmenti falvak sorsának kedvezőtlen alakulását.

A kutatás során hosszú ideig azzal az előítélettel végeztem a terepmunkát, hogy az elmaradottság okait a határmenti fekvésben kell keresni. Tettem ezt azért, mert a meglévő szakirodalom és a közgondolkodás ezt sugallta.

Véleményem szerint az a felfogás, miszerint a határmente elmaradott, érzelmi töltést hordoz, és a „trianoni sokk” továbbélése. A Trianonból következő mély sebek nemzeti kisebbségi érzést szültek Magyarországon, amely 1920 után sovinizmusba csapott át.

1945 után nem történt meg ennek a nemzeti problémának az elfogadható rendezése, 1948 után pedig még a tudomány asztaláról is lesöpörték. *A közgondolkodásban viszont tovább élt; a határ létehez negatív képzetek kapcsolódtak az egész ország területén, ám a határ mentén ez kevésbé érvényesült, mint az ország belseje felé haladva.* A határ mentén élő emberek reálisabban látják kialakult helyzetük okait, ezért nyilatkoznak úgy, hogy nem a határ az oka az elmaradottságnak.

Úgy vélem tehát, hogy a „trianoni sokk” és a „modern birodalmiság”, amely az ország egészére érvényes, az a két fogalom, amely útmutatóként szolgálhat a határmenti falusi térségek problémáinak kutatásakor.

Következtetések

Az eddigi határmenti kutatások során a témával foglalkozó szakemberek nem törekedtek arra, hogy különválasszák az ország egészére érvényes és az országhatár mentén jelentkező sajátos településfolyamatokat, és hogy rámutassanak azokra, melyek mindkét térségben egyaránt érvényesek. Úgy vélem, hogy túlértékeltek a határmentiség szerepét a falusi települések elmaradottságában.

Ki kell emelni azt a sajátos tényt, hogy a magyar országhatár történelmileg rövid múltra tekint vissza, és megvonása zavart okozott a ki nem forrott nemzeti tudat fejlődésében. Az osztrák és a jugoszláv határ mentén élők egy csoportja a „modern birodalom” korszakában komoly üldöztetésnek volt kitéve. Ezek feltárása és elemzése a történettudományra vár. Viszont nemcsak az érintett családok, hanem zömükben más jobb helyzetű társadalmi csoportok tagjai is elköltöztek a kedvezőbb adottságú településekre. Az elköltözések oka ezeken a területeken most már szociológiai módszerekkel nem kutatható. Akik ma a határ mentén élnek, és településük elmaradottnak számít, azok úgy vélik, hogy elmaradottságuk oka a munkahelyek hiánya, a város távolsága és a rossz közlekedés.

A határmenti térségek fejlesztési lehetőségét a közelmúlt pozitív kelet-európai politikai változásáig összekapcsolták a két szomszédos ország kormányai közötti tárgyalások sikerével. A kormányok közötti megállapodások és az integrációk is fontosak ugyan, de hatásuk elsősorban az ország egészére érvényesül, s kevés közülük van a határmenti településfejlesztéshez. A központban meghozott döntések nem érintik a határ mentén lakók életkörülményeit. A kishatárforralmi megállapodások meghozatalakor a döntés már lejjebb, a megyeközpontba került, de még mindig messze volt az érintettektől, a helyi társadalomtól. Ezért az emberek nagyon kevés kapcsolatot tudtak teremteni a határokon túli területekkel. E kapcsolatok spontán, olykor legitim módon jöttek létre. Kialakításuk, fejlesztésük számtalan akadályba ütközött. Magyarország most a „modern birodalmiság” felszámolása felé halad. Ebben a folyamatban a kormánynak nem elsősorban a szomszédos országok kormányaival kell tárgyalnia a határmentiség ügyében, hanem először minden országban meg kell teremteni annak a feltételét, hogy a szerves kapcsolatok kialakuljanak. Fel kell oldani azokat a korlátokat, amelyek az embereket akadályozzák

abban, hogy a szomszédos ország polgáraihoz, intézményeihez és legkülönbözőbb közösségeihez (kulturálistól a munkaközösségekig) kötődjenek, és velük olyan kapcsolatot létesítsenek, amely megfelel érdekeiknek és igényeiknek. Ha ezek a folyamatok megindulnak, várható, hogy egyes határmenti települések lakói előtt olyan lehetőségek nyílnak meg, amilyenek eddig nem voltak. E települések polgárai képesek lesznek majd több településfejlesztési problémát egyedül megoldani, falujuk sorsát is kezükbe venni. Hathatósabb településfejlesztési beavatkozásokra majd csak azokban a falvakban lesz szükség, amelyek most sem és egy szabadabb ország és országhatár esetében sem tudnak önerőből boldogulni.

Jegyzetek

- ¹ Ezekre az állításokra nagy hatással volt egy minisztertanácsi majd kormányhatározat, mely az elmaradott térségek fejlesztése érdekében született. Az elmaradott térségek körének meghatározását azonban nem tudományos igénnyel végezték; az Országos Tervhivatal Tervgazdasági Intézete néhány előre meghatározott szempont alapján — köztük egyik volt az ország-, illetve megyehatár is — mechanikus elhatárolást végzett, amelyet a tervezési munka során alkalmazott.
- ² Wallerstein, I. (1983) *A modern világ gazdasági rendszer kialakulása*, Gondolat Kiadó, Budapest.
- ³ Wallerstein, I. i.m.
- ⁴ Itt csupán a tömeges lakosságszám csökkenést szeretném hangsúlyozni. Természetesen nem szabad elfelejtenni arról sem, hogy egyes falvakban (pl. az Ormánságban) a lakosság már a múlt század végén elkezdett fogyatkozni.

Irodalom

- Almásy A. K.—Vaszilijevics, S. V. (1986) A határmenti kapcsolatok távlatai a mezőgazdasági termelők termelési technológiájának adaptálásában, *Gazdálkodás*, XXX. 12.
- Barcza G. (1986) Vas megye és Ausztria határterületek közötti munkamegosztásának és az együttműködés agrárgazdasági lehetőségeinek kutatása, *Gazdálkodás*, XXX. 12.
- Beluszky P. (1981) Két hátrányos helyzetű terület az Alföldön: a Közép-Tiszavidék és a Berettyó-Kőrös vidék, *Alföldi Tanulmányok*, V.
- Beluszky P.—Sikos T. T. (1982) *Magyarország falutípusai*, Budapest, MTA FKI.
- Berend T. I.—Ránki Gy. (1979) *Gazdasági elmaradottság, kiutak és kudarcok a XIX. századi Európában*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Boros Z. (1986) Határmenti települések kapcsolatai Vas megyében, *Gazdálkodás*, XXX. 12.
- Berta J. (1988) *Adalékok Biharugra helytörténetéhez* (Kézirat).
- Berta J. (1989) *Biharugra* (Kézirat).
- Biesz K. (1988) *Határmenti térségek demográfiai megközelítése* (Kézirat).
- Bögre Zs. (1989) *Kilenc falu határmenti helyzetének elemzése* (Kézirat).
- Chadwich, F. A. (1988) Perceiving, analysing and coping with the local-global nexus, *International Social Science Journal*, August.
- Csoba J. (1986) *Nyírségi határmenti községek* (Kézirat).
- Csoba J. (1989) *Településfejlődési folyamatok Vállaj és Nyírvásvári faluban 1960-tól napjainkig* (Kézirat).
- Enyedi Gy. (1980) *Falvaink sorsa*, Magvető Kiadó, Budapest.
- Enyedi Gy. (1988) *A városfejlődés szakaszai*, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Erdősi F. (1989) Hátrány-e a határ mente? *Figyelő*, június 22. 7.
- Erdősi F. (1988) *A terület- és településfejlődés társadalmi-gazdasági folyamatai Magyarországon* c. programhoz, MTA RKK Pécs.
- Éger Gy. (1989) A burgenlandi magyarokról, *Hitel*, II. 23.
- Fodor M. (1989) Gyarapítható-e a magyar falu? *Hitel*, II. 24.
- Gadócziné Fekete É. (1987) *Bódvaszilas és Hídvégardó mikroközösségének társadalmi, gazdasági fejlődése 1900–1960-ig* (Kézirat).

- Hornyik M. (1989) A tojástánc méltósága (a Bethlen Gábor-díjat kapott Szeli István laudációja), *Hitel*, II. 24.
- Hoffmann M.—Lendvai I. (1986) *A nemzetképek vizsgálatának elméleti és módszertani problémái. Ausztria és Magyarország esete* (Belső kiadvány) TKK Budapest.
- Kapronczay J. (1987) *Délnyugat-Baranya 42 határmenti településének természeti viszonyai, mezőgazdaságának jellemzése* (Kézirat).
- Kocsis K. (1987) *A határmenti fekvés hatása egy régió népesedési viszonyaira* (Kézirat).
- Kovács T. (1988) Néhány módszertani elképzelés a határmenti térségek szociológiai vizsgálatához, In: *A terület- és településfejlődés társadalmi-gazdasági folyamatai Magyarországon* című program, MTA RKK Pécs.
- Lendvai I. (1983) *Az osztrákok képe*, (Belső kiadvány) Sopron, TKK, Budapest.
- T. Mérey K. (1986) *Iparforgalom a Drávaparti falvakban a kiegyezéstől a második világháború végéig* (Kézirat).
- Majdán J. (1986) *Horvát—magyar kapcsolatok 1867—1918 között* (Kézirat).
- Mit kíván a csehszlovákiai magyarság? *Hitel*, II. 1986. 23.
- Sikó Á. (1987) *Szociálgeográfiai megfigyelések Baranya déli határterületének településeiben* (Kézirat).
- Szabó M. (1986) Területfejlesztés Győr-Sopron megye nyugati határvidékén, *Gazdálkodás*, XXX. 12.
- Szóró I.—Olasz L. (1989) *Ötömös és Pusztamérges* (Kézirat).
- Tiner T. (1987) *Államhatármenti térségek közlekedési viszonyai, (BAZ) megyei vizsgálat* (Kézirat).
- Tóth J. (1989) *A határmentiség szerepe Szentpéterfa község gazdasági, társadalmi életében* (Kézirat).
- Tóth J.—Csatári B. (1983) Az Alföld határmenti területeinek vizsgálata, *Területi Kutatások* 6.
- Tóth L. (1986) Közép-Európa nem volt, hanem lesz... *Hitel*, II. 23.
- Végváriné B. I. (1987) *Határmenti területek fejlesztési problémáinak feltárása. A trianoni békeszerződés hatása az ország mezőgazdaságára* (Kézirat).
- Végváriné B. I. (1987) *Határmenti területek fejlesztési problémáinak feltárása. A Békés- és Hajdú-Bihar megyei román határszakasz* (Kézirat).
- Vuics T. (1987) *Az élelmiszer-gazdaság integrációjának jelentősége Dél-Dunántúli határmenti településeiben* (Kézirat).
- Wallerstein, I. (1983) *A modern világ gazdasági rendszer kialakulása*, Gondolat, Budapest.
- Zimányi V. (1978) Immanuel Wallerstein: Az új világrendszer, *Valóság*, 8.

TÉR ÉS TÁRSADALOM

Legyen TÉTje

THE ROLE OF FRONTIER LOCATION IN THE LIFE OF RURAL SETTLEMENTS

TERÉZ KOVÁCS

In the Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences an overall research project started in 1986 on frontier location.

Until now, the issue of frontier location has almost exclusively been dealt with the geographers. The present study intends to approach this problem from sociological aspects, thus it fills a gap.

In contrast to geographers, who speak about frontier location as an (economic) periphery, the author emphasizes that these were not the regions located near the frontier which became peripheries, but the whole region became part of the empire region (according to Wallerstein's expression). The characteristic of a "modern empire" (strong central management and control, negligence of national features) were characteristic of Hungary's economic and social conditions between 1947 and 1989, and it hindered the development of settlements located near the frontier location itself. Frontier location might have secondary or tertiary, but definitely not primary role in the backwardness of rural areas. Population decrease, characteristic of all the backward areas of the country, and can be related to those socio-economic tendencies and settlement policies, which existed in Hungary from the 1960s. The inhabitants of villages located near the frontier do not feel it either, that the reasons of the backwardness of their settlement should be found in frontier location. These people are realistic, and the lack of jobs and cities are everyday problems for them; more precisely they know that the latter are "far away" from them. The reasons of the unfavourable development of villages located near the frontier were the following: bad infrastructural supply and poor transportation facilities, unfavourable natural conditions, the lack of the tradition of individual entrepreneurship and their accumulation.

The study mentions, that between 1920 and 1937, Hungary belonged to the periphery as Wallerstein means it, and at that time, the frontier was not strict, people could cross it practically freely. The most open was the Austro-Hungarian frontier. At that part, people crossed the the frontier not only in order to participate at the regular weekly markets, but the Hungarian went to Austria for daywork, because they were paid better. However, the Austrian bricklayers came over to Hungary to build houses, because they were acknowledged masters. The dayworkers of the villages located near the frontier met a more developed labour culture and used better tools, and they introduced them in Hungary as well. The Hungarian students of Burgenland came to study at the secondary school of Sopron and Kőszeg.

Earlier connections and relationship, however, could not be sustained between the regions inhabited by Hungarians on both sides of the frontier. The reason was, that the neighbouring countries feared reannexation much more at these parts, than at the parts where the artificial frontier was the same as the national one.

In the era called "modern empiricism" in the study, the conditions to establish relatives were

not given. Whatever relations and connections did develop, they did it spontaneously, without the control, or often enough in spite of the intentions, of the central organizations.

The changes which started to take place in Eastern-Europe in 1989 let us conclude, that the frontiers will become less rigid, and we are right before the development of many-sided relationship. Hopefully, this will result in an ideal state when frontiers are only lines on the map.



Még magasról nézvést megvolna... Füzér, a szlovák–magyar határon, a Zempléni hegység irtványában



A határmente a falupusztulás jellegzetes terepe. A teljes pusztulás képe Korpádon.

SZEMPONTOK AZ IRÁNYÍTÁSI RENDSZER MODELLVÁLTÁSÁHOZ

FARAGÓ LÁSZLÓ

A békés rendszerváltás hatására a korábbi hatalmi struktúrához kötődő központi irányítási rendszer felbomlik, intézményi rendszerének szétzúzása folyamatban van. Az emberek, a politikai pártok többsége modern, szociális piacgazdaság kiépítését tartja kívánatosnak, s ezt gyakran a jóléti állam ideájához kötik.

Ma, amikor vigyázó szemünket a fejlett Nyugat-Európára vetjük, szükségesnek tartom felhívni a figyelmet arra, hogy a fejlett országok korábbi sikermodellje sok hasonlóságot mutat(ott) a mi levetni kívánt gyakorlatunkkal. A szűk hatalmi csoport önös érdekeinek alárendelt, centralizált fejlesztési politikánk igazi alternatívája nem biztos, hogy a fejlett országok korábbi modernizációs folyamatának adaptálása. Valószínű, hogy a fejlett országokban napjainkban körvonalazódó decentralizált irányítási és gazdaságfejlesztési gyakorlatot kellene meghonosítani. Vagyis meg kellene kísérelni együtt lépni a nálunk fejlettebb országokkal.

A tőkés országok fejlődési tendenciája a hetvenes évek végéig az állami irányítás, a centralizáció, a tervezés erősödését eredményezte, ami több országban (Svédország, NSZK stb.) közgazgatási centralizációhoz is vezetett. A hetvenes évek végére a szociál-liberalizmus értéktelmező ereje gyengült, az etatizmus, a szociáldemokrácia válságba került, s egy liberálisabb gazdaságpolitikának és konzervatívabb értékrendnek adta át a helyét. A gazdasági demokrácia megvalósulását már nem a további központosításban, államosításokban látják, hanem a munkavállalói tulajdon kiterjesztésében és a kis magántulajdon védelmében. Decentralizáció indult meg az élet csaknem minden területén. Ezek a decentralizációs törekvések nem csupán a korábbi rendszer tagadásában, vagy csupán holmi parókializmusban gyökereznek, e tendenciákat objektív gazdasági változásokon kívül az ember területi-kulturális dimenziója, a helyi függőség és a fejlődésről vallott nézeteink felülvizsgálata is alátámasztja.

Az állami beavatkozás mérséklése, a központi irányítás szerepének változása, a tervezés korábbi gyakorlatával való szakítás nem a tervezésben rejlő előnyökről vagy a szociális védőhálóról való lemondást jelenti. A kívánatos piaci folyamatok érvényre juttatása, a hatáskörök és finanszírozási források decentralizációja nemhogy nélkülözhetővé teszi a tervezést, hanem csak most válik igazán lehetővé és szükségessé, hogy vállalati, regionális és helyi kormányzati szinten valóságos tervezői munka bontakozhasson ki. Nem a jóléti célokat kell elvetni, hanem a megvalósítás más módjait kell megkeresni. A korábbi ágazati irányítási rendszer helyett egy tércentrikus modell bevezetését tartom helyesnek.

Az irányított típusú modern tőkés gazdasági rendszer

A szocialista országokra is javarészen jellemző hazai gyakorlat bemutatása és kritikája nem szükséges. Ezért a summás megállapítások minden ódiumával a fejlett országok gyakorlatának

néhány olyan jellemzőjére hívom fel a figyelmet, amelyet e dolgozat témája szempontjából fontosnak tartok.

A nagy gazdasági válság, majd a második világháború hatására a kapitalista országokban is bővült a központi állami funkciók köre, erősödött a központi irányítás, átfogó gazdaságtervezés és -szabályozás irányába tettek lépéseket. A tervezés a központi célok megvalósításának, a piaci folyamatokba való direkt beavatkozásnak bürokratikus eszközévé vált.

A második világháborút követő időszakban a keynesi válságellenes politika helyébe egyre inkább egy átfogó, hosszútávú stratégiára és szabályozásra épülő központi irányítás lépett (Franciaország, Hollandia, Japán, Norvégia, Svédország stb.). A jóléti állam megkísérelte a liberális kapitalizmust gazdaságilag hatékonyabbá és társadalmilag igazságosabbá tenni. Egyre növekvő réteget kellett ellátni a fogyasztási cikkek mind jobban bővülő körével, így *a tervezés középpontjába a gazdasági növekedést kellett állítani*. Uralkodó nézet volt, hogy földrajzi elhelyezkedéstől, gazdasági fejlettségtől, tradícióktól függetlenül, központi kormányzati segítséggel egy új ipari társadalmi rendet kell mindenütt kiépíteni. A hagyományos piaci szféra mellett kialakult egy tervezett gazdasági szféra, melyet az állami tisztviselőkkel, politikusokkal szoros kapcsolatban lévő technokraták vezettek. Az irányított piac óriási termelő szervezeteket kívánt meg, és ezekben lehetővé vált a hatékony tervezés. Az élet csaknem minden területén az egységesítés volt a jellemző. A kiskereskedelemben, a vendéglátásban, a szolgáltatásokban elterjedtek az üzlethálózatok. A településfejlesztésben, az építészetben a helyi, nemzeti sajátosságoktól független trendek domináltak. Az állam és az óriásvállalatok „átvállalták” az egyénekről, a kis közösségekről való gondoskodást. A fejlet Nyugat „felvállalta” a harmadik világról való gondoskodást, ami segítségével fent kívánta tartani a centrum-periféria viszonyt.¹ (A szocialista országok törekvései — hogy saját képükre alakítsák a fejlődő országokat — kevesebb sikerrel jártak.)

Az így kialakuló irányítási modell megkísérelte összehangolni a tulajdonviszonyokból fakadó vállalkozói szabadságot és a nemzetgazdaság versenyképességét biztosító központi beavatkozást. A kormányprogramok középpontjában *a nemzeti szintű gazdasági növekedés* állt. Az ebből eredő fejlettségbeli különbségek erősödésével a kormányzatok számára politikai kérdéssé vált a fejlődésben elmaradó térségek segítése. A gazdasági fellendülés megteremtette a szükséges anyagi feltételeket egy központi területi támogatási politika megvalósításához. Szinte minden fejlett országban sor került a gazdaságilag elmaradott területek központi segítséggel való fejlesztésére. A 60-as években a virágkorát élő *regional science*, a területi politika és a területi tervezés is e központi politikához nyújtott segítséget. Még a decentralizációt hangoztató törekvések, mint például a növekedési pólus elmélet, gyakorlati megvalósítása is egy felülről kezdeményezett program volt, amelynek elsődleges célja a gazdasági növekedés területi kiterjesztése, a központi régiókra nehezőlő nyomás mérséklése.

E modell néhány további jellemzője:

a) *A rendszer a gazdaság alapelemeiből épül fel*. A területi megközelítésekben is, a neoklaszikus „képletnek” megfelelően a munkaerőből és a tőkéből (vállalatokból) kell kiindulni. A „tőke” logikája a legfőbb rendező elv. A területi érdekek figyelembe vételére nincs mód, mert az rontaná a gazdasági hatékonyságot. Az állami beavatkozás is elsősorban a piac elégtelen működését hivatott korrigálni, a gazdasági növekedés előtt álló korlátokat kell felszámolnia. E modell feltételezi, hogy a nagy monopóliumok, részvénytársaságok érdekei egybeesnek a

nemzet érdekeivel. Az egyéneknek, a kisközösségeknek, a helyi társadalmaknak is ebbe a nagy hatékony gépezetbe kell integrálódniuk.

b) *Az állami beavatkozás szükségessége általánosan elfogadott doktrína.* Szükség van egy régió fölül/kívüli szereplőre, aki a nemzet távlati érdekeit próbálja meg artikulálni, illetve az első tételtől eredő feszültségeket enyhíti. A paternalista jóléti állam a redistribúció segítségével alanyi jogon biztosítja minden állampolgár számára a megélhetés minimális szintjét. Az állam, a központi irányítás további feladata a területi igazságosság (*equity*) biztosítása. A gazdálkodó egységeknek saját parciális hatékonysági kritériumaiknak kell megfelelniük, és az állam hivatott az ebből eredő feszültségek enyhítésére, a területi igazságosság követelményének érvényesítésére.

c) *A legrelevánsabb tervezési szint a nemzetgazdaság.* A régiók, a települések, illetve az ezekben élő közösségek csak alrendszerek, melyeknek legfőbb feladata a nemzeti célokhoz való hozzájárulás. A tervezési egységek, a régiók, a települések is e mechanizmus végrehajtási eszközei és nem a célokat is alakító aktív részesei. A településhálózat hierarchikus képe illeszkedik e gondolati struktúrába. A kis települések hatékony irányítása/tervezése és ellátása nem megoldható, ezért célszerű ezeket összevonni.²

A 70-es évektől a helyzet megváltozott. Az állami redistribúció további kiterjesztésében már csak a szubvencióra szoruló válságágazatok és az e rendszerből hasznot húzó bürokrácia érdekelt. A társadalom többségét alkotó középrétegen belüli újraelosztás feleslegessé válik. Az új technológiák, iparágak megjelenése, a régiók eltűnése, a dinamikus iparágak területi elhelyezkedésének megváltozott körülményei hatással voltak a hatékony termelés feltételeire, újra felborították a területi egyensúlyt. Minden igyekezet ellenére, e modell gyakorlati megvalósulása erősen hierarchizált teret hozott létre. A termelőerők fejlettsége és fejlődési iránya ma már lehetővé tenné, hogy a legfejlettebb országokban a térbeli hierarchia *jelenlegi formái* megszűnjenek.³

A hatalmi multinacionális cégek folytatják a piacok további integrálását, amelyek egymás felvásárlásával tovább növelték erejüket. A területi, sőt a nemzeti ráhatás is szinte lehetetlenné vált. A nemzetközi tőke érzéketlen az egészen kis piacokra, a helyi társadalmak sajátos bajaira és lehetőségeire.

Ezzel a tendenciával párhuzamosan a decentralizáltabb, kisebb szervezetek hatékonysága növekedett, lehetőség kínálkozott a jobb alkalmazkodóképességükben rejlő lehetőségek kihasználására. A legfejlettebb országok kormányai neoliberais politikát kezdtek folytatni, a területi politika és a területi tervezés a kínálati közgazdaságtan áldozatává válik. A központi erőforrás-allokáció, így a központi tervezés is, fokozatosan veszít a jelentőségéből. A *laissez-faire* politikában a kissé elbürokratizálódott tervezés válságba került. A kevésbé hatékony központi megoldások helyett sok regionális és helyi kezdeményezés igyekezett a területi egyensúlyi állapotokat javítani.

A 80-as évektől egyre gyakrabban találkozhatunk az ipari társadalom, a jóléti állam elutasításával. E mögött két irányzat húzódik meg. Az egyik a már megszerzett anyagi javak örömtelenségében, az anarchizmus szellemi tradícióiban és az alternatív kultúrákban gyökerezik. A másik a hagyományos polgári értékek újraéledésben: a család, a területi, vallási, kulturális közösségek értékeinek és a közvetlen tulajdonosi érdekltségben rejlő előnyöknek az újrafelfedezésében. Ez utóbbinak van nagyobb jelentősége, hiszen ez egybeesik az új ipari forradalom

igényeivel. Az új gazdasági liberalizmus, amelyben a vállalkozás, a magántulajdon újra nagy szerepet kap, erkölcsi, politikai konzervatívizmussal párosul. Az egyének, a kis közösségek úgy lehetnek szabadok, ha a tradicionális értékekkel körülbástyázzák magukat.

A kelet-európai országok csaknem mindegyikében elutasítják a korábbi uniformizált, totalitárius rendszert. Az utópista szocialista ígéretekben csalódott nemzetek egyrészt a korábbi rendszer tagadására, másrészt saját identitásuk keresésére építik megújuló politikájukat. Szerencsés lenne, ha nem a történelemből már ismert „minden tagadása” lenne az uralkodó tendencia, hanem a nemzetközi tendenciákból és saját történelmükből tanulva próbálnánk megfelelni korunknak.

A kérdés kézenfekvő: szabad-e a korábban jól bevált modernizációt követnünk, amikor az Nyugat-Európában a 80-as évekre válságba került? Amennyiben mai körülményeink hasonlítanak a 30–40 évvel ezelőtti nyugat-európaiakra, és nem objektív mélytörvényszerűségek készítik változtatásra a nyugati államokat, akkor akár igent is mondhatnánk. De a társadalmi-gazdasági életben olyan értékek törnek a felszínre, olyan tendenciák erősödnek meg, amelyek azt látszanak igazolni, hogy sok más kevésbé fejlett országgal együtt másfajta gyakorlatot kellene megvalósítanunk.

A nemzetközi munkamegosztásban bekövetkezett arányeltolódásoknak, a foglalkoztatási szerkezet változási irányának, az ipari termelésben bekövetkezett változásoknak széles irodalma van. A következőkben ezt a sort szeretném kiegészíteni néhány olyan szemponttal, amelyek igazolják a decentralizációs törekvések szükségességét, és rámutatnak arra, hogy másról van szó, mint a fundamentalista parókiализmus erősödéséről.

Az ember területi-kulturális dimenziója

A 20. századig az antropológia, az emberföldrajz és a politikai gazdaságtan a kultúrával, mint közös nevezővel egyetlen tudomány részei voltak. Ma a közgazdászok, az antropológusok és a földrajzosok újra nagyobb figyelmet kellene hogy fordítsanak egymásra és az ember kulturális-területi meghatározottságára.

Az emberek térhasználatának a különbségeit a kultúra is meghatározza: Hall (1966) a *proxemic*⁴ kifejezést használja a *kisléptékű* terekre mint kulturális jelenségekre, amely a sokszínű területi kapcsolatok és a különböző társadalmak eltérő térérzékenységét írja le. A *proxemic* térben az „érzéki” kapcsolatok dominálnak, amelyeket a direkt személyes kapcsolatok behatárolnak. Greenbie (1976) folytatva Hall gondolatát a *distemic* fogalmat alkotta a *nagyléptékű* területi kapcsolatok leírására, amelyek elsősorban a kommunikáció segítségével túllépik a kulturális csoportok határait. A *distemic tér* vertikálisan és funkcionálisan szervezett, tranzkulturális és nagyfokú mobilitást tételez fel. Érvelésünk szempontjából fontos, hogy a *distemic* nagyléptékű rendszerek megkívánják a tevékenységek magas fokú szervezettségét, amelyet *superior* szervezetek, hatóságok irányítanak. A *proxemic* kisléptékű rendszerek ezzel szemben (általában) informális önszerveződéseket, és saját politikával rendelkeznek (Greenbie 1976, 92.).

A „primitív” társadalmak esetében a különböző absztrakt terek többé-kevésbé egybeesnek és azonosíthatóak egy meghatározott földrajzi térrel. A fejlődés, a technikai haladás következtében a különböző térstruktúrák egyre inkább tágulnak és a földrajzi vetületük elszakad a *proxemic* kisléptékű terektől.

Greenbie (1976) vizsgálatai alapján állítja, hogy az ember, mint társas lény — az állatokhoz hasonlóan — biztonságát térkapcsolatainak középpontjában keresi. Az ember számára a társadalmi-területi szerveződések három fő típusa a legfontosabb: 1. az individuális tér, 2. az otthon és 3. a szomszédok, a barátok, a hobbi, a szolgáltatások, valamint a munkahely által meghatározott terület. Az egyén és a társadalom biztonságát a kisebb csoportokban, kisléptékű terekben találhatja meg. Ezért az emberek szempontjából optimális térszerveződés is valahol ezen a szinten keresendő.

Már több éve körvonalazódik egy új típusú társadalom képe. (A különböző megközelítéseknek megfelelően ennek más-más nevet adnak: posztindusztriális társadalom, információs társadalom, technobürokrata társadalom, programozott (tervezett) társadalom stb.) Ebben a társadalomban vállalati vezetők és hivatalnokok (technokraták és bürokraták) a „hatékonyság és a racionalitás nevében” ellenőrzik és szervezik a társadalom működését szinte minden szinten. A hatalom részesei, a gazdaságilag erősebbek a függő helyzetben levők kulturális életét, „legszajtabb” szokásait is megváltoztatják, saját (gazdasági) érdekeinek megfelelően befolyásolják. A gazdasági beavatkozást „kulturális fejlesztés” követi. Ez a „fejlesztés” gyakran a kulturális és ökológiai örökség elpusztulásával jár, és így a kisebb körzeteket, relatíve fejletlenebb területeket megfosztják a jövőbeni fejlődés, sőt még az önkifejezés pusztja lehetőségétől is. A politikai és gazdasági kontrol után a saját kultúra, nyelv elvesztése a lakosságot véglegesen elidegenedette és alsóbbrendűvé teszi.

A társadalom valamennyi tagja része különféle kommunikációs kapcsolatokkal rendelkező embercsoportoknak, amelyeknek társadalmi, politikai határai vannak és eltérő a földrajzi elhelyezkedésük. A mindennapi életben általában egy ember két alapvetőnek tekinthető földrajzi téren belül kommunikál. A technikai haladás és az internacionalizálódás objektív tendenciáinak következtében az árukon, a pénzen, a telekommunikáción keresztül kapcsolatba kerülünk egy egyre táguló területi egységgel. Egyre több olyan döntés születik a lokalitáson kívül, amely hat a mindennapi életre. Nincs is egyéni vagy helyi kompetencia, hogy hassunk rájuk. Helyi szinten senki nem is tudja, hogy ki, hol és miért hozza ezeket a döntéseket. Az egyének, a kisebbségek, a hagyományos és az újabb kis közösségek szenvednek életterük kolonizálásától, a külső függőségtől. Részükről egyre fokozódik az elégedetlenség a külső meghatározottsággal szemben, *mindenki joggal akar résztvenni az életterét érintő döntésekben*.

A másik — az előbbihez képest viszonylag szűkülő — terület, ahol az egyének, kis közösségek közvetlenül, *szemtől szembe* kommunikálhatnak, mindenkinek esélye van arra, hogy reagáljon, szükség esetén *hasson* a folyamatokra. Az egyének, a kisebb közösségek minél inkább úgy érzik, hogy „elvesznek” az elsőként említett, egyre növekvő, számukra átláthatatlan világban, annál inkább felismerik a jelentőségét a *mindennapi életterüknek*. A kulturális identitás, a helyi függőség tudatában az emberek képesek együttműködni közös helyi célok megvalósításában.

A regionális identitás abban a (helyi) kultúrában gyökerezik, amelyet a régió szereplői *önmaguk alakítanak*. Az identitás függ a régió belüli és a régiók közötti kapcsolatokról, valamint a társadalom egészéhez fűződő viszonytól. A kulturális identitás történelmi kategória és nem egy változatlan örökség vagy a tradíciók egyszerű halmaza. Olyan belső dinamikus folyamat, amelyet a társadalom önmaga állandóan alakít, belső, tudatosan és önként vállalt átalakulások során fejlődik, elfogad külső hozzájárulásokat, asszimilálja, vagy ha szükséges transzformálja

azokat. Ez az azonosság egyre inkább feltétele az egyének, a csoportok és a nemzetek fejlődésének. A regionális-kulturális identitás a kollektív akarat és cselekvés alapja. Egyre többet találunk olyan nyelvi, vallási, kulturális és foglalkozási csoportokkal, amelyek kifejezésre kívánják juttatni egyediségüket és erősítik belső szolidaritásukat. A kisebbségek esetében sajtáságaik védelme az első lépés kreativitásuk, cselekvési képességük visszanyeréséhez.

A helyi függőség

A helyi függőség azt fejezi ki, hogy bizonyos társadalmi-gazdsági viszonyok egy meghatározott területi egységen belül termelődnek újra és a mindennapi élet szereplői — emberek, intézmények, gazdálkodó egységek stb. — *függnek e területileg újratermelt viszonyoktól*. A különböző szereplők területi függősége eltérő mértékű. A helyi függőség *versus* az áttelepülésre való képesség mértéke a szereplők karakterétől, tevékenységük jellegétől, a kibocsátások és a felhasznált források jellegétől függ. A vállalkozások esetében igen fontos azok „fajtája”: nyereség- vagy nem nyereségérdekelt; kis-, közép- vagy nagyléptékű; állami, magán, szövetkezeti vagy közösségi-e a vállalkozás. A mobilitás képességét ugyancsak meghatározza az épített vagyon aránya és a nem mobil eszközök piaca. Általánosságban azt mondhatjuk, hogy *a nagyobb helyi függés a helyi közösség, a helyi fejlődés számára kedvezőbb*. Ugyanakkor sajátos érdekellentét is megfigyelhető a helyi szereplők között: *mindenkinek érdeke mások kötődésének fokozása és nem önként vállalt, saját kötődéseinek lazítása*.⁵

Az emberek helyi függősége

Mindennapi életünk helyhez kötött. A nagy többség számára van kedvelt, megszokott munkahely (iskola), üzlet(ek), templom stb., és természetesen kialakul egy jó vagy rossz napi rutin. A mindennapi élethez szükséges alapinformációk birtokában az emberek kiegyensúlyozottabbak és könnyebben vállalkoznak, kezdeményeznek az élet más területein, így sikeresebbek. A változtatásokkal szemben ez rezisztenciát eredményez. A biztonságot adó kötődést az emberek önként vállalják, hozzá tartozik a megelégedettségükhöz, ezért ezt *önkéntes helyi függésnek* nevezhetjük. Létezik viszont egy *nem önként vállalt helyi függőség* is, a röghözkötés kényszerű formája. Az elköltözésnek, új lak- és munkahelyválasztásának számos társadalmi-gazdsági korlátja van. Többek között: lakáshiány, munkavállalási lehetőségek korlátozottsága, kulturális és életstílusbeli eltérések stb. Mindez különösen nehéz, ha valaki felfelé szeretne elmozdulni a településhierarchián. Az épített környezetet nem lehet átköltöztetni. Az ingatlanok és a bérleti díjak, valamint a megélhetési költségek térben eltérőek. Ugyanolyan nagyságú és minőségű ingatlan ára többszöröse a nagyvárosokban, mint a falvakban. Egy elmaradott térségben, egy hátrányos helyzetű kistelepülésen egy ingatlan akár eladhatatlan is lehet. Ezeknek az ingatlanoknak az elhagyása — ezek piaca nélkül — veszteség a család és a nemzet számára egyaránt. A helyben eladott, hátrahagyott ingatlanból felszabaduló tőke nem elegendő arra, hogy máshol hasonló használati értékű ingatlant vásároljanak rajta. Néhány esetben adminisztratív akadályai is vannak a költözésnek. Ez szinte természetes az egyes országok között, de például néhány

„túlfejlett” nagyvárosi körzetben adminisztratív eszközökkel is korlátozzák a beköltözést, és volt példa a területi emigráció drasztikusabb formában történő irányítására is (Szovjetunióban, Romániában, Bulgáriában). A legtöbb országban a szociális (tanácsi) lakások forgalma is nehézkes, települések közötti cseréje szinte megoldhatatlan.

Mobilitást korlátozó általános ok az információ hiánya. Természetes, hogy mindenki több információval rendelkezik a lakó-, munka-, telephelyén, mint az egyéb településeken kínálkozó lehetőségekről. Az informális csatornákon megszerezhető információk döntéseket befolyásoló tényezők lehetnek. Ezekhez az információkhoz más településen nem, vagy csak magas költségen lehet hozzájutni.

Cox és Mair (1988) az emberek helyi függőségének „*hagyományos*” és „*modern*” formáját különböztetik meg. A hagyományos társadalmi kötődések, mint a faji, vallási, családi stb. bizonyos tér-időbeli relációban erős területi azonosságtudatot eredményezhetnek. A magas fokú hagyományos helyi függőség nehézkessé teszi az emberek számára az elköltözést, viszont felfegyverzi őket a helyi érdekekért folytatott harcra. Nagyon sok tradicionális társadalmi kapcsolat megszűnt vagy áru jellegűvé vált az állami beavatkozások következtében. A társadalmi szerveződések és megítélések régi alapelveit újakkal helyettesítették. Ezek hozták létre a helyi függőség modern formáját. Az ezen alapuló azonosságtudat szigorúan alá van rendelve a karrieren, az anyagi fogyasztáson, a státuszon stb. keresztül mérhető egyéni újratermelés ideológiájának. Az egyéni karrier sikere, a családi boldogulás érdekében az emberek személyspecifikus kapcsolatokat építenek ki lakóhelyükön és ezeket nehéz később, máshol újraszervezni. E kapcsolatok nélkül az egyén, a család nem tud hasonlóan sikeres életet élni. A modern helyi függőség is helyhez köti az embereket, habár korántsem olyan erősen, mint a tradicionális kapcsolatok. A hagyományosból a modern azonosságtudatba való átmenet során a biztonságot adó közösségi kapcsolatok egy része elvész, és az emberek olyan világban találják magukat, amely érzéketlen a sajátosságokra, mindenütt azonos követelményeket támaszt velük szemben. Az értékrend univerzális intézményekből ered, a megújuló önkifejeződésben a karrier, az anyagi fogyasztás, és a státusz játszik fontos szerepet, a hagyományos kisközösségi megítélés — a tradicionális értékrend — jelentőségét veszti.

A helyi kormányzat

A helyi kormányzat *eo ipso* helyileg függő. (Az egyértelműen a központi kormányzattól függő tanácsok a központi kormányzatok „telephelyei” és nem valódi helyi kormányzatok.) A helyi függőség mértékét a helyi források aránya és a helyi demokrácia lehetőségei adják. Kedvező esetben a vezetők személye és a helyi politika a helyi választóktól függ. A település fejlődése a polgáraik jövedelemtermő képességén és érdekérvényesítési képességén múlik. A helyi tanácsok számára is gondot okozhat — a vállalatokhoz hasonlóan — az épített környezet immobil természete, nehéz konvertálhatósága, különösen, ha azok hitelekkel épültek vagy tévesen előrejelzett forrásokon alapultak. Ez problémákat okozhat, ha a gazdaság térbelileg átstrukturálódik és az adóalapok csökkennek. A helyi anyagi függőség mérsékelhető a központi támogatások arányának növelésével, ami a költségvetés helyzetétől teszi függővé a helyi fejlesztéseket. A központi forrásokért való lobbyszás az előzőek alapján felfogható úgy is, mint a helyi

anyagi forrásoktól való függés lazítására tett törekvés. A külső források arányának növekedésével csökken ugyan a „helyi kiszolgáltatottság”, de nő a nem kívánatos külső függés.

A vállalatok

A klasszikus kapitalista vállalatok az *input*-jaikon és *output*-jaikon keresztül függenek szűkebb vagy tágabb környezetüktől. A profitmaximalizálás ösztönző ereje folytán fáradhatatlanul keresik a termelés többet hozó formáit. Ez sok esetben új közreműködőket és fogyasztókat jelenthet, s akár a termelés teljes áttelepítését is eredményezheti. Ezeknek a vállalatoknak viszonylag kicsi a helyi függősége. Mégis vizsgálatok bizonyítják, hogy a vállalatok nehezen költöznek, sőt a bővítéseket is inkább a már meglévő telephelyeken végzik. A már működő telephelyek mind az *input*-ok mind az *output*-ok tekintetében agglomeratív előnyöket kínálnak, és más helyi cégekkel a már meglévő kapcsolatok azonnal rendelkezésre állnak. A költözés tetemes költségeitől eltekintve, a meglévő helyi információk birtoklása és a más területekről beszerezhető információk költségei és bizonytalansága is a költözés ellen hatnak.

Az állami és különösen a szocialista vállalatok helyi függősége relatíve nagyobb, de ez nem *par excellence* gazdasági természetű. Ez a tulajdonforma és az érdekeltség eltéréseiből fakad. A nagyobb lokális stabilitás megítélése ambivalens. Inkább a stabilitást képviselik mint a progressziót.

A tőkés országokban az állami vállalatoknak nemcsak profitérdekeket kell szolgálniuk, hanem foglalkoztatási, ellátási, területpolitikai érdekeket is integrálniuk kell. A menedzsereknek a központi hatóságok által meghatározott célokat kell teljesíteniük, így a „központ” ítéletétől jobban függenek, mint a helyi megítéléstől. Ezek a vállalatok a kisebb konjunkturális ingadozásoknak kevésbé vannak kitéve, mint a magánvállalkozások, ami pozitívan ítéltető meg, de a helyi közösség ráhatásának is kisebb az esélye, mint egy helyi közösségi vagy helyi magántulajdonú vállalkozás esetében.

A diktatórikus szocializmusban működő állami vállalat termelési korlátait nem a gazdaság, hanem a paternalista pártállam és helytartóinak jóakarata jelöli ki. A vállalat helyi kötődése inkább a telepítési tényezőkre való érzéketlenségéből, a gazdasági ösztönzők hiányából, mint a helyi szereplők kreatív befolyásolásából fakad. A helyi hatást nem a dolgozók és a helyi lakosság demokratikus ellenőrzése jelenti, hanem a pártállam helyi szolgája gyakorolja egy nem létező össznépi érdek nevében, amely a gyakorlatban a saját hatalom megtartását jelenti — akár a (helyi) társadalom ellenére is.

A szocialista vállalatoknak számos, nem a gazdasági funkciójukból eredő helyi kapcsolata van. A szocialista vállalatok és termelőszövetkezetek java része profiljától függetlenül nem az adókon keresztül, hanem közvetlenül vett részt a települések infrastrukturális fejlesztésében, a közszolgáltatások teljesítésében. Ez is hozzájárult ahhoz, hogy alaptervekenységük hatékonyságának megítélése torz képet mutatott. A társadalom mai elvárásai e tevékenységük felszámolására szorítja a gazdálkodó szervezeteket, de a jelenséget kiváltó ok — az önkormányzati eszközök elégtelensége — nem szűnt meg. A szocialista vállalatok vezetői gyakran társadalmi funkcióik révén gyakoroltak befolyást a helyi döntéshozatalra. Nagyvállalat és viszonylag kis település esetén meghatározóvá válhat a vállalat érdeke. Ez különösen káros lehet a település

számára, amikor hibás szabályozórendszereken alapuló torz érdekek érvényre juttatása irreverzibilis változásokat okoz a település életében. Vállalatok és önkormányzatok között a kölcsönös érdekeken alapuló együttműködési formák kiépítése a járható út. Ezeknek a kapcsolatoknak ellenőrizhető szerződéseken kell alapulniuk.

A *közszolgáltatásokat* végző vállalatok általában nagy értékű, helyhez kötött vagyonnal rendelkeznek (erőművek, gázvezetékek stb.). Ezek helyi kötődése nagy. Egyrészt vagyonuk nem mozgatható, másrészt a fogyasztók köre helyben adott. A nagy regionális és nemzeti hálózatok helyi függősége kisebb, mint a helyi szervezeteké. A kisebb vállalatok (hálózati elemek) nemcsak hogy gyakran gazdaságosabban tudnak működni, de helyi függőségük révén jobban tudnak alkalmazkodni a helyi igényekhez, működésük jobban összehangolható a helyi társadalom érdekeivel.

A pénzintézetek helyi függősége az Egyesült Államokban igen magas. Biztosító társaságok, bankok pénzüket gyakran helyi ingatlanokba, vállalkozásokba fektetik. Az európai bankok egyre függetlenebbek. A szocialista országokban a takarékszövetkezetektől eltekintve nem beszélhetünk a pénzintézetek helyi függőségéről. A pénzintézetek országos hálózatok helyi fiókjai; önálló helyi bankok, biztosító társaságok nem léteznek. A magán-, kis- és középvállalkozások helyi függősége viszonylag nagy. Ennek alapvető oka a tulajdonos személyes helyhez kötődésében van, amiről már a korábbiakban szóltam.

Növekedés és/vagy fejlődés

Néhány polgári közgazdász, valamint az ortodox marxisták körében még ma is széles körben elfogadott nézet, hogy elsősorban a gazdasági növekedésre kell koncentrálni, és az így megtermelt anyagi alapok teremtik meg a minőségi tényezők javításához. E tétel gyakorlati alkalmazása során megfigyelnek arról, hogy az oly sokszor emlegetett „torta” növelése, mely az elosztás alapját képezi, többféleképpen is megoldható, és ha — csak a mennyiségre figyelve — nem megfelelő eszközöket alkalmazunk, a felhasznált források kárba veszhetnek, a remélt eredmény elmarad.

Ma már a közgazdászok többsége is különbséget tesz a *növekedés* és a *fejlődés* között. (Arndt 1987; Flammang 1979; Friedman 1986; Schaffer 1988; Seers 1977; és mások.) A fejlődés nem csupán mennyiségi fogalom, hanem egyre inkább minőségi ideává, komplex, emberi, társadalmi jelenséggé válik. A fejlődés a tágabb fogalom, ami magában foglal(hat)ja a növekedést, amely természeténél fogva mennyiségi kategória. Hosszú távon inkább a növekedés a fejlődés függvénye, mint fordítva. A fejlődést általában növekedés is kíséri, de fordítva ez nem feltétlen igaz. A fejlődés megvalósulhat kevesebb gazdasági aktivitás mellett, azaz növekedés nélkül is. A növekedés csak akkor jár fejlődéssel, ha az egyben megváltoztatja a társadalmi-gazdasági rendszer szerkezetét is. Egyre inkább a minőségi változások válnak fontosabbá és a mennyiségi változások veszítenek relatív jelentőségükből. Flammang (1979) is azt hangsúlyozta, hogy a fejlődés strukturális változás, amely alatt valami mást és nem többet kell érteni. „A fejlődésnek ez az új fogalma társadalmi átalakulási folyamatot kíván meg, amely során a gazdasági, a kulturális, a politikai, az ökológiai és más tényezők újszerűen hatnak egymásra.” (Stöhr 1986, 66.)

John Friedman (1972, 86.), felhasználva Kuhn, Kuznetz és mások elméleteit, rámutat arra, hogy a fejlődés „... szakaszos kumulatív folyamat, elemi innovációk sorozataként következnek be, amelyek innovatív klaszterekben és végezetül nagyléptékű innovációs rendszerekbe szerveződnek. Az innováció technikai és intézményi jellegű lehet. Az utóbbi esetben társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális kategóriáknak célszerű alárendelni.”

Mostanában új értékek kezdenek nagyobb szerepet kapni, és újra felfedezzük a tradicionális emberi alapértékeket. Egyre több olyan „puha” ismérve van a fejlődésnek mint az életminőség, a környezet minősége, a kulturális örökség megőrzése, az öngazgatás, a politikai függetlenség stb. A korábbi gazdasági fejlődés alternatívája, pontosabban új értékekkel való kiegészítése új politikai, szocio-kulturális és gazdasági célokat tételez fel. *Ezek megfogalmazása és végrehajtása csak részben képzelhető el nemzeti szinten, nagy szerep hárul a regionális és helyi közösségekre.*

A fejlődést a helyi társadalom számára is a helyi folyamatok szerves folytatásaként jelentkező strukturális változások jelentik. A strukturális változás megjelenhet a termelési tényezők változásában, a meglevő erőforrások jobb kihasználásában, az intézményi rendszer átalakulásában és a lakosság értékrendjének és attitűdjének változásában egyaránt. A helyi társadalom szempontjából a fejlődés a lehetőségek bővülését jelenti. Az egyén egyre több „fajta” munkahely, lakóhely, iskola stb. közül választhat, illetve egy adott lehetőséget a helyi társadalom egyre szélesebb rétege érhet el. A helyi fejlődés társadalmi megítélésakor hasznosítható a Pareto-féle törvény adaptációja. Oberle, Stowers és Darby (1974, 62.) szerint „... a fejlődés olyan folyamatként határozható meg, amely során egy adott körzet növekvő számú tagja hoz és hajt végre társadalmilag helyes döntéseket, amelyek valószínű következménye emberek életlehetőségeinek növekedése anélkül, hogy mások életesélyeit csökkentenék.”

Hazai fejlődésünk szempontjából is alapvetőnek tartom azon tétel elfogadását, miszerint, ha egy ember, egy helyi közösség, egy réteg stb. anélkül fejlődik, hogy mások rosszabb helyzetbe kerülnének, akkor az nemzeti szinten is fejlődést jelent. Az egyes ember, egy helyi vagy munkahelyi közösség számára nem elfogadható az életfeltételeik javításával szemben sokat hangoztatott érv, hogy mások életszínvonala alacsonyabb. Ma már egyértelmű, hogy a kelet-európai kommunista pártok egalitárius politikája a teljesítménynövelés, a haladás ellen volt. A „kis kunyhó és nagy palota” példája úgy is értelmezhető, hogy amíg a kis kunyhó lakójának nincs tudomása arról, hogy másként is élhetne, nem is keresi annak módját teljesítménye növelésével vagy a rendszer megváltoztatásával.

A (gazdasági) fejlődés lehetősége

A világ minden nemzetének, regionális és helyi közösségének általános célja saját jólétének fokozása. Ennek módja a) saját erőforrásainak a „helyi” közösség érdekében történő mind teljesebb kihasználása és b) a külső források mind nagyobb arányú megnyerése. Ennek eléréséhez a korábbi fejlesztési politikát és gyakorlatot ki kell egészíteni a helyi gazdaságfejlesztéssel*, amely képes bármely közösség versenyképességét javítani.

a) Adott időben a különféle források piaci megítélése a nemzetközi (nemzeti) főbb tendenciáknak megfelelően alakul. Azaz a helyi erőforrások egy része, kedvezőtlen esetben nagyobbik

hányada, a kereslethiány következtében kihasználatlanul maradhat. A helyi közösség szempontjából ez akár „végzetes” is lehet. A helyi közösség, illetve választott vezetőik feladata, hogy feltárják az alternatív hasznosítási lehetőségeket, vagy a tulajdonviszonyok vagy az intézményi feltételek változtatásával fenntartsák a termelést (a munkahelyeket), menedzseljék a helyi érdekeket.

b) Ma már kevés, ha egy közösség általános feltételeket kínál a külső források (munkaerő, tőke) vonzására. Ezek esetleg szükséges, minimális előfeltételek lehetnek (jogállamiság, megfelelő szintű munkakultúra, infrastruktúra stb.). Egyre inkább az a közösség képes külső tőkét, szellemi potenciált helybe vonzani, amely kedvezőbb megtérülési lehetőségeket tud biztosítani és a munkaerőnek jobb életlehetőséget kínál (munkahelyi biztonság, jó kereseti lehetőség, jó lakáshelyzet, megfelelő ellátás, egészséges környezet stb.). Ezeknek a többi lokalitáshoz viszonyított szintje a lényeges. Minél magasabb szintű szolgáltatásokat kínál, illetve minél egyedibb adottságokkal rendelkezik egy adott település, régió, annál inkább képes vonzását kiterjeszteni. Amennyiben sikerül külső forrásokra szert tennie, a helyi haszon mértéke a helyi közösség érdekérvényesítő képességén múlik.

Egy tércentrikus irányítási (tervezési) rendszer vázlata

A gazdasági alapokon nyugvó, a politika által befolyásolt irányítási rendszereknek három egymásra kölcsönösen ható alrendszere különíthető el: a programalkotó (tervezési), a közvetítő (szabályozási) és az intézményi és szervezeti alrendszerek. Ezeknek tendenciaszerűen meg kell felelniük egymásnak, azaz az eltérő központi politikához más eszközrendszer társul és más intézményi struktúrát kíván meg. Az irányítási rendszer működése vertikális és horizontális kapcsolatokra épül. A vertikális és horizontális kapcsolatok aránya a centralizáltság mértékétől, az állam és a többi szint súlyától, szerepétől és az egymáshoz való viszonyuktól függ. Ha nagyobb szerepet kapnak a piaci viszonyok, nő a vállalati és területi önállóság, akkor szinte automatikusan vesztít jelentőségéből az ágazati irányítás, más lesz a vertikális kapcsolatok jellege, mód adódik közvetlen helyi érdekkapcsolatok kialakítására és szükségessé válik egy decentralizáltabb irányítási modell bevezetése. *Egy decentralizált irányítási rendszerben egyre fontosabb szerepet kap a területi irányítás: a területi politika és tervezés.* Egy tércentrikus irányítási/tervezési modellben egyformán mérlegelődnek a különböző gazdasági tevékenységek, a fogyasztás, az életminőség stb. Ebben az esetben a tervezés több, mint pusztán eszköz. A célok felvázolása, azok döntést igénylő rangsorolása, a stratégiák és taktikák kialakítása, az eszközök megválasztása olyan komplex tevékenység, amelyben a tudományos megalapozás, a szükséges érdekgyeztetés, célok és eszközök szerves egységet alkotnak. Felfogásom szerint a területi politika és tervezés, és a végrehajtás ma már nem elválasztható. A tervezés, a területi tervezés a területi folyamatok megismerése és tudatos alakítása során szükségszerűen érinti az irányítási rendszer szabályozási és intézményi alrendszereit is, így kiemelt szerepet kell hogy kapjon az irányítási rendszeren belül.

Mik lehetnek a tércentrikus irányítási/tervezési modell alapelvei?

a) Az alapvető rendező elv a területileg elkülönült népesség. A tervezés alapegységei a területi (közigazgatási) egységek. A helyi, a regionális tervezés során az egyes területi egységek kap-

csolatba lépnek egymással. Közös tervezhetnek programokat, illetve koordinálhatják tevékenységüket. Ez számos területen rendszeres a települések és az őket befogadó régiók között, és közös belátott érdekazonosságon alapulhat az egyes települések viszonyában. A nagyobb területi egység és a települések kapcsolata sem függőségi. Ha sikerül a vertikális tagozódás elemei között megtalálni a helyes munkamegosztást, akkor ez a tervezési kapcsolat is inkább horizontálisnak tekinthető. A települések szövetkezhetnek vagy társulhatnak a közös tervezésre, tervező szervezet létrehozására és fenntartására, valamint a közös célok megvalósítására egyaránt.

b) Az állam többé nem a legfőbb determinátor. A nemzeti szintű program javarészt a települések, régiók terveiből áll össze. A központi tervezés fő feladata a rendszer egyensúlyának fenntartása. Erre az egyensúlyozó szerepre azért van szükség, mert a területi alrendszerek fejlesztései összefüggnek, másrészt a politikai irányok integrációját a nemzet kell hogy képviselje. Egy adott területi politikába nyilván nem kell beavatkozni, ha annak meghatározása során a külső hatásokkal számoltak, a különböző érdekegyeztetések megtörténtek. Akkor kell csak beavatkozni, ha a szóbanforgó régió és a nemzet egészének fejlődése ennek ellenére ellentétbe kerül.

A központi szabályozás normatív módon hat a helyi irányításra, tervezésre. Vannak feladatok, amelyeket teljes önállósággal terveznek, vannak, amelyeket végrehajtási önállósággal és végrehajtási kötelezettséggel valamint olyanok, melyeket végrehajtási kötelezettséggel határoznak meg.⁷

c) A közvetlen beavatkozások csak esetiek. Egyrészt szükségessé válhat direkt központi beavatkozás például országos jelentőségű programok megvalósítása érdekében vagy természeti katasztrófákat követően, másrészt ezek a viszonylag önálló területi egységek konfliktusainak feloldásában segíthetnek. Célszerű, ha a központi hatóságok, állami szervek is egyezségeken alapuló, jogi szerződések által garantált módon vesznek részt a központilag preferált kérdések támogatásában.

Ebben a modellben a területi egységek kis társadalmakként foghatók fel. A társadalmi tevékenységek tervezése kerül előtérbe, ami ellentmond az ágazatcentrikus gondolati struktúrának. A vertikális ágazati struktúra helyébe a nagyobb önállósággal bíró területi egységek horizontális kapcsolatai, kölcsönös egymásrautaltsága kerül. Automatikusan felértékelődnek a helyi adottságok és lehetőségek. A területi tervek egyik fő funkciója a koordináció, az érdekegyeztetés. Ebben a modellben a tér nem passzív tényezője a rendszernek, hanem aktívan hat a társadalmi tevékenységekre.

A tervező és a megrendelő viszonya az egyszeri megrendelés és elfogadás helyett — dialógus. A tervezés is politizálódik, és ebben a területi mozgalmak fontos szerepet kaphatnak. A tervezésen belül a tárgyalások, egyeztetések, alkuk szerepe nő. A mennyiségi mutatók jelentősége csökken, a minőségieké nő. A belső folyamatok tervezése erősödik. A tervezés nagyobb szerepet kap a helyi társadalmak önszervezésében.

Nem szükséges a jövedelmek nagymérvű központosítása és újraosztása sem. A területi szintek önállósága saját hatáskört, saját bevételeket és ennek következményeként saját feladatteljesítést jelent. A területi, a helyi akaratképzési mechanizmus sem politikamentes. A helyi tervezés kapcsán hozott döntések a helyi politika képzésének részei, és ugyanez vonatkozik a helyi igazgatásra is. A források allokálása, beruházások rangsorolása értékválasztáson alapul! A tervezés politikai karaktere ott érhető tetten, hogy mindig konkrét érdekek alapján választanak

a lehetséges alternatívák közül. Ugyanakkor ezek a helyi döntések nem pártpolitikai döntések. A pártok a generális kérdésekben foglalnak állást, a helyi politikában a helyi erőviszonyokat tükröző konszenzus alapján operatív kérdésekben kell döntést hozni.

A tér ebben a rendszerben elkülönít, tömöríti, artikulálhatóvá teszi a területi érdekeket, ugyanakkor ez fel is oldódik, hiszen az elkülönülő területi egységek érdeke, hogy keressék a kooperációt, az együttműködést, amelyet döntően horizontális kapcsolatokban találnak meg.

Mivel a tér, a helyi társadalom a fő rendező elv és nem az ágazatok speciális belső törvényszerűségei, így a korábbi rendszerben nem „versenyezhető alternatívák” kerülhetnek egymás mellé. Nagyobb hangsúlyt kapnak a helyi adottságok, a népesség konkrét igényei és munkavállalási lehetőségei. Ez módot ad a társadalmi munkamegosztásba való harmonikus beilleszkedésre is. Ebben a rendszerben közelebb kerülnek a célok az azokat megvalósító emberekhez, továbbá mód nyílik a megvalósulás közvetlen ellenőrzésére és a gyors beavatkozásra egyaránt. Ebben a modellben az árutermelés sem csak kizárólag ágazati keretek között folyik, hanem legalább ilyen fontos kerete a hely, a lokalitás társadalma. A központi költségvetés rovására erősödnie kell a területi és helyi finanszírozó képességnek. A helyi fejlesztések kiinduló pontja nemcsak az árutermelő szektor fejlesztési igénye, hanem éppúgy a helyi társadalmak fejlődési lehetőségei is.

A regionális mozgalmak nagyobb politikai autonómiát, nagyobb lehetőséget kívánnak a kulturális önkifejezésre. Ez területi politizálást is jelent. A korábbi egységes nemzeti pártok mellett területi pártok, területi politizálás is megjelenik. Illetve célszerű ha az országos pártok helyi szervezetei aktuális területi, helyi célokat is felvesznek programjukba. A területi tervezőknek kapcsolatban kell lenniük a területi mozgalmak vezetőivel, azzal a helyi gazdasági kulturális ellittel, amelyeknek tagjai befolyást gyakorolnak a helyi társadalom véleményére és vállalni tudják a helyi érdekek artikulálását. A regionális mozgalmak nem osztály- vagy rétegpolitizálást jelentenek. A közös területi-kulturális-gazdasági érdek azonosságot teremthet egy sor kérdésben.⁸ Ebben az esetben az egyént nem mint a nemzethez tartozót, hanem mint az adott régió, település lakóját motiválják érdekei. Ebben az esetben a területi tervezőnek nem a kívülről érkező feladatokat, eszközöket kell elsősorban allokálni, hanem a fejlődés belső erőit kell feltárni, a helyi társadalom igényeinek kell megfelelnie.

Összegzés helyett

Akkor lenne szabad a fejlett Nyugat által diktált modernizációs fejlődéskurzust fenntartás nélkül követnünk, ha valami isteni csoda (ma még fel nem ismert objektív trend) következtében sikerülne annyira felzárkóznunk hozzájuk, hogy mi is termelőivé, így elsődleges haszonélvezőivé válhatnánk e fejlődésstratégiáknak. Sajnos erre nem sok esélyünk van. Esetünkben, a „külső modernizáció” a szerves fejlődés hiánypótlását jelenti, amit nem tekinthetünk ideális állapotnak.

Magyarországon nem az ősi, kulturális-nemzeti vívmányaink mumifikálására van szükség, hanem olyan fejlődési pálya megtalálására, mely *mindenkinek* segít megőrizni a saját, a közösségi és nemzeti identitását és fenntartja a környezeti egyensúlyt. A tradicionalizmus alkalmas lehetne a nemzeti kultúra megőrzésére, de egy más (talán posztmodern) alapállásból, úgy élhet-

jük meg a fejlődését, hogy képesek vagyunk befogadni a kultúrák sokféleségének értékeit anélkül, hogy áldozataivá válnánk a „kultúrpolitikai imperializmusnak” és preferenciarendszerünk internacionalizálódna. Balgaság lenne általában elvetnünk a modernizációt, megtagadni magunktól a jóléti társadalom eredményeit. Az egy doktrínára épülő, központi fejlesztési politikák helyébe lépő, alulról építkező, a másságot toleráló, a természettel harmonikus kapcsolatba lépő fejlesztési stratégia nem feltétlen jelent „sajátos magyar utat”.

Ma már több — a gyakorlatban is igazolódott — elmélet van, amely méltányosabb, kiegyensúlyozottabb területi fejlődést ígér (helyi/közösségi gazdaságfejlesztés, belső, alulról kezdeményezett fejlesztés *self-reliant* fejlődés stb.). Ezeknek az alternatív fejlesztési elképzeléseknek közös, most kristályosodó *alapállása a posztmodernizmus*⁹. Az alternatív fejlesztési stratégiák közös kiinduló pontja a tőke logikáján alapuló modernizáció hegemoniájának az elutasítása. Ezzel a tér újra nagyobb jelentőséget kap a társadalmi-gazdasági kapcsolatokban. Egyes határok veszítenek jelentőségükből, míg etnikai, kulturális és mindennapi terünk újra fontosabbá válik. A vasfüggöny ideig-óráig alkalmas volt arra, hogy jót és rosszat egyaránt feltartóztasson, a Nyugat által termelt és irányított fejlődéstől megvédjen. Ma arra van szükség, hogy az egyének és közösségeik képesek legyenek a számukra hátrányos hatások ellen védekezni, ugyanakkor eséllyel induljanak az előnyök megszerzéséért. Ezeréves történelmünk során először meg kellene próbálni alulról (is) építkezve új fejlődéskurzust létrehozni.

A helyben, regionális szinten kezdeményezett, irányított fejlesztés nagyobb eséllyel képes feltárni a sajátos erőforrásokat, azokat hatékonyabban tudja felhasználni a helyi lakosság valós érdekeinek megfelelően és képes megtalálni és betölteni azokat a gazdasági réseket, amelyek kiesnek a makro- és mikroökonómia látóköréből. Új munkahelyek generálásával enyhíti a regionális és nemzeti foglalkoztatási gondokat. Csökkenti a központi költségvetés terheit, ezzel mérséklődhetnek a központi elvonások, ami javítja a megtermelt jövedelmek felhasználásának hatékonyságát.

A most kialakuló jogi keretek (remélhetően) lehetőséget biztosítanak arra, hogy az állampolgárok politikai pártjai, érdekvédelmi szervezetei, vallási és egyéb közösségei által ellenőrzött önkormányzatok aktívan kézbe vehessék a regionális és helyi közösségek sorsának alakítását. Ez nem biztos, hogy a hagyományos értelemben véve kiegyensúlyozottabb regionális fejlődést eredményez, de bizonyosan „más” és társadalmilag igazságosabb fejlődésszakasz kezdetét jelenti.

IRODALOM

- Arndt, H. W. (1987) *Economic development: The History of an Idea*, University Press, Chicago.
- Bartke I. (1989) *A társadalom és a gazdaság területi szerkezetének alapvonásai*, Akadémia Kiadó, Budapest.
- Bassand, M.—Brugger, E. A. et. al. (szerk.) (1986) *Self-reliant Development in Europe: Theory, Problems, Actions*, Aldershot, Gower P. C.
- Cox, K. R. és Mair, A. (1988) Locality and Community in the Politics of Local Economic Development. *Annals of the Association of the American Geographers*, 78 (2).
- Faragó L. (1990) A helyi gazdaságfejlesztés elmélete, *Gazdasági Fórum*, 2.
- Flammang, R. A. (1979) Economic Growth and Economic Development; Counterparts or Competitors. *Economic Development and Cultural Change*, 28 (1) Oct.
- Friedmann, J. (1972) A General Theory of Polarized Development, In: Hansen, N. M. (szerk.) *Growth Centers in Regional Economic Development*, New York, The Free Press.

- Friedmann, J. (1986) Regional Development in Industrialized Countries: Endogenous or Self-Reliant, In: Bassand, M.; Brugger, E. A., et. al. (szerk.) i. m.
- Greenbie, B. (1976) *Design for Diversity*, Amsterdam, Elsevier.
- Hall, E. (1966) *The Hidden Dimension*, New York, Doubleday & Company.
- Körösényi A. (1989) *Liberális vagy konzervatív korszakváltás*, Magvető Kiadó, Budapest.
- Oberle, W. H.; Stowers, K. R. és Darby, J. P. (1974) A Definiton of Development, *Journal of Community Development Society*, Vol. 5.
- Schaffer, R. (1988) *Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities*, Ames, Iowa State Univ. Press.
- Seers, D. (1977) The New Meaning of Development, *International Development Review*, 3.
- Stöhr, W. (1986) Changing External Conditions and a Paradigm Shift in Regional Development Strategies? In: Bassand, M. et. al. (szerk.) i. m.
- Verebélyi I. (1987) *A tanácsai önkormányzat*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.

JEGYZET

- ¹ Igen izgalmas, elgondolkodtató kérdés, hogy a Kelet-Európában jelenleg végbemenő folyamatok a „nyugat” — megújult formájú — tényerését jelentik-e, vagy van-e reális esélyünk sajátos, önálló fejlődésre.
- ² Több országban radikális közigazgatási reformra került sor, amely során a helyi közigazgatási, népképviselői szervezetek összevonták. Pl. Svédországban az 1974-ben végrehajtott közigazgatási reform eredményeként mára csak 284 tanács maradt. A választott tanácstagok száma 1950-ről 1974-re egynegyedére csökkent.
- ³ Pl. az USA-ban 1970 óta a kisvárosok és a falusias térségek gyorsabban növekszenek, mint a nagyvárosok. Csökken a különbség a munkavégzés jellegében, az infrastruktúráis ellátottságban, az életmódban stb.
- ⁴ Hall egy korábbi tanulmányában a *proxemics*-t úgy határozta meg, mint ami megmutatja, hogy az ember hogyan struktúrája a mikro-körzetét. Azoknak a „távolságok”-nak a jelölésére használta e fogalmat, amelyek a mindennapi tranzakciók során alakulnak ki, valamint a lakóterek, illetve a települések elrendezésében nyilvánulnak meg. Későbbi könyvében (1966 p. 1.) azt írja, hogy a *proxemics* fogalmat azon elmélet és megfigyelések számára alkotta, amelyek az ember térhasználatát mint kulturális jelenséget vizsgálják.
- ⁵ Példa erre, amikor a helyi lakosság harcol a munkahelyek bezárása vagy a tőkekivonás ellen, vagy amikor egy cég szolgálati lakással, szerződésekkkel próbálja lekötni a munkaerőt stb. Egyes szereplők, akik felismerik a túlzott helyi kötődés árnyoldalait, megpróbálják azt lazítani. Ez a törekvés épületek bérlete, multilokális telepítés, helyi kooperáció kiváltása stb. segítségével sikeres lehet.
- ⁶ A helyi gazdaságfejlesztésről bővebben lásd: Faragó L. (1990).
- ⁷ A központi szabályozás előírhatja, hogy hány gyerek esetében kell általános iskolának működnie egy településen, de hogy ezt milyen módon oldják meg, az helyi kérdés. Vannak szabadon választott feladatok, pl. falumúzeum létesítése. (Ezek még a normatív szabályozás alá sem esnek.)
- ⁸ Egy utca közművesítése éppen úgy érdeke az ott lakó vállalati menedzsernek, mint a munkásnak. Egy nukleáris beruházás meghiúsítása érdeke lehet a térség összes lakójának osztály, réteg, vallási felekezethez való tartozástól vagy pártállástól függetlenül.
- ⁹ Ma még nehéz pontosan meghatározni ennek az alternatív álláspontnak az érdemi tartalmát. E világkép — a modernizáció korábbi kritikáitól eltérően — létét és elnevezését azzal is igazolja, hogy nemcsak a modernség válságával, hanem a válaszdással is foglalkozik. Az egoizmus helyébe a szolidaritást, a hedonizmussal szembe a mértékletességet, a racionalizmus mellé az intuitív, meditatív megismerést helyezi. A további fejlődés lehetőségét a specializáció, a komplexitás fokozása, a termelő egységek növelése helyett a differenciálódásban, a sokszínűségben látja. Nem ismer el hegemon doktrínát, totalizáló ideológiát. A tágan értelmezett nyelvek, kultúrák sokaságából kíván új erőt meríteni.

SOME ASPECTS OF THE CHANGING MODEL OF CONTROL SYSTEM

LÁSZLÓ FARAGÓ

According to the author, during the three decades following the Second World War, the highly successful control model of the developed capitalist countries shows several similarities to the socialist experiment which failed. Central control and planning became the bureaucratic means of realizing central objectives and direct intervention into market mechanisms. This model was also built up of the basic elements of the economy and it also focused on economic development. This system gave preferences to large, productive organizations. National economy was considered to be the most relevant level of planning, and state intervention was a generally accepted doctrine. The main purpose was, everywhere, to develop a uniform industrial society, and thus specific regional interests could not be taken into account. By the 1980s, as a result of the new industrial revolution, this "success model" of modernization lost some of its driving force, and the developed Western states, parallel with Central-Eastern Europe, are looking for the new structure which could/would give new impetus to development.

With the analysis of the spatio-cultural existence of people, and of the local dependencies, the author intends to support the idea, that the tendencies of decentralization which started all over the world, and the increased role of small communities, the locality, have very deep roots. People try to find their safety in the center of their spatial relations, in their everyday *Lebensraum*. The importance of those small territories, where people can communicate face to face, where everybody can react to, and if necessary, can influence the processes, is continuously growing. Developments are increasingly based on regional identity formed by the actors of the region and rooted in local culture.

Actors of everyday life are dependent on regionally reproduced socio-economic conditions. The traditional and modern forms of local dependencies decrease the willingness of people and organizations to change and mobility and, at the same time, arm them to carry out activities required to enforce their own interests.

Development is a kind of structural change, when economic, cultural, political, ecological and other factors influence each other in a new way, thus it cannot be identified with quantitative development. Wording and executing the aims related to the "soft" characteristics of development (quality of life, preservation of cultural heritage, self-government, political independence, quality of environment, etc.) can only partly be imagined on national level, and the different regions and settlements have significant role in them, too.

Requirements of local economic development (exploring specific conditions and using them to the greatest extent in local interests, etc.) also necessitate a model which is constructed from the bottom to the top.

The author describes the theoretical outlines of a regional-centric control/planning model, where the different economic activities, consumption, quality of life, etc. are equally judged and considered, and which can be reconciled with the political and economic changes and does not interfere with the model of local governments to be introduced soon, either. In this

model, the state is not the most important determining factor any more. The regionally separated population is the basic principle of organization/arrangement. The space separates, makes the regional interests more articulate and solid, but at the same time it is also dissolved, because it is the basic interest of separate regional/spatial units to find the ways of cooperation, which — in the majority of cases — can be found in horizontal relations. Based on mutually acknowledged similarity of interests, the different regional units can plan common programs and/or coordinate their activities. Central control has normative influence on local control and planning. Direct interventions are only accidental. It is very useful, if the central authorities and state organizations participate in the support of issues preferred on the basis of agreements and according to the guarantees of legal contracts. Planning is becoming political, and regional movements have increasing role in them.

Finally, the author draws the conclusion, that Hungary should not follow mechanically the course of modern development dictated by the West mechanically, but we do not need the preservation of our ancient, cultural achievements either. What we really need is a path of development, which helps everybody in preserving his/her own, communal and national identity and sustains the environmental balance. We should choose the course of development, which would facilitate us to accept and receive the values of the diversity of cultures without becoming the victims of “the imperialism of cultural policy” and without making our system of preferences totally international. The development strategy which is built up from the bottom to the top, tolerates differences and is in harmony with nature — this would substitute the development policies based on one doctrine and central development policy — does not necessarily mean a “specific Hungarian way”. At present, there are several development theories/strategies which promise more equitable and more balanced regional development, and which have already been and are still applied successfully in several countries. During more than one thousand years of her history, Hungary should try, for the first time, to develop a new course of development built up from the bottom to the top, and this way we could go by the latest trends of development.

TÉR ÉS TÁRSADALOM

Legyen a TÉT a TÁRSa



Az országhatár közelsége korról-korra, helyről-helyre eltérő módon befolyásolta az ottélók helyzetét. A szomszédság jelentett állandó fenyegetést, de jelentette az áruk, eszmék, ismeretek közeli, bő forrását is. A határmentiség az elmúlt évtizedekben a periféria szinonímája lett, nem ok nélkül. Hátrányos helyzetű területeink zöme egyben határmenti fekvésű is. Képeinken azonban belbukkannak a valamikori előnyök emlékei is. Szerencsés esetben az országhatár közelsége, az ebből fakadó előnyök a polgárosodás előmozdítói is voltak; ez tükröződik a Vas megyei faluképen. Az utca vonalával párhuzamos tengelyű házak, a zárt kerítések, nagykapuk már-már kisvárosi utcaképet eredményeznek.

A megviselt tetők, a hiányzó csatornák, a régfestett lábazatok viszont az elmúlt évek „zavarairól” árulkodnak.

KITEKINTŐ

FAKTORÖKOLÓGIA — KUTATÁSI KONCEPCIÓ ZSÁKUTCÁBAN?

HEINZ FASSMANN

1987 őszén jelent meg a „Városfejlődés és dinamikus faktorökológia” című könyv, amely bizonyára a legfrissebb hozzájárulás a faktorökológia körüli vitához. A szerzők (Lichtenberger, Mühlgassner és Fassmann) nem csupán a módszert és annak kritikáját ismertették, de megkíséreltek új kérdéseket is föltenni, és a már meglévő eszköztárba integrálni. Erről ad számot a következő tanulmány.

A faktorökológia jelentőségéhez

Az urbánus társadalom világosan fölismerhető, politikai következményekkel is terhes jelenségei közé tartozik a népesség lakóhely szerinti, eltérő allokációja a városi térben. A népesség a város területén tudvalevően nem egyenletesen oszlik el, hanem világosan fölismerhető szegregációs tendenciákat mutat. Semmi csodálkoznivaló nincs hát azon, hogy már a múlt század végén a társadalomtudományi kutatás tárgyává vált az az alapvető kérdés, hogy hol laknak a népesség különböző csoportjai. 1895-ben például a *Library of Economics and Politics* (Ely 1895) sorozatban tanulmányok jelentek meg Chicago etnikai szegregációjáról. A chicagói etnikai gettósodásra vonatkozó adatokat ekkor házról házra gyűjtötték. A következő évtizedekben is tudományos probléma maradt Amerika — speciálisan Chicago — városi népességének etnikai keveredése. A városi struktúrákat mint a leíró analízis eredményeit — és ezen alapult az ezt követő munkák tudományos előrehaladása — integrálták a városfejlődés modelljeibe. E modellek két alapkoncepción nyugodtak (Lichtenberger 1986, 55.).

A szociáldarwinizmuson, mely a társadalmi folyamatokat a biológiaiakkal analóg módon interpretálja. Itt a sikeresebben alkalmazkodó egyed evolúciós túlélése és az erősebb joga jelentik a végső elveket. A lakóhelyek minőségének vonatkozásában mindebből a társadalmi pozíció térbelivé transzformálódása következik. A városi tér legvonzóbb helyeit mindenkor a felső rétegek foglalják el, illetve a kedvezőtlen helyzetű rétegek marginális pozíciókba szorulnak.

A *laissez-faire—laissez-passer*-politikával járó magánkapitalizmus elvein. E szerint a városfejlődést — a gazdasági folyamatokhoz hasonlóan — önszabályozó folyamatként fogják fel,

melynek előfeltétele a gazdasági konkurencia egy jól tagolt munkamegosztáson alapuló szervezetben.

Mindezekon alapulva fejlődött ki a társadalomökológia chicagói iskolája, mely számos további munka ösztönzőjévé vált. Burgess (1923, 1925, 1929), Hoyt (1936), Harris és Ullman (1945) (idézi Friedrich 1981, 105. skk.) és mások „Városmodellek” cím alatt alakították ki észak-amerikai városok területfelhasználásának leegyszerűsített típusait. A modellképzés egyrészt a társadalomökológia elméleti hagyományai, másrészt a részterületek domináns felhasználási módjának ismeretében történt.

A klasszikus társadalomökológia továbbfejlesztéseként keletkezett az ötvenes években a társadalmi téranalízis, Schevsky és Bell (1955) munkájával. A szerzők a városi teret három deduktívan levezetett indikátornyaláb (szegregáció, városiadás és társadalmi pozíció) alapján lehetőség szerint homogén társadalmi részterekre tagolják. Az az alapvető kérdés, hogy hol milyen népességcsoportok laknak, továbbra is a tudományos érdeklődés előterében áll, s ezen az új technikák (faktoranalízis) bevezetése is keveset változtat. Mind a faktorökológia, mint a társadalmi téranalízis városi részterületek elhatárolására törekszik. A társadalmi téranalízis korlátozott és teoretikus megfontolások alapján rögzített számú jellemzőre szorítkozik, míg a jellemzők kiválasztása a faktorökológiai vizsgálatokban a mindenkor kutatási koncepció függvénye. A számos faktorökológiai vizsgálat és a társadalmi téranalízis érdeme azon alapvető dimenziók bemutatása, melyek mentén a népesség elkülönülése végbemegy: egy társadalmi, egy etnikai és egy demográfiai dimenzió. Ezekről az elemzésekről nyújt áttekintést Glebe és Laughlin (1980).

Ezen rendezőelvekről az általános konszenzus azonban azzal a következménnyel jár, hogy a faktorökológia klasszikus kutatási formájában sokat veszít „tudományos létfeltételéből”. Az alapvető kérdés tisztázott, és új elemzési igények lépnek fel, így a dinamikus faktorökológia, vagy az összehasonlító analízis. Először azonban következzen a faktorökológia módszertani kritikája. Ez lényegében a faktoranalízis mint módszer kritikája is.

A faktoranalízis a méréselmélet korlátai között

Bevezetés

A faktoranalízis azon többváltozós statisztikai eljárások közé tartozik, melyek a geográfiában lezajlott „kvantitatív forradalom” során viszonylag korán bekerültek ennek eszköztárába. A „statisztikai geográfia” tankönyvei átfogó fejezeteket szentelnek a módszernek, mely, úgy tűnik, végképp elfogadottá vált. Nem zárult le azonban a vita arról, hogy a geográfiai kérdésfeltevések szempontjából mekkora a faktoranalízis jelentősége. Hovatovább a legutóbbi időben e jelentőséget éppenséggel megkérdőjelezték. Élesen fogalmazva, a faktoranalízis alkalmazója csupán azt bizonyítja, hogy hozzáfért egy számítóközpontozhoz (Killisch és mások, 1984.).

A kritikák két súlypontja rajzolódik ki. Elsőként a módszertani-koncepcionális kritikát kell említenünk, mely a faktoranalízis fekete doboz jellegét hangsúlyozza. Némileg kihegyezve ez a vélekedés így hangzik: egyfelől empirikus kutatási háttér nélkül összegyűjtik a lehető legtöbb adatot, majd az összes technikai rituálé lefutása után ismeretekben gazdag eredményekben re-

ménykednek; másfelől egy ilyesfajta procedúra révén az előzetes szubjektív értelmezést kvázi-egzakt numerikus értékkel látják el. A kritikák második csoportját technikai kritikaként jellemezhetjük, amely az eredmények hibás alkalmazása és túlinterpretációja ellen irányul. A következőkben csak ezen technikai-metodikai problémákkal foglalkozunk. Négy kérdésről van szó:

- Mennyiben befolyásolja a faktoranalízis eredményét a változók és a területi egységek kiválasztása?
 - Mennyire érzékeny a faktoranalízis az eloszlási feltételek megsértésével szemben?
 - Milyen hatások jönnek létre a faktoranalízis különböző módozatai közötti választások következtében?
 - Milyen hibák adódnak az eredmények verbalizálásakor?
- A következőkben e kérdéseket járjuk körül.

A változók és a megfigyelési egységek kiválasztása

Az irodalom a *Selection Bias* címszó alatt foglalja össze azokat a problémákat, melyek a kiválasztott jellemzőknek a faktorok számára és struktúrájára gyakorolt hatását, és a kijelentéseknek a kiválasztott megfigyelési egységektől való függését érintik. Az első esetben arról van szó, hogy a faktoranalízisbe fölvetett jellemzők mindenkor csak részmennyiséget képviselnek az egy tényállás jellemzésébe bevonható változók lehetséges összességében. A részmennyiségek kiválasztását a következő körülmények befolyásolják:

- pontatlan elméleti előírások,
- korlátozott információbázis.

Számos szerző rámutat a jellemzők kiválasztásának meghatározó jelentőségére. „A faktoranalízis alkalmazásakor a legfontosabb döntést gyakran még az elemzés előtt hozzák meg, abban a fázisban, amikor a kutató a vizsgálandó változókat szelektálja. Ez a kiválasztás azonban nem veszi figyelembe azt, hogy a faktoranalízises kísérletre, vagy pedig egy meglévő kutatás változói egy részének az elemzésére kerül-e majd sor. A kutatók aligha érvelhetnek azzal, hogy a tételek illetve változók egy adott tömege az összes lehetséges változó teljességét alkotja” (Kim és Mueller, 66–67). Hasonlóképpen Giese (Giese 1985, 164–165): „Általános a konszenzus..., hogy a főkomponensek analízise és egy ezen fölépülő clusteranalízis a változók kiválasztásától függ, s hogy az új leíró dimenziók (főkomponensek) kiértékelését sokkal erősebben határozzák meg a kiinduló változók, mint bármely matematikai modell, vagy számítási algoritmus”.

A második kérdéskör, amely a faktoranalízis eredményeinek általánosíthatóságát megkérdőjelezi, a megfigyelési egységeket érinti, mely maga is két további problémakörre bomlik. Először tisztázni kell, hogy az elméleti alapfeltevések milyen térbeli aggregátumszinten érvényesek. A tapasztalat szerint erre a kérdésre többnyire kellő határozottság nélkül válaszolnak. A térbeli aggregátumszintek (városrészek, kerületek, számlálókörzetek, épülettömbök) kiválasztása gyakran pusztán pragmatikus megfontolások alapján történik, itt a rendelkezésre álló adatok köre jelent fontos paramétert.

A második szempont a térbeli egységek homogenitását érinti. Ha jogosult a térbeli alrendszernek létének feltételezése, akkor ezeket az adatkészlet dezaggregálásánál figyelembe kell venni.

Pusztán számítástechnikai folyamatok alapján, külső hipotézisek behozatala nélkül azonban nem lehet a vizsgált esetek halmazának dezaggregálását elvégezni.

A faktoranalízis érzékenysége

Két- illetve többváltozós összefüggések korrelációs koefficiensekkel való mérése a vizsgált változók meghatározott eloszlását kívánja meg. Ha ezek a feltételek nem teljesülnek, korlátozódik az eredmények érvényessége. A faktoranalízis alkalmazásakor, különösen a társadalom- és gazdaságföldrajzi elemzésekben, gyakran mellőzik a felhasználási feltételek vizsgálatát, pl. a változók normáeloszlásának szigorúan restriktív feltételét, vagy a kétváltozós kapcsolatok megkövetelt linearitását. Így figyelmen kívül marad az a tény, hogy a főkomponens- ill. faktoranalízis eredménye a vizsgált tényállást nem feltétlenül „helyesen”, tehát a valóságnak megfelelően írja le (Giese 1978, 1.).

Güssfeldt igazolta, hogy különösen a faktorértékek érzékenyek az eloszlási feltételek megsértésére (1983). Ezzel szemben magára a faktorstruktúrára kisebb ezeknek a hatása. A kutatási gyakorlat megerősíti ezt a kijelentést. A térbeli egységek számának növelése vagy csökkentése gyakran lényegesen befolyásolta a faktorértékek nagyságát vagy akár előjelét is, mialatt a faktorok struktúrája stabil marad.

A faktoranalízis technikai paraméterei

A faktoranalízis elvégzéséhez három területen szükséges a technikai paraméterek specifikálása. Felületes kritikusok ezt gyakran az önkényesség benyomását keltve fogalmazzák meg. Itt röviden ismertetjük a problémát.

A kommunalitás problémája

A faktoranalízis matematikai modelljét felidézve, a kommunalitás mint specifikus probléma hozzárendelhető a szűkebb értelemben vett faktoranalízishez. Mint ismeretes, a kommunalitás az az érték, amely megadja, hogy a faktorok együttese milyen mértékben magyarázza egy-egy változó szórását. Ez a nagyság csak a számítási folyamat végén válik ismertté, a számítási modellben azonban korábban is szükség van rá, a kommunalitást tehát meg kell becsülni. A főkomponens analízisben másként járnak el. Itt feltételezik, hogy a jellemzők teljes együttes szórása magyarázható a főkomponensek együttesével. A kommunalitás mint formális probléma nem létezik a főkomponensanalízisben. Ezért szükséges és — elismerten — nehéz a kérdésfeltevésnek megfelelő választás a főkomponensanalízis és a szűkebb értelemben vett faktoranalízis között.

A faktorok száma

A faktorok számára vonatkozó kérdés szintén csak meghatározott keretek mellett válaszolható meg. Szokványosan általában azzal számolnak, hogy a faktorok saját értéke nem kisebb, mint 1, vagy hogy a kummulált magyarázott varianciarészesedés 95 %. A numerikus célértékek mellett azonban a faktorok számáról is vannak megfontolások, melyek a fölvevő változók

számából és minőségéből indulnak ki. Az egyes jelenségcsoportokat reprezentáló jellemzők növekvő számánál, vagy több jelenségcsoport felvételekor arra számíthatunk, hogy emelkedik a faktorok száma. Ezt az a tapasztalat is igazolja, amely szerint egy korrelációs mátrix alacsony koefficiensekkel sok faktor, egy magas korrelációs koefficienseket tartalmazó mátrix kevés számú faktor segítségével reprodukálható.

A faktoranalízis lépésenkénti felépítésénél ez a kijelentés csak a változók számának relatíve szerény növelésével verifikálható. Ennek ellenére — a változók számát illető döntéskor — elkerülhetetlen a kellemetlen közérzet.

A faktorok egyszerű struktúrája és rotációja

A faktoranalízis eredménye először is egy egyszerű mátrixban jelenik meg. A mátrixban megjelenő faktorok azonban a számos jellemző bevonásával végzett analízis számára nem alkalmas leíró dimenziók. Az első faktor, egy számítástechnikailag szükséges mellékfeltétel alapján, mindig a legtöbb változót egyesíti. Csak az egyszerű mátrix rotációja révén sikerül szelektív faktorokhoz jutni. Itt ismételten kutatói döntés szükséges. Ortogonális (= derékszögű) vagy ferdeszögű rotációt válasszon? Az első eset a faktorok statisztikai függetlenségét implicálja, a rotáció megbízhatósága azonban így kétséges marad. A második eset megengedi a faktorok korrelációját, s ezáltal javul ugyan a rotáció megbízhatósága, a faktoranalízis azonban nem hozza meg a tulajdonképpen elvárt célját; lehetőleg kisszámú és független faktort.

A faktorok rotációjával összefüggésben létezik azonban egy másik probléma is. A „faktorok terében” végtelenül sok pozíció létezik, s arról van szó, hogy definiálnunk kell egy olyan kritériumot, amely irányítja, ill. megszakítja a faktorok rotációjának folyamatát. Ilyen kritériumként szolgál Thurstone egyszerű struktúrája. A jellemzők és a faktorok számától függően a struktúra definiálja, hogy hány ún. hiperfelszíni változónak, ill. határváltozónak kell föllépnie.

Az egyszerű struktúra megléte vagy hiánya döntő jelentőségű a faktoranalízis valóságtartalma szempontjából. Az egyszerű struktúra, vagy más szavakkal, a jellemzők többségével többé-kevésbé korreláló faktorok hiánya jelentős mértékben csökkenti az interpretáció érvényességét, a faktorok ugyanis nem értelmezhetők egyértelműen (véletlen struktúrák).

„Sajnálatos, hogy az egymással magasan korreláló, és más változócsoportokkal semmilyen kapcsolatot nem mutató változócsoportok fölfedezésére nincs más koncepció, mint az egyszerű struktúra. A rendelkezésre álló modellszámítások eredményei mind ehhez a koncepcióhoz kötődnek. Mármost lehetséges, hogy egy tanulmányban úgy választják meg a változókat, hogy a faktorok nem mutatnak egyszerű struktúrát. Ekkor a kiszámított faktorok pusztán egyszerűsítő, leíró dimenziók, nem interpretálhatók, s a megbecsült faktorértékek validitása többé-kevésbé véletlen. Ilyen esetben semmi biztos nem mondható el az adatok mögött álló struktúrákról”. (Überla 1977, 292—293.)

Az eredmények interpretációja — a faktorok elnevezése

A faktoranalízist érintő kritikák negyedik súlypontjaként az eredmények interpretációját, lényegében a faktorok elnevezését említik. Kétségtelenül igaza van a számos kritikusnak: a faktorok elnevezésének problémája mint olyan megoldatlan.

A faktorelnevezés nyelvi szimbólum egy olyan tulajdonságszindróma megjelölésére, melyet a kutató a rotálatlan mátrixból hipotetikusan vezet le. A kiválasztás gyakran önkényes, és a szimbolizáció spektruma a mindennapi nyelvhasználattól a homályos tudományos fogalmakon át az elméleti rendszerben meghatározott definíciókig terjed. Álljon itt néhány példa: Meggondolatlanul látják el a faktorokat olyan fogalmakkal mint „sűrűségmegterhelés”, „térbeli vitális megterhelés” (Hautau 1977, 121), „regionális ellátottsági színvonal” (Geisenberger és tsai 1970, 88), vagy „hegyfaktor”, „alföldfaktor” és „pusztaságfaktor” (Kilchenmann 1970, 58). (Kilisch és tsai 1984, 47.)

Először is azt kell kérdeznünk, hogy a kutatási eredmények értelmezéséhez szükséges-e a verbalizálás. Az asszociációktól mentes címkékre — legyen szó egyszerű számozásról vagy más szimbolikus megjelölésről — való korlátozódás mindenképpen praktikus. Ha mégis az asszociációkat előhívó címkézést részesítik előnybe, úgy a következőket ajánlatos figyelembe venni:

- Az olvasót lépésről lépésre kell a faktorok elnevezésébe bevezetni. A faktorelnevezések nyelvi kiválasztásáért felelős ún. jelzőváltozókat egyenként kell megnevezni. A tulajdonságegyüttesek nyelvi szimbólumokra való átfordítását az egyszerűtől a bonyolult felé haladva kell elvégezni.
- A jelzőváltozók nyelvi szimbólumokhoz való hozzárendelését konzekvensen kell elvégezni. A jelzőváltozók jelentését mindegyik faktornál egyformán kell értékelni.
- Végezetül, a címkézés nem engedhet meg semmiféle asszociációt homályos köznyelvi fogalmakkal. Ugyanakkor a faktorelnevezések ne legyenek érthetlenségig „tudományosan definiált” fogalmak sem.

Faktorökológia — újra értelmezve

A faktorökológia újbóli értelmezése a faktoranalízisével kezdődik. A mindenkori analízisnek figyelembe kell vennie a 3. fejezetben ismertetett kritikát. Vagyis:

- a jellemzők és a térbeli vonatkoztatási egységek gondos és az elmélet vezérelte kiválasztását;
- a jellemzők különbségeinek és összefüggéseinek figyelmes elemzését;
- a faktoranalízis eltérő útjai közötti választás analízisét, az eredmények ellenőrzését, és — ha egyáltalán szükséges — a faktorok elővigyázatos és következetes elnevezését.

A szerző is osztja azt a véleményt, mely szerint problematikus a faktorértékeket az analízis további lépéseiben építőelemként fölhasználni. Másrészt azonban a faktoranalízis mint módszer rendelkezik specifikus előnyökkel. A komplex jelenségek azonosításának lehetősége, ezek visszavezetése az egyes jellemzőkre, és a jelenségek közötti kapcsolatok externalizációja mély problémameglátást tesznek lehetővé. E lehetőséget azonban nem lehet fölismerni, ha a faktoranalízist csupán valamely adatkészlet ortogonalizálására vagy a jellemzők terének redukálására alkalmazzák. Ahhoz, hogy a faktorökológia kutatási koncepcióként érdekes maradjon, új kérdésfeltevésekkel kell kiegészíteni. A népesség térbeli szegregációjának elveire vonatkozó klaszszikus kérdéseket a következőkkel gazdagíthatjuk:

- milyen elvek alapján változik a városok társadalmának térbeli tagozódása; és

— mily módon végezhető el a városok összehasonlító faktorökológiai vizsgálata?

Az első kérdés a dinamikus faktorökológiához, a második az összehasonlító analízis koncepciójához vezet. Mindkét formát röviden tárgyaljuk.

Dinamikus faktorökológia

A dinamikus faktorökológia esetében a faktoranalízis azon típusáról van szó, ahol nem a struktúrák, hanem a változás aspektusai állnak az előtérben. A faktoranalízisnek főkomponens-analízisre és a szűkebb értelemben vett faktoranalízisre, ill. a derékszög- vagy ferdeszögtenge-lyű rotációra való ismert felosztási kritériumai mellé egy harmadik lép, a strukturális ill. dinami-
kus faktoranalízis megkülönböztetése. A dinamikus faktoranalízisre kevés módszertani utalás található a szakirodalomban.* Álljon itt két rövid példa.

Haynestől ered a következő módszer. Minden vizsgálati időpontban elvégzik a faktoranalí-
zist, és kiszámolják a faktorértékeket. A faktorértékek különbsége s ezzel az eloszlási minta
változtatása egy tárgyi és/vagy térbeli változás kifejezéseként értelmezhető.

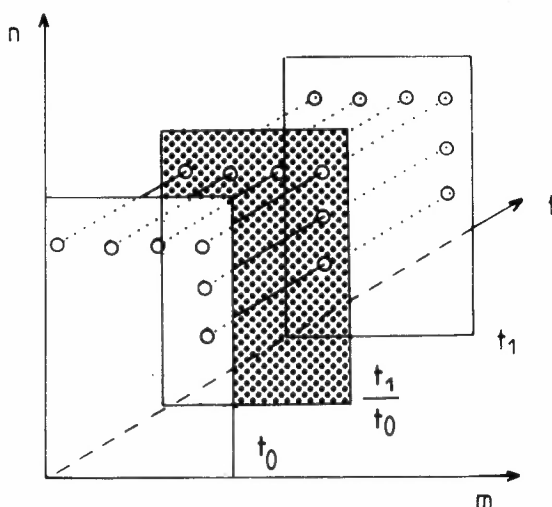
A faktorértékek különbségeinek tehát két forrása van, ahol az eloszlási minta változása mint
összetétel változás, területi változás jellemezhető. Ez a megközelítés így nem vezet a kétfajta
változást kiváltó okok analitikus elválasztásához. Ahogy Haynes maga is megállapítja, a térbeli
változás-hatás izolálása *extremely delicate issue*. Így azonban ez a megközelítés értékét veszti,
mert a faktorökológia segítségével értelmezett változási folyamat tényleges nagyságrendjéről
semmit nem tud egyértelműen kijelenteni.

Hunter (1974) módosítja Haynes megközelítését, amennyiben nem a faktorértékek abszolút
különbségeit veszi figyelembe, hanem dichotomizálja ezeket. A faktorértékek standardizált
eloszlása alapján Hunter mindenkor minden nullánál kisebb, ill. nagyobb értéket összegez,
és egy adott időpont ily módon két csoportban összegzett faktorértékeit egy négyes táblázat-
ban egy másik időpont ugyancsak dichotomizált faktorértékeivel állítja szembe. Hunter a cella-
gyakoriságok változásából fejlesztette ki a városi részterületek tipikus változásának „mo-
delljét”.

Ez a megközelítés sem kielégítő. A faktorértékek változásának két oka, nevezetesen a jellem-
zők értékeinek tényleges változása, és a számítási modell változása nem választható el egymás-
tól. Az itt következő munka ezért a változás folyamatainak és ezek belső korrelációstruktúrájá-
nak megragadására más utat követett. Elképzelésünket egy sémán mutatjuk be (*I. ábra*).

Ebben a típusban a faktoranalízis indexértékeket vesz föl, ahol t_0 a bázis- és t_1 a referencia-
időpontot jelöli. Az indexértékek (I_{ik}) tehát mindegyik k jellemző relatív változását méri,
minden i régióban, két időpont között. Itt a jellemzők relatív változását ragadjuk meg. Ez a
mérési érték nem érinti a jellemzők nagyságát t_0 és t_1 időpontban, az összvárosi eloszlással
összevetve. Az I_{ik} tehát nem veszi figyelembe a nagyság hatását, csupán a dinamikáját. Ez
hátránynak tűnhet ugyan, de megfelel egy olyan analitikus eljárásmodnak, amely az egyes ha-
táskomplexumokat egymástól elkülönítve vizsgálja. A faktoranalízis gyakorlata világosan
megmutatta, hogy a strukturális és dinamikus jellemzők összekeverése nehezen interpretálható
faktorokhoz, ill. főkomponensekhez vezet.

*A lektor megjegyzése: az ökonómiában közismert a dinamikus faktoranalízis kifejezés, amely *idősorok* faktoranalízi-
sét jelenti.



DINAMIKUS FAKTORANALIZIS KÖZÉP INDEXÉRTÉKEI

I. ÁBRA

Összehasonlító faktorökológia

Ha különböző térbeli struktúrák vagy egy város részterületeinek faktoranalíziseit összehasonlítjuk, a faktorok azonosításának problémájába ütközünk. Nem a faktorok hasonlóságának vagy különbözőségének intuitív értelmezésére gondolunk, hanem arra, hogy miként mérjük, számszerűsítsük a hasonlóságot, illetve különbözőséget. Ahhoz, hogy a számszerűsítés egyáltalán lehetséges legyen, a következő előfeltételeknek kell teljesülniük:

- a térbeli egységeknek azonos jellemzőkkel kell bírniok, és
- éppígy, a számítási modellben is az azonos faktorszám generálását kell tervezni.

Ha e formális szempontokat betartjuk, akkor két faktorökológiai vizsgálat rotálatlan mátrixai összehasonlíthatók. Erre szolgál a faktorkongruencia-koefficiens (Pavlik 1968; Güssefeldt 1983), amely A téregység P faktora és B téregység Q faktora korrelációját mindenkor párosával méri. Így két különböző vizsgálatba bevont társadalmi tér identitásának mértékét kapjuk meg. Egy példa:

Előttünk van két faktormátrix 8 jellemzővel és 4 faktossal. Az egyik a belvárosé (A mátrix), a másik a külvárosé (B mátrix). B mátrixot oszlopként oly módon permutáljuk, hogy ennek eredménye lehetőleg illeszkedjék a változatlan A mátrixhoz. A hasonlóság mátrixa és az összehasonlóság koefficiense információt nyújt arról, hogy a faktorstruktúrák mily mértékben azonosak. (2. ábra.)

Mátrix A					Mátrix B				
Válto- zók	1	Faktorok 2	3	4	Válto- zók	1	Faktorok 2	3	4
1	-.0745	.0182	.1091	.9550	1	-.0429	.0675	.1979	.9486
2	.7327	-.1428	.0566	-.2851	2	.5603	-.3816	.0402	-.3806
3	.9303	-.0935	-.1907	.1113	3	.8435	-.3343	-.2916	.1384
4	.9024	.0375	.2158	-.0204	4	.8301	.0685	.3008	.1771
5	-.8762	-.1425	-.1096	.1237	5	-.6567	-.6150	-.0904	.1521
6	-.1222	-.9412	.2513	-.1045	6	-.0027	-.9521	.1897	-.1195
7	-.1874	.8201	.2959	-.0989	7	-.0577	.7340	.3641	-.0593
8	.1131	-.0402	.9619	.0907	8	.0069	.0417	.9276	.1256

Faktorok				
1	.9892	-.0046	.0549	-.0822
2	-.0430	.9116	.0928	.0752
3	.0665	.09116	.9858	.1286
4	-.1320	.0602	.1360	.9771

Hasonlóság együttesen: R = .9575

A hasonlóság mátrixa

Két faktoranalízis összehasonlítása

2. ÁBRA

Összehasonlító dinamikus faktorökológia; összehasonlító városvizsgálat

A faktorökológia leválasztása az „idiografikus egyedi esetről”, és az átmenet egy nemzetközi összehasonlításhoz pótlólagos megismerési mozzanatként a társadalom térbeli változási folyamatainak azonosítását és értékelését eredményezi. Ennek előfeltétele a módszer és az inputvál-

tozók egzakt összehasonlíthatósága. A kutatásban Münchent, Hamburgot és Bécsset hasonlítjuk össze. A népességszám Münchenben kerekén 1,3 millió, Hamburgban 1,7 millió, Bécsben 1,5 millió. A városok nagyságrendjük alapján tehát összehasonlíthatók, a mindenkori városstruktúrára és a városfejlődés azonban világos különbségeket mutat. Ez ugyanakkor nem témája az összehasonlító dinamikus faktorökológia itt szereplő példájának. A következő elemzésben csupán azt szeretnénk bemutatni, hogy szerény adatkészlet mellett lényeges azonosságok, de különbségek is feltárhatók az összehasonlító dinamikus faktorökológia keretén belül. Az elemzés itt csupán példaként áll, eredményeit ezért tömören ismertetjük.

Két korlátozást kell tennünk:

- Nyugat-Németország 1980/81-es népszámlálásának elmaradtával egzakt összehasonlítás csak az 1960 és 1971 közötti időszakra végezhető el. Az egzakt összehasonlíthatóság követelménye miatt nagyratörő információigényünket is korlátozni kellett. A rendelkezésre álló adatok csak a demográfiai és társadalmi változások mérését tették lehetővé.

A társadalmi tartalmú szegregációt az

- önállóak részesedésének változása,
- a munkások részesedésének változása és
- az alkalmazottak részesedésének változása;

a demográfiai szegregációt

- háztartásnagyság változása,
- az egyszemélyes háztartások részesedésének változása,
- a fiatalok részesedésének változása és
- a 60 év feletti személyek részesedésének változása változókkal írtuk le.

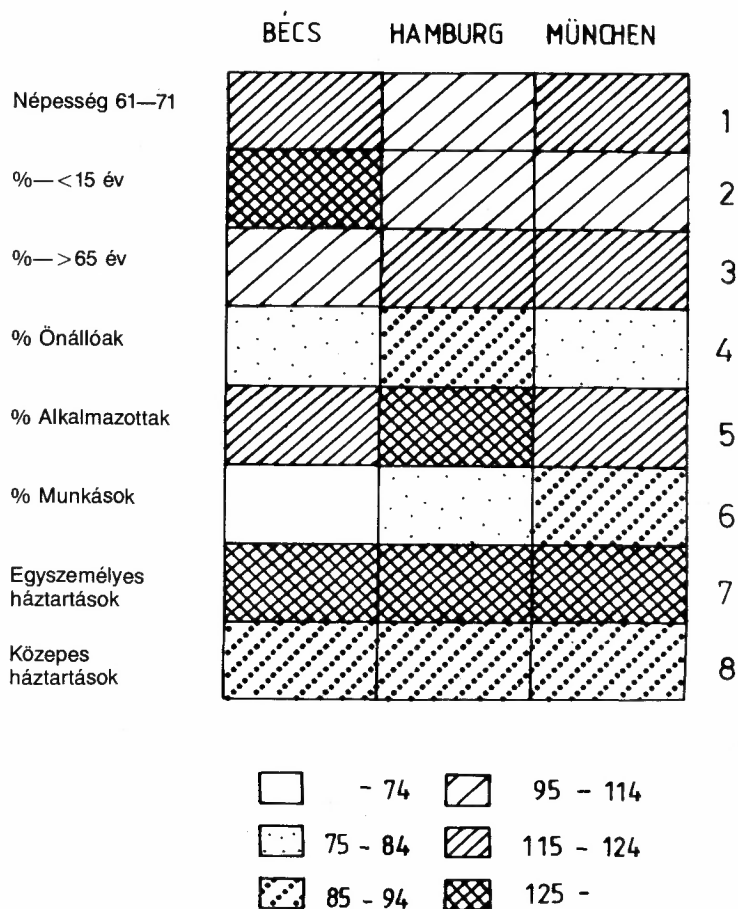
- A második korlátozás a három város eltérő aggregációs szintjét érinti. Bécsben számlálókörzetek, Hamburgban városrészek, Münchenben kerületek álltak rendelkezésre. Így ingadozik az esetszám: $n_1 = 220$ Bécsben, $n_2 = 104$ Hamburgban, $n_3 = 47$ Münchenben. A folyamatoknak azonban megvan a maguk sajátos mértéke, ezért nem zárható ki, hogy a városokban különböző jelenségek megragadására nyílik lehetőség.

Az indexértékek egyváltozós elemzése

A városok (bázis 1960=100) társadalmi és demográfiai fejlődésének indexértékei egybehangzó össztendenciáról tanúskodnak (3. ábra).

1960. és 1970 között München, Bécs és Hamburg fejlődése a következőképp jellemezhető:

- Demográfiai tekintetben mindhárom városban emelkedett az egyszemélyes háztartások, a 15 éven aluliak (magas születési aránnyal jellemezhető évjáratok), valamint a 60 éven felüliek részesedése is. Az átlagos háztartásnagyság mindhárom városban egységesen csökkent.
- Társadalmi szempontból folyamatos tendencia az alkalmazottak részesedésének növekedése, a munkások városi népességen belüli arányának egyidejű csökkenésével. A növekedés és csökkenés ezen modellje a belváros és külváros megkülönböztetésével árnyaltabbá válik,
 - amennyiben, már a hatvanas évek folyamán — mindhárom város centrumában népességcsökkenés következett be.



BÉCS-HAMBURG-MÜNCHEN INDEXÉRTÉKEI

3. ÁBRA

Az indexértékek faktoranalízise

A többváltozós elemzésben az egyes városok indexeinek összefüggés-struktúrájára, kölcsönös összefonódottságára és eltérő súlyozására vonatkozó kérdés kerül előtérbe. A faktoranalízis „opcióit” mindhárom városban azonos módon választottuk ki (főkomponensanalízis, ferdeszögű rotáció), így technikai szempontból teljesült az összehasonlíthatóság követelménye. A következőkben a bizonyos szabályszerűségeket mutató, lényeges eredményeket ismertetjük.

Meglepő, hogy a három városban a társadalmi változás is demográfiai és társadalmi komponensekre bomlik. Ezzel az indexváltozók faktoraival és az ismert strukturális faktorökológiai modellek megfelelnek egymásnak. Másként fogalmazva: nem csupán a városi népesség eloszlása, de a népességcsoportok változása is leírható az ismert dimenziókkal (társadalmi, demográfiai, etnikai dimenzió). Ebből következik, hogy adott társadalom térbeli tagozódásának nagy az állandósága, a struktúraváltozások ugyanis ellentétes irányú faktorstruktúrákat eredményeznének.

A népességszűkülés mindhárom városban összekapcsolódik a lakásfunkció redukálódásával. Bécsben és Hamburgban ezt a folyamatot jelentős mértékű előregedés és az egyszemélyes háztartások arányának növekedése kíséri, míg Münchenben e folyamatok más jellemzőkkel kapcsolhatók össze.

Mindhárom városra jellemző a „munkás” és „alkalmazotti” társadalmi csoportok polarizációja. Kézenfekvő, hogy e két csoportot közös faktorban kell összefogni. Ez azonban azt is jelenti, hogy a munkások arányának csökkenésével erősödik a társadalmi szegregáció. Ez annál figyelemreméltóbb, mivel a három város szociáldemokrata irányítás alatt áll, melynek alapelveihez tartozik a „társadalmi keveredésre” való törekvés, a szegregáció mérséklése.

A térbeli változási folyamatok faktoranalíziseinek összehasonlítása lehetővé teszi egy kijelentést a három város hasonlóságáról ill. különbözőségéről. Az általánosító kijelentések elégtelenségét is figyelembe véve ahhoz a felismeréshez jutunk, hogy az 1961 és 1971 közötti időszakban a hamburgi a bécsi, s nem a müncheni fejlődéssel hasonlítható inkább össze, noha a faktor-kongruencia-koefficiensek különbségei csekélynek tekinthetők.

A demográfiai és társadalmi szegregációs folyamatok jelentőségére vonatkozó kérdés a faktoranalízis segítségével csak feltevészerűen válaszolható meg. Ehhez külön végeztük el a faktoranalízist a belvárosra és a külvárosra, s összehasonlítottuk a faktorstruktúrákat.

Bécsre az jellemző, hogy a külvárosban és a belvárosban a demográfiai és társadalmi faktorok egyértelműen elválnak egymástól. Milyen fejlődési folyamatok állnak emögött? A városszéli építkezés következménye a népesség növekedése és „fiatalodása”, akárcsak a háztartásnagyság emelkedése, és pedig függetlenül a társadalmi csoportok változásától. A demográfiai változások szorosan összekapcsolódnak, és a faktorrotáció alapján az együttes variancia 61,8%-át magyarázzák.

A belvárosban éppígy elválik a társadalmi változás a demográfiaitól, de más fontos változókkal és eltérő varianciarészesedéssel. Így pl. a „demográfiai változás”-faktor varianciarészesedése csak 49,5%. Ez azt sejteti, hogy a vizsgált időszakban a külvárosi területeken a demográfiai szegregáció jelentősége nagyobb, mint a társadalmi szegregációé, míg a belvárosra fordított tendencia jellemző.

München és Hamburg esetében a kérdés nem válaszolható meg ilyen egyértelműen. A társadalmi és demográfiai változások erősebben kapcsolódnak egymáshoz. Épp ezért csak sejtethető, hogy e két város centrumában is a társadalmi szegregáció dominál. Egy, a piacgazdaság által meghatározott lakáspiacon, ahol belvárosi luxusszanálás és társadalmilag differenciált szuburbanizálódás figyelhető meg, inkább várható a népesség gazdaság által szabályozott elkülönülése, mint Bécsben, ahol a kommunális lakásépítés „szociális integráció-politikát” követ. Ez azonban a jellemzők szűkös volta miatt (hiányoznak a városok fizikai struktúrájának változását mérő jelzőszámok), és aktuális adatok hiányában csupán hipotézisnek tekinthető.

Összefoglalás

A faktorökológia klasszikus kérdése tisztázott, tudományos hordereje csekélynek mondható. Ehhez a számos faktorökológiai tanulmány mellett a faktoranalízis masszív kritikája is hozzájárult.

Ez a munka változtatott a faktorökológia formáján. Az érdeklődés homlokerében nem a struktúra, hanem a társadalmi változások dinamikája áll.

Milyen látens dimenziók mentén írható le a társadalom térbeli tagozódásának változása? A társadalmi változás e dimenziói csupán egy-egy városra jellemzők, vagy általános elvet képviselnek; Bécs, Hamburg és München összehasonlítása alapján tárgyaltuk e kérdéseket. Legfontosabb eredménynek a következők tűnnek.

A városi társadalom térbeli tagozódásának struktúradimenziói megfelelnek a változás dimenzióinak. A társadalom térbeli tagozódása így perzisztens jelenségnek tekinthető.

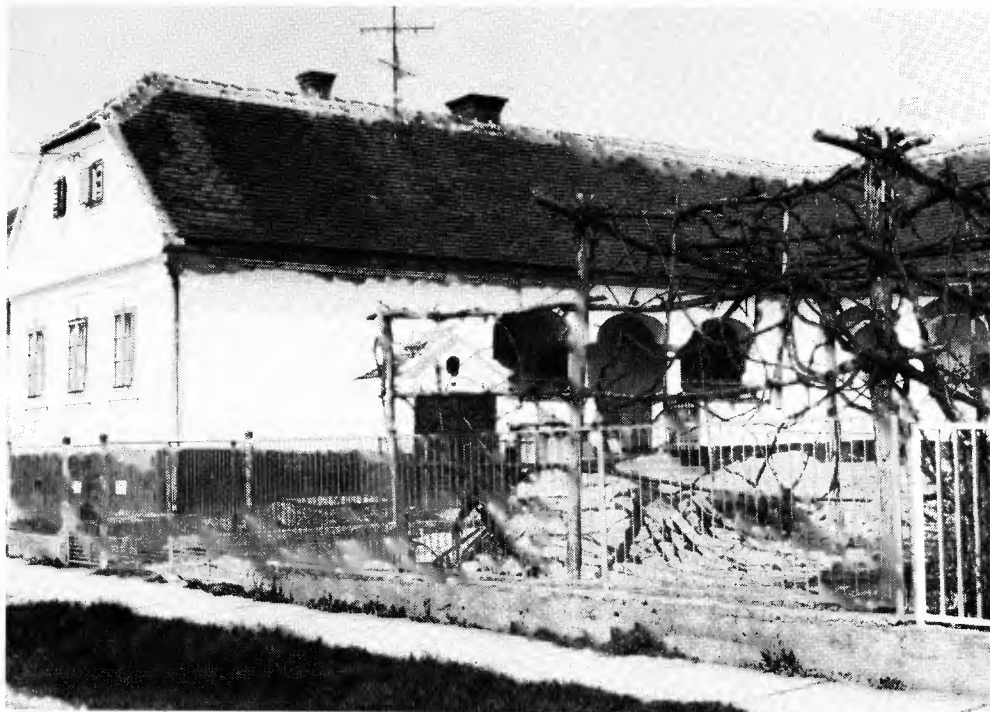
A változás jellemzőinek faktorai megközelítően azonos módon strukturálódnak. Különbségek a részterületek elemzésénél adódnak. Ez azt is jelenti, hogy nyilvánvalóan hasonló politikai—gazdasági keretfeltételek hasonló dinamikai folyamatokhoz vezetnek.

Irodalom

- Atteslander, P. és Hamm, B. (1974) *Materialien zur Siedlungssoziologie*, Köln.
- Bahrenberg, G. és Giese, E. (1975) Statistische Methoden und ihre Anwendung in der Geographie, *Teubner Studienbücher Geographie*, Stuttgart.
- Bahrenberg, G. és Giese, E. (1975) Zum Problem der Normalität und der Transformation bei der Faktoranalyse bzw. Hauptkomponentenanalyse. *Gießener Geogr. Schriften* 32.
- Bergmann, R. (1955) Signifikanzuntersuchungen der einfachen Struktur in der Faktorenanalyse, *Mitt. Math. Stat.* 7.
- Berry, B. J. L. (1971) Introduction: the logic and limitations of comparati, factorial ecology, *Economic Geography* 47, 2.
- Bratzel, P. és Müller, H. (1979) Regionalisierung der Erde nach dem Entwicklungsstand der Länder, *Geogr. Rundschau* 31, 4.
- Braun, G. (1974) Faktoranalytische Untersuchungen zur Sozialstruktur von Würzburg, *Würzburger Geographische Manuskripte* 2.
- Burgess, E. W. (1925) The growth of the city: an introduction to a research project. In: Park R. E. és Burgess (szerk.) *The City*, Chicago.
- Clauss, G. és Ebner, H. (1977) *Grundlagen der Statistik für Psychologen, Pädagogen und Soziologen*, Frankfurt/Main.
- Conway, D. és Haynes, K. E. (1973). A geographical factor analysis model: some transatlantic reflections, *Area* 5, 2.
- Ely, R. (1985) *Full-house Maps and Papers. A Presentation of Nationalities and Wages in a Congested District of Chicago*, Crowel & Co, New York.
- Friedrichs, J. (1981) *Stadtdanalyse, Soziale und räumliche Organisation der Gesellschaft*, Sozialwissenschaft, Rowohlt, Hamburg.
- Geider, F. J. Rogge, K.—E. és Schaaf, H. (1982) *Einstieg in Faktorenanalyse*, UTB 1171, Qelle & Meyer, Heidelberg.
- Giese, E. (1978) Kritische Ammerkungen zur Anwendung faktorenanalytischer Verfahren in der Geographie, *Geogr. Zeitschrift*.
- Giese, E. (1985) Klassifikation der Länder der Erde nach ihrem Entwicklungsstand, *Geogr. Rundschau* 37, 4.
- Goddard, J. B., (1976) Die Faktorenanalyse in der Stadt- und Regionalplanung *Dortmunder Beitr. zur Raumplanung* 1.
- Güsefeldt, J. (1983) Die gegenseitige Abhängigkeit innerurbaner Strukturmuster und Rollen der Städte im nationalen Städtesystem, *Freiburger Geographische Hefte* 22.
- Hamm, B. (1977) Zur Revision der Sozialraumanalyse. Ein Beitrag zur Ablei von Indikatoren der sozialräumlichen Differenzierung in Städten, *Zeitschrift für Soziologie* 6, 2.
- Diskussion und Kommentar in: *Zeitschrift für Soziologie*.
- Hautau, H. (1977) Städtische Belastungsräume in der Bundesrepublik Deutschland, *Raumforschung und Raumordnung* 35.
- Haynes, K. (1971) Spatial change in urban structure: alternative approach to ecological dynamics, *Economic Geopgraphy* 47.
- Hoyt, H. (1939) *The Structure and Growth of Residential Neighborhoods in American Cities*, Washington.
- Hunter, A. (1971) The ecology of Chicago: persistance and change, 1930—1960, *American Journal of Sociology* 77.
- Jackson, D. J. és Borgatta, E. F. (szerk.) (1981) Factor analysis mearement in sociological research. A multidimensional perspective, *Sage Studies International Sociology* 21, London — Beverly Hills.
- Johnston, R. J. (1980) *Multivariate Statistical Analysis in Geography*. Longman, London, New York.
- Kerlinger, F. (1981) *Foundations of behavioral research*. Tokyo.
- Killisch, W. Mich, N. és Fränzle, O. (1984) Ist die Anwendung der Faktorenanalyse in der empirischen Regionalforschung noch vertretbar? Darstellung und Kritik einer Methode. *Karlsruher Manuskripte zur Matematischen und Theoretischen Wirtschafts- und Sozialgeographie* 66.
- Kim, J. O. és Mueller, Ch. W. (1978) Factor analysis. Statistical methods and practical issues. *Quantitative Applications in the Social Sciences* 14, Sage University Paper, Beverly Hills, London.
- Klemmer, P. (1973) *Die Faktorenanalyse als Instrument der empirischen Sozialforschung*. Methoden der empirischen Sozialforschung I. Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Forschungs- und Sitzungsberichte 87.
- Lichtenberger, E. Faßmann, H. és Mühlgassner, E. (1987) Stadtentwicklung und dynamische Faktorialökologie. *Beiträge zur Stadt- und Regionalforschung*, Bd.8, Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien.
- Marradi, A. (1981) Factor analysis as an aid in the formation and refinement of empirically useful concepts. In: Jackson, B. J. és Borgatta, E. F. (szerk.). Factor Analysis és Measurement in Social Research. A Multi-Dimensional Perspective. *Sage Studies in International Sociology* 21.
- Morgan, B. S. (1975) The segregation of socio-economis groups in urban areas: a comparative analysis. *Urban Studies* 12.

- Murdie, R. (1969) Factorial ecology of Metropolitan Toronto (1951—1961). An essay on the social geography of the city. Univ. of Chicago, Dept. of Geography, *Research Paper* 116.
- O'Loughlin, J. és Glebe, G. 1980. Faktorökologie der Stadt Düsseldorf; Ein Beitrag zur urbanen Sozialraumanalyse, *Düsseldorf Geogr. Schriften* 16.
- Pawlik, K. (1968) *Dimensionen des Verhaltens. Eine Einführung in die Methodik und Ergebnisse faktorenanalytischer psychologischer Forschung*. Bern/Stuttgart.
- Rees, Ph. (1971) Factorial ecology: an extended definition, survey, and critique of a field. *Economic Geography* 47.
- Shevsky, E. és Bell, W. (1974) Sozialraumanalyse. In: Atteslander, P. és Hamm, B. *Materialien zur Siedlungssoziologie* Köln.
- Berla, K. (1977) *Faktorenanalyse*. Berlin, Heidelberg, New York.

Fordította: Váradi Mónika Mária
Lektorálta: Nemes Nagy József



*Máriaújfalu (közigazgatásilag ma Szentgotthárd része)
tehetős gazdaháza a tradíció és az árutermelés teremtette paraszti jólét ötvöződését bizonyítja.
A község a Rába-völgy kínálta forgalmi előnyökkel élhetett; valamikor Graz piackörzetéhez számíthatta magát.*

NYÍLT TÉR

REGIONÁLIS POLITIKA ÚJ FELTÉTELEK KÖZÖTT

Nemes Nagy József

Sem a válság, sem a rendszerváltozás nem „területi” ügy. Mind a válság, mind a rendszerváltozás telis-tele van sajátos regionális következményekkel, differenciált hatásokkal a legkülönbözőbb térségi, települési viszonylatokban. (Egy példa: a [poszt]sztalínista modell összeomlása egyben a kelet-közép-európai politikai, gazdasági rendszer — mint a világgazdaságtól karakteresen elkülönülő *regionális* alrendszer — összeomlását is jelenti.) Miközben mind a válság, mind a rendszerváltozás (vagy legalábbis az erre való törekvés) lényegében átfogónak tekinthető, épp ezek következményeként a térdimenzióknak új oldalai is megjelennek. Elég talán ha arra utalunk, hogy ma már nálunk is hétköznapi beszéd- és vitatéma az ország politikai földrajzi tagozódása (amelyet — látens meglététől — a többpártrendszerű választások hoztak a felszínre), s aligha kell nyilvánvalóbb bizonyíték a társadalom térbeliségének elsőrendű politikai, stratégiai jelentősége mellett, mint a benzináremelés kiváltotta közúti blokádnak, amely a fizikai térben való mozgás megbénításával szinte a társadalmi összeomlás küszöbéig vitte az országot.

Bármennyire csábító — s „kibeszélést” is, de érdemi tudományos elemzést is kívánna —, e tanulmány nem a fentiekben említett kérdéseket kívánja boncolgatni, hanem egy bizonyára jóval szűkebb érdeklődésére számot tartó szakmai-politikai kérdéskörre koncentrálni.

Három dokumentum — a kormányprogram, az önkormányzati törvény és a minisztériumok feladat- és hatásköréről rendelkező jogszabályok — elemzésére támaszkodva arra keresem a választ, hogy a területfejlesztés „hagyományos” ügyeinek vitelére, kezelésére milyen intézményi háttér, cél- és eszközrendszer látszik kialakulni hazánkban, szükség van-e — jelen konkrét körülményeink között — ezekre, alkalmasak-e válságkezelésre, képesek-e tényleges, pozitív irányú befolyást gyakorolni a társadalmi folyamatokra.

Az említett három, kiemelten kezelt forrás vizsgálatba vonását a következők indokolják: a hároméves program az Antall-kormány ezidáig egyetlen olyan nyilvános kormányzati dokumentuma, amely a területfejlesztési kérdéseket is érinti; a minisztériumi feladatköröket meghatározó jogszabályok (kormányrendeletek) a kormányzati szintű területfejlesztési feladatvállalás, munkamegosztási rend kereteit is kijelölve alapjaiban befolyásolják az adott részpolitika irányítási mechanizmusát; a helyi önkormányzatok megalakulásához olyan várakozások fűződnek, melyekhez képest a kézrátéveses gyógyítás rutin gyógymódnak számít, s így mindenképp indokoltnak tűnik mozgásterük kereteinek végiggondolása a területfejlesztés szemszögéből.

A kormányprogram térszemlélete

A Nemzeti Megújulás Programja (a továbbiakban: NMP) nem bánik szűkkeblűen a területi témákkal, szinte alig van fejezete, ahol a múlt bírálata, a jelen helyzet leírása, a célok és eszközök kapcsán ne találánánk direkt utalásokat területi, települési folyamatokra, válságjelentésekre. A szűkebben értelmezett település- és területfejlesztéssel a dokumentum a *közigazgatáshoz* kapcsolódóan foglalkozik (NMP 157–159.), érthetően és logikusan szinte teljesen átszővi a térbeliség a *környezet* állapotával és védelmével foglalkozó fejezetet (NMP 83–95.), szóhoz jut a téma és az *infrastruktúra* kapcsán (NMP 70–76.), a külön kiemelt ipari infrastruktúra-politikához kapcsolódva (NMP 64.), az *önkormányzatok* pénzügyi forrásai számbavételekor (NMP 58–59.), s több nem lényegtelen momentummal az *oktatás*, a *szociálpolitika*, a *művelődés*, sőt a *külpolitika* témaköreiben is. Kiemelten szól a program két, regionális hatásait tekintve nagy jelentőségű beruházásról — a leállított (leállítani szándékozandó) BNV-ről és a tervezett Bécs–Budapest Világkiállításról.

Az egyes fejezetek területi, települési vonatkozású megállapításai a *múltra* vonatkozóan egyértelműen kritikus hangvételűek, megemlítik az összes közismert válságjegyet és hibás döntést, ostromozzák a centralizált modell torzításait. Sajátos módon, pozitív hatású momentumok épp a gazdaság átfogó jellemzése kapcsán — illetve a *piacgazdaság* elemeivel foglalkozó részben (NMP 22–24.) — jelennek meg, amely a legfajszínűsőbb kérdéseket taglalja. A két pozitív példa a *háztáji* és a *lakossági önerős* települési infrastruktúra-fejlesztés említése. Ez a két elem — egyebek mellett — véleményem szerint is épp azokat a mechanizmusokat példázza, amelyek — az egyéni mozgástér tágulása eredményeként — nemcsak megterhelő kényszert, hanem lehetőséget is teremtettek arra, hogy az emberek adott mértékig maguk alakítsák életviszonyaikat. E két témakör szinte a jövőbeni társadalmi, gazdasági folyamatok egyfajta „előképének” minősíthető, s bizonyíthatóan fontos eleme volt annak, hogy az elmúlt három évtized területi–települési folyamataiban nemcsak nőttek a területi egyenlőtlenségek, hanem számos vonatkozásban csökkentek is. (A két tendencia *együttlétezésének* megemlítéséről a dokumentum megfigyeli a területi folyamatok rövid, átfogó minősítésekor.) A minősítésben, értékelésben az a gyakori hiba ismétlődik, hogy csak a kiegyenlítődést tételezve értéként, a múltat ennek hiánya miatt kárhoztatják, holott a rendszerspecifikus hiba épp az alap nélküli, s primitív szinten megvalósítható *egyenlőtlenség* (lefelé nivellálás) deklarálása és erősítése volt területi szinten is. Egy ilyen alapállás aztán, a közeljövőre tekintettel, nagyon megnehezíti a szükséges, hosszú távon egyedül hozadékkal kecsegtető differenciálódásnak még a gondolati elfogadását is, nem beszélve tartalma és terjedelme, serkentése és korlátozása, befolyásolása végiggondolásáról.

A program társadalmi „szereplői” közül talán a legtöbb remény — vagy másképp fogalmazva: feladat, teher — az *önkormányzatokhoz* fűződik. Magam is úgy vélem, hogy a valós, működő helyi és területi önkormányzat jelentősége túl nem értékelhető, s hiánya a múltban — szintén rendszerspecifikus jegyként — az ideológikus alapú hatalomkoncentrációnak, a „területen kívüli” területfejlesztésnek volt a garanciája. Nézzük, milyen szerepet szán a kormányprogram az önkormányzatoknak? (Az NMP fejezetei sorrendjében.) Fontos szereplői, részesei ők a tulajdonreformnak, az államtól feladatokat „vesznek át”, helyi adókat is beszedhetnek, bevételi forrásaik szinte irigylésre méltóan sokfélék, világos mozgástér és feladatok várnak rájuk az infrastruktúra területén, a munkaerőpiac működtetői között is helyük van, időtállóbb (környe-

zetbarát) települési szerkezet elemei lehetnek, visszaállíthatják a körzetesített óvodákat, iskolákat, helyi szociálpolitikát folytathatnak, kórházaink karbantartása és fejlesztése alapvetően az ő feladatuk, megelőző szerepet játszanak a család-, gyermek- és ifjúságvédelemben, lakáspolitikát folytatnak a tulajdonukba adott ingatlanokkal, a közigazgatási rendszer alappillérei, *a település- és területfejlesztésnek egyre inkább meghatározó elemeivé válnak* (NMP 157.).

Aligha vitathatóan felemelők e feladatok. Csupáncsak a több évtizedes társadalmi tanulási folyamat — sikerek és kudarcok — eredményeként létrejöhethető — s nem egy *ma konstruált* — önkormányzati rendszer, gyakorlat, *kultúra* léte hiányzik mögüle (a pénzről jobb nem beszélni). Az önkormányzatokra való ilyen tartalmú és terjedelmű hivatkozást napjaink egyik legveszélyesebb illúziókeltésének, s felelősségáthárításának tekintem.

A területfejlesztéshez is kapcsolódó fontosabb intézkedéseket, intézményeket sorba véve a programból — hasonlóképp az előző két elemhez — itt sem rövid a leltár. (Jelenleg eltekintek az önkormányzatokkal „munkamegosztásban” működtetni kívánt irányítási, szabályozási elemek ismételt regisztrálásától.)

A kormányprogram magasszintű jogszabály, átfogó program formájában a következő, a területi folyamatokat, irányítást közvetlenül befolyásoló intézkedéseket említi: földreform, szociális háló alkalmazása, bekapcsolódás nemzetközi regionális együttműködésbe, iparpolitikai intézkedések a helyi vagy iparági válság mérséklésére, „farmergazdaságok” támogatása a vidék felvirágoztatására, vidéki telephelyek, gyáregységek önállósítása, az infrastruktúra kiemelt fejlesztése, a világhiállítás, közmunkaprogramok, válságkezelő programok egy-egy regionális, helyi foglalkoztatási krízishelyzet megoldására, a területrendezés, a tájvédelem, az építésügy szerepének megerősítése, a tervezés szerepének erősítése a településekben, természet- és környezetvédelmi törvény, lokális környezeti krízishelyzetek megoldása, komplex területfejlesztési koncepció és területrendezési terv megvalósításának első szakasza a BNV térségében, többkarú regionális egyetemek, szociális törvények, új intézmények, Vidéki Kulturális Alap létrehozása (NMP 141.).

A település- és területfejlesztéssel önálló fejezet foglalkozik (NMP 157—159.), amely helyzetértékelő bevezetésből, az önkormányzatok és a kormány viszonyával foglalkozó részből, a falukérdés kiemelt tárgyalásából, valamint a tervezett intézkedéseket összegző részből áll. Egészében — a részletes szövegelemzést mellőzve — sajnálattal állapíthatjuk meg, hogy a program fogalmilag zavaros, ötletszerű. Már a bevezetőben így szól: „a kormány *településpolitikájával* hozzá kíván járulni a túlzott területi egyenlőtlenségek mérsékléséhez”. Elgondolkodtató az a deklaráció is, miszerint „csakis olyan terület- és településpolitikai gyakorlat lehet eredményes, amely a lakosság demokratikus részvételére és a társadalmi igazságosság elvére épül”. A programkészítők realizmusa, a felelőtlen ígéretések elkerülése jelenik meg akkor, amikor ezt olvassuk: „az elmaradott térségek felzárkóztatását a kulturális megújulás előmozdításával, az önerős fejlődés feltételeinek megteremtését szakértői közreműködéssel” támogatja a kormány. Mindemögött az a cél is ott lebeg, miszerint „új életet lehel a kistelepülésekbe”. Ezeket, s az itt fel nem sorolt (egyenként feltétlenül helyeselhető) célokat, valamint a program más részeiből korábban kiemelteteket fogja vélhetően majd átfogó törvényi keretbe az „új építési törvény (!?), amely komplex módon rendelkezik a terület- és településfejlesztésről”, s több más intézkedés, program, jogszabály (például a „csírájában már kialakult” foglalkoztatáspolitikai modell).

A programrész még a vonzó jövőkép felvázolására is vállalkozik: „hosszú távon az egyenlőtlenségek eltűnnek és fölelevenednek az egyes tájak sajátosságában rejlő különbségek” — úgy legyen!

Nem kisigényű, tarka programcsomag. Hibájául talán csak az hozható fel, hogy nem tökéletesen körvonalazott a végrehajtás mikéntje és mibőlje, de talán ezekre a választ másutt kell keresni, s nem a programban.

Ez a lehetőség vezet át a minisztériumok jogállását meghatározó jogszabályok, illetve az önkormányzati törvény rövid elemzéséhez.

Minisztériumok hatás- és feladatkörei¹

A miniszterek feladat- és hatásköréről rendelkező kormányrendeletek tükrében a legszerteágazóbb befolyása a terület- és településfejlesztésre ma a Környezetvédelmi és Területfejlesztési, valamint a Belügyminisztériumnak van. Mielőtt ezeket kissé részletesebben vizsgálánk, érdemes utalni a többi tárca jogszabályokban megfogalmazandó feladataira.

A *Pénzügyminisztérium* — a gazdasági folyamatok egészének figyelemmel kísérésén és elemzésén belül — a gazdaságpolitikai program (ennek vélhetően részei a lehetséges *regionális programok*) költségvetési kapcsolódásainak tervezéséért, a hosszútávú gazdasági előrejelzéséért, a gazdasági stratégiai javaslatok elkészítéséért felelős. Az önkormányzatok működésére a költségvetési szerepvállalás mellett az adók (köztük a helyi adók) központi szabályozásán keresztül gyakorol — a dolog természetéből adódóan aligha bagatellizálható — hatást. A *közlekedési, hírközlési és vízügyi tárca*, „figyelembe véve a területi- és településfejlesztési tervekben foglaltakat is”, irányítja a közlekedési és hírközlési hálózatok fejlesztését. A *munkaügyi miniszter* foglalkoztatáspolitikai feladatai kapcsolódnak legközvetlenebbül a területi folyamatokhoz, ezen belül kiemelt figyelmet érdemel a Foglalkoztatási Alap tervezése és kezelése. A *földművelési miniszter* feladatai közül talán azt érdemes kiemelni, hogy „ellátja a falvak mezőgazdasági kultúrája fejlesztésével összefüggő feladatokat”. E tárca a hagyományos gazdája a „területi” ügyekhez kapcsolódó földmérési, térképészeti és távérzékelési feladatoknak.

A legmeglepőbb — a távoli múltból véletlenül ittfeledettnek tűnő — feladatmeghatározást az *ipari és kereskedelmi minisztérium* esetében találjuk: „kidolgozza a *termelőerők területi elhelyezésére* (!?), az idegenforgalom területi fejlesztésére és ezek megvalósításához szükséges eszközrendszerre vonatkozó javaslatait”. Ez, adott megfogalmazásban olyan horderejű feladat, ami húsz-harminc évvel ezelőtt szinte a szocialista területfejlesztési politikát magát jelentette, ma azonban — s ezzel alig mondok valamit — nem vehető komolyan, vagy ha igen, akkor a piacgazdaságra való áttérés lényegét értem félre.

A helyi önkormányzatokkal kapcsolatos kormányzati feladatokat a jogszabályok lényegében a *Belügyminisztériumhoz* telepítik, mégpedig a jogi-igazgatási típusú feladatkörön messze túlnyúlva. Ezt legegyszerűbben az jelzi, hogy a miniszter „összehangolja a helyi önkormányzatok működésével összefüggő *településfejlesztés*, valamint a megyei önkormányzatok működésével összefüggő *fejlesztés, tervezés és gazdálkodás kormányzati* feladatait”. Ezen túlmenően részletekbe menő hatáskör (a PM-mel részben megosztva) fogalmazódik meg itt az önkormányzatok gazdálkodásának egésze kapcsán. Közreműködői feladat vár a BM-re „az ágazati fejlesztés-

tési programok helyi önkormányzatokat érintő részeinek kidolgozásában”. A belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek között található a Magyar Közigazgatási Intézet.

A területfejlesztés, a *kormányzati regionális politika* szempontjából a legfigyelemreméltóbb feladattelepítés a *Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium* hatáskörében található. E tárca a környezetvédelem, a területfejlesztés és az építésügy deklarált gazdája, felelőse. A vonatkozó kormányrendelet 4. paragrafusa részletezi a miniszter területfejlesztési feladatait, amiből külön kiemelés érdemel az, hogy a miniszter „irányítja, szervezi és ellenőrzi az elmaradott térségekre, válságövezetekre, kiemelt üdülőövezetekre, határmenti területekre és más sajátos térségekre vonatkozó fejlesztési programok kidolgozását, a végrehajtásukkal összefüggő központi feladatok teljesítését és az e célt szolgáló anyagi eszközök felhasználását”, valamint az, hogy „összehangolja az országos és a térségi (regionális) jelentőségű *területfejlesztési feladatokat*, (...) közérdekű munkák megvalósítását”. A kormányrendelet a *területrendezést* (térségi és településrendezést), a területfejlesztési feladatoktól elválasztva, az *építésügyhöz* sorolja. A jogszabály e tevékenységet műszaki-ökológiai-esztétikai tartalommal azonosítja, említést tesz „országos és regionális jelentőségű területrendezési koncepciókról és tervekről”. A minisztert ágazatközi koordinációs feladatai ellátása során *Országos Területfejlesztési Tanács* segíti (majd), egyes feladatait az irányítása alatt álló területi szervek útján látja el, meghatározza az „önkormányzati hivatal hatáskörébe tartozó környezetvédelmi, területfejlesztési, építésügyi feladatok ellátásához szükséges szakmai szabályokat”, „dönt a rendelkezésére álló központi források, pénzalapok elosztásáról, támogatások odaítéléséről és ellenőrzi azok felhasználását”.

A kormányzati feladatmegosztás értelmezéséhez érdemes kissé a múltba tekinteni. A *hazai területfejlesztési politika története tárcaharcok története*. A beavatottak, a résztvevők bizonyára emlékeznek az apróbb-nagyobb szakmai kérdések körüli vitákra, a részpolitika tartalmának belső megosztó dimenzióira (területfejlesztés-településfejlesztés, területfejlesztés-területrendezés stb.), amelyek végül is így-úgy — konszenzussal, hatalmi-politikai szóval, bírósági ítéletekkel — „megoldódtak”. A szakmai erők összefogása szempontjából végül is jó irányba tett lépésnek tekintetem — a tiszavirágéletűnek bizonyult — erőösszpontosítást, az ÉVM megszűnte után a polgári karakterének erősítésére törekvő Belügyminisztériumon belül (1988). A mai kormánystruktúrában egy másfajta „házasság” összehozása célozhat újabb szintézist — a területfejlesztés és a környezetvédelem összekapcsolása. Szakmailag ez is indokolható, íróasztal mellett is kitalálható megoldás, úgy azonban működésképtelen, ha a területfejlesztés igazán fajsúlyos szereplői, oldalai más minisztériumok önálló racionalitás és érdekek szerint működő szervezetéhez kapcsolódnak (gazdasági, pénzügyi oldal — PM; önkormányzati, településfejlesztési oldal — BM). E struktúra a területfejlesztési politika kormányzati irányítását a folyamatos koordináció helybejárásává teszi, s végül is csekély garanciát csak arra ígér, hogy megjelenjék benne — egymást persze folytonosan ki is oltva, megcsonkítva — a fináncracionalitás, a jogi-közigazgatási optika, a környezetvédő-építész hevílet, csak épp a *regionális szemlélet*, a *területfejlesztési racionalitás* marad igazi gazda, s nyomásgyakorló erő nélkül. S ez nem védhető ki semmifajta egyéni elkötelezettséggel, szakmai felkészültséggel, erőn felüli hivatali munkával.

Az állami, kormányzati modell kialakítása során — lásd a közelmúlt hazai alkotmányozási folyamatát — két analógia mindig kéznél van: a történeti és a nemzetközi. A regionális politika

esetében — lévén szó a modern államokhoz kapcsolódó részpolitikáról — a távolabbi hazai tradíciók alig nyújtanak kapaszkodót (más a helyzet az önkormányzatiság esetében, de itt most a kormányzati irányításra gondolok.) A nemzetközi tapasztalatok szóba jöhetnek, sajnos azonban a konkrét megoldás szempontjából kevés hozadékkal — ez esetben ugyanis szinte az „ahány ház, annyi szokás” esetével állunk szemben.³ Így, ha egy pillanatra megfontolatlanul el is tekintenénk attól, hogy a fejlett országokban szinte minden lényeges politikai, társadalmi, gazdasági feltétel alapvetően különbözik a hazaitól, egyetlen vitathatatlan modell aligha emelhető ki a sokféle megoldás közül. Az talán figyelmet érdemel, hogy — a citált munka szerint — a sorra vett 15 ország közül 14-ben *egy vagy két fajsúlyos kormány szerv* a „gazda”, csupán Hollandia a kivétel, ahol négy minisztérium is érintett. Bármennyire sajnálatos lehet, de a „német modell” ma könnyen aligha másolható példa — hisz mind az egységes NSZK, mind Ausztria, mind Svájc szövetségi államberendezkedésű, azaz széles hatáskörű „regionális” egységekből épül fel. A legfigyelemreméltóbbnak — az egypólusú reálszerveződés (lásd Budapest, illetve Párizs szerepét) hasonlósága okán — a francia modell látszik, ahol egyetlen tárcaközi szerv (az ún. DATAR) a regionális politika kormányzati felelőse. Mindezzel együtt — tudatában a létező megoldásoknak — a regionális politika, a területfejlesztés mai hazai kormányzati struktúráját sajnos csak a *konkrét hazai feltételek* alapján érdemes újragondolni.

Az önkormányzatokról

Az önkormányzati törvény⁴ a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye önkormányzatát a feladat- és hatáskörébe tartozó *helyi érdekű közügyekben* jogosítja fel önálló eljárásra (I./1. paragrafus). A helyi közszolgáltatások körébe utalja a településfejlesztést és a településrendezést is (II./8. paragrafus), ugyanakkor (96. paragrafus) a belügyminiszter hatáskörébe utalja, hogy „összehangolja a helyi önkormányzatok működésével összefüggő településfejlesztés, valamint a megyei önkormányzatok működésével összefüggő fejlesztés, szervezés és gazdálkodás kormányzati feladatait”. Ez abból a logikából következik, hogy a kormányzatban a BM a településfejlesztés (a településrendezés, a területfejlesztés) fő felelőse. A kormányzati struktúra szeptemberi elrendezésekor a helyzet aztán másként alakult, ami törvényben garantált ellentmondást szül a PM, a BM és a KTM között, az utóbbitól például lényegében elválasztja a területfejlesztés új, legfontosabbnak ítélt szereplőit, az önkormányzatokat, s a területfejlesztés pénzügyi tervezését. E feszültség, ellentmondás persze jótékony következményekkel is jár; feloldó munkát biztosít a kormányzati szerveknek, új intézményrendszer „kitalálására” szorítva őket. (A legegyszerűbb megoldás iránya: a helyi és területi önkormányzatok „mellé” dekoncentrált területfejlesztési miniszteriális részlegek [= új státuszok] létrehozása.)

Nincs mód arra, hogy — a kormányprogramban oly sok szép feladattal megtisztelt — önkormányzatok gazdasági mozgásteréről érdemben nyilatkozzam. Közismert, hogy az önkormányzati törvény parlamenti vitája kapcsán is ez volt a legélesebb ütközőpont, ugyanez a téma a közeli hetekben várhatóan ugyancsak élénkséget visz majd az országgyűlésbe, de az igazi „élénkség” a jövő évben várható, amikor maguk az önkormányzatok lesznek kénytelenek szembesülni gazdasági lehetőségeikkel.

Az önkormányzatok jövő évi gazdálkodásának keretei kialakulóban vannak⁵, ennek részletei vel itt nem foglalkozom. Egyetlen lényeges elem azonban kiemelésre kívánczik: a központi

pénzügyi elképzelések — indokoltan — lényegében egyetlen célt tartalmaznak, az önkormányzatok *működőképességének* fenntartására való törekvést. Ehhez próbálja a kormányzat igazítani a lehetséges eszközöket (normatív támogatás, megosztott adóbevételek, helyi adók, céltámogatások stb.). Ennek, a körülmények szorításában aligha kritizálható célnak minden más szempont alárendelődik, így a — szóba jöhető — területi közelítési cél is. S épp ennek kapcsán érhető tetten legnyilvánvalóbban az a kormányzati megosztottságból fakadó feszültség, amelyet az előzőekben már érzékeltettem. A két minisztérium ugyanis egy laza „megjegyzéssel” (i. m. 20. oldal) így passzolja át a problémát a partnernek: „a területi kiegyenlítést külön pénzalap szolgálja, ennek rendszerét a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium dolgozza ki, összhangban a területfejlesztés komplex eszközszerével.”

Ezután azon már persze meglepődni sem szabad, hogy egy másik előterjesztés⁶ így fogalmaz: „Az anyag célja, hogy a *PM — mint a területfejlesztési politika finanszírozásának és eszközszerének kormányzati felelőse* — segítse a hároméves kormányprogram, illetve az éves népgazdasági program vonatkozó részeinek megalapozását”. Ilyenkor szokott aztán kiderülni, hogy tulajdonképpen mindenért a „tudósok”, a háttérintézményekben lábukat lóbálók a felelősök (hogy egy politikailag viszonylag semleges csoportot említsek).

A területfejlesztés kormányzati irányításának zavarait jól jelzi az az aprócska tény is, hogy az elmúlt őszen két parlamenti interpelláció is foglalkozott az egyik legfeszítőbb regionális problémáival, a térségi elmaradottsággal (Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, illetve általában az elmaradott térségek kapcsán), s mindkettőt a *miniszterelnöknek* címezték (az talán csak a véletlen (?) műve, hogy helyettesként a belügyminiszter adta meg a választ, nem a „kiegyenlítésért” és a „komplex eszközszerért” felelős környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, vagy a pénzügyminiszter).

Az új feltételek

Az irányítási rendszer előbb sorra vett elemei, a megfogalmazott célok, eszközök maguk is a regionális politika feltételrendszeréhez tartoznak, s nem választhatók el a reálfolyamatokban észlelhető változásoktól. Az igazi kérdés azonban az, hogy milyen aktuális vagy távlatos társadalmi probléma, folyamat kedvező irányú befolyásolására akarjuk és tudjuk az irányítási eszközöket használni. Időigényes, kollektív szellemi erőfeszítést kívánó — s ha a területfejlesztés megújulási szándéka vezeti az illetékeseket⁷, aligha megtakarítható — munka eredménye lehet csak egy valóban alapos helyzetértékelés, ami helyett itt csak néhány — igaz általam a leglényegesebbnek ítélt — alapkérdés felvetése a célom.

Úgy gondolom, hogy a területfejlesztési politikának ugyanazon két problémakörre kell ma (és az évtized első felében) koncentrálnia, amire a politika, a társadalom egészének is. Ez a *válság és a rendszerváltozás* tartalma, viszonya, „kezelése”.

Már a bevezetőben utaltam a válság és a rendszerváltozás regionalizmusának sajátos ellentmondásosságára. Ezt továbbgondolva, talán első hallásra meglepő következtetések adódnak, amelyek alapjaiban befolyásolják a területfejlesztési politika tartalmát.

Ha a közelmúlt területi folyamatait vizsgáljuk, egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy a válság (a foglalkoztatásban, a gazdasági versenyképességben, az életkörülményekben), amely jellem-

zően lokális gócból indult, majd regionálissá terebélyesedett (lásd az elmaradott és a depressziós területeket), lassan teljeskörűvé válik, országossá mélyül, amiből alig marad ki akár egyetlen szeglete, települése is az országnak; *csökken a válság térben korlátozott, regionális karaktere.*

E folyamat talán leglátványosabb indikátora a *munkanélküliség* szétterülése.

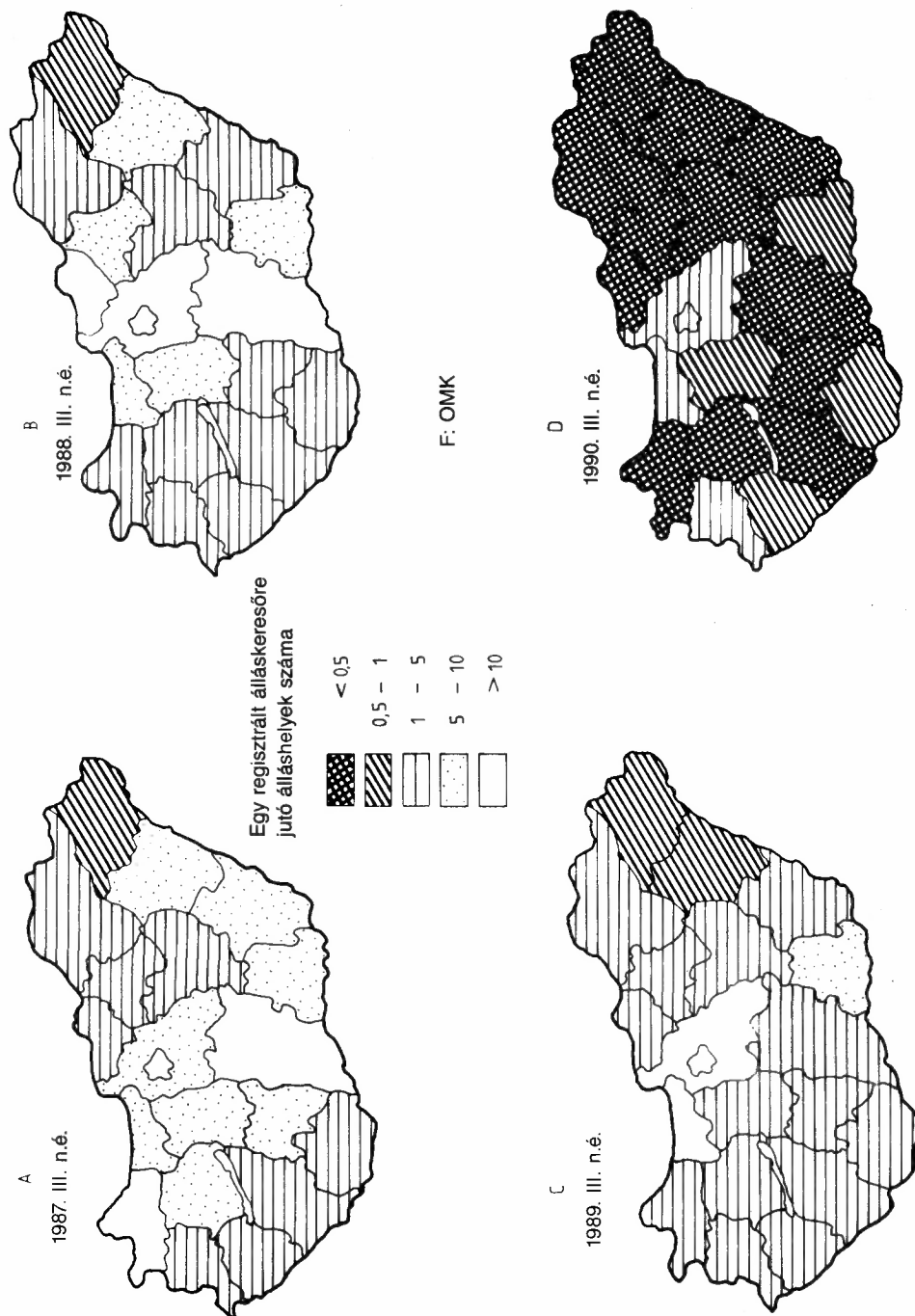
1990 május óta már országosan is felülmúlja a regisztrált álláskeresők száma a munkahelykínálatot, az év szeptemberében már csak négy megyében nagyobb a mennyiségi munkahelykínálat a keresletnél (s a térbeli kör napról napra szűkül, s a jövő évi előrejelzések szerint biztosan teljesen elsötétül az ország). Míg 1987–89 között még értelmezhető volt „szabolcsi” problémaként a helyzet, ma szó nincs ilyenfajta regionalizmusról (1. ábra). Még nyilvánvalóbb ez a tendencia, ha a két legkritikusabb helyzetű foglalkozási csoportot — a segédmunkásokat és a szellemi foglalkozásúakat — tekintjük, az utóbbiak esetében már a nyáron is csak a fővárosban volt valamelyest reális az esély az újraelhelyezkedésre (2. ábra). A munkanélküliség ebből következően nem kezelhető regionális eszközrendszerrel; szükség van ugyan „dekoncentrált” foglalkoztatási központokra, de ezekre *mindenütt.*

Teljesen hasonló — a munkanélküliséggel részben összefüggő — tendencia érvényesül a lakosság anyagi helyzetében. Az infláció nem regionalizálódik, a hajléktalanság csak látszólag fővárosi gond, a kistelepülések időskorú népességén önmagában — a nyugdíjak értékmegőrzése nélkül, — semmilyen helyi kezdeményezés igazából nem segít. 1989-ben már csak a fővárosban volt nagyobb — az OTP-nél számontartott — lakossági betétállomány a hiteleknel, azaz az eladósodottság lényegében ugyancsak országos jelenség⁸. A válság, az elszegényedés mértékében persze mérhető különbségek vannak, de ezek már tömegesen a „létminimum alatti” különbségek.

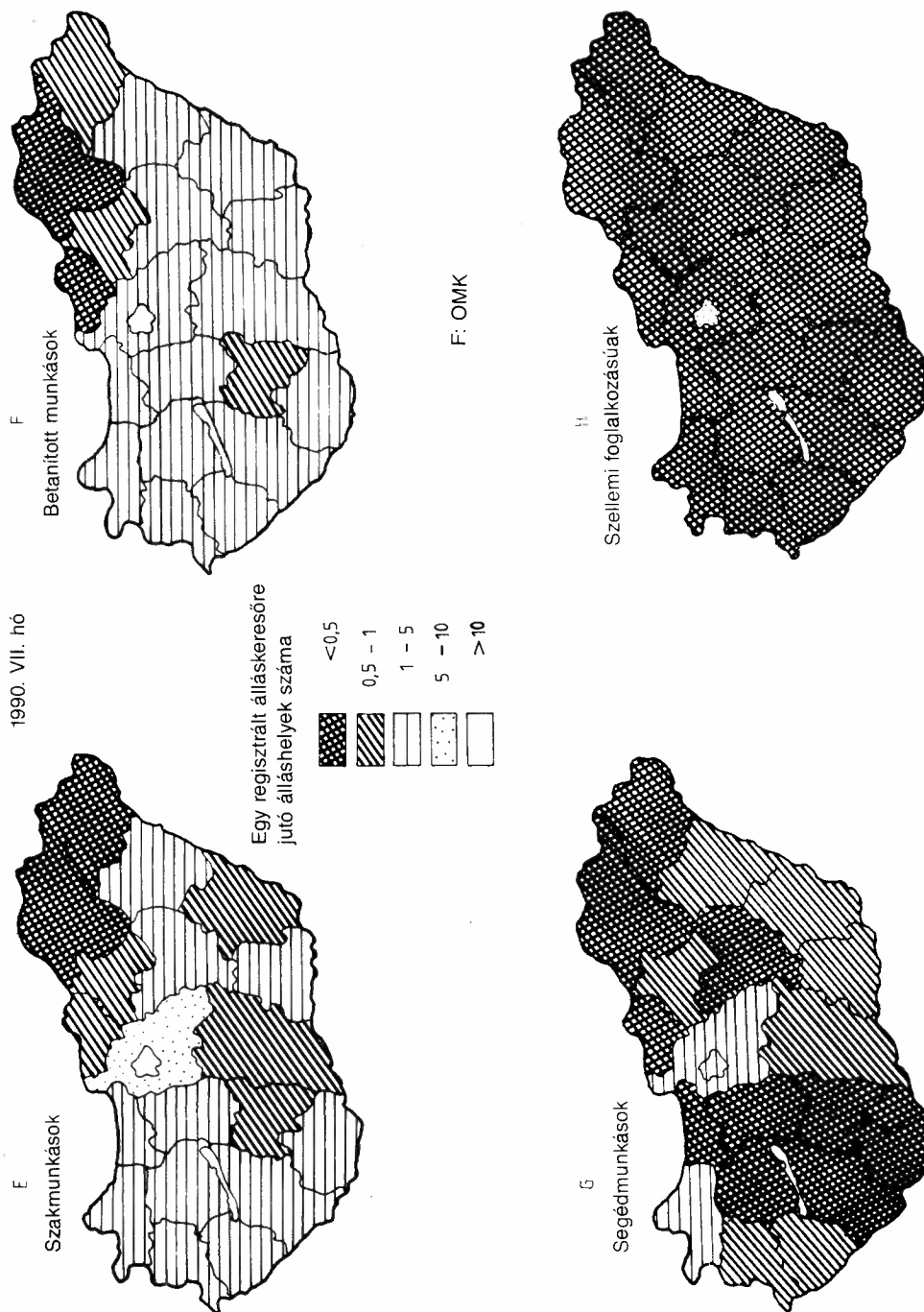
A *rendszerváltozás* (a maga legszélesebb értelmében) az elmúlt rendszer látens, elfedett (az eladósodás árán finanszírozott) átfogó válságára adott válasz, mégpedig — a fentiekben említett — nyílt és tömeges válságjelenségek közepette. Ha a rendszerváltozás legfontosabb elemeit tekintjük, a fentiekkel épp ellentétes tendencia látszik kirajzolódni.

A politikai rendszerváltozás erős regionalizmusát, települési tagozódását mindkét választás, de különösképp az önkormányzati, világossá tette, a „kettős” nemet mondó városi eredmények, s a lényegében a (helyi) közelmúltat a személyeken, vezetőikön keresztül szinte rehabilitáló falusi végeredmények dualizmusával.

A piacgazdaság uralkodó fogalma, a *vállalkozás* — már a nyolcvanas évek kisvállalkozási kísérlete is egyértelműen jelezte ezt — a piachoz, az infrastrukturális adottságokhoz, a szellemi tőkéhez és a látens lakossági pénztőkéhez kötődve, és ezekkel az adottságokkal rendelkező térségekben indul, s szétterjedésének nálunk erősek a térbeli gátjai. (1982–88 között az új kisvállalkozások közel fele a fővárosban és agglomerációjában alakult.) Közel kétharmados fővárosi arányt jeleznek a *vegyesvállalatokról* rendelkezésre álló információk⁹. A gazdasági rendszerváltozás egyik leghangsúlyosabb momentuma, a *privatizáció*, „tárgyához”, az államosított vagyonghoz kötődve ugyancsak kifejezetten városi jelenséggént fog jelentkezni, regionálisan jóval nagyobb mértékben érinti a relatíve fejlettnak minősülő országrészeket, mint a tágan értelmezett perifériát.



1. ÁBRA



2. ÁBRA

E folyamatok eredményeként a gazdaságot térben ezidáig megosztó legfontosabb jegyek (ágazati szerkezet, üzemméret, szervezeti önállóság illetve függés) mellé a tulajdonforma szerinti differenciáltság társul, teljesen új, regionális politikai szempontból átgondolást érdemlő dimenzióként. (Ennek — más vonatkozásban — ugyancsak a témakörbe tartozó, már létező példái az oktatási rendszer állami [önkormányzati], magán, egyházi tulajdonban levő egységei, ami már ma is sajátosan „bonyolítja” az önkormányzati finanszírozás sémáját.)

Mindezek a jelek arra utalnak, hogy épp az átfogónak vélt *rendszerváltozás válik regionálisan erősen determinált* folyamatá, mégpedig olyan térszerkezetben, hogy a legkevesebb hozadékra épp a területi politika hagyományos célterületei, az elmaradott térségek s a kistelepülések számíthatnak.

Bár természetesen sok a modellszerű, leegyszerűsítő elem a válság és a rendszerváltozás ilyen szembeállításában, ha igaz, hogy a regionális meghatározottság az utóbbiban erősnek látszik, nem teljesen művi a kérdés: a közeljövőben nem inkább a *rendszerváltozás gazdasági elemei kívánnak elsődleges regionális politikai figyelmet*, mintsem a válságjelenségek regionális „kezelése”?

Regionális politika új feltételek között

A fenti kérdésre többfajta válasz adható:

A., *Lényegében nincs szükség területfejlesztési politikára*, mert a válság országos, a mértékekben meglévő különbségek, még a legnagyobb feszültségek csökkentésére (erőforrások híján) sincs mód, másrészt nincsenek „rendszerváltozás-konform” eszközök, módszerek a privatizáció, a vállalkozások „településének” befolyásolására.

B., Bár a gazdasági rendszerváltozáshoz kapcsolódó gyökeres változások várhatóan valóban regionálisan erősen determináltak, ezekre hatni mód nincs, így hagyjuk, hogy végbemenjen a folyamat (privatizáljunk, legyen itt a külföldi tőke, várjuk ki, mire mennek az önkormányzatok), s a végeredményül kapott, új „térképet” ezt követően próbáljuk valahogy alakítani, tagoltságát csökkentetni. A területfejlesztési politika *elsődlegesen „válságkezelő”* karakterű legyen fő partnereit a *szociálpolitikában*, és a foglalkoztatáspolitikában keresse. E modell főszereplői a (normatív) kormányzati pénzeszközökkel akár erőn felül megtámogatott önkormányzatok legyenek.

C., Valahogy próbáljunk menetközben is *hatni a gazdasági rendszerváltozás folyamatára regionális politikai eszközökkel* is, ez legyen rövid távon a fő cselekvési irány.

D., A területfejlesztési politika *mind a válságkezelésben, mind a rendszerváltozás* (struktúra-átalakítás, piacosítás) „*menedzselésében*” legyen aktív szereplő.

A magyar területfejlesztési politika jelenlegi kormányzati intézményrendszere, a felhalmozódott ismeretek, tapasztalatok bázisán egyaránt *alkalmas* mind a négy válasz szerinti működésre, s egyaránt *alkalmatlan* bármely séma szerinti működésre.

A szisztéma az A., alternatívára (nincs szükség területi politikára) a legalkalmasabb, jórészt az előzőekben említett beépített működésképtelenség okán. Ugyancsak az A., alternatíva „megvalósítására” a legalkalmatlanabb, hisz rendszere kiépült, amit fék híján akkor is működött a szent bürokrácia motorja, ha nincs is rá szükség.

A szisztéma a D., válaszra (kétféleképpen álló, aktív és válsághenyhítő) is alkalmas, ennek minden eszköze „ki van találva”: ismerjük a pénzügyi redistribúció eszközeit, területi „Alapok” sokaságát konstruáltuk, ismerjük a legkorszerűbb nyugati regionális politikai eszközrendszer (speciális területi szabályozók alkalmazása, regionális bankok, regionális fejlesztő szervezetek, rt-k, kft-k már nálunk is vannak), tudjuk, hogy szemléleti fordulatra, „alulról építkezésre”, önszerveződésre van szükség, létrejöttek az önkormányzatok. Persze mindezt alkalmatlan is a rendszer, mert mindezek az eszközök csak elvben ismertek, elvben léteznek, a valóságban — különböző okok miatt — még egyik sem működik. (A B., és C., válasz közbülső eset, ezekre értelemszerűen alkalmazhatók a két alapséma elemei.)

A B—D., alternatív válaszok mindegyike a *mai kormányzati irányítási rendszer átgondolását is igényli*, mégpedig a (szellemi) erők koncentrálása irányában. Elfogadhatatlan, hogy miközben a területfejlesztés „komplexitásáról” szónokolunk, a szervezetrendszerben mindent elkövetünk arra, hogy épp az ellenkezője, a széttagoltság, az ellenérdekeltség érvényesüljön.

Nagyon konkrétan is megfogalmazható, mire gondolok: a regionális politika (= terület- és településfejlesztés, területrendezés együtt) *egységes kormányzati irányítási szervét* kell létrehozni, amely egyaránt és egy helyen alkalmas a nagytérbeli, makroregionális problémák megoldására, az önkormányzatok mint a helyi településfejlesztés gazdái támogatására, kiszolgálására, az összes szóba jöhető új piaci szereplő területi, települési információval való ellátására, orientálására.

Az intézménynek végre világosan meg kellene jelenítenie a területfejlesztés, a regionális politika lényegét, tartalmát, célját — ebben az értelemben *szellemi és szervezeti integráló központként* kellene működnie.

Ennek a kormányzati szervnek a következő, egymással is összekapcsolódó alapvető funkciókat kell ellátnia:

- a) *Folyamatos területi, települési információgyűjtés és elemzés minden lényeges társadalmi-gazdasági jelenségről* (ez ma az egyik leggyengébb pont).
- b) Az általános és ágazati jogi és gazdasági *szabályozás* területi, települési szempontú kontrollja (előzetes és utólagos hatásvizsgálata) és a speciális területi szabályozási munkálatok végzése.
- c) *Regionális fejlesztési programok* kidolgozása, működtetése, ha abban a kormányzat szerepet vállal.
- d) *Kapcsolattartás*, a kormányzat képviselője az önkormányzatokkal (azok szövetségeivel), a piaci szereplőkkel (azok törvényben adott jogai, önállóságuk korlátozása nélkül).

A kormányzati irányítás szintjén folyó munka ilyen irányú átalakítását elengedhetetlennek tartom ahhoz, hogy bármifajta esélyünk legyen a regionális folyamatok kedvező irányú befolyásolására. Az ennek megfelelő szervezet és a funkciók *részleteikben* is meghatározhatók. (Ezzel együtt az előzőekben elsőként említett választ — „nincs szükség kormányzati szintű területi politikára” — sem tartom eleve abszurdnak, hisz akkor magát a valóságot tartanám annak, s a kormányzaton kívüli szereplőket eleve cselekvőképtelennek.)

Válaszra természetesen — az irányítási megoldásoktól függetlenül is — számos szakmai alapkérdés vár. Ha nincs területfejlesztési politika, hogyan kerülhetjük el, hogy az ország földrajzi karakterét tekintve is „latin-amerikanizálódjék”? (E kontinens országai mutatják a legszembe-tűnőbb példákat a vízfej nagyvárosok és a periféria szélsőséges dualizmusára.) Mit kezdjünk

azzal a magunk konstruálta — a korábbi legnagyobb feszültséget fejtetőre állítva újratermelő — ellentmondással, hogy mindent a *helyi* önkormányzatokkal akarunk megoldani, miközben a reálfolyamatok jellemzően *térségileg* szerveződnek (a „fejtetőreállítás” abban van, hogy így az irányítás a legfontosabb reálszerveződési szint alá került, míg korábban, az erős központosítás idején, messze felette volt). Ha nincs regionális politika, elkerülhető-e, hogy felrobbanjon az ország nyugat-keleti megosztottságának egyre hangosabban ketyegő regionális bombája? Végre komolyan át kellene gondolnunk a regionális vállalkozásélénkítés kérdéskörét is.

E kérdések mögött a leghétköznapibb tapasztalatok, feszültségek, ütközések sorozata áll. Ha jól belegondolunk, a rendszerváltozást előkészítő viszonylag tömeges társadalmi mozgások is ugyanezen „szakmai” körben gyökereztek (környezetvédelmi, településvédő mozgalmak, a korábbi településpolitikai terebélyes kritikája). A „vidék” lázadása az állampárt szétverésének is egyik meghatározó eleme volt, a települési kötődés a pártok egyik fő szerveződési vonala. Ebben az értelemben a területi problémák megoldása sok tekintetben explicit politikai kérdés is, s a *társadalom remélt konszolidációjának is lényeges feltétele*. Elsősorban ezért — s nem az áhított kormányzati, párt és szakmai sikerekért — a jelenleginél sokkal felelősebb, alaposabb átgondolást, s cselekvést igényelnek.

Végül még egyetlen dolgot kell említenem. A fenti kérdésekre — s még sok-sok más, legalább ilyen súlyú problémára — csak akkor találhatunk választ, ha a *regionális kutatás* (mint az irányítási rendszer része, támasza is) szembenéz a saját múltjával, s levonja a következtetéseket. Abban ugyanis, hogy a kormányprogram nem egy kitétele rendkívül felszínes, hogy megújítás címen egy sok vonatkozásban működésképtelen kormányzati struktúra jött létre, felelőssége van a tudomány hatástalanságának, az egymás között körözött papirosainknak („publikációk”), a teljesen csődbevitt *szakemberképzésnek* is. Ez utóbbi, látszólag melléktényező, ráadásul nemcsak a tudományra, hanem a területfejlesztés egészének helyzetére is alapvető befolyást gyakorol, olyannyira, hogy akár a regionális politika előzőekben felsorolt kormányzati szervének feladatai közé is kívánczik, különös figyelemmel az önkormányzatok szakemberigényére.

Jegyzetek

¹ Magyar Közlöny, 91. (1990. szeptember 15.)

² Szó szerinti átvétel az önkormányzati törvényből.

³ Egy friss áttekintés 15 nyugat-európai ország példáján *kilencféle* megoldást mutat be a regionális fejlesztésért felelős kormányzati szervek közötti munkamegosztásra (Horváth Gy. [1989] *A regionális gazdaságszervezés fejlődése és intézményei*, MTA RKK, Pécs, 68.).

⁴ 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról Magyar Közlöny, 80. (1990. augusztus 14.)

⁵ Lásd: PM-BM: *Tájékoztató az önkormányzati gazdálkodás tervezett 1991. évi szabályozórendszeréről*, Budapest, 1990. október 30.

⁶ PM Önkormányzati és Területfejlesztési Főosztály: *Áttekintés a kormányzat terület- és településpolitikai céljait szolgáló eszközszeréről. Javaslat a továbbfejlesztésre*, Budapest, 1990. október 10.

⁷ Ha igenlő a válasz Lackó L. kérdésére: Kell-e új területi politika? (*Figyelő*, 1990. szeptember 6.)

⁸ Lengyel I. közlése.

⁹ Klekner P. (1990) *Végyesvállalatok magyarországi terjedése*, OT TGI, Budapest, 40.



Csákánydoroszló ablakaiból nemrég látszottak a határőrtornyok... A Szentgotthárd—Körmend út (ősi útvonal) mentén kihasználva e városok közelségét (ingázás), a tanácsai székhely-voltából fakadó előnyöket. Csákánydoroszló elérte a tisztességes szocialista jólét falusi szintjét — bizonynyal nem kevés munkával, kétféle életmóddal, élve a megvalósult szocializmus nyújtotta kikapukkal.

A TÉRSZEMLÉLET VÁLTOZÓ TARTALMA*

Faragó László

Az eredeti kérdésfeltevéseknek megfelelően először arra keresem a választ, hogy beszélhetünk-e Magyarországon regionális gazdaságtanról, pontosabban, területileg kissé bővíve, politikailag általánosítva: *létezik-e szocialista regionális gazdaságtan*. Azért nem a marxista jelzőt használom, mert a nyugati marxisták területi kutatásainak eredményeiről a szocialista gyakorlat nem vett tudomást¹.

Ezt követően nagyon röviden tárgyalom a regionális gazdaságtan kialakulását, fejlődését, és/vagy a területi tudomány (*Regional Science*) létrejöttét. Természetesen nem a mindenki által ismert alapinformációk ismétlése kedvéért teszem ezt, hanem ennek segítségével szeretnék rámutatni a változás irányára, az újfajta területi kutatások szükségességére.

Van-e szocialista regionális gazdaságtan?

A polgári közgazdaságtan makro- és mikro gazdaságtani tagozódásának „szocialista megfelelői” a népgazdasági tervezés és a vállalati gazdaságtan. A népgazdasági tervezés — természeténél fogva — a gazdaság nemzeti szintű fejlődésével, az alapkategóriák — a fogyasztás, felhalmozás aránya, a nemzeti jövedelem, foglalkoztatás stb. — alakulásával foglalkozik. A vállalati gazdaságtan nem tartotta terénnumának a regionális integrálódás kérdéskörét. Területi kérdésekkel elsősorban a gazdaságföldrajz foglalkozott. A „szocialista gazdaságföldrajz” viszont nem számolt a mikroszintű érdekekkel, a helyi, nem természeti sajátosságok jelentőségét pedig alábecsülte.

Véleményem szerint szocialista regionális gazdaságtan nem létezik. Az úgynevezett „szocialista közgazdaságtannak” — ha egyáltalán van értelme egy ilyen diszjunkciónak — nincs olyan ága, amely explicit formában, széles körű elméleti és empirikus megalapozottsággal foglalkozott volna regionális kérdésekkel és kiépült volna intézményrendszere.

Természetesen voltak és vannak publikációk, kutatások e témakörben, ezek azonban a polgári elméleteket igazították a hazai körülményekhez és/vagy csak részeredmények. A kelet-német „*Territoriale ökonomie*” vagy a szovjet „termelőerők területi elhelyezésével” foglalkozó tudományterületeket sem tekintem regionális gazdaságtannak, mert nem létezett átfogó, tudományos elméleti alapjuk. A gazdaság térbeliségének tudományos vizsgálataival csak nagyon szerényen foglalkoztak. Jelentősebb eredményeket a szocialista gazdaságföldrajz ért el a gazdasági rajonírozás elméletének és módszereinek kidolgozásában és a területi munkamegosztás vizsgálatában.

*Nyílt Tér című rovatunk az 1990. áprilisában Győrött rendezett „Van-e regionális közgazdaságtan?” című tudományos tanácskozás anyagából közül válogatást.

Mi ennek a hiánynak az oka?

A szocialista országokban működő közgazdászok ezen adóssága részben a *szocialista politikai gazdaságtan és filozófia hiányosságaira* vezethető vissza.

Marx és Engels nem foglalkozott mélyebben a térbeliség kérdésével. Vannak utalások a világpiaccal, a nemzetközi kereskedelemmel, vagy a kolonializmussal foglalkozó műveikben, de a területiséget nem tették külön vizsgálat tárgyává. (A legtöbb területi utalást a *Grundrissében* találhatjuk.) A dialektikus materializmus az időbeliség, a történetiség problematikáját tárta fel. (Talán sok követőjükhöz hasonlóan a marxizmus klasszikusai is úgy vélték, hogy a területiséggel a földrajznak kell foglalkoznia.) Közvetlenül a forradalom után a Szovjetunióban volt egy földrajzosokból, városrendezőkből, építészekből álló avantgarde csoport, amely „új szocialista területi szervezeteket” próbált tervezni és megvalósítani. Ez az irányzat 1925 után elsorvadt. Ezt követően egészen a legutóbbi évtizedig a létező szocialista országok hivatalos marxizmusában *anti-térszemlélet* uralkodott. Még legnagyobb marxista gondolkodónk, Lukács György munkája, a *Történelem és osztálytudat* is, az anti-területiség kodifikálása. A tértől független osztályfogalmak, az érték és más kategóriák nem nyújtanak segítséget a területileg elkülönült népességcsoportok közötti viszonyok feltárásához.² A tér és a térszerveződés befolyásolja a gazdasági folyamatokat, kifejez társadalmi viszonyokat és vissza is hat azokra. Valamikor az ipari forradalom hatására kezdődött el az urbanizációs folyamat; ma ez a folyamat is hat a termelőrők fejlődésére. E jelenségek feltárásában a nyugati marxisták jelentősen előttünk járnak (Castells, Harvey, Lefebvre, Lojkiné stb.).³

A regionális gazdaságtan, mint a közgazdaságtudomány területi kérdésekkel foglalkozó része, azért sem tudott kialakulni, mert maga a *közgazdaságtudomány művelése is szűk keretek közé volt szorítva*. A gazdaság nem a saját törvényszerűségei alapján működött, hanem egy szűk politikai hatalom rövidtávú érdekeinek volt kiszolgáltatva. A létező szocializmus internacionalista szellemiségéből táplálkozó pártállam voluntarizmusának alárendelt makroökonómiai megközelítések domináltak, amelyek szükségtelenné tették a nemzeti, a regionális, a helyi adottságok feltárását, a sajátosságokból fakadó tennivalók meghatározását. A kommunista pártok, a monopolkapitalizmus kialakulásának vizsgálatából szerzett tapasztalatoknál megrekedve, nem ismerték fel a területi érdekstruktúra kihasználásában rejlő lehetőségeket. Egyszerűen *nem volt politikai igény a mélyebb területi vizsgálatok iránt*.

A szocialista országok *túlcentralizált, ágazati irányítási rendszere* is olyan volt, amelybe a területiséget nem lehetett integrálni. Csak arra adódott mód, hogy a demokratikus centralizmus alapján, az ágazati logikát figyelembe véve hozzák a döntéseket és ennek utólag valamilyen területi vetületét adják.

A területiség problematikája (kutatás, oktatás) hazánkban nem is intézményesült. A háború után megkezdődött regionális vizsgálatokat az ötvenes évek elejére felszámolták. Az 1958-as kormányhatározat hatására fellendült regionális tervezés sem bővítette jelentősen az intézményi feltételeket. A tervezés rendjéről szóló 1963-as kormányhatározat is előírta, hogy például az OT-nek új területi tervező intézetet kell felállítania. Erre azonban nem került sor. A felsőfokú oktatásban sem kapott megfelelő helyet a regionális szakember-képzés.

A regionális gazdaságtan

A polgári közgazdászok jó része is vonakodik elismerni, hogy a gazdaság térbeli szerveződésének is megvannak a maga sajátos törvényszerűségei. A neoklasszikus közgazdaságtanba, a határelméletekbe is nehéz beilleszteni a térbeli dimenziót. Ha a tények ütköznek az elméleti feltételezésekkel, akkor az időtényező segítségével, dinamizálással kísérik meg feloldani az ellentmondást. Amikor a klasszikus közgazdaságtan eszközeivel így sem lehet megmagyarázni a gazdasági történéseket, akkor azzal hárítják el a további vizsgálódást, hogy nem gazdasági tényezők okozzák a devianciát, így ennek vizsgálata nem a közgazdaságtan feladata.

A regionális gazdaságtan, mint önálló tudományterület nem a gazdaságtudomány önfejlődésének eredménye, hanem külső (gazdasági, politikai) tényezők játszottak kialakulásában döntő szerepet. Az elvárásokkal szemben a termelési tényezők nem tudtak vagy nem akartak elég mobilak lenni. A gazdaság kívánt fejlődését területi jelenségek nehezítették. A gazdasági sikerek ellenére egyes területeken felhalmozódtak a hátrányok, ami jelentős politikai feszültséghez vezetett. Az erősödő központi irányítás és tervezés tovább erősítette a közgazdaságtan területi kérdésekkel foglalkozó részével szembeni követelményeket.

E kihívásra alakult ki egy önálló tudományterület, amelynek megvannak a saját paradigmái, modelljei és eszközei. Kidolgozták a főbb közgazdasági elméletek „területi adaptációit” (területi árelmélet, területi növekedés stb.) és saját „felfedezésekkel” is hozzájárultak a tudomány fejlődéséhez (növekedési pólus, terjedési modellek stb.). Tehát a kérdés ebben az esetben nem a regionális gazdaság léte, hanem alkalmazhatósága a jelen valóságra és az, hogy továbbfejlesztése a közgazdaságtanon belül vagy csak azon kívül lehetséges.

A regionális gazdaságtan a közgazdaságtudomány viszonylag új, 60–70 éves múlttal rendelkező része, mely a gazdaság általános törvényszerűségeinek térbeli jelenségeivel foglalkozik. Szoros a kapcsolata számos társadalomtudománnyal, elsősorban a gazdaságföldrajzzal.⁴ A gazdaságföldrajz a földrajzi környezetnek a gazdaságra ható törvényszerűségeit, a regionális gazdaságtan pedig a gazdaság térbeli dimenzióit, térbeni megvalósulását vizsgálja. *A jelenségeket elsősorban gazdasági kérdésként kezeli, és csak másodsorban területi kérdésként.* Ez egyben a regionális gazdaságtan alkalmazhatóságának a korlátját is jelenti.

A regionális gazdaságtan a közgazdaságtudományhoz hasonlóan gyakran él az absztrakció eszközével. A közgazdaságtan általános tételeiből indul ki és keresi azok területi megvalósulását. Módszerei inkább deduktívak, mint induktívak. A gazdasági tér szereplői a klasszikus közgazdaságtani alapkategóriák: a munkaerő, a tőke, a vállalat, az árak, a jövedelem stb. Az erre alapuló gazdaságpolitikák a gazdaság hatékony működésének területi vetületét keresik, illetve a térbeliségből eredő hatékonyságot rontó tényezők mérséklésére, kiküszöbölésére tesznek javaslatot.

A regionális gazdaságtan a közgazdaságtan mintájára két fő területre osztható: a területi mikrogazdaságtanra és a területi makrogazdaságtanra. *A területi mikrogazdaságtan középpontjában a vállalatok telephelyválasztási döntései állnak.* A különböző megközelítések főként abban térnek el egymástól, hogy milyen kritériumok alapján optimalizálják a választásukat. Ezek az elméletek, modellek általában a várható profitot vagy jövedelmet maximalizálják, illetve minimalizálják a beruházás vagy a termelés primer költségeit. Többségük nem veszi figyelembe a társadalmi költségeket vagy a vállalaton kívül jelentkező eredményeket. Újabb törekvések

a vállalati szintű döntéseket is sokkal komplexebb módon modellezik. Figyelembe vesznek pénzben nem vagy csak közvetett módon számba vehető eredményeket és ráfordításokat. Ezek már közelebb vannak az általunk igényelt gondolkozásmódhoz, ugyanakkor eltávolodást jelentenek a pozitív közgazdaságtantól.

A *területi makrogazdaságtan* a nemzetgazdaságot, mint pontszerű régiók összességét tételezi fel. A területi alapegységekre az egypontgazdaság törvényeit tartja érvényesnek. A régiókon belüli területi differenciáktól, távolságoktól eltekint. A sajátos megközelítés központi kérdése a régiók közötti tőke, munkaerő, technikai ismeretek, áruk stb. mozgása és a regionális növekedés áll. Tehát a klasszikus makrogazdaságtani vizsgálatokat elsősorban a régiók közötti kapcsolatok feltárásával egészíti ki. A főbb nézetcsoporthoz szorosan kapcsolódnak a közgazdasági elméletekhez, azok valamilyen „területi adaptációját” jelentik. Megkülönböztetünk kínálati elméleteket, keresleti elméleteket, mint pl. exportelméletek, erőforráselméleteket stb. (Lásd bővebben: Richardson 1969, 1978; Faragó 1990.)

A homogén, egyforma régiók nyilvánvalóan téves feltevését feladva születtek meg a „központi hely” a „centrum—periféria” és más hasonló elméletek. Ezek az újabb nézetek már több tudományág eredményeit felhasználva jöttek létre.

A területi tudomány (Regional Science)

A II. világháború utáni fejlődés még a legfejlettebb ipari államokban is elmélyített számos területi problémát és újakat is szült. A metropoliszok robbanása soha nem tapasztalt problémák kezelését tette szükségessé. A politikusoktól, a területi tervezőktől a napi feladatok megoldása olyan konkrét kérdések megválaszolását igényelte, amelyekre a korábbi területi kutatások nem tudtak válaszolni. A helyi és területi konfliktusokat a politika tudománya lebecsülte. A regionális gazdaságtan nem merészkedett még túl messze a közgazdaságtan alaptételeitől. A földrajz elsősorban csak adatokat gyűjtött, egyszerű területi vizsgálatokat végzett és kartográfiai kérdésekkel foglalkozott. Az empirikus szociológia is csak ekkor kezdett megerősödni. Szinte valamennyi tudományban a területi kérdésekkel foglalkozó kutatások, kutatók a diszciplína perifériájára sodródtak. Sok tudós, kutató és területi tervezéssel és politikával foglalkozó szakember ezért úgy érezte, hogy a szűk mozgásteret biztosító diszciplínákon kívül együtt kell keresni a felmerülő új gondokra a választ. Össze kell gyűjteniük az eddig felhalmozott és hasznosítható tapasztalatokat, neki kell látniuk a specifikus problémák vizsgálatának és fel kell építeni egy új diszciplínát, amelyet *Regional Science*-nek neveztek el.⁵ 1954-től kezdődően mintegy egy évtized alatt kiépült saját intézményrendszere.⁶

Walter Isard szerint a *regionális tudomány* a 60-as évek közepétől a *társadalomtudományon belül létező új önálló interdiszciplína*, amely merít a többi társadalomtudomány elméleteiből és közvetít a különböző tudományterületek között. Vizsgálatai középpontjában a gazdaság, a politika, a társadalom, a kultúra térbeli kölcsönhatása áll. Társadalomtudomány, mert az embert, az emberek csoportjait és az általuk létrehozott területi funkciókat, a köztük kialakult területi viszonyokat és ezek intézményeit vizsgálja. Önálló társadalomtudomány, mert van kizárólagos megközelítési módja. Nem egyszerűen arról van szó, hogy a más tudományágak által feltárt jelenségeknek térbeli vetületet ad, mint pl. sokáig a regionális gazdaságtan tette, ha-

nem vizsgálja, hogy a tér, a térbeliség, mint *ab ovo* létező hogyan hat aktívan ezekre a jelenségekre. A tér e megközelítésben nem egyszerűen egy passzív tartály, amely a törvényszerűségek keretét szolgál, hanem a megvalósulás aktív eleme, azt befolyásoló, módosító tényező.

Nem tartom szükségesnek, hogy további érveket hozzak fel az önálló területi tudomány léte mellett vagy ellene. Az biztos, hogy különösen a 60-as évek második felétől sok tudományág hasonló irányba fejlődött. Azt sem tartom fontosnak eldönteni, hogy a kialakult komplexebb területi vizsgálatok a földrajzból vagy éppen a regionális gazdaságtanból fejlődtek-e ki. Általában igaz, hogy a földrajzban és a regionális megközelítésekben a tér és a horizontális tagozódás jelentősebb szerepet kap, míg más esetekben gyakran eltekintenek a térbeliségtől és a vertikális tagozódás áll a vizsgálatok homlokterében. A területi tudomány az utóbbi másfél évtizedben túlzottan elmatematizálódott, kissé eltávolodott az őt életre hívó gyakorlati problémáktól. A különböző technikák, modellek kidolgozása mellett nem lenne szabad elfeledkezni „kereszt-diszciplináris” szerepéről és a valósággal való szoros kapcsolatáról.

Illés Iván 1970 körül — valószínűleg a szabadság engelsi értelmének megfelelően — azt írta, hogy „A *regional science* a marxista tudományelmélet és a tudományrendszertan számára elfogadhatatlan” (Illés 1975, 18.). Ez igaz lehet a *szocialista* tudományelmélet és tudományrendszertan tekintetében, de mi ma nem negligálhatjuk az ennek keretében folyó kutatásokat és ezek eredményeit.

A továbblépés szükségessége és lehetséges útja

Mint röviden utaltam rá, a regionális gazdaságtan — és amennyiben elismerjük önálló létét, a regionális tudomány — fejlődését és intézményesülését a bekövetkezett társadalmi-gazdasági változások által keltett társadalmi igény váltotta ki. Ha ez így van, és szerintem ez igazolható, akkor meg kell vizsgálni, hogy bekövetkeztek-e vagy folyamatban vannak-e olyan változások, amelyek elégtelenné teszik az eddigi regionális ismereteinket, illetve a jelenlegi társadalmi-gazdasági folyamatok megértéséhez, szükség szerinti vezérléséhez milyen új ismeretekre van szükségünk.

A tőke logikáján alapuló gazdasági fejlődés a regionális arculatok elvesztését eredményezte. Többek között meg kell találni a módját, miként őrizheti meg vagy szerezheti vissza egy nemzet, egy közösség a regionális identitását, a társadalmi, a helyi közösségek céljai miként juthatnak érvényre a tőke céljai mellett. Lehet-e és kell-e területi szinten kézben tartani a jelenlegi változásokat? Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolása egy új területi irányítási-tervezési modell körvonalait vetíti előre, melynek kidolgozásában a megújult regionális gazdaságtannak, a politikatudománynak, a szociológiának stb. együttesen részt kell vállalnia.

A területi kérdés politizálódik — nemcsak nálunk és nemcsak Közép-Európában. A kulturális, a regionális arculat elvesztésével szemben csak egy politikailag aktivizált regionális és kulturális identitástudattal rendelkező népesség veheti fel a harcot. A területek gazdasági jelentősége mellett hangsúlyt kap a területek politikai jelentősége. A gazdasági kérdések is ilyen vetületet kapnak. Friedmann és Forest (1988) ezt *politikai gazdaságtani modellnek* nevezi. Ebben a modellben a hangsúly a funkcionális régiókról a történelmileg meghatározott régiókra kerül, illetve az állami és területi döntésekről a közvetlen lakossági döntésekre helyeződik át. A tervezésben a *top-down* szemlélet helyébe a *bottom-up* kerül. A gazdasági növekedés szerepét egy

komplexebb fejlődés fogalma veszi át. A területi egyensúly eszményét a területi konfliktusok feltárása és kezelése váltja fel. Az állam többé nem a „legfőbb determinátor”. A különböző területi szinteknek önálló politikát kell kialakítaniuk és ebben a területi mozgalmak fontos szerepet kaphatnak. Megjelenik az „ellenzéki tervezés”.

Az alternatív, vagy kiegészítő fejlesztési pályák a klasszikus gazdasági célok mellett egyre több politikai, társadalmi és kulturális célt vetnek fel. A helyi gazdaságfejlesztés nem azonosítja a fejlődést a gazdasági növekedéssel, hanem mindinkább emberi-társadalmi jelenséggént értelmezi azt. Csak regionális vagy helyi szinten lehetünk képesek azokat a különbségeket fenntartani, esetleg létrehozni, amelyeket az „új ipari forradalom” és a helyi közösségek fejlődése igényel. A hagyományos gazdasági megközelítésekkel szemben, amelyek csak a piaci tényezőkkel foglalkoznak, egyre nagyobb szükség van a „láthatatlan gazdasági tényezők” (specializáció, munkakultúra, életminőség stb.) figyelembevételére is.

Nem kétséges, hogy a közeljövő társadalmi-gazdasági fejlődésében a kis- és középvállalkozások, a helyi kezdeményezések jelentős szerepet fognak játszani. Egyre többen emlegetik Schumacher (1973) könyvsikerének címét: A kicsi szép. A kis, korszerű vállalkozások jelentős szerepet játszanak a fejlett országokban a foglalkoztatási gondok enyhítésében (Birch, 1987), és jelentőségüket hazánkban is bizonyították az elmúlt évtizedben. De mivel sokan csak ezektől várják gazdasági bajaink orvoslását, hadd utaljak Friedmann intelmére: „...a kicsi meglehet, hogy szép, de gyenge is.” (Friedmann 1986, 211). Egy nemzet gazdaságában a kicsik nem helyettesíthetők, hanem csak kiegészíthetők és hatékonyabbá tehetik a nagyszervezeteket. A nagy, erős vállalatokkal való együttműködés biztonságosabbá teheti a kicsik létét és segíthetik fejlődésüket. Az viszont kevés, hogy elismerjük a kisvállalkozások létjogosultságát, segítséget is kell számukra nyújtani. Nyilvánvalóan nem járható út, hogy ezek nyereségéből finanszírozzuk az életpályájuk alkonyán lévő szervezetek veszteségeit. Amennyiben a kis- és középvállalatok átvállalják a nagyban hatékonyan nem teljesíthető funkciókat, akkor a nagyszervezetek hatékonyságnövekedéséből eredő többletjövedelemből maradhat kicsik támogatására.

* * *

Láttuk, hogy az elmúlt 60–80 év a területi kérdésekkel foglalkozó tudományok részéről is a specializációt, az önálló tudomány vagy tudományterület felépítését jelentette. Nem kis energiát fordítottak az önállóság, a másság bizonyítására. Számunkra nem az a kérdés, hogy a regionális tudomány önálló diszciplína vagy csak különböző tudományterületek együttműködése. Ma a felhalmozott tudás *szintetizálása* a feladat. A kérdés az, hogy az egyének, a különböző közösségek, a helyi társadalmak — a nemzet érdekeit is figyelembe véve —, hogyan fejlődhetnek kiegyensúlyozottan. Ezt pedig csak egy olyan megközelítés segítheti, amiben a térszemlélet *ab ovo* megvan.

A területi vizsgálatokban — legyen az településszociológia, regionális gazdaságtan, politológia vagy bármi más — a kistérségi vizsgálatoknak a korábbiaknál nagyobb szerepet kell játszaniuk.

Természetesen ez nem jelenti azt, hogy egyáltalán nincs szükség központi területi politikára, és el kell hanyagolnunk a regionális makrogazdaságtant, melynek az intézményei is így szükségelenné válnának, pusztán csak az arányok megváltozásáról van szó. Az új megközelítések új energiák feltárásával új lendületet adhatnak a fejlődésnek.

Jegyzetek

- ¹ A nyugati baloldali és marxista kutatások még a szélesebb magyar tudományos közvélemény előtt is ismeretlenek maradtak. Ezzel szemben a hazai kutatások java részét eleve marxistának aposztrofálták. Ezért a marxista regionális gazdaságtan meghatározása nem vinne bennünket közelebb a hazai viszonyok feltáráshoz.
- ² Talán nem szükséges bizonyítani, hogy például egy falun élő, a TSZ-ben dolgozó esztergályos jobban érezte a város-falu dichotómiáját, a nagyipari-városi munkásság javára történő jövedelem-átcsoportosítást mint azt, hogy ő a rendszer elsődleges haszonélvezője. A fejlett kapitalista országokban is hiába keresnénk ugyanazt az osztálytudatot például az alvóvárosok munkaskolóniáiban és a nagyvárosi slumokban.
- ³ Nálunk is történetek kísérletek a társadalom és a gazdaság térbeliségének a kinyilvánított szándék szerinti marxista alapokon történő elemzésére. Például Sántha (1986) által tolmácsolt kutatások megállapításaival és következtetéseivel nemcsak hogy nem értek egyet, de sok tekintetben marxistának sem tartom. Pl. a „helyi társadalom” kategóriát csak polgári használatra tartja alkalmasnak (Sántha 1986. 10.). A települések koncentrációját a termelőerők koncentrációjából fakadó szükségszerűségként értékeli, így a falvak elhalása számára magasabb szintű fejlettséget jelent.
- ⁴ A különböző országokban az egyes tevékenységek, problématerületek tudományrendszertani besorolása eltérő. Így az angol nyelvterületeken a földrajz egyes ágai (pl. emberföldrajz) a szocialista országokhoz képest szélesebb körben művelt és átfogóbb területet ölelnek fel. Ezzel szemben pl. Lengyelországban a gazdaságföldrajz nem a földrajz, hanem a közgazdaságtudomány része. Magyarországon a földrajz német mintára természet-, gazdaság- és regionális földrajzra oszlik.
- ⁵ Az első kutatások irányai is szorosan kötődtek a gyakorlathoz. Ez a metropoliszok belső működésének feltárását, hatáselemzéseket elvégzését jelentette. A későbbiekben a súlypont a távolságra, a gyakorlatban a közlekedésre tevődött át.
- ⁶ 1954: A *Regional Science Association* megalakulása. 1956: első *Ph.D.* program a pennsylvaniai egyetemen. Első fokozatot szerzett kutató Alonso volt (*Location and Land Use*). 1958: első önálló *Regional Science* tanszék. A 60-as évektől a témában sorozatban jelennek meg a jelentős publikációk. Új folyóiratok indulnak, pl. *Journal of Regional Science*.
- ⁷ Sokak szerint a regionális tudomány nem más, mint a földrajz újabb korszerűbb technikákkal is felszerelt törekvéseinek korszerűbb elnevezése (pl. Rodwin). A területi tudomány hívei viszont azt állítják, hogy azok a társadalomtudományi szegmensek, amelyek teoretikusak, az általános elmélethez kapcsolódóan széleskörű statisztikai és matematikai apparátust és gyakran modellépítést igényelnek, a területi tudomány térrénumába tartoznak. Az is kétségtelen, hogy a középszintű statisztikai eszközök széleskörű használata már a földrajzban is gyökeret vert.

Irodalom

- Birch, D. L. (1987) *Job Creation in America*, New York The Free Press, London, Collier Macmillan Publishers.
- Faragó L. (1990) A helyi gazdaságfejlesztés elmélete, *Gazdasági Fórum*, 2.
- Friedmann, J. (1986) *Regional Development in Industrialized Countries: Endogenous or Self-Reliant*. In: Bassand, M., Brugger, E. A., et. al eds (1986) ch. 15. Friedmann, J. és Forest, Y. (1988) *The politics of place: toward a political economy of territorial planning*. In: Higgins, B. és Savoe, D. J. (szerk.) *Regional Economic Development, Essays in Honour of Francois Perroux*, Boston, Unwin Hyman.
- Illés I. (1975) *Regionális gazdaságtan*, Budapest, Tankönyvkiadó.
- Isard, W. (1988) *Regional Science: Some Retrospect, Remarks on its Scope and Nature, and Some Prospect*. Előadás az RSA Európa Kongresszusán, Stockholm.
- Lukács Gy. (1971) *Történelem és osztálytudat*, Budapest, Magvető.
- Richardson, H. W. (1969) *Elements of Regional Economics*, Baltimore, Penguin.
- Richardson, H. W. (1978) *Regional and Urban Economics*, Harmondsworth, Penguin.
- Sántha J. (1986) *Település és társadalom*, Budapest, BÉV. (Műszaki K. gondozásában)
- Schumacher, E. F. (1973) *Small is Beautiful: Economics as if People Mattered*, New York Harper-Row.



Szentgotthárd a Rába-völgy nyújtotta fontos útvonal mentén, „stratégiaiilag” is exponált helyen (szentgotthárdi csata!) akár nagyvárossá is fejlődhetett volna. Némiképp hasonló energiák táplálták Sopron városi létét, hazai viszonyok között magasszintű polgárosodását. Persze a főútvonalak mégiscsak erre (meg Pozsonyon át s magán a Dunán) vezettek, s nem a Rába völgyében. Szentgotthárd környéke (a Vendvidék, az Őrség) is meglehetősen autark gazdaságú tradicionális agrártáj maradt, így piacközpontjuknak is meg kellett elégedni a kisvárosi szerepkörrel. E feladatát azonban — „szemmel láthatóan” — egyértelműen teljesítette.

ÁLLAMSZOCIALIZMUS ÉS REGIONÁLIS GAZDASÁGTAN

Miklóssy Endre

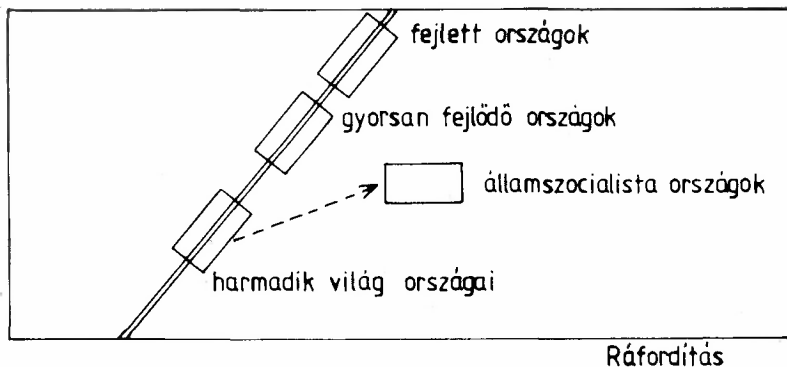
Az alapkérdés az, hogy lehet-e narancsot termelni az Északi Sarkon.

Természetesen lehet. Meg kell építeni az üvegházat, odavinni a termőtalajt, a vizet, az energiát, el kell ültetni a magot, és 15 év múlva már ontja is a fa a narancsot.

De van egy másik alapkérdés is. Az, hogy érdemes-e?

Ha valaki felteszi ezt a kérdést, egyszerű rá a válasz. De ha nem teszik fel, akkor természetesen fölösleges — egyebek mellett — a regionális gazdaságtan is, hiszen bármit, bárhol meg lehet csinálni, amit akarunk.

Az államszocializmus egészének a tárgyunkat illető legfontosabb sajátossága az, hogy érzéketlen a ráfordítások iránt. Ez az érzéketlenség azzal jár, hogy a redisztribúciós elvű gazdaság ugyanazt az eredményt csak jóval nagyobb ráfordítás árán tudja elérni, mint a piacelvű.



I. ABRA

Ha összehasonlítjuk a nemzetközi statisztikák alapján a GDP értékét az anyag- és energia-ráfordítással, a fajlagos munkaigénnyel, a környezetterheléssel, akkor az államszocialista országok jellegzetes elkülönülését tapasztalhatjuk.

Valaha ezek az országok is rajta voltak az arányosságot kifejező alapgörbén, és onnan éppen a többletráfordítások hatására távolodtak el.

Ez a hatékonyságromlás olyan nagyfokú is lehet, midőn már semmiféle ráfordítástöbblettel nem érhető el többleteredmény.

Magyarország nemzeti össztermékének az értéke 1984—86 között 7 milliárd Ft-tal nőtt, és ehhez 7 milliárd dollár hitelt kellett fölvenni. Ennél a bécsi lottó is többet hozott volna...

Ennek a nemzetgazdasági alapténynek igen jelentősek a regionális következményei is. Mert ha igaz is az, hogy bárhol bármit lehet csinálni, még akkor is fennáll, hogy a tevékenységek

ráfordításai közötti különbség — a tevékenység és a helyi adottságok függvényében — igen nagy lehet.

Kitalálhatunk teszem azt olyan szabályozórendszert, hogy még a Kékestetőn is érdemes legyen kukoricát termelni. De itt a baj — ha már nem tudjuk tovább növelni a ráfordításokat —, akkor az így profilizott hegycsúcs gazdasági válságterületté fog válni.

Így az államszocializmusnak van egy igen jellegzetes területi alapkövetkezménye is, ami akkor válik láthatóvá, ha a gazdaság vizsgálatába bevonjuk a piacot, vagyis az eredményességet.

1989-ben kellett egy vizsgálatot készítenem az úgynevezett „gazdasági válságtérsegek” lehatárolására. Ennek egy fázisában városkörzeti bontásban megnéztem az ipari eszközállomány összefüggését a gazdasági eredménnyel. Csak az országos átlaghoz lehetett viszonyítani, de az eredmény így is rendkívül tanulságos.

Eredmény	(magas)
„polgárosodás”	„centrum”
„periféria”	„államszocializmus”
(alacsony)	Eszközkészlet

2. ÁBRA

Az egyik meghatározó ok a perifériák kvázi-gyarmati függésben tartása a „centrumtérsegek” javára. A kettő viszonya mindenesetre nagyjából megfelel a nemzetközi eredmény/ráfordítás görbének.

A másik fontos meghatározó a szocialista nagyipar „bázisának”, az alapanyag és kitermelőiparnak a jelenléte, ami hatalmas ráfordítás (lekötött eszközérték) mellett minimális eredményt produkál.

A harmadik meghatározó: vannak olyan területek, amelyeket a központi fejlesztéspolitika ugyan elhanyagolt, de nem szívta el teljes mértékben az erőforrásait. Ezek a piacra vannak kényszerítve, ráfordításait minimalizálniuk kell.

A vállalkozók minden kétséget kizáróan ebben a szektorban találhatók.

Bizonyos, hogy ilyen eredményeket kapnánk más gazdasági ágazatok—tevékenységek vizsgálatánál is.

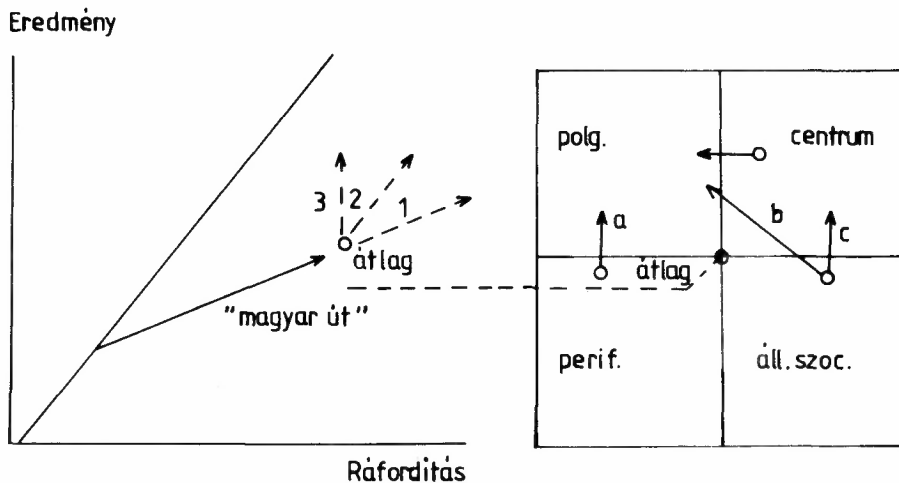
Bizonyos továbbá, hogy ezek a területi különbségek komplexek is. Ahol például az ipari eszközérték magas, ott egyszersmind más fejlesztések is voltak, tehát az infrastruktúrának is fejlet-

tebbnek kell lennie, Így, ha az *egész nemzetgazdaság* területi eredményeit vizsgálnánk, még markánsabbak lennének a területi hatékonysági különbségek.

Ez az a pont, ahol a mai Magyarországon a regionális gazdaságtan pótolhatatlanul fontossá válik.

Van egy kritikai irányzat a nemzetközi szakirodalomban, amely a regionális gazdasági vizsgálatokat „bolhapatkolásnak”, a rájuk alapozott akcióterveket pedig a zűrzavar fokozásának tartja (pl.: Barras—Broadent: The analysis in English structure plans, In: Urban Studies, 1979/1). De nálunk, ahol az eredmény és a ráfordítás közötti arányok ilyen mértékben eltorzulhattak, bizonynyal nem ez a helyzet.

Nézzük meg a hazánk előtt álló fő társadalmi és gazdasági programot, az Európához való felzárkózást, az eredmény/ráfordítás görbék függvényében.



3. ÁBRA

Ha folytatódna az eddigi ráfordításérzékeny tendencia (1), akkor gyorsuló ütemben távolodnánk még tovább a világtól. De még ha a ráfordításnövekedés a továbbiakban arányos maradna is az eredménnyel (2), láthatóan az sem csökkentené a lényegi különbséget.

Csak ha sikerül a *ráfordításokat* is csökkenteni, reménykedhetünk a felzárkózásban (3), ami sémánk szerint nem egyéb mint visszatérés az „alapörbébe”.

Regionális osztályzásunk szerint ez azt jelenti: a térségek fejlődését mindenképpen a „polgárosodás” típusú felé kell irányítani (a., b., d. irányok).

Az államszocialistának nevezett alapanyagipari térségek számára — az ott kiépített jó infrastruktúra és egyéb adottságok bázisán — egy *centrumirányú* fejlődési pálya is lehetséges (c.). Ami eleve nem jöhet számításba, az az „államszocialista” irányú fejlődés, valamint a periféria-térség „centrumtérséggé” fejlesztése.

(Ez utóbbinál arra kell gondolnunk, hogy az ilyen típusú fejlődés az elmúlt évtizedekben mindig a paternalista állami gyámkodás eredménye volt, a benne rejlő hatékonyságcsökkenési fő tendenciával egyetemben.)

Értelmezésünk szerint a regionális gazdaságtan sok segítséget nyújthat a területek helyzetének és szükséges fejlődési stratégiáinak a feltárásában. A kialakult egyenlőtlenségrendszerek ugyanis akkorák, a latens szubvencionális rendszer pedig oly erős, hogy segítség nélkül aligha várható, hogy pusztán a főlzabaduló piac kompenzálni legyen képes ezeket.



Szórványok közelről (Apátistvánfalva)

A HAZAI REGIONÁLIS GAZDASÁGTAN ÉS TÁRSADALMI KÖRNYEZETE

Nemes Nagy József

A regionális gazdaságtan határtudomány. Elméleti—szemléleti alapjait, fogalmait, eszközeit—módszereit alapvetően a nevében szereplő két diszciplínából meríti, a duális jelleg ugyanakkor esélyt teremt a visszahatásra is: a regionális (térbeli) nézőpont megjelenítésére a közgazdaságtanban, a közgazdasági szemlélet, problematika bevitelére a területi tudományokba. (Kár, hogy ezek szükségességéről, hasznáról leginkább csak a regionalisták vannak meggyőződve.) A határtudományi karakter következtében a regionális gazdaságtan teljességében nem sorolható be az említett két nagyobb diszciplína egyikébe sem, ahhoz ugyanakkor, hogy saját lábán megállni képes, önálló tudományként műveljük, mindkét oldalról masszív alapokra van szükség. Vita tárgya lehet, hogy nálunk ezek az alapok mennyire szilárdak, illetve labilitásuk milyen következményekkel jár. Az biztos, hogy a letisztult elméleti bázis, a törvényszerűségek (paradigmák) hiányát én inkább a regionális tudomány oldalán érzem, a közgazdaságtudományból több ilyen építőköve emelhető át. Erről az oldalról azonban — s ezt felerősíti a hazai regionális kutatások erőteljes alkalmazás(főként tervezési)-orientáltsága — a konkrét társadalmi körülmények szélsőséges torzulásai tették alapjaiban kérdésessé a diszciplína „tudományosságát”.

Miről van ez utóbbi esetben szó? Arról a rendszerspecifikus alapkérdésről — mely érthetőbben megfogalmazható sarkítva, mint árnyaltan —, hogy a „*létező szocializmus*” gazdasága nevezhető-e egyáltalán gazdaságnak? A hazai regionális gazdaságtan (s talán a közgazdaságtan más részei is) összes tehetségével, jószándékával, erőlködésével együtt az elmúlt évtizedekben abban a csapdában vergődött, hogy — mi más tethetett volna — alapvető közgazdasági fogalmakkal operálva próbálta leírni, magyarázni a társadalom gazdaságnak nevezett alrendszerét, miközben ezek a fogalmak (kategóriák) a valóságban nem, vagy csak „szimulálva”, művi, torzított formában léteztek és mozgásfolyamataikat alig-alig irányították immanens gazdasági hatótényezők, törvények, hanem sokkal inkább gazdaságon kívüli tényezők, az ideológia, a politika, a hatalmi, szervezeti szempontokat érvényesítő, titkos és szemérmetlen alkufolyamatok, lobbizások. (A gazdaságnak bizonyos szegmensei — ugyancsak sok szempontból torzult formában, nem egyszer jogi, törvényi legalitás keretein kívül — a múltban is felmutattak gazdasági jegyeket. Így mindenekelőtt az ún. második gazdaság, a háztáji és kisegítő tevékenységek, a magánszektor. Az ezekről rendelkezésre álló — igaz kezdetleges és hézagos — vizsgálati eredmények ebből következően rejthetnek metodikai és prognosztikai elemeket, ötleteket a jövőre tekintve is.)

Az említett mechanizmusnak, alapdetermináltságnak jól megragadható a „területi” tükörképe, vetülete is: a gazdaság (de lényegében az egész társadalom) térbeli szerveződését, térfolyamatait e mechanizmusokon keresztül „területen kívüli” és „területek feletti” erők, szempontok orientálták, irányították. A gazdasági térszerkezet változásai látszólag ugyan „területi” folya-

matok voltak, de a valóságban a tér (de mondhatnám az egyént, a települést, a térséget is) oldaláról alig befolyásolható, véletlen, területi hatásaiban át nem gondolt következmények (lásd a gyakran emlegetett ágazati szemléletet).

A jövőben mindezért a társadalmi rendszerben bekövetkező — bizonyára ellentmondásokkal teli — változások hozhatják a regionális gazdaságtant, mint tudományt is olyan helyzetbe, hogy esélye legyen a valóságos magyarázó jellegű összefüggések feltárására oly módon, hogy *saját tárgyát, fogalmait, a teret és a gazdaságot* elemzi, vizsgálja. (A múlt területi gazdasági folyamatoknak megértéséhez, magyarázatához elsődlegesen a politikai—hatalmi mechanizmus vizsgálatában van a kulcs.)

A változó társadalmi—gazdasági körülmények a regionális gazdaságtan jónéhány alapfogalmában, irányzatában hangsúlyeltolódást, esetenként éles fordulatot kényszerítenek ki. Ilyen fogalmi hangsúlyeltolódás példaként említhetem azt, hogy a regionális gazdaságtan, a regionális gazdaságpolitika olyan korábbi központi fogalma és problémaköre, mint a gazdaság (elsősorban az ipar) *telepítése* helyébe a *település, terjedés* fogalma kerül.

A gazdaság változó szervezeti, tulajdoni, irányítási jegyei hatására a *makroregionális* közelítés dominanciája eltűnik (vagy legalábbis tartalmában alapvetően módosul), s a *mikroregionális* közelítés kerülhet előtérbe. A makro—mikro közelítés szembeállításakor érdemes azonban egy rövid kitérőt tenni s felhívni a figyelmet egy sajátos *paradoxonra*. Ha a regionális gazdaságtan, mint tudomány vagy akár a gazdaságpolitika oldaláról tesszük mérlegre a mikroregionális problémák előtérbe kerülésének várható trendjét, egyértelmű az, hogy tudományos érdeklődésre nem elsősorban egy-egy gazdálkodó egység (új magángazdaság, kisvállalkozás) tarthat számot, hanem az ezekből felépülő *új makroszerkezet*, a sok kis egység térbeli szerveződése, viselkedése, mint tömegjelenség (stochasztikus jellegű térfolyamat) tudományos elemzése. Ebből az is következik, hogy a tudomány eredményeire igényt tartó — s ezért azt finanszírozó — társadalmi szereplő a jövőben is elsődlegesen az *állam* (a központi és helyi államigazgatás, önkormányzat) lehet, valamint a kisservezeteket *integráló* intézmények (pl. érdekszövetségek), illetve a legnagyobb *cégek, bankok* (lásd: a világcégek kutatási, tervezési hátterét). Az egyes kiscsoporthoz, a vegyesbolt tulajdonosa sehol sem a regionális gazdaságtan eredménytelenségétől szenved, hanem abból gazdagszik meg (vagy legalábbis nem tud róla).

Amint a fenti néhány gondolatból kitűnik, alapjaiban új körülmények („talajviszonyok”) látszanak alakulni tudományunk körül. Ezek befogadására, az új kérdések megválaszolására ma még csak egyes elemeiben alkalmas a hazai regionális gazdaságtan, illetve az azt (és környékét) művelők apró csapata. Magam azonban esélyt látok arra, hogy — erőfeszítésekkel, új közelítésekkel és a *tudományág valóságos szellemi piacának* megteremtésével, ahol az érték hasznát hoz, a bővül az eladó nyakán marad — képesek leszünk a jövőben is értelmes és hasznos *szellemi* erőfeszítésekre, árutermelésre. E folyamat elindításához lökést adhat e szeminárium is, amelynek létrejöttéért a szervezőket köszönet illeti.

VÁLASZÚT ELŐTT A REGIONÁLIS POLITIKA

Horváth Gyula

1. A keynesiánus eszmerendszer baloldali áramlatához tartozó *Káldor Miklós* 1970-ben a Skót Közgazdasági Társaság 5. közgyűlésén *The Case for Regional Policies* címmel tartott előadást. A brit konzervatív erők időleges előretörése idején a szigetország alulfejlett régiójában a regionális politika szükségességét magyarázta felszólalásában. Gondolatmenete a kumulációs elvre épült. Eszerint egyes tevékenységek, régiók és országok mind jobb és jobb helyzetbe kerülnek, miközben mások pozíciói és lehetőségei egyre inkább romlanak. E folyamatok pedig — amelyek a feltételezett egyensúlyi helyzetektől való elsodródással jellemezhetők — gazdaságpolitikai reagálást, alkalmas eszközöket igényelnek.

A hetvenes évek legelejének, majd a 80-as évtizednek a tory kormánya — a jóléti állam horizontális újraelosztást biztosító intézményeinek korlátozását és leépítését szolgáló politikája részeként — szűkítette az állami regionális beavatkozások körét, újrafogalmazta az állami foglalkoztatási feladatokat a gazdaság piaci szerkezete erősítésének érdekében. A monetarista és szabadpiaci gazdaságpolitika — a neoliberais makroökonómia elvei alapján — a regionális fejlesztési kiadásokat drasztikusan megnyírta, közel felére csökkentette, a támogatandó térségek népességének aránya a korábbi 47%-ról 28%-ra csökkent. Hasonló regionális politikai fordulatok játszódtak le más liberális-konzervatív kormányzatok hatalomra jutása után is. *E kormányzatok gazdaságpolitikai orientációja, a követendő közgazdasági irányzatok, az állam szerepéről vallott felfogások módosították a regionális politikák formáját, tartalmát és intézményi rendszerét (1. táblázat).*

1. TÁBLÁZAT

Pártpolitikák és regionális politikák

	KONZERVATÍV- LIBERÁLIS	SZOCIALISTA- SZOCIÁLDEMOKRATA
POLITIKAI IDEOLÓGIA ÉS GAZDASÁGFILOZÓFIA	Szabad piac, gazdasági liberalizmus, monetáris kontroll, állami feladatok újrafogalmazása	Új-keynesiánus gazdaságpolitika, széleskörű szociális programok
A REGIONÁLIS PROBLÉMÁK FELFOGÁSA	Mikro gazdasági; oka a helyi eredménytelenség és a társadalmi, gazdasági rugalmatlanság	Strukturális; oka a tőkehiány
SZERKEZETÁTALAKÍTÁS MEGKÖZELÍTÉSE	Piacracionális alapok: a magánvállalkozások támogatása adó- és szabályozási eszközökkel; a munkaerőpiac deregulációja	Decentralizált beavatkozás, belső gazdasági megújulás, infrastruktúra-fejlesztés
A REGIONÁLIS POLITIKA FORMÁJA	Minimális és szelektív támogatás, a szabadpiac helyi formáinak (vállalkozási övezetek, fejlesztési társaságok) fejlesztése; gazdasági kényszerintézkedések lokális szinten, regionális magán-közösségi fejlesztés	Kiterjedt állami támogatások, regionális ügynökségek, a helyi kormányzatok átfogó beavatkozási lehetőségei a helyi gazdaságba

2. A neok Keynesiánus és a liberális hatalmi-politikai küzdelmek mellett a regionális politikák módosulására, újrafogalmazására objektív gazdasági-szerkezeti változások is hatással voltak.

A fordista—taylorista tömegtermelésen nyugvó monopolista felhalmozás növekedési szakaszát a fejlett ipari államokban a differenciált piac húzóerejére építő, decentralizációs korszak váltotta fel. A monopolizálódás, a vállalati struktúra koncentrációs tendenciái megfordultak, gyarapodott a kisvállalkozások száma. A vállalati struktúra koncentrációjának megtorpanása mérsékelte az állami gazdaságpolitika közvetlen beavatkozási lehetőségét. Mivel a tőke mellett az információ vált a gazdaság elsődleges stratégiai erőforrásává — ez utóbbiak a gazdaság piaci rendjében kevésbé monopolizálhatók —, szélesebb út nyílik a gazdaságba való bekapcsolódásra. A gazdaság decentralizációs irányú szerkezetváltozása, a társadalmi és az ezzel összefüggő kulturális és életmódbeli differenciálódás a politikai szerkezetet is módosította. A politikai struktúra decentralizálása a politikai regionalizmusban és a helyi társadalmak szabad szerveződésében öltött testet.

A posztindusztriális szakasz gazdaság- és társadalompolitikája hatással van a regionális politikákra is. A gazdasági növekedésre alapozott hagyományos területfejlesztési koncepciókat új programok kezdik felváltani. A regionális politika mind több eleme kapcsolódik a gazdasági szerkezet átalakításához.

A hagyományos és a szerkezetátalakítás-orientált regionális stratégiák jellemzőit a 2. és 3. táblázat illusztrálja.

2. TÁBLÁZAT

A hagyományos területfejlesztési politika jellemzői
(W. B. Stöhr 1989. alapján)

-
1. A mennyiségi növekedés uniformizált modellje
 2. A társadalmi-politikai és ökológiai minőségi tényezők hiánya
 3. Mobilitás- és tőkeorientáció
 4. A regionális források lefőlözése
 5. A vállalati funkciók térbeli átrendeződése
 6. Törekvés a régió kívüli tényezők megszerzésére
 7. A térbeli problémák áttelése a periférius területekre
 8. A nagyméretű, energiaigényes rendszerek fejlesztése
 9. A gazdasági és a politikai döntéshozás dimenzióinak elkülönülése
 10. A regionális szabályozó képesség gyengülése, a helyi-regionális közösségek felbomlása
-

3. TÁBLÁZAT

Szerkezetátalakítás-orientált regionális stratégia

A szerkezetátalakítás formája	A regionális politika elsődleges tárgya
ÚJRAIPAROSÍTÁS (reindusztrializáció)	Csúcstechnológiai ipar, innovatív tevékenységek, K+F, technológiai transzferek, tudományos parkok (ÚJ HELYI GAZDASÁGOK)
IPARI ÁTALAKÍTÁS	A meglévő „érett” iparágak újraélesztése, piaci diverzifikáció
TERCIERIZÁLÓDÁS	A szolgáltatási szektor fejlesztése
MUNKAERŐÁTKÉPZÉS	Átképzőközpontok, felnőttoktatás, rugalmas foglalkoztatási rendszerek
INFRASTRUKTURÁLIS MEGÚJÍTÁS	A műszaki, az üzleti (marketing, tanácsadó szolgáltatás, informatika) és a szociális infrastruktúra fejlesztése
PÉNZÜGYI ÚJÁSZERVEZÉS	Regionális és lokális pénzpiacok szervezése, kockázati tőke, vállalkozásélénkítő alapok

A szakmai és politikai viták keresztüzében álló vélemények a regionális politika jövőjéről három jól elkülöníthető csoportba sorolhatók.

A regionális politika *visszaszorítását* valló nézeteken kívül a regionális politikát támadók két köre rajzolódik ki. Az egyik koncepció hívei a regionális politika *gyökeres reformja*, pozícióinak megerősítése mellett érvelnek. A hangsúlyt a hagyományos regionális politika revíziójára és megerősítésére helyezik, annak érdekében, hogy az képessé váljon az akut területi válságok felszámolására, a regresszív folyamatok visszafordítására. A regionális politika újraértékelt törekvéseinek a homlokterében továbbra is azok a célok állnak, amelyek pénzügyi támogatások révén igyekeznek a vállalkozókat olyan tevékenység folytatására ösztönözni, amit enélkül nem tennének meg az adott térségben. Kétségtelen annak a veszélye, hogy a regionális politika marginálissá válik.

E veszély viszont elhárítható, ha a vállalatoknak nyújtott ösztönzőkön kívül a gazdasági környezet komplex átalakítását is céljai között szerepelteti. Azaz a tartós kilábalás elengedhetetlen feltételei közé sorolja a magas színvonalú infrastruktúrát, az emberi erőforrásokat.

A regionális politika újrafogalmazásának harmadik irányzata az előbbinél is komplexebb megközelítést igényel. Olyan széles alapokon álló *regionális fejlesztési programok* kidolgozása mellett foglal állást, amelyeket regionális beruházási programok is alátámasztanak. Mindezek szorosan integrálódnak a közkiadások megtervezésének a folyamatába. Ennek az elképzelésnek a hívei tulajdonképpen a regionális szintű koordináció erősítésében, a központi és a helyi kormányzatok összehangolt programjaiban látják az igazi megoldást. A kormányzat szétagolt szerveinek, a különböző minisztériumoknak és hatóságoknak, a terület társadalmi-gazdasági folyamataira befolyást gyakorló intézményeknek regionális értelemben vett szétagoltságát kívánják felszámolni (4. táblázat).

4. TÁBLÁZAT

Regionális politika jövője

Jellemzők	Hagyományos	Új
PROBLEMATIKUS RÉGIÓK	Kétpólusú: fejlett/fejletlen	Soktényezős (különböző regionális- strukturális gyengeségek)
ALAPSTRATÉGIA	Regionális növekedés	Regionális innováció
SZERVEZETI FORMA	Régióközi elosztás	Belső regionális erőforrások mozgósítása
A POLITIKA TÁRGYA	Tőke, anyag Mennyiségi növekedés Gyáripár	Információ, technológia Minőségi átalakulás Szolgáltatások, ágazatközi kapcsolatok
DINAMIKA	Tervek Kisszámú nagyvállalat Térben állandó problematikus régiók A növekedési pólusok stabil hálózata	Programok Sok kis- és középüzem Térben változó problematikus térségek Spontán helyi erőforrásmobilizáció

A törekvések kiteljesedése két dimenzióban követel meg változásokat. Egyrészt a központi kormányzat szintjén az egész gépezet olyan átalakítása szükséges, amely a gazdaságpolitikába és az államháztartás tervezésébe teljes komplexitásában képes integrálni a regionális tényező-

ket. Másrészt a régiók szintjén is szükséges az alkalmas politikai—adminisztratív keretek kialakítása. Az erőforrásallokáció prioritásainak meghatározása, a politika végrehajtásának koordinálása, *a feladatok komplexitását szervezetenként leképezni képes intézményrendszer* kialakítása kardinális jelentőségű.

3. A fejlett országok regionális politikáinak elemzéséből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az országok döntő többségében *regionális alapokon álló preferenciális segítségnyújtási rendszer* alakult ki, amely a munkaerőtöbblettel rendelkező térségek akut gondjainak *nem csak tüneti* jellegű megoldására hivatott. Annak ellenére, hogy a gazdaságpolitikák a nemzeti méretű gazdasági regeneráció feladataiból építkeznek, nem hagyják figyelmen kívül az országok adaptációs gondjainak térbeli vetületeit sem.

A központi kormányzatok átgondolták az intervenció, a tervezés és a struktúraátalakítás menedzselésének minden pozitív lehetőségét. Ma már nyilvánvaló, hogy a beavatkozások nélkül a növekedés vagy a foglalkoztatási mérleg régiók közötti diszparitásai nem tűntethetők el. A teljesen magára hagyott gazdaságról alkotott neoliberális elképzelés nemcsak a régi feszültségek enyhítését tenné lehetetlenné, hanem új, súlyos problémákat is okozna.

A gazdasági nehézségekkel küszködő területek *fejlesztésére* irányuló állami politika rendszerint a következő *szempontokat* veszi figyelembe.

a) Az eddigieknél *átfogóbb és komplexebb kritériumok alapján határozza meg a segítségre szoruló térségek körét*. Az alkalmazott kritériumrendszer az alapvető munkaerőpiaci jelzőszámok és a munkaerőforrások adatain kívül magába foglalja a gazdasági szerkezet és a vállalati szervezetrendszer alapvető jellemzőit, az innováció hordozóinak jellegét és csomópontjait, valamint a környezeti-helyi adottságok és értékek indikátorait is. Igen fontos kritérium: ahhoz, hogy valamely terület segélyezhetővé váljék, fel kell tudni mutatnia valamiféle gazdasági potenciálban jelentkező előnyt.

b) A regionális preferenciális támogatásoknak csak az lehet a célja, hogy elsődlegesen a munkahelyek növekedését, illetve a foglalkoztatási lehetőségek egyensúlyát teremtsék meg. *A regionális fejlesztési segélyeket rendszerint alávetik egy olyan korlátozásnak*, amely az álláshelyenkénti legmagasabb költségek meghatározásán alapul. Ha az álláshely egy meghatározott limitnél magasabb összeggel teremthető meg, nem folyósítják a támogatást. Általános tapasztalat, hogy nagymértékben növekedett a tercier szektor fejlesztésének segélyezése, valamint regionális technológiafejlesztési alapokat hoztak létre az innovációs lehetőségek kiterjesztésére, illetve az innovatív feltételekhez kapcsolódó munkaerő-képzés támogatására.

c) A regionális támogatások a *szelektivitás* elvén alapulnak. A világos és koherens értékelési rendszeren nyugvó átfogó szelekció a regionális és a kistérségi stratégiák összehangolását is elősegíti.

d) A regionális stratégiák végrehajtásának meghatározó elemei — a helyi és a regionális kormányzati szervek mellett — a különböző *fejlesztési ügynökségek és társaságok*. E fejlesztési szervezetek állami vagy vegyes finanszírozású intézmények, feladatuk a problematikus térségek társadalmi-gazdasági fejlesztési programjainak kidolgozása, pénzügyi támogatása, tanácsadás és információszolgáltatás (Belgiumban 7, az NSZK-ban 50, Hollandiában 5, Írországban szintén 5 fejlesztési társaság működik).

A központi kormányok politikájának alárendelt, vagy azoktól független regionális gazdaság-szervező, tanácsadó-menedzselő intézmények a régiók belső erőforrásainak feltárására, kon-

centrálására, az ott működő vállalatok eszközeinek, létszámának jobb kihasználására, mobilitásuk fokozására irányuló feladatokat látnak el. E sokfunkciójú (munkaerőközvetítés, átképzés, marketing—piackutatás, információs szolgáltatások stb.) intézmények — amelyek többsége kiterjedt külföldi fiókhálózattal is rendelkezik — fontos szerepet játszanak a strukturális átalakításokhoz szükséges tőkejavak régióba áramlásának szervezésében.

e) A regionális gazdasági szerkezetátalakítás állami költségvetésből finanszírozott tétéleit *parlamenti kontrollnak* vetik alá, rendszerint állandó parlamenti bizottság készíti elő a döntéseket, s a törvényben rögzített támogatási formák hosszabb időtávra biztos kalkulációs alapot jelentenek a gazdálkodó—vállalkozó szervezetek számára.

Az állami regionális politika irányváltozása érzékelhetően átalakította a *területfejlesztés pénzügyi—ösztönzési rendszerét* is. A regionális ösztönzési politika változásának egyik kiváló oka az Európai Közösség országaiban a költségvetési kiadások csökkenése volt. Ennek következtében a hatékony regionális ösztönzés súlypontjai a korábbi automatikus megoldásokról a kizárólagos (diszkrecionális) ösztönzési formákra helyeződnek át. Ez utóbbi ösztönzési forma, lévén, hogy a támogatások szigorú kritériumok alapján, nem „ajándékozási” jelleggel történnek — az állami eszközök takarékos és hatékony felhasználását kényszeríti ki.

A regionális ösztönzés változásának másik vonása — és a hatékony regionális politika fontos vitakérdése — a regionális támogatási mechanizmusok *centralizálása* és *decentralizálása* közötti viszony alakulása. A korábbi központosított ösztönzési alapokat ma már az országok többségében *decentralizálták*. Annak ellenére, hogy sokhelyütt erős a központi szervek ellenállása — a helyi szervek intellektuális alkalmatlanságára hivatkozva — a decentralizálás további szélesítésével szemben, Spanyolország és Olaszország kivételével ma már a decentralizált ösztönzési alapok vannak túlsúlyban.

Az ösztönzési rendszer működésének harmadik lényeges vonása a regionális politika gazdasági környezetében gyökerezik. A magas munkanélküliségi rátát mutató régiókban — s a regionális politikák legfontosabb terepét ezek jelentik — az ösztönzés alapvetően a *tőkeberuházásokra* irányul. A *tőkeorientált ösztönzés* hatékonysága a munkaerőorientált támogatásokkal szemben ma már egyértelműen bizonyított tény. Az EGK-országokban alkalmazott közel negyven ösztönzési forma közül mindössze kilenc irányul a munkaerő speciális támogatására.

Az ösztönzésorientált regionális politika negyedik alapkérdése az, hogy miként válasszák ki a *támogatandó tevékenységi formák* körét. Általános tendencia, hogy fokozatosan növekszik a terciér szféra támogatása. Portugália kivételével valamennyi országban változatos regionális támogatási formákban részesülnek az idegenforgalmi, az üzleti és tanácsadó szolgáltatási, az információfeldolgozási, a fogyasztási szolgáltatási fejlesztések és a K-F tevékenység. Az ipari ágazatoknak nyújtott támogatások döntő része a feldolgozóiparba jut, a kitermelő- és alapanyaggyártó ipar részesedése elenyésző, igen ritka az építőipar és a mezőgazdasági termelés regionális ösztönzőkkel való támogatása (5. táblázat).

Az ösztönzési formák, a szelektív és decentralizált ágazati támogatások egyenes következménye, hogy a szerkezetátalakítások legfontosabb bázisa valamennyi országban a *kis- és középvállalati szféra*. Az általános gazdaságpolitika befolyásolási mechanizmusai és a regionális politika érdekeltiségi szférájának a metszéspontjában álló eme vállalati forma a nyugat-európai gazdasági struktúra átalakításának motorja. A gazdasági szerkezet megváltoztatásának minőségi követelményei módosították az iparpolitikai elképzeléseket is. Az új ipari stratégiák homlokteré-

be két, egymással szoros kapcsolatban álló fejlesztési irányzat került: egyfelől az ún. *de-indusztralizációs* folyamat (azaz a 19. században telepített „kéményes” ipar visszafejlesztése), másrészt a re-indusztralizáció beindítása (csúcstechnológiát gyártó üzemek telepítése, a termelés komputerezése, a robottechnikák elterjesztése stb.). A globális gazdaságpolitika a kis- és középvüzetek fejlődéséhez kedvező általános társadalmi-gazdasági környezetet teremtett, deregulációs politikával igyekezett kiiktatni a működésüket gátló tényezőket.

5. TÁBLÁZAT

Fontosabb regionális ösztönzők az EGK-országokban, 1984

Megnevezés	Ösztönzési forma	Támogatott ágazat	Az odaítélt támogatások száma
Belgium	Kamatkedvezmény (Flandriában)	K, F, É, SZ, I	361
	Kamatkedvezmény (Vallóniában)	K, F, É, SZ, I	129
Dánia	Beruházási juttatás	F	96
	Kedvezményes hitel	F	8
Franciaország	Regionális politika alap	F, SZ, I	827
	Regionális foglalkoztatási alap	F, SZ, I	.
	Helyi vállalkozási adókedvezmény	F, SZ, I	222
NSZK	Beruházási kedvezmény	K, F, I	2 580
	Beruházási alap	F, I	923
	Különleges amortizáció	K, F, É, SZ, I	15 901
	Kedvezményes hitel	É, SZ, I	10 674
Írország	Iparfejlesztési alap	F	238
	Nemzetközi szolgáltatási program	SZ	26
Olaszország	Dél-Alap	F, SZ	2 710
	Kedvezményes hitel	F, SZ	.
	Társadalombiztosítási kedvezmény	F, SZ, I	.
Hollandia	Beruházási prémium	F, SZ	206
	Termelőeszköz hitel	F, I	151

Jelmagyarázat: É = építőipar, F = feldolgozóipar, I = idegenforgalom, K = kitermelőipar, SZ = szolgáltatások
Forrás: Yuill, D.—Allen, K. 1988. alapján saját feldolgozás.

Az országos struktúraátalakító programokkal párhuzamosan — sőt sokszor azoktól függetlenül vagy azokat megelőzve — alakították ki a helyi és a regionális kormányzatok saját iparpolitikájukat. Számítalan esetben központi anyagi segítség nélkül kényszerültek új iparpolitikai eszközök igénybevételére. A helyi megoldások jelentőségét a termelés újjászervezésének sürgető igénye (a hanyatló ipari tevékenységek miatt kialakuló munkanélküliség politikai destabilizálódást okozó veszélye) miatt ismerték fel, ez magyarázza kidolgozásuk szükségességét is. Az alkalmazott eszközök körét természetesen befolyásolja a helyi kormányzatok korlátozott hatalma. Olyan új koncepciókat kellett kidolgozni, amelyek figyelembe veszik ugyan az adott terület adottságait, gazdasági érdekeit és problémáit, de korlátozott anyagi támogatási forrásokkal rendelkeznek. A helyi kormányzatok vállalták azt a szerepet, hogy új vállalatok alapításának a szervezésével, új termelési körök meghonosításával hozzájáruljanak területük gazdaságának revitalizálásához. Gazdaságfejlesztő tevékenységükben fontos együttműködési partnereik a különböző üzleti csoportok, pénzügyi körök, ritkábban nagyvállalatok is.

Természetesen a központi kormányok ezeket a törekvéseket a jogi garanciák, a gazdasági hatalom decentralizálását elősegítő törvények segítségével igyekeznek támogatni. Lehetővé vált — például Olaszországban —, hogy a helyi kormányzatok fejlesztési pénzüzeteket alapítsanak, amelyek a helyi ipart pénzügyi támogatásban részesítik, és sok esetben közvetlenül is érdekeltek a vállalkozásokban. A helyi-regionális szervek szinte valamennyi tartományban műszaki szolgáltató központokat alapítottak, amelyek új technológiák terjesztésével és magas munkaigényességű egyéb szolgáltatásokkal állnak a kis- és középvállalatok rendelkezésére. Tartományonként 6–8 szolgáltató központot találunk.

Ezek a példák is azt bizonyítják, hogy mind a területi gazdasági szerkezet átalakításában, mind pedig ebben lényegesen szerepet játszó kis- és középvállalati struktúra megteremtésében *a hagyományos intézményrendszer mellett új speciális szervezetek kialakítására is szükség van. A szerkezeti változások ösztönzése és szervezése több — önkormányzati, igazgatási, üzleti és pénzügyi — szervezet együttműködésével valósítható meg.*

Irodalom

- Armstrong, H. — Taylor J. (1985) *Regional Economics and Policy*, Philip Allen, Oxford.
Balchin, P. N. — Bull, G. H. (1987) *Regional and Urban Economics*, Harper and Row, London.
Dunford, M. F. (1988) *Capital, the State and Regional Development*. Pion, London.
Frankel, B. (1987) *The Post-Industrial Utopians*. Policy Press, London.
Hudson, R. (1989) *Wrecking a Region. State Policies, Party Politics and Regional Change*. Pion, London.
Káldor, M. (1989) *Gazdaságelmélet—gazdaságpolitika*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
Keating, M. (1989) Local Government and Economic Development in Western Europe, *Entrepreneurship and Regional Development*, 3.
Muegge, H. — Stöhr, W. B. (szerk.) (1987) *International Economic Restructuring at the Regional Community*, Gower, Hampshire.
Stöhr, W. B. (1989) *Global Challenge and Local Response, Learning Experiences of Local Development Initiatives in Contemporary Europe*, Cassell-Tycooly, London.
Yuill, D. — Allen, K. — Bachtler, J. — Wishlade, F. (1988) *European Regional Incentives*, University of Strathclyde, Glasgow.



Szórványok közelről; a szlovén határon fekvő vendlakta Orfalu.

VAN-E REGIONÁLIS KÖZGAZDASÁGTAN?

Szaló Péter

Magánügy-e vajon, hogy egy tanácskozás résztvevője nem mondja el gondolatait a tárgyról, az elhangzott véleményekről? Általában annak tekintjük. Vannak személyes okok, melyek bárkit visszatarthatnak a hozzászólástól. A kérdés ezzel le is záródhatna, ha nem lenne más lehetséges válasz. De van, és ez a lehetséges válasz kényszerít írásra! Mégpedig a cselekvéssel járó kijelentés, a hallgatásban rejlő elfogadás! Az otlétet a benne rejlő kommunikáció közüggé, közszerepléssé is avatja, és ez az amit tisztázni szeretnék, cáfolni a rám vonatkozó nem verbális kijelentést.

Az igazán érdekes az, hogy miért ez az elhatárolódás, hiszen sok mindent legitimálhat az ember részvételével. Először is le kell szögezmem, hogy nem maga a vita meghirdetése, a kérdésfeltevés irritált. A vitát nagyon is időszerűnek és szükségesnek tartom, és ennek aktualitását jelezte a nagyarányú részvétel is. Másodsorban pedig azt kell elmondanom, hogy nem is az egyéni megnyilatkozásokkal volt bajom, még akkor sem, ha némelyekkel alapvetően nem értettem egyet. A megközelítések tarkasága, a vélemények szembenállása mind-mind szükségszerűen hozzátartoznak a tudományhoz. Nincs egyetlen olyan ismereti rendszer sem, amely a totalitás igényével léphetne fel, ezért minden igazi tudomány szükségszerűen pluralista. És az elméletet igénylők sem az elméletet, az egyetlen magyarázó rendszert, hanem az elméleti megközelítést tartották szükségesnek.

Everything goes — „Minden elmegy” — mondja Feyerabend. A pluralitás hangsúlyozása azonban nem azt jelenti, hogy minden megközelítéssel egyet is értek. Egyáltalán nem! Sem ténszerűségükben, sem értékszempontjaikat tekintve nem értek egyet bizonyos értékelésekkel. De most itt nem egyéni álláspontokkal szeretnék szembeszállni, hanem magával a vitával szembeni fenntartásaimról mondanám el véleményemet.

Ellenérzéseimet a vita szűkre szabott kommunikációs tere szülte. A leszűkített tér egy valamire, éspedig a rálátásra nem ad lehetőséget. Ezért aztán a jól hangsúlyozott részletek sem szolgálhatták igazán a konferencia céljának tekintett alapkérdés megválaszolását: *van-e regionális tudomány*. Igaz, nem azért vettem részt a tanácskozáson, hogy választ kapjak erre a kérdésre, hanem azért, mert úgy gondoltam, hogy feltehetjük a *szakma alapvető, egzisztenciális kérdéseit*. Erre, úgy gondoltam, rendkívül nagy szükség van, és épp ezért ennek elmaradása okozta csalódásomat.

A kommunikációs tér beszűküléséért már az első problémafelvető előadás is felelős (*Faragó 1990*). Anélkül, hogy kereste volna a választ a feltett alapkérdésre, kijelölte a gondolkodás terét. Öt kérdéscsoportba foglalta a megközelítés lehetséges irányait, úgymint elméleti, gyakorlati, metodikai, valamint a szakemberek és a tudomány rangját vizsgáló kérdéscsoportokba. Ezzel az aktuális kérdéskör transzformációját hajtotta végre: a „Van-e regionális gazdaságtan?” kérdést átcsúsztatta a „Mi a regionális gazdaságtan?” kérdéskébe. Nem kevésbé figyelemreméltó ez a kérdés sem, node nem ez volt feltéve.

És ez, t.i. a kérdéstranszformációban rejlő implicit válaszadás irritált. Annélkül, hogy körbejártuk volna a kérdést, megszületett a válasz : van regionális gazdaságtan, hiszen aminek van tárgya, metodikája, adatbázisa, (jól-rosszul) működő rendszere, az *van*. A tudomány konszenzuson nyugszik, az tudomány, amit annak tartunk — tudjuk a tudományelméletből. Aki így véli, és mégis felteszi az alapkérdést, az a tudományt övező konszenzusra kérdez rá. A rákérdezés felettébb indokolt — érzékeltették a gyakorlati teendők, hiszen az új szereplők, az új struktúrák, a mélyülő válságok akkor is felvetnék a konszenzus újrateremtésének igényét, ha orvosságokban bővelkedő, értékeiben biztos tudománnyal lenne dolgunk. De hát erről nincs szó, épp a konszenzus megrendüléséről árulkodik az utolsók között megfogalmazott kérdés, amelyik a tudomány rangját vetette fel.

Az már újabb kérdés, hogy a tudomány művelői önmagukban meg tudják-e oldani a konszenzus körüli problémákat a társtudományok vagy éppen a tudomány alanyai, szereplői nélkül. Mindenesetre a konszenzust magát a vita nem állította középpontjába — noha mindvégig erről volt szó —, amivel elkerülte az átvilágítás lehetőségét.

De mielőtt az átvilágítás tartalmi következményeibe merülnénk, térjünk vissza a prokrusztészi kommunikációs térre. A leszűkített tér azért problematikus, mert lezárja a valóságos kérdésfeltevések útját. Egy szaktudomány az illetékességi területét messze meghaladó kérdést tett fel önmagára nézve. Ez persze nagyon megtermékenyítő is lehet, a baj azonban az, hogy ezt egyedül önmaga akarta megválaszolni.

Ismeretelméleti, vagy tudományelméleti kérdést az ezzel foglalkozó tudományok eredményei, tapasztalatai nélkül.

Pedig, amint Heidegger mondja „Egyetlen tudomány mint tudomány, azaz szigorúan véve mint tudomány, sem tudja megközelíteni saját alapfogalmait — s azt, amit ezen fogalmak megragadnak. Ez a tény azzal függ össze, hogy egyetlen tudomány sincs abban a helyzetben, hogy saját tudományos eszközeivel önmagáról is tehessen kijelentéseket. Az, hogy mi a matematika, sohasem deríthető ki matematikailag; az hogy mi a nyelvészet, sohasem fejthető ki nyelvészetiileg; az hogy mi a biológia sohasem fejthető ki biológiailag. Az tehát, hogy mi egy tudomány, már kérdésként nem tudományos kérdés többé. Abban a pillanatban, amikor feltesszük a kérdést, hogy egyáltalán mi a tudomány, ugyanakkor mindig a lehetséges meghatározott tudományokra kérdezzünk rá, ezért a tudakozó új területekre lép át, amely más bizonyítékokat és bizonyítási formákat igényel, mint amelyeket a tudományok területén megszokottként ismernek el. Ez a *filozófia területe*. Nem emeletként húzzák rá a tudományokra, nem ragasztják hozzájuk. A filozófia maguknak a tudományoknak lényegébe van zárva, ezáltal érvényes a tétel: egy pusztán tudomány csak oly mértékben tudományos, azaz valódi tudás s nem pusztán technikai hozzáértés, amilyen mértékben egyúttal filozófiai is.”

A társtudományok nyújtotta átvilágítás nemcsak mint egyetlen lehetőség, nemcsak mint szellemi izgalom lett volna fontos a szakma számára, hanem rendkívül hasznos is lett volna. Talán kevesebb hivatkozás fordult volna elő az újkori tudomány közhelyeire, talán kevesebb leszűkített értelmezés fordult volna elő! A tudományosság ismervét a közgazdaságtanban talán nem a mérésben, a kvantifikációban vettük volna hallgatólagosan tudomásul (Bartke), hogy csak másra ne utaljak, mint Kornai zseniális összefüggéseire.

Esetleg tükörben láhattuk volna szaktudományunkat:

— hogy a tudományos elvek milyen hittételeken alapulnak;

- hogy az ipari mintára szervezett kutatásban az empirikus, racionális megközelítésre való hivatkozás merő látszat;
- hogy a kumuláció elve hamis, miszerint egyre többet ismerünk meg a területi folyamatokból, és hogy tudásunk egyre átfogóbbá válik;
- hogy csak áttételes a valóság és valóságkép közötti viszony;
- hogy a tények mindig teremtettek, elméletfüggők;
- hogy a tudományos kutatásban képviselt értékszempontok mindig előzetes értékválasztáson alapulnak;
- hogy például a műhelyszerveződések is a tudományon kívüli értékközösségekre épülnek.

Lehetne hosszan sorolni egy tudományos paradigma elméleti és gyakorlati konzekvenciáit saját kutatásainkban, intézményi létünkben és legfőképp tudományos közéletünkben. Nem volna érdektelen kívülről látni a szakmát, legyen az regionális közgazdaságtan, vagy általánosabban véve *regional science*. De hagyjuk ezt a tudományelméletre, a filozófiára, akik hatékonyabban tudják alkalmazni a megközelítéshez szükséges fogalmi apparátust. Enélkül persze oldani kell a heidegger-i maxima érvényességét, azaz a kompetencia hiánya miatt a tudományt nem mint szigorúan vett tudományt vizsgáljuk. A tudomány áttekintése így viszont erősen a szituációba ágyazott a résztvevők személyén, praxisán, értékrendszerén, társadalmi és politikai nézetein, szerepvállalásán keresztül.

És itt visszatérünk a megroggyant konszenzus kapcsán felvetett átvilágítás kérdésére. Ha már feladtuk a tudomány léteire vonatkozó alapkérdést, még vizsgálható lett volna a tudomány szituációja, azonban ehhez is relativizálni kellett volna igazságait, levetni az objektivitás álarcait, bevonni a vizsgálatba a résztvevők meggyőződéseit, azt a hatalmi, politikai és szellemi közeget, amiben működtek. Inkább használt, mintsem ártott volna ez a tudomány tekintélyének. Popper tudományetikai követelményrendszere a nem tudás beismerését alapkövetelménynek tekinti Kuhn és Feyerabend a tudománymítosz szétrombolásával, a tudomány relativizálásával a gondolkodás szabadságát adta vissza.

A társadalomföldrajz területén Beluszky már megindította szellemes esszéjével az öntisztázás folyamatát. Talán ez a vita is a vártnál korábban csendesült le, értékelése az „átkok”-ról és következményeiről ma már ott van a társadalomföldrajz tudatalattijában. Az „átkok” kísértetiesen hasonlóak: a felvállalt udvari tanácsosi szerep, az anyatudománytól elszakadni nem tudó, identitás- és értékzavarban szenvedő határtudományi lét és a szerény teljesítmény. A tér inkább csak kapcsoló közegként szerepel, az erre való hivatkozás gyakran csak a konzisztens értékrend hiányát leplezi, amely aztán az elméleti bázis gyengeségét eredményezi.

A tudományos értékrend centrális szerepére ráérzett Faragó is, aki egy posztmodern tudománykép értékeit állította az általa szorgalmazott helyi gazdaságfejlesztési elmélet és gyakorlat középpontjába: a lokális autonómiát, életminőségeszményt, a környezeti konfliktuskezelés alternatív módjait, a komplexitást és diverzitást, egy nem növekedés-, hanem társadalomcentrikus gazdaságot. Azonban az egyetértésre lehetőséget nyújtó tézisek sem feleltették, hogy az eddigi és a javasolt terápiák ellenére sincs képünk a betegségről, bár tüneteivel többé-kevésbé tisztában vagyunk.

A konzílium nem töltötte be feladatát.



Szalafői „parasztudvarok”.

KÖNYVJELZŐ

POLITIKAI ÉS MENTÁLIS TÉRKÉPEINKRŐL

Pálné Kovács Ilona (1990) Helyi politika,

Budapest, Akadémiai Kiadó

Cséfalvy Zoltán (1990) Térképek a fejünkben,

Budapest, Akadémiai Kiadó

Alapozó szándékú tudományos munkának nehezen cáfolható előnye, hogy csupán módszer-elméleti előzményeihez lehet hasonlítani, vagy tisztán magában hordozott értékek alapján kell fölbecsülni. Méginkább így van ez a tudományterületek határain igazságokat kereső könyvekkel. Nehéz hát a recensens helyzete, ha ilyen munka kerül a kezébe és ismertetésre érzi motiváltnak magát: túlságosan dicsérnie sem illik, bántania még kevésbé.

E könnyűnek látszó nehéz feladatra vállalkozom, amikor a tudományos igényű társadalomkutatások új irányzatainak két markáns művét tartom a kezemben. Két olyan munkát, amely a szerzőtől várható ismeretközlő szándékon túl annyiféle kitekintést, összegzést, tudományközi áthallást és megfontolnivaló tapasztalatot is tartalmaz, amit nem lenne bölcs dolog az „érdemek elismerése mellett” általánosságokban értékelni, ugyanakkor éppen a munka megfontoltsága, belső rétegzettség, szellemi koherenciája kínálta impulzivitása teszi lehetetlenné, hogy árnyalataiból akár csak egy durva színminta is beleférjen egy recenszióba.

Két földrajztudós új kötetéről van itt szó. A földrajztudomány, éppen mai állása, rangja és „elvarázsoltsága” miatt hosszú évtizedek óta nem került a közérdeklődés elé. Az elmúlt

években, amikor több geográfus is jelentkezett olyan társadalomtudományi munkákkal, amelyek a rokon tudományágak érdeklődését is kiérdemelhették, megkezdődött az a fajta intézményes „kapunyitás”, amely társadalmiasulni engedte, értékesülni segítette a geográfiai vizsgálódásokat. Ezért is nehéz ma újat mondani a geográfia társadalomtudományi ágazatában, amely nehezen mossa le magáról azt a szégyent, hogy teljes arzenáljával annak a manipulatív osztályideológiának a szolgálatában állt évtizedekig, amely a magyar települések java részében felbecsülhetetlen károkat okozott és az osztályideológia szolgálatával még csak ki sem vívhatta a tudományos vagy társadalmi megbecsülést, amelyet más, „virágzó” tudományok (például a társadalomstatistika vagy a filozófia, az esztétika vagy a genetika) hosszabb ideig élvezhettek.

Pálné Kovács Ilona kötete, amely az MTA Dunántúli Tudományos Intézetének regionális kutatásaiból és a településföldrajzos irányzatok egyik legjobbjából nőtt ki, épp azért, mert nem lehetséges „elvont” (értsd: politikamentes) szociogeográfia, okkal és merészen vállalja azt a körütekintést, amire egyébként jogászok, politológusok vagy szociológusok szoktak vállalkozni. E tudományhatárok között és fölött biztosan egyensúlyozva olyan polidiszciplináris alapmunkát tett le

elénk „A helyi politika” című könyvében, amely egyszerre kínál átfogó képet a makroelméletek, a legújabb politológia, a közigazgatásjog és a településszociológia módszertanából, irányzatok egymáshoz illeszkedő törekvéseiből és empirikus tapasztalataiból. Ez a sokirányú munka lehetne éppenséggel felszínese is, ám az eredetileg kandidátusi értekezésnek készült anyag olyan friss állagú, olyan továbbgondolható és többféle tudományterületet is új önmeghatározásra készítő maradt, ami igazán ritkaság ebben a nem éppen olvasmányos műfajban. Talán egyetlen hiányosságot kell itt azonnál kiemelni, de csupán azért, hogy ezután ne is kelljen többet foglalkozni vele: a társadalomnéprajz új irányzatainak és eredményeinek összegzését, amely kimaradt a helyi politika széleskörű vázlatából, de ezt a szerző nem is ígérte és munkája ettől még szabatos, izgalmas, konfliktusfőltáró és alapozó munka maradt.

Az olvasó szempontjából valószínűleg teljesen alkalmatlan a könyvismertetések írására az a szakember, aki fölötté dicséri az ismertett művet, de nem közli, mit is tarthatott benne oly figyelemreméltónak. Ezt magam is így gondolom, ám föloldhatatlannak látom azt a konfliktust, amely a recezensben dúl, ugyanis röviden és kritikusan, ám ismeretközlően kell összegeznie a műből megtudhatókat. S pontosan ilyen munkák miatt érzem szorongatónak a felelősséget: aki évekig kutatja három, egymástól térben is távolos település életét, megfigyeli a törvényes ügyintézés, az intézményes érdekképviselés, az ügyiratforgalom helyi jellegzetességeit, főltárja a helyi érdekek eredetét, mögöttes befolyásolási szándékok alakzatait, átlátja a gazdasági függésrend formáljogi és érdekeltiségi formációit stb. az igen sértőnek érezheti, ha munkáját lakonikus jelzőkkel illetik. Pálné Kovács Ilona pusztán csak a helyi vizsgálatok megkezdése előtti tudománytörténeti, joggyakorlati, szervezet-

szociológiai előmunkálatokba annyit fektetett be, hogy az eredmény fennkölt minősítése nem lenne épp illendő gesztus. Minthogy közel ugyanazokkal a szociológiai kérdésekkel foglalkozom, mint amelyeket ő elemzett, imponálóan alapos munkát tapasztaltam könyvében. Elemzi például a helyi érdekek érvényesülésének, feltételeinek, az önkormányzati elv felfogástörténetének különböző korszakait, a polgári és a szocialista államépítési gyakorlatot, a helyi hatalmak működésének gazdasági, politikai és társadalomtörténeti meghatározottságát, a helyi és a területi igazgatási-irányítási gyakorlat módozatait vagy hatvan oldalon; mit lehetne ebből hiányolni, milyen kutatáslogikát lehetne elvitatni, miféle politikatörténeti vagy gazdaságjogi szempontot lehetne kifogásolni? Amit ezekről elmond, az vélekedésem szerint szakember számára is izgalmas, elegánsan összefogott. S végülis azt szolgálja, hogy a szerző a hatalom működésének egyik legfontosabb gyakorlati kérdését: a térségi modellt, a helyi kezdeményezések jogi feltételrendszerét és társadalmi „szövegtörzsetét” tárja föl.

Ebben az izgalmas politológiai alapmunkában igazán akkor talál olvasnivalót, elgondolkodtató jelenségeket az érdeklődő, amikor föllopozza a kötet alapanyagát nyújtó helyi kutatás fejezeteit. Igazából arra a szintérre, ahová Pálné Kovács Ilona merészkedett, csak kevesen szállnak „ki” (vagy „le”). A helyi irányítás politikai mechanizmusait sem a legkitűnőbb érdek-elemzések, sem a területi intézménykutatások, sem az igazgatásjogi munkák nem nézték meg ilyen közlőrl és ilyen alaposan. A szervezeti és a szervezetközi intézményes kapcsolatok és a helyi politikai elit kialakulásának életközeli bemutatása ritkaság az eddigi szakirodalomban. A gazdálkodó csoportok, érdekkörök, amelyek régóta tartó konfliktusait elegánsan megmutatja a szerző, ugyancsak ritkán elemzett jelenségek, s főleg

olyan nézőpontból, amely nem *ab ovo* hatalomellenes, hanem annak ellenére, hogy a bürokratikus és technokratikus ügyvitel és képviseleti rendszer zavarait is megmutatja, ezek működési racionalitását is fölöttébb fontosnak tartja.

Az apparátusok jogi és szervezeti konfliktusait ráadásul a helyi társadalom és a helyi politika szempontjából tekinti át. Ez korántsem szokatlan jelenség az elmúlt évtizedben, de olyan fokú azonosulást, amelyet Pálné kötetében találunk, csak igazán keveseknél láthattunk.

Elemzésében onnan indít, ahol a korábbi területfejlesztési és irányítási rendszerelemzések abbahagyták: a helyi irányítás gyakorlati és szervezeti konfliktusait abban a keretben tekinti át, amely bár leírható lenne nagyon egyszerűen a pártállami igazgatási gyakorlat néhány közhelyét bedobva is, de az önkormányzat fogalmának elméleti áttekintése nélkül ennek aligha lenne értelme. A helyi-területi érdekek megjelenése, stabilitása vagy változásai oka, az információk helyi áramlásának és intézményes kezelésének újragondolása, illetve a teóriák és a gyakorlat konfliktusainak föltárása igen nagy érdeme ennek a kötetnek. Meglehetősen kevesen vannak, akik képesek tapasztalataikat elméleti keretbe ágyazni, s ráadásul az elmélet nem pusztán alkotmányozási misztifikáció nála, hanem jogi, gazdasági és politikai szociológiai viszonyok föltárására alapozott analízis. A szerző szerint a valóban politikai értelemben is végiggondolt decentralizálás a helyi és a területi irányítási rendszer kialakítását igényli, túl azon, hogy ez nemcsak a jogdogmatikai alapok, hanem az intézmények és az önkormányzati modellek megtervezését is igényli. Enélkül ugyanis a települések helyi társadalmi az egypártrendszer politikai érdekezelési gyakorlata alapján működne tovább ezután is, ami korántsem lehetne a formálójogilag biztosított ön-

kormányzatiság valóráváltásának garanciája.

Az új önkormányzati törvénykezés a helyi társadalmakat és közösségeket normatív alapon kívánja fejleszteni vagy „szinten tartani”. De a valódi környezetéből elméletileg kiszakított település életvalósága szempontjából sem mellékes kérdés a településrendszer felfogásának, politikai érdekképviselési körülményeinek reformja. Szinte fölösleges lenne „decentralizálni”, s még hiábavalóbb lenne a jogfelfogás és az önkormányzat modern elmélete, reformja nélkül gondolkodni arról, hogy mi is lesz a magyar települések sorsa a jövőben. Az autonómia-felfogás alapvető átalakítása nélkül csak a pártállami tanácsrendszer rossz örökségét folytatnánk és tekintenénk „természetes” állapotnak a jövőben is. Pálné Kovács Ilona könyve az európai önkormányzati örökséget tekinti kiindulópontnak, s alapozó munkával járul hozzá a demokratikusabb településcentrikus elmélet és a helyi hatalmi önállóság biztosításához. Kötete kritikájaként csupán az alternatív érdekkifejezés néhány kérdésére kell itt kitérni. Felfogásmódja alapvetően rokonszeves ugyan, és bizonyára a magyar települések bármelyikének is az lenne, ha kézhez kapnák ezt a könyvet; ám bizonynyal (hozzám hasonlóan) idegennek éreznék maguktól azt a felfogást, amely a jogi mechanizmusok „objektivitása” kedvéért *a településről mint egészről* beszél. Még akkor is, ha a szerző megengedi, hogy minden település belsőleg osztott, rétegzett és többféle érdekkör által tagolt, még evvel együtt is tévedésnek vélem, hogy helyi társadalmakról és helyi politikáról szólván a *településegészt* tekinti működési egységnek. Egy település az ott lakóknak is kevésbé tűnik már egésznek (hacsak nem valami picurka falu), s még kevésbé szabadna „földről” nézvést fogalmazni róla.

A másik megfontolnivaló szempont is evvel

kapcsolatos: lehet-e a kötetben is alaposan kifejlesztett informális érdekközvetítési rendszer mai működéséről tudni valamit? Mennyi maradt meg a pártállami szisztéma napi gyakorlatából, az érdekkijáráó-kilincselő vezetőkől, a nyilvánosság előtt meg sem jelenő érdekerőkből, s hogyan tagolódnak ma az érdekek a pártpluralizmus időszakában, amikor még kevésbé nyilvánvaló, mikor érvényesül pártérdek és települési érdek, csoportérdek és személyes motiváció. Talán érdemes lenne arra is gondolni, hogy a szerző által is részletesen taglalt nyugati érdekképviseleti modellek mellett még milyen lehetőségek nyílnak minálunk a jövőben — hiszen a polgári demokráciák totalitarizmus-ellenessége, a lokális érdekek intézményesítését elutasító alternatív társadalmi mozgalmak vehemenciája mostanság már azt is kérdéssé teszik, érdemes-e egyáltalán hinnünk abban az illúzióban, hogy „nyugaton minden jobban megy”, amikor a nyugatiak ezt egy csöppet sem hiszik. Egyszóval az alternatív vagy új típusú társadalmi mozgalmak és helyi kezdeményezések láttán lehetséges, hogy másfajta térségi, regionális vagy hálózatra épülő modellben kellene gondolkodnunk, s érdemes lenne a jogi szabályozásban nem az állam hagyományos szerepkörét becsülni, hanem ezt keményen elutasítani és autonóm módon támadni. Ennek végiggondolására azonban új kutatások, új kötetek és új társadalmi aktivitások jelei is kellenek, s csöppet sem csodáltnivaló, hogy Pálné kötetében ennek leírása még nem szerepel, csupán igénye. Munkája így is a településtudományok egy új korszakába vezet át bennünket, ahol a települések nem csupán szociológiai vagy politikai tények, de szimbolikus reprezentációjuk a fejünkben lévő modelleket is kiegészíti majd.

A szimbolikus reprezentáció nemcsak azért lényeges, mert a települések többsége még aligha tudja vagy meri megjeleníteni a maga

érdekeit. Hanem azért is, mert a magyar településhálózatról évtizedekig csupán félrevezető és agyonideologizált közfelfogás volt uralkodó. A másik kötet, amit itt ismertetni szándékozom, épp ehhez a kérdéskörhöz járul hozzá érdemben: „Térképek a fejünkben” címmel jelent meg Cséfalvay Zoltán munkája, ugyancsak az Akadémiai Könyvkiadónál, amelyben a szintén fiatal szerző a kognitív földrajz törtétiáját, szociálpszichológiai és humángéográfiai irányzatait ismerteti. Olyan rejtett dimenziókról ír, amelyek a *milieu*-elmélet, a „kvantitatív forradalom” és a szociológizáló iskolák után immár megkerülhetetlenül arról szólnak, hogy az emberek fejében leképeződő világ más természetű, mint a tudomány fogalomrendszere, s aki nem képes elemezni azokat a térképezeteket, szimbolikus és kognitív alakzatokat, amelyek nemhogy emberközeli, de egyenesen a fejekben, a tudatok mélyén funkcionálnak, az ismét csupán elidegenült tudományt, emberellenes településrendszert képes konstruálni.

„Mi van az üveghegyen túl?” — kérdezi a kognitív térképek ismerője: mi van az emberek képi emlékezete mögött, mi van az érzelmekkel és élményekkel kiszínezett emlékezeti település-átélés mélyén? Mit kínál az épített környezet az ott élőknek, hogyan igazodik el a hozott-örökölt kondíciók alapján, a kulturális tradíció mélyén az egyén, aki a maga térbeli mozgásaival és az időben átélt tapasztalataival minden környezeti képet kiegészít. A jogrend és a politikai rendszer tervezői olykor „normatív emberképeket” alakítanak ki, de ezek nemegyszer embertelen normákhoz vezetnek, illetve olyan labirintushoz, amelyben az emberek kísérleti patkányként rohannak az eledelel vagy a kuckójuk felé, és senkit sem érdekel, milyen a képük a létükről, a világról, a környezetük elviselhetőségéről. Ezek helyett azonban kézenfekvő tapasztalat ma már, hogy lehet „olvasható várost” is csinálni, lehet egy

településen arra is gondolni, milyen „üzeneteket” közvetítenek az épületek homlokzatai, a terek méretei, a térközök léptékei, lehet számítani arra, hogy a lakóhely tudati képe fontos identitás-meghatározó elem, hogy minden ember önkényesen rakosgatja össze a maga szubjektív térképét, s hogy a politikai döntéshozatalnál vagy a települések helyi társadalmainak érdekeit tekintve meghatározó jelentőségű, miként élük át azt a földrajzi környezetet, amelyben nap mint nap élnek, hogyan fogadják el a többi ember szubjektív térképét és térhasználati megnyilvánulásait.

Cséfalvay igen tekintélyes nemzetközi irodalmat dolgoz föl, rendszerezetten elemzi a szociálgeográfia régi és főleg huszadik századi iskoláit. Leírja, hogy a tér észlelése mint információfelvétel és mint kultúrafüggő szelekciós mechanizmus egy olyan szubjektív tájékozódási rendszer eszköze, amely szimbólumok identifikálásával „dolgozik”, s mint ilyen, jó és rossz ellentétpárokba rendezi a környezet, a világ „zajait”, amivel voltaképpen a holnap csöndjét, nyugalmit és biztonságát próbálja mindenki megteremtteni. Úgy véli, hogy a behaviorista földrajz a *mental map*-ek le(fény)képezésével egy újfajta problémaérzékenység kialakulását segíti elő, egyben eszköze annak is, hogy az eddiginél finomabb, árnyaltabb konszenzus alakulhasson ki a „tervező ember” és az emberi létet tervező technokraták között. Úgy vélem, a szerzőt valami csallhatatlanul demokrata optimizmus jellemzi e téren, s magam inkább azon volnék, hogy a mentális földrajz hasznosságát hívó geográfusok se láthassanak bele az ember agyába, mert ezt minél inkább megtehetik, annál kisebb lehet az a tér, amelyet nem lehet valami túlmilitarizált és agyonadminisztrált uralmi fölény eszközévé tenni. Ami a szerzőt illeti, ennek ő nem felelőse, sőt ismeretterjesztő kötete éppen ahhoz is hozzájárul, hogy preferenciáink, adaptálódásunk és térbeli kör-

nyezetünk átéléséhez fűződő érdekeink bizonyos önvédelmi eszközökként is szolgálhassanak társadalmi stresszeink elleni küzdelmeinkben. A térbeli környezethez fűződő szubjektív értékítéleteink azonban ma még valószínűleg kevésbé vannak a cserélhetőség állapotában, nem alakulhatott még ki a képzeletbeli múzeumok mellett a képzeletbeli térképek piaca, s amíg ez nincs, addig a demokrataként öndicsérő politikai hatlamak sem ellenőrizhetik képzeletbeli áruceséréinket és szellemi haszonvételeinket.

Cséfalvay Zoltán könyve csakúgy mint Pálné Kovács Ilonáé, nagyon korrekt szakmunkák, pontosan olyanok, amilyeneket a tudományos könyvkiadóktól várhatunk. Cséfalvay ezernyi apró és jópofa példát hoz a képzeletbeli térképek keletkezésére, a fejünkben lévő társadalmi és települési környezet szubjektív földrajzára; Pálné pedig a helyi politikai erők vázlatos rajzával, a társadalmi hatalom és a politikai gondolkodás mikroföldrajzával ajándékoz meg bennünket. Kétségtelen, hogy mindketten az ember felől, sőt olykor az „emberből” nézik a környezet hierarchiáját és hatását, ezt pedig amint tudományos tényné tesz, kénytelenek „földről” fogalmazni róla, szükségképpen „objektívalják” tárgyukat. Mindkettőjük munkája egy gyökereitől jó értelemben elszakadó földrajztudomány megújulásának jeleit mutatja. Mindkettőjüknek hibája azonban az, hogy miközben szakszerűen rögzítik tudományuk eredményeit, miközben meghaladják számos korábbi szaktudós merevségét, miközben vitakoznak tételekkel, és rokon (vagy érintkező) társadalomtudományi ágak eredményeit is fölhasználják egy elegánsabb elmélet kialakításához, valahogy belesavanyodnak a bizonyítás igyekezetébe, és mellőzik azt az eleganciát, amely a „minden más tudást lesöprő” szándékú nyugati szakirodalomban még meg szokott lenni. Mindketten németes és angolszász szakirodal-

mat használnak, mindketten több vagy hosszabb nyugati kutatómunka tudástárát öntötték munkájukba. De valahogy hiányzik az a fajta (hogy azt ne mondjam: franciás) elegancia a könyvükből, amely az olvasót valójában nem tanítani, felvilágosítani akarja, hanem arra ösztönzi, hogy a szerzőnek is és saját életkorlátainak is ellent akarjon mondani, megpróbáljon új konfliktusokban gondolkodni, új megoldásokat találni, szokatlan válaszokban hinni. Úgy is mondhatnám: nem a szerzők hibája ez, hanem tudományos közgondolkodásunké, amely például ezt a két munkát nemcsak hogy nem gondolja tovább, de egyenesen észre sem veszi majd.

Miféle eleganciáról beszélek? Nem jó szó ez; kérdések máshogy-megválaszolását szorgalmazza: a jog és a gazdasági függőség „szisztematizálása” és „operacionalizálása” még korántsem elegendő ahhoz a feltételhez, hogy a települések helyi társadalma által adott válaszokat azok eredendő mivoltában, szándékában értelmezzük és értékeljük. Éppen Cséfalvay Zoltán tollából jelent meg nemrég az a falukutatói elemzés (Nagyvisnyóról), amely rámutat arra, hogy a mezőgazdasági summáskodás hatvanas évekbeli újraéledése miféle értelemben érvényes válasz a politikai és főleg gazdasági kiszolgáltatottságra, s mennyiben árulkodik ez a „polgári” magatartás egy perifériára került falu szerepkereséséről, kiútkutatásáról és kényszerpályáiról. Itt egy település alternatív válaszáról van szó, ami nem volt sikeres, de magában a dinamikában, a társadalmi kísérlet szándékában van valami jövőbe-ívelő lendület. Vagy szabad talán

itt az identitáskutatások tapasztalataira utalni, s azokon belül a szerves kultúra, a tradíció szerepére: ez mind a helyi politika csinálásában, mind a társadalmi és térbeli környezet fölfogásában alapvető bázist jelent, olyat, amely másként vet föl alkalmazkodási kérdéseket és életmód-átélési lehetőségeket, mint akár az épített környezet, akár a nagypolitika. De sorolhatnám itt azt is, hogy a társadalmi önmeghatározás igénye erősebb lehet, az autonómia vágya markánsabb maradhat, mint a jogi szabályozás jószándékának reménye; vagy hogy a politikai technokráciákkal szemben számos olyan spontán válasz keletkezik, amelyek nem az államok és politikai hatalmak racionalitásában bíznak, hanem a nemzeti keretektől és pártoktól független, politikai jóváhagyásra igényt nem tartó, intézményesülni nem hajlandó spontán társadalmi erőkből erednek. Önszerveződés és konfliktustűrő képesség „eleganciájának” kérdései ezek, amelyek megértéséhez mindenesetre Pálné Kovács Ilona és Cséfalvay Zoltán megtették azt, hogy kötetükben egy eddig nem létező, a legkorszerűbb szakmunkákat és iskolákat interpretáló alpművet hoztak létre. Ami ezekből hozzánk szól, az máris fontos eredmény. A továbbgondolkodáshoz szükséges alapokat megadták, a társadalomtudományokat is inspiráló vagy vitára invitáló „hívólapot” ezzel az asztalra tették. Az új paradigmák megfogalmazását és a válaszolási kísérletek merész folytatását immáron a mi feladatunkká is tették.

A. Gergely András

JERIKÓTÓL MEXIKÓIG: VÁROSOK ÉS GAZDASÁGOK A TÖRTÉNELEMBEN

*Bairoch, P. (1985) De Jéricho à Mexico:
villes et économies dans l'histoire, Paris, Gallimard, 708. o.*

A várostörténeti kutatások az 1960-as évektől példátlanul gyors fejlődésnek indultak a világon. A döntően kvantitatív adatokra alapozott urbanisztikai elemzések hamarosan háttérbe szorították a társadalomtörténeti kutatások fórumain a korábban egyeduralgó, rurális térségek történetével foglalkozó tanulmányokat. A kutatások az 1980-as évek elejére elegendő empirikus anyagot halmoztak fel ahhoz, hogy elkészüljenek az első várostörténeti szintézisek. Az urbanizáció hosszútávú folyamatainak elemzései közül a nyolcvanas évek során az egyik legnagyobb visszhangot a genfi egyetem professzorának, Paul Bairochnak a könyve váltotta ki. A továbbiakban a svájci szerző munkájának eredményeit, és azok kritikai visszhangját kíséreljük meg áttekinteni a témaválasztás, az alkalmazott módszerek és az új eredmények szempontjából.

Bairoch munkája egyszerre kívánt az egyetemes urbanizáció történetének szintézise és a város gazdasági szerepének elemzése lenni, különböző történeti korokban és társadalmakban. Ennek megfelelően külön fejezet foglalkozott a korai civilizációk városainak történetével, az 5–18. század közötti Európa urbanizációjával, a nyugati világ városainak fejlődésével, valamint a harmadik világ városaiival. Ám a kritikusok egybehangzó véleménye szerint szerkezeti és tematikai problémákat okozott az, hogy a szerző a szintézis elkészítése során nem tudott választani a kínáló három rendező elv közül. Bairoch munkája nem tekinthető teljes értelemben egyetemes várostörténetnek — annak ellenére, hogy a szerző

szinte minden jelentős városi civilizációval foglalkozik könyvében —, hiszen ez egyetlen kötet keretében kivitelezhetetlen vállalkozás. A mű a várostörténeti kutatások eredményeinek összefoglalásaként, illetve kritikájaként sem értelmezhető, ugyanis ebben az esetben a könyv szerkezetének a várostörténeti kutatások fontosabb irányzataihoz, azok gondolatmenetéhez kellett volna igazodnia. Végül a szerző elutasította azt a lehetőséget is, hogy a várostörténet egy részproblémáját dolgozza fel, bár a könyv alcíme erre a lehetőségre utalt.

A várostörténeti kutatás adatbázisáról

A szintézis tematikai nehézségeivel ellenében, igen jól oldotta meg Bairoch a kvantitatív adatokat feldolgozó várostörténeti kutatás módszertani problémáit. A korai városi civilizációk vizsgálata során, amelyek településeinek méretéről és népességszámáról többnyire nem álltak rendelkezésre közvetlen adatok, közvetett információkat használt a szerző: így a gabonatermések mennyiségét, az úthálózat méretét vagy a kiállított hadseregek nagyságát használta viszonyítási alapként. Könyvének középkori és újkori fejezeteiben Bairoch a Chandler—Fox statisztikai gyűjtemény adatait dolgozta fel, amelyben az angol szerzőpáros összegyűjtött minden rendelkezésre álló becslést és adatot a világ fontosabb városainak népességszámáról 1360 és 1850

között. Ez a valóban monumentális és hasznos adattár azonban néhány ponton igen hiányos. Ennek közvetlen oka egyrészt az volt, hogy a városok egy része a középkortól napjainkig nyomtalanul eltűnt (a nagyvárosok mintegy 20%-a, a kisebb városoknak pedig közel 60%-a.) Másrészt pedig az, hogy a különféle városokról készült jelenkori feldolgozások nem kellően alaposak. Ezért a Chandler—Fox gyűjtemény adatait Bairoch kiegészítette a Davis-törvény alapján végzett számításokkal. A Davis-törvény arra az újkori statisztikai adatokra alapozott megfigyelésre épül, hogy a nagyvárosok lélekszámának ismeretében meghatározható a teljes városi populáció száma. Ennek megfelelően egy ország területén, illetve egy nagy földrajzi régióban a városok száma fordított arányban áll azok méretével, ez a fordított arány pedig a kettes szorzó alapján alakul. Így például ha 80 város található a 10—20 ezer lélekszámú kategóriában, akkor 160 város van az 5—10 ezres településcsoportban. Ez a törvényszerűség azon az empirikus kutatásokból leszűrt tapasztalaton alapszik, hogy az egyes város csoportok összlélekszáma közel azonos. Így például, amennyiben az 5—10 ezres településcsoport népességszáma 300 ezer fő, akkor a 10—20 ezres város csoport lélekszáma is megközelítően ugyanennyi.

A kvantitatív várostörténeti kutatás új eredményeiről

A kvantitatív adatokra alapozott elemzések számos új, esetenként igen meglepő eredményre vezettek. Ilyen volt például a kora középkori bolgár urbanizáció kérdése. A 6—10. század közötti időszakban Bulgária két okból is eltérően fejlődött a szláv világ más területeitől. Egyrészt igen korán fejlődésnek indult a mezőgazdaság, ami lényegesen nagyobb számú városi népesség eltartását tette lehetővé

Bulgáriában, mint más szlávok által lakott területeken. Másrészt Bulgária volt az egyetlen szláv fejedelemség, amely a római birodalom egykori területén jött létre, részben átvéve annak örökségét. A bolgár városok felvirágzását a királyság 7. századi megszilárdulása tette lehetővé. A 600-as évek végén kezdődött az új főváros, Pliska építése, amelynek tervezőit klasszikus minták és bizánci példák inspirálták. 800 táján a főváros mintegy 30—40 ezer lelket számlált. A 893-ban trónra lépő Simeon cár uralkodása kezdetén áthelyeztette birodalma fővárosát Preslavba, amely hamarosan nagyvárossá fejlődött. Becslések szerint a város lakossága a 10. századra elérte a 60 ezer főt. Amennyiben ez megfelel a valóságnak, akkor 950 táján Preslav volt a keresztény Európa legnagyobb települése (nem számolva Konstantinápolyt), megelőzve a nagy itáliai kereskedővárosokat, amelyek ekkortájt még bizonyosan az 50 ezres küszöbérték alatt maradtak. Szamba véve a bolgár városokat, amelyek létalapja a levantei kereskedelem volt, igen valószínű, hogy a 10. században Bulgária volt Itália mellett a nem muzulmán Európa legurbanizáltabb területe. Ennek a virágzásnak a 972-es bizánci invázió vetett véget, amely során a kelet-római birodalom elfoglalta a bolgár királyságot, és ezzel végleg megtörte egykori riválisának hatalmát.

A késő középkor idején kialakuló világgazdasági rendszer és az európai városok kapcsolatának vizsgálatánál már lényegesen gazdagabb és megbízhatóbb adatbázisra támaszkodhatott a szerző, mint a korábbi évszázadok elemzése során. Ezeknek a fejezeteknek a Bairochra talán legjellemzőbb fejtegetése az európai városok cukorfogyasztásáról szólt. Európa 1700 táján mintegy 100—120 ezer tonna mezőgazdasági terméket és ásványkincset importált a gyarmatokról, amelynek kétharmadát (70—90 ezer tonnát) önmagában a cukor tette ki. A cukor mint első számú trópusi

élelmiszer, képes volt hozzájárulni az európai városok táplálásához. 1500 körül ugyan még alig néhány száz tonnát importált Európa, ám a 16–17. század folyamán a cukor luxuscikkből viszonylag elterjedt fogyasztási cikké vált. A 16. századi Európában 1 kg cukor egy városi napszámos 30–40 napi bérével volt egyenértékű, ezzel szemben a 18. század első felében Angliában ugyanezért a mennyiségért egy segédmunkásnak mindössze egy napi bérét kellett kifizetnie. 1730 táján az egy főre eső cukorfogyasztás Európában valamivel kevesebb, mint 1 font/fő (500 gramm/fő) volt, viszont az angliai átlag már megközelítette az 5 kg/főt, a brit kereskedővárosok évenkénti fogyasztása pedig a 10–15 kg/fő érték körül mozgott. Ez utóbbiakban a cukor a minimális kalóriaszükséglet mintegy 7–9%-át fedezte. Mindent egybevéve 1700 táján mintegy 80–85 ezer tonnával több cukrot fogyasztottak Európában, mint 1500 környékén. Ez a mennyiség 1.900 kalóriával képes ellátni minden évben mintegy 480 ezer embert, ami az európai városi népesség 11%-os növekedését tette lehetővé 1500 és 1700 között (nem számolva Oroszországgal). Ez annál inkább jelentős tényező, mivel az európai mezőgazdaság terménynövekedése igen mérsékelt volt ebben az időszakban.

Az urbanizáció hosszútávú folyamatairól

Paul Bairoch könyvének talán legnagyobb eredménye az urbanizáció hosszútávú folyamatainak összegzése volt. A szintézis egyik legérdekesebb összefoglaló ábrája az európai városok középkori és kora újkori fejlődésével foglalkozik (1. ábra).

A 11. és még inkább a 12. századot követően a történeti források igen sok város kialakulását, illetve felvirágzását bizonyítják. Jó né-

hány ismeretlen falu vált igazi nagyvárossá. Ilyen pályát futott be Franciaországban Montpellier, Dijon és Lille, Németországban Berlin, Lipcse, Nürnberg és München, Németalföldön pedig csaknem minden város ilyen módon alakult ki. Számos kisváros vált 1000 és 1200 között nagy metropolisszá. Velence népességszáma 45 ezerről 75 ezerre, Párizsé 20 ezerről 110 ezerre, Londoné 25 ezerről 40 ezerre, Kölné pedig 20 ezerről 50 ezerre növekedett ebben az időszakban.

1000 táján Európában mintegy 35–45 20 ezer főnél népesebb város volt, a 14. század derekára ez a szám hozzávetőlegesen 100–110-re növekedett. Az első ezredforduló környékén csupán egyetlen 100 ezer főnél népesebb város volt Európában (nem számolva Cordovát, amely az európai keresztény társadalmaktól idegen iszlám világban található ekkortájt), ezek száma a 13. század végére ötre növekedett. Párizs ekkorra már 230 ezer lelket számlált. A rekrisztianizált Grenada, amely az ibériai metropolisz, Cordova helyére lépett, 150 ezer fős volt. Velence lakosainak száma 110 ezer, Milano és Genova népessége pedig hozzávetőlegesen 100 ezer fő volt az 1200-as évek végén. A városok számának növekedése ellenére az urbanizáció aránya nem változott számottevő mértékben a virágzó középkor idején, mivel a 11–13. század során gyorsan növekedett az európai népesség lélekszáma is (2. ábra).

Európa, amely az első ezredforduló táján mintegy 34–42 millió főt számlált, 1300-ra minden valószínűség szerint elérte a 70–80 milliós lakosságszámot. A városi népesség, amelyet az 5 ezer fős kritérium alapján határozott meg a szerző, 1000 környékén hozzávetőlegesen 3,8 millió főt tett ki az Oroszország nélküli Európában, ami a teljes népesség mintegy 9–11%-át képviselte. 1300 táján az urbánus populáció száma elérte a 7,9 millió főt, ám a városi népesség részaránya csak igen

csekély mértékben növekedett. A fekete pestis előestéjén ennek aránya minden valószínűség szerint 9,5–11,5% körül mozgott. 1340 és 1400/1420 között Európában a pestis pusztításai miatt a 20 ezernél népesebb városok száma 100–110-ről hozzávetőlegesen 80–90-re csökkent. Azonban az 1420–1450-es évektől kezdődően a 15. század végéig végbement fejlődés csaknem teljesen pótolta a veszteségeket. Európa városi népessége újra az 1340-es lélekszám közelébe ért ekkorra. A városok struktúrája viszont ez idő alatt lényegesen átalakult, megnövekedett a nagyvárosok részaránya. 1500 táján mintegy 20–22, 50 ezer főnél népesebb város volt Európában, 1300-ban ez a szám még mindössze 10–14 volt. A nagyvárosok arányának növekedését viszont bizonyos mértékig ellensúlyozta a kisebb városok számának csökkenése a vizsgált két évszázad során. A 16. század és a 17. század első évtizedei a városok új előretörésének időszaka volt Európában. Ez az expanzió döntően az európai világ „kinyílására” vezethető vissza, amelynek leglátványosabb jele a felfedezések, illetve a gyarmatosítások voltak. 1600 táján Európában (minden esetben a kontinens Oroszország nélküli területeiről van szó) mintegy 110–130 20 ezernél népesebb város volt. Ez a szám hozzávetőlegesen 25–30%-kal meghaladta az 1300 táján elért szintet. A 14. és a 17. század között a 100 ezernél népesebb települések száma 10–12 várossal nőtt, ami ennek a településcsoportnak a megduplázódását jelentette. A strukturális átalakulásnál még jelentősebb mértékben változott a városok térbeli rendje. Az Atlantikum elragadta a Mediterrániumtól Európa „ablakának” szerepét, Lisszabon, amely 1200 táján alig 15 ezer lakost számlált, 1600-ra 110 ezres lélekszámmal már a legnagyobb 10–13 nagyváros közé tartozott. Amszterdam 1300 körül még csupán 100 lakosú halászfalu volt, 1600-ban viszont már 50, 1700 táján pedig 170

ezer lelket számlált. Természetesen nem minden város pályája igazodott az általános európai tendenciához, miként Bruges példája is mutatja, melynek lakosságszáma 1400 és 1600 között 125 ezer főről 26 ezerre csökkent, annak ellenére, hogy a település az Atlantikumra nyíló Északi-tenger kikötője volt. Ám az általános tendencia szerint a kontinensen észak felé haladva jócskán megszorodtak a 20 ezernél népesebb városok (3. ábra).

Nyugat-Európa Atlantikumra nyíló országaiban (Németország, Belgium, Franciaország, Németalföld, Egyesült Királyság) volt található 1300 táján a 20 ezernél népesebb városok legalább egyharmada, 1700 körül pedig több, mint fele. A nagy vesztes bizonyosan Itália volt, amelynek területén 1300 körül az európai nagyvárosok negyede található, 1700-ra ez az arány egyhatedre csökkent. Az antik Róma bukása óta először a 17. század végén érte el európai város lélekszáma a bővös félmillió küszöböt. 1700 táján London és Párizs egyaránt 520–560 ezer lelket számlált, Nápoly 210 ezer lakosával Európa harmadik városa volt, amelyet a 170 ezres Amszterdam követett.

A városok struktúrájában mélyreható átalakulások mentek végbe a 16. és a 17. század során, ám az urbanizáció aránya nem változott számottevő mértékben. 1500 táján a városi lakosság a teljes népességszám mintegy 10–12%-át, 1600 körül 10–13%-át, 1700 táján pedig 11–14%-át tette ki. Ez az európai átlag ugyanakkor igen jelentős regionális különbségeket takart. Így 1700 körül a skandináv országokban a városok az össznépesség 5–8%-át, Németalföldön viszont mintegy 38–49%-át foglalták magukba, a többi európai régió adata a fenti szélső értékek között volt található. Paul Bairoch várostörténeti szintézise bibliográfiai hivatkozásokban igen gazdag, ám a könyv áttekinthetőségét némiképp rontja a tematikus index, valamint a tér-

képek hiánya. A magyar, illetve a „kelet-európai” olvasó emellett még joggal hiányolhatja az Oderától keletre eső területek városainak történetét Bairoch munkájából, amelyekről csak szórványos információkat használt fel

a szerző. Nyilvánvaló azonban, hogy a „kelet-európai” várostörténet „megíratlanságáért” Bairoch aligha tehető felelőssé.

Rác Lajos

1. TÁBLÁZAT

*Az európai városok fejlődése 1000–1700 között méretük szerint csoportosítva
(Oroszország nélkül)*

A városok mérete (ezer főben)	1000	1300	1500	1600	1700
a városok száma					
10–20	(72)	(150)	(146)	(177)	(200)
20–50	35	80	74	85	98
50–100	3	7	17	21	21
100–200	—	4	3	9	7
200–500	1	1	1	2	2
500—	—	—	—	—	2
Összesen	111	242	241	294	330
A városok népességszáma (ezer főben)					
5–10	(1200)	(2540)	(2500)	(3150)	(3350)
10–20	(930)	(1960)	(1900)	(2300)	(2600)
20–50	970	2250	2100	2430	2830
50–100	215	415	1090	1350	1540
100–200	—	460	345	1120	750
200–500	460	230	225	545	410
500—	—	—	—	—	1080
Összesen	3765	7855	8160	10 895	12 560
A teljes népesség	(39 000)	75 000	76 000	95 000	102 000
Az urbanizáció aránya (%-ban)*	(9,7)	10,4	10,7	11,5	12,3

*amennyiben az 5000-nél népesebb településeket fogadjuk el városoknak

Megjegyzések: — a számok kerekítésénél nem vettük figyelembe a hibahatárt

— a zárójelek között szereplő számok hibahatára lényegesen magasabb, mint a többi értéké.

2. TÁBLÁZAT

Európa népességének változása (Oroszország nélkül) az adatok hibahatárának becsült értékeivel (200–1980)

Év	Népesség	Hibahatár
200	48	35
500	36	30
800	32	30
1000	39	20
1300	75	20
1340	79	20
1400	56	20
1500	76	10
1600	95	8
1700	102	8
1750	120	7
1800	154	4
1850	203	3
1913	320	2
1980*	456	1

*Európa népességszámának meghatározásához nem használtuk fel a Szovjetunió és Lengyelország adatait

Az oroszországi népesség számáról (beleértve az ázsiai területeket) a következő nehezen ellenőrizhető adatok állnak rendelkezésünkre:

Év	Népesség
1000	10–20
1300	12–22
1340	12–22
1400	10–18
1500	13–22
1600	18–27
1700	25–25
1750	30–40
1800	48–58
1850	70–75
1913	158–164
1980	(297–305)

(Lengyelország és a Szovjetunió együttvéve)

3. TÁBLÁZAT

A 20 ezer lakosnál népesebb városok földrajzi megoszlása Európában 1000 és 1700 között

Országok, régiók	1000	1300	1500	1700
Itália	9	24	20	22
Spanyolország	10	16	16	15
Nyugat-Európa	12	37	41	70
Európa összesen				
(Oroszország nélkül)	39	92	95	130
Oroszország	(4)	(11)	(12)	(17)

*Németország, Belgium, Németalföld és az Egyesült Királyság

Megjegyzés: a zárójelek között szereplő adatok hibahatára lényegesen magasabb, mint a többi értéké

Kőröshegy, Szemes, Szárszó

Reöthy Ferenc (1990) Kőröshegy, 430 o.

Reöthy Ferenc — Stirling János (1990) Balatonszemes, 432 o.

Azsóth Gyula (1990) Balatonszárszó, 338 o.

A tér és társadalom összefüggéseit kutatók számára nem elhanyagolható tényező az idő dimenziója sem. Ebből a szempontból válhat használhatóvá a szakemberek széles köre számára minden olyan típusú munka, amely egy—egy település és annak társadalma időrendi változásait vizsgálja, elemzi. Külön érdekességet kölcsönöz ezeknek munkáknak az, ha nemcsak a szakember (régész, történész, néprajzkutató stb.) vesz részt, hanem a területen folyamatosan élő családok is, akik a családi hagyományok és a részletes helyismeret mellett szenvedélyes gyűjtőmunkájuk tárgyi bizonyítékait is a közös munkába hozzák.

Az elmúlt nehéz évtizedek érdekes eredményeit tartja kezében az olvasó, ha fellapozza a Balaton mellett, illetve közelében fekvő Szemes, Szárszó és Kőröshegy 1990-ben megjelent három kötetét. Mindhárom kötet előszava 1990 tavaszán kelt és a sorozat szerkesztője is azonos: Reöthy Ferenc tanár, aki nem kis fáradságot és munkát fordított e kötetek megjelentetésére. A szép külsejű három kötet az anyagi és szellemi kultúra egy—egy darabját, szeletét kísérli meg kiemelni a feledésből, amint azt az egyik kötet bevezetője mondja Illyés szavaival: „az igazság a részletekben van.”

S mik ezek a részletek?

Mindhárom kötetben érdekes tanulmányok sora tekint át az illető település természeti viszonyait, talajtípusait, éghajlati sajátosságait, sőt növénytársulásait is. Ugyancsak mindhárom kötetben találunk egy—egy tanulmányt az ásatások eredményeiről, leletekről és azok

szakszerű elhelyezéséről a korban és az európai kultúrában. A középkorból és a török megszállás időszakából érdekességek, szemelvények, forrásközlések, néhány értékes új anyag, továbbá feledésbe ment összefoglaló művek részeredményei adnak információt. Helyenként gazdaságtörténeti áttekintés és táblázatba foglalt számadatok által felvázolható helyzetkép ad betekintést a kérdéses település akkori életébe.

Az első kötet (Kőröshegy) még a különböző témák laza füzérét képezi, a meglévő adatoktól vagy gyűjtők érdeklődésétől és figyelmétől függően. A „Szemes” kötet már az egyes korszakok súlyponti kérdéseire próbál koncentrálni, s a végén az e településhez valamilyen szállal kötődő országos „hírességek” szerepére is rámutat. A „Szárszó” kötet pedig már főcímekre tagolódik. „Ahol élünk” c. főcím a település általános jellemzőit és múltját fogja össze. „Amiből élünk” a jelentörténet gazdasági oldalát mutatja be. „Ahogyan élünk” a néprajztól az iskola-történeten át az egyházak történetére is rámutat. „Amikor reánk figyelt az ország” c. nagy fejezet az 1928—1951-ben rendezett szárszói konferenciákat elemzi, és az 1943. évi szárszói konferenciát mutatja be. Az utolsó nagy fejezet: „Amit még érdemesnek tartottunk feljegyezni” címen a versmondók országos szárszói találkozóiról, az 1930-as évek Balatonszárszójáról, az önkéntes tűzoltóegyesület történetéről és a sportéletéről közölt adatokban gazdag összefoglalást.

Mindhárom kötet — adat- és anyaggazdagsága ellenére — a „részleteken” alapszik, s

nem lép fel a szintézis, az összefoglalás igényével. A kép, amelyet elének tár, mégis éles, sőt némely téma megvilágítása egyenesen példamutató.

Az illusztrációk és rajzok jól illeszkednek a munka egészébe, s a helyenként elhelyezett tudományos apparátus nem zavaró. A néprajzi tanulmányok közvetlenül a települések életéhez kötődnek, mint ahogyan egy-egy intézmény története is magán viseli annak bélyegét, hogy az érintett intézményhez (óvoda, iskola stb.) rendszerint szakmailag is kötődő szerző alkotása.

Az egyes tanulmányok színvonalában van eltérés, a szerkezeti megoldás sem mindig tökéletes. Mindezt azonban mellékessé teszi az a körülmény, hogy e kötetekben a „helyi szín” dominál. E települések mindegyike — közel azonos múltja, közeli fekvése ellenére — meg tudta őrizni saját, külön arculatát, egymástól is eltérő jellegét. S ha a ma mindent megtervezni akaró szakembere e könyveket olvassa, akkor rá kell jönnie arra, hogy ezeket a színeket *nem szabad* elszürkíteni, ezeknek a külön színeknek ragyognia kell továbbra is.

T. Mérey Klára

Magyarország történeti földrajza

Frisnyák Sándor (1990) Magyarország történeti földrajza, Budapest, Tankönyvkiadó, 213 o.

Frisnyák Sándor munkája főiskolai tankönyv, a szerző — a nyíregyházi Bessenyei György Tanárképző Főiskola Földrajzi Tanszékének tanszékvezető főiskolai tanára — 1988/1989. évben tartott előadássorozatának szerkesztett (rövidített, bővített, ábrákkal kiegészített, szerkezetileg átfésült) változata. Háromezer példányban jelent meg, ami nem alacsony példányszám ugyan e hazában, de a főiskolai és egyetemi hallgatóságot, a tanárság mozgékonyabb, jobban informált rétegét, valamint a terjesztés szokott módját figyelembe véve semmiképpen sem elegendő ahhoz, hogy e könyv szélesebb körben is ismertté legyen. Holott jó lenne, ha minél többen megismerkedhetnének a tartalmával. Ezért íródott e recenzió, és ennek jegyében tett kivételt a szerkesztőség, hiszen általában nem ismertet megjelent tankönyveket.

Miről van szó? Egyrészt arról, hogy Magyarország történeti földrajzáról hosszú idő óta nem jelent meg összefoglaló jellegű munka, így e kötet hiánypótló értékű. Másrészt arról, hogy végre van egy olyan geográfusunk, aki

évtizedek óta egyre eredményesebben éleszti ezt a tetszhalott diszciplínát, és mára eljutott a szintézis küszöbére. Harmadrészt arról, hogy történeti földrajzot írni a Kárpát-medencében, Magyarországról sem a magyar nosztalgiaérzések tényekkel való szembesítése, sem az utódállamok máig tartó neuraszténiája oldaláról nem egyszerű feladat. Örömmel nyugtázhadjuk, hogy Frisnyák Sándor vállalta és eredményesen megoldotta ezt a feladatot, lehetőséget nyújtva ezzel az olvasóknak, hogy a témakör (különösen egyes időszakai) iránt hirtelen megnőtt érdeklődésüket megbízható forrásból elégítsék ki.

A történeti földrajzot sokan nem is tekintik önálló diszciplínának, hanem csak a regionális földrajzi elemzések egy aspektusának, mások úgy vélik, hogy önálló tudományág, és időbeni határait a paleogeográfiától az emberi társadalom környezetre gyakorolt hatásának kezdetével, a jelentől a legutóbbi történeti kornak lezárultával vonják meg. Ez elég hosszú idő és természetesen napjainkhoz közelítve egyre részletesebb elemzéseket tesz le-

nem lép fel a szintézis, az összefoglalás igényével. A kép, amelyet elének tár, mégis éles, sőt némely téma megvilágítása egyenesen példamutató.

Az illusztrációk és rajzok jól illeszkednek a munka egészébe, s a helyenként elhelyezett tudományos apparátus nem zavaró. A néprajzi tanulmányok közvetlenül a települések életéhez kötődnek, mint ahogyan egy-egy intézmény története is magán viseli annak bélyegét, hogy az érintett intézményhez (óvoda, iskola stb.) rendszerint szakmailag is kötődő szerző alkotása.

Az egyes tanulmányok színvonalában van eltérés, a szerkezeti megoldás sem mindig tökéletes. Mindezt azonban mellékessé teszi az a körülmény, hogy e kötetekben a „helyi szín” dominál. E települések mindegyike — közel azonos múltja, közeli fekvése ellenére — meg tudta őrizni saját, külön arculatát, egymástól is eltérő jellegét. S ha a ma mindent megtervezni akaró szakembere e könyveket olvassa, akkor rá kell jönnie arra, hogy ezeket a színeket *nem szabad* elszürkíteni, ezeknek a külön színeknek ragyognia kell továbbra is.

T. Mérey Klára

Magyarország történeti földrajza

Frisnyák Sándor (1990) Magyarország történeti földrajza, Budapest, Tankönyvkiadó, 213 o.

Frisnyák Sándor munkája főiskolai tankönyv, a szerző — a nyíregyházi Bessenyei György Tanárképző Főiskola Földrajzi Tanszékének tanszékvezető főiskolai tanára — 1988/1989. évben tartott előadássorozatának szerkesztett (rövidített, bővített, ábrákkal kiegészített, szerkezetileg átfésült) változata. Háromezer példányban jelent meg, ami nem alacsony példányszám ugyan e hazában, de a főiskolai és egyetemi hallgatóságot, a tanárság mozgékonyabb, jobban informált rétegét, valamint a terjesztés szokott módját figyelembe véve semmiképpen sem elegendő ahhoz, hogy e könyv szélesebb körben is ismertté legyen. Holott jó lenne, ha minél többen megismerkedhetnének a tartalmával. Ezért íródott e recenzió, és ennek jegyében tett kivételt a szerkesztőség, hiszen általában nem ismertet megjelent tankönyveket.

Miről van szó? Egyrészt arról, hogy Magyarország történeti földrajzáról hosszú idő óta nem jelent meg összefoglaló jellegű munka, így e kötet hiánypótló értékű. Másrészt arról, hogy végre van egy olyan geográfusunk, aki

évtizedek óta egyre eredményesebben éleszti ezt a tetszhalott diszciplínát, és mára eljutott a szintézis küszöbére. Harmadrészt arról, hogy történeti földrajzot írni a Kárpát-medencében, Magyarországról sem a magyar nosztalgiaérzések tényekkel való szembesítése, sem az utódállamok máig tartó neuraszténiája oldaláról nem egyszerű feladat. Örömmel nyugtázhadjuk, hogy Frisnyák Sándor vállalta és eredményesen megoldotta ezt a feladatot, lehetőséget nyújtva ezzel az olvasóknak, hogy a témakör (különösen egyes időszakai) iránt hirtelen megnőtt érdeklődésüket megbízható forrásból elégítsék ki.

A történeti földrajzot sokan nem is tekintik önálló diszciplínának, hanem csak a regionális földrajzi elemzések egy aspektusának, mások úgy vélik, hogy önálló tudományág, és időbeni határait a paleogeográfiától az emberi társadalom környezetre gyakorolt hatásának kezdetével, a jelentől a legutóbbi történeti kornak lezárultával vonják meg. Ez elég hosszú idő és természetesen napjainkhoz közelítve egyre részletesebb elemzéseket tesz le-

hetővé. Ezek az elemzések egyrészt bizonyos folyamatok időbeni követésére, másrészt bizonyos időbeni keresztmetszetek strukturális analízisére, szerencsés esetben e két megközelítési mód megfelelő arányú vegyítésére épülnek.

Frisnyák Sándor önálló diszciplínaként értelmezi a történeti földrajzot, és mindkét megközelítési módot alkalmazza munkája során. Ez a törekvése alapvetően akkor is sikeresnek ítéltető, ha az arányokban néha torzulást érzünk, és az egyes korszakok folyamatainak analízise végén hiányolunk egy-egy szintetizáló fejezetrészt, hiszen úttörő jellegű munkáról van szó, ahol a szerzői érdeklődés nagyban befolyásolta az egyes korszakok elemzési mélységét. Ezért nem valósulhatott meg maradéktalanul az az elv sem, hogy napjainkhoz közeledve egyre részletesebb és mélyebb az elemzés. (A sportszerűség megkívánja a megjegyzést, hogy a két világháború és a köztük lévő időszak történeti földrajzi elemzése a legutóbbi időkig eléggé politika- és ideológiaérzékeny tevékenység volt, így a szerző nem alkothatott — időhiány miatt sem — arányos és kellően mély elemzésekre támaszkodó fejezetet.) Más kérdés, hogy éppen az eddigi kényszerű hallgatás következtében, ez a fejezet tarthat számot a legnagyobb érdeklődésre.

A könyv a történeti földrajz néhány alapkérdését röviden áttekintő előszón kívül hat fejezetre tagolódik. Ezek:

- hazánk a korai feudalizmus idején (10—13. század);
- Magyarország bányáipara és kohászata (az államalapítástól a 16. század közepéig);
- hazánk a virágzó és a kései feudalizmus idején (14—17. század);
- Magyarország a 18. században és a 19. század első felében;

- a gazdasági élet tőkés átalakulása Magyarországon (1848—1918);
- a társadalomföldrajzi változások Magyarországon 1918—1945 között.

Amint látható, a fejezetek nem egyenrangúak ugyan és nem is fedik le tematikailag az egész problémakört, de kiemelik a legfontosabb, a korra leginkább jellemző folyamatokat. A tőkés átalakulás térfolyamatainak bemutatásakor például külön alfejezetben szól a szerző a környezetátalakításról, az infrastruktúra-fejlesztésről, a demográfiai változásokról, a gazdasági struktúra átfarmálódásáról, a településrendszer átalakulásáról. Az utolsó fejezetben külön hangsúlyt kap a területi változások elemzése, és az ezzel összefüggő népességmozgások analízise. Szerencsés, hogy a szerző törekszik a minél sokoldalúbb ábrázolásra, így csak néhol érezzük azt, hogy a hangsúly nem annyira a társadalmi változások, mint inkább a gazdaság elemzésére helyeződik.

A könyv szép kiállítású, figyelmet ébresztő fedéllappal 188 szövegoldalt, benne 98 (!) jól szerkesztett, szépen rajzolt szövegközi ábrát, 30 táblázatot tartalmaz. Az utóbbiak nem csupán illusztrációk, külön információtartalmuk is van. Pontosságuk figyelemre méltó: az ábrák például jelzik a szétdarabolt Magyarország azon részeit is, melyek — az ismert nyerteseken túl — Lengyelországhoz, illetve Olaszországhoz kerültek, vagy: a két világháború közötti térképeken mindenütt szerepel a pozsonyi hídfő is. A precizitást bizonyítja és a könyv használhatóságát növeli a 16 oldalas névmutató, míg a témakörben való további eligazodást a hétoldalas irodalomjegyzék segíti.

Tóth József



Szentgotthárd „hinterlandjának” része a Vendvidék és az Őrség, szinte máig érintetlen tradicionális paraszti világgal. A kultúrtáj képe sok hasonlóságot mutat Ausztria szomszédos részeivel, Dél-Burgenlanddal, a Kelet-Stájer dombvidékkel; az alacsony, ám tagolt dombvidéket szőrványfalyvak ülik meg, az agrártermelés kis parcellákban folyik, a terület irtvány-volta szembetűnő (Apátistvánfalva).

Tartalom

LENGYEL IMRE	A házépítések (anti)szociális támogatásának krónikája / 1
KOVÁCS CSABA	A személyi jövedelemadó-rendszer térbeli változásai / 23
KOVÁCS TERÉZ	A határmenti fekvés szerepe a falusi települések életében / 41
FARAGÓ LÁSZLÓ	Szempontok az irányítási rendszer modellváltásához / 55

KITEKINTŐ

HEINZ FASSMAN	Faktorökológia — kutatási koncepció zsákutcában? / 73
---------------	---

NYÍLT TÉR

NEMES NAGY JÓZSEF	Regionális politika új feltételek között / 89
	Hozzászólások a „VAN-E REGIONÁLIS KÖZGAZDASÁGTAN?” című győri konferenciához / 103
FARAGÓ LÁSZLÓ	A térszemlélet változó tartalma / 103
MIKLÓSSY ENDRE	Államszocializmus és regionális gazdaságtan / 111
NEMES NAGY JÓZSEF	A hazai regionális gazdaságtan és társadalmi környezete / 115
HORVÁTH GYULA	Válaszút előtt a regionális politika / 117
SZALÓ PÉTER	Van-e regionális közgazdaságtan? / 125

KÖNYVJELZŐ

A. GERGELY ANDRÁS	Politikai és mentális térképeinkről Cséfalvay Zoltán (1990) Térképek a fejünkben, Budapest, Akadémiai Kiadó / 129
RÁCZ LAJOS	Jerikótól Mexikóig: Városok és gazdaságok a történelemben Bairoch, P. (1985) De Jéricho à Mexico: Villes et économies dans l'histoire, Paris, Gallimard, 708 o. / 135
T. MÉREY KLÁRA	Kőröshegy, Szemes, Szárszó Reöthy Ferenc (1990) Kőröshegy, 430 o. Reöthy Ferenc — Stirling János (1990) Balatonszemes, 432 o. Azsóth Gyula (1990) Balatonszárszó, 338 o. / 141
TÓTH JÓZSEF	Magyarország történeti földrajza Frisnyák Sándor (1990) Budapest, Tankönyvkiadó 213 o. / 142

TÉR ÉS TÁRSADALOM 1 ■ 1991 SPACE AND SOCIETY

CONTENTS

Imre Lengyel	Chronicle of (Anti)Social Housing-construction Subsidies / 1
Csaba Kovács	Some Regional Aspects of Personal Income Tax / 23
Téréz Kovács	The Role of Frontier Location in the Life of Rural Settlements / 41
László Faragó	Some Aspects of the Changing Model of Control System / 55

Szerzőink

A. Gergely András tudományos munkatárs, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Politológia Tanszék; *Faragó László* tudományos főmunkatárs, MTA RKK, Pécs; *Heinz Fassmann*, Österreichische Akademie der Wissenschaften, Wien; *Horváth Gyula* tudományos főmunkatárs, MTA RKK, Pécs; *Kovács Csaba* közgazdász, tudományos főmunkatárs, a szociológiai tudományok kandidátusa, MTA RKK, Pécs; *Lengyel Imre* tudományos munkatárs, MTA RKK Alföldi Kutatócsoport, Békéscsaba; *Miklóssy Endre* építészmérnök, VÁTI; *Nemes Nagy József* kandidátus, PM Gazdaságpolitikai és Tervezési Intézet; *Rácz Lajos* MTA RKK Településkutató Csoport, Kecskemét; *Szaló Péter*; *T. Mérey Klára* történész; *Tóth József* egyetemi tanár, JPTE Pécs.
