

## STAN I ROLY POLITIKI REGIONÁLNOGO ROZVITKU V UGORŠCINI

**Сенаш Ігнат,**

*Ніредьгазький інститут*

### A VIDÉKFEJLESZTÉS HELYZETE ÉS JELENTŐSÉGE MAGYARORSZÁGON

Az Európai Unióban használt kritériumok szerint Magyarország területének 96%-a vidéki térségnek minősül, ahol a népesség 74,5%-a él (KSH Regionális Statisztikai Évkönyv, 2006). Az alapvetően vidéki területek részaránya 58,3%, az össznépeségből való részesedésük 31,3%, mely 3,2-szer magasabb az EU (9,7%) átlagánál. Az összlakosság 35,9%-a él községekben, s több mint egyötöde a községek 54,3%-át kitevő 1000 főnél kisebb településeken.

A vidék élőkönyezetete bár több szempontból veszélyeztetett, alapvetően egészséges, üdülési-rekreációs célokra is alkalmas. A vidéki területek jellegzetesen gazdag - de leromlott állapotú - építészeti és kulturális örökséggel rendelkeznek. A gazdálkodókat és általában a vidéki népeiséget segítő szolgáltatások (a gazdálkodás hatékonyságát, a vidéki élet minőségét javító szolgáltatások; piaci/munkaerőpiaci, EU csatlakozással kapcsolatos információáramlás, szaktanácsadás, termelői együttműködések) azonban fejletlenek. Az energiaellátás és a hírközlés lehetőségei általában kielégítik az igényeket. Az infrastruktúramás elemei azonban nem elég fejlettek, településtípusok szerint igen jelentős különbséget mutatnak. A községekben a lakások 30,6%-a komfort nélküli, amely mintegy 60%-kal haladja meg az országos átlagot (18,4%). A legkedvezőtlenebb helyzetben a kistelepülések (jellemzően az észak-magyarországi- és dél-dunántúli régiókban) és a tanyák (Észak- és Dél Alföldön) vannak. Ellátottságuk (közmu, infrastruktúra, szolgáltatások) általában elmarad a nagyobb községek szintjétől is, és különösen rosszak a közlekedési-, megközelítési lehetőségeik. Ebből eredően gazdasági fejlődésük jelentős mértékben korlátozott. A mezőgazdasági termeléshez kapcsolódó infrastruktúra (az egyéni gazdaságok telepei, az üzemi úthálózat, a vízszolgáltató- és csapadékelvezető rendszerek, a korszerűtrágya-elhelyezés) elhanyagolt, rossz állapotú és nem igazodik a megváltozott földtulajdoni és földhasználati viszonyokhoz. A vidéki térségek, faluközösségek önszervező képessége, összetartó ereje gyenge, a fejlesztési kezdeményezések egymástól elszigeteltek. A program és projekt-írási ismeretek, tapasztalatok hiányosak. A vidéki (különösen a fiatalkorosztályokhoz tartozó) lakosság helyi kötődése gyengül, környezettudatossága alacsony szintű.

Magyarországon a vidéki térségek demográfiai viszonyai kedvezőtlenebbek, mint a városias térségeké. A természetes szaporodás erőteljesen csökken, a népesség korstruktúrája kedvezőtlen és öregedő, a kistelepülésekről jelentős a népesség elvándorlása, magas a gazdaságilag inaktív népesség aránya. Az 1000 főnél kisebb lélekszámú településeken élők korstruktúrája a legkedvezőtlenebb, mert itt a legalacsonyabb a legfiatalabb (14 év alatti), és legmagasabb a legidősebb korosztály (60 év feletti) aránya.

Az ezer főnél kevesebb lakosú falvakban, a 14 évnél fiatalabb korúak aránya 17,7%, a 60 év fölöttiek aránya 23,8% volt 2006-ban. A munkanélküliségi ráta a falvakban magasabb, és különösen a kevésbé képzett és idősebb munkavállalók számára nincs elegendő, helyi munkaalkalom. Általánosan elterjedt életforma az ingázás.

A kistelepüléseken a mezőgazdálkodáson kívül alig folyik másfajta gazdasági tevékenység, ezért a mezőgazdaság és a hozzá kapcsolódó tevékenységek alapvetően befolyásolják a népességmegtartó képességet.

A vidéki térségekben, különösen a falvakban, kisebb lélekszámú településeken, ha nem történik kormányzati beavatkozás, akkor számolni kell:

- a lakosság kedvezőtlen kor- és képzettség szerinti összetételével, a fiatalabb korosztályhoz tartozók elvándorlásával, következőképp a legkisebb települések fokozatos elnéptelenedésével;
- a munkanélküliség magas - az országos átlagot többszörösen meghaladó - arányával, tartósságával;
- gazdasági bázis híján a munkahelyek csökkenő számával, a munkahelyteremtés erőteljes korlátaival;
- az infrastrukturális ellátottság, a szolgáltatások és az életminőség alacsony színvonalával.

A vidék súlyosbodó gazdasági - társadalmi - szociális gondjai elsődlegesen az elhúzódo strukturális változásokra, a mezőgazdaság gazdasági súlyának, a jövedelemtermelésben és a foglalkoztatásban betöltött szerepének csökkenésére vezethetők vissza. A vidéki területek magas aránya, az agrártermelés kedvező természeti adottságai miatt hazánkban a mezőgazdaság - multifunkcionális szerepét erősítve - továbbra is jelentős gazdasági, és ez által foglalkoztatási szerepet betöltő nemzetgazdasági ág marad. Ezen túl a mezőgazdasági tevékenységhez kapcsolódva az ágazat kiemelt fontosságú a környezet fenntartásában, a kulturális örökségek, a hagyó-

mányok megőrzésében, de sokszínű és új lehetőséget kínál a szabadidő eltöltésére, a rekreációra (üdülés, pihenés) is. Mindezek az agrárágazat gazdasági hatékonyságnövelő szándékait és a Közös Agrárpolitika (KAP) második pilléréként, az európai mezőgazdasági modell fenntarthatóságát is szolgálják.

### Vizsgálati célkitűzések

Munkánk ezen részében négy célt tűztünk ki: (1) a vidékfejlesztés meghatározó szereplőinek azonosítása és a közöttük meglévő erőviszony-rendszer feltárása; (2) az egyes szereplők céljainak bemutatása, (3) az egyes szereplők közötti koalíciók kialakítási lehetőségeinek elemzése (4) a korszerű döntéselőkészítési módszerek alkalmazhatóságának bemutatása a vidékfejlesztésben

Munkánk elméleti alapjai

### Vizsgálati módszerek

Munkánk során az intézményi közgazdaságtan (Amin, 2004) és a megbízó-végrehajtó elmélet (Eisenhardt, 1989) megközelítését alkalmaztuk. Az intézményi közgazdaságtan alapvetően a gazdaságban működő szervezetekre összpontosítja figyelmét, míg a megbízó-végrehajtó elmélet (principle-agent theory) felhívja a figyelmet arra, hogy a hierarchia alacsonyabb szintjén lévő szervezetek számos területen önálló érdekekkel és mozgástérrel rendelkeznek.

Munkánk harmadik módszertani bázisa a francia stratégiai iskola volt. Ez a társadalmi-gazdasági kérdéseket az egyes szereplők (aktorok) közötti érdekrendszerekre, azok konfliktusaira összpontosítva vizsgálja (Godet, 2003). Kiindulópontja, hogy ha ismerjük az egyes aktorok egymásra gyakorolt hatását és céljaikat, akkor meghatározható a konfliktusok főbb csomópontja és az alapvető érdekrendszerek. Az egyes aktorok egymásra azonban nem csak közvetlenül, hanem közvetve is hatnak. Lehet például, hogy A aktor viszonylag kis mértékben tudja befolyásolni C-t, de erőteljesen hat B-aktorra, akinek viszont C aktorra jelentős hatása van. Így A és C aktor viszonyrendszerének elemzésekor ezeket a közvetett hatásokat is elemezni kell.

A kölcsönhatásokat első lépésben egy olyan négyzetes mátrixai írtuk le, melyek cellái azt adják meg, hogy az adott sorban levő aktor milyen mértékben hat a megfelelő oszlopban elhelyezkedőre. A hatások erősségét 0-4 skálán mértük.

Ezzel meghatározhatók a közvetlen hatások mátrixa (MID, matrix of direct influences), valamint a közvetett hatások mátrixa is az alábbi összefüggés segítségével:

$$MIDI_{a,b} = MID_{a,b} + \sum_c (\min(MID_{a,c}, MID_{c,b})) \quad [1]$$

Ebből adódóan minden szereplőre meghatározhatjuk a közvetlen és közvetett befolyásának ( $I_a$ ), illetve befolyásoltságának ( $D_a$ ) mértékét.

$$I_a = \sum_b (MIDI_{a,b}) - MIDI_{a,a}$$

$$D_a = \sum_b (MIDI_{b,a}) - MIDI_{a,a}$$

Ezen két mutató értékét minden egyes szereplőre normáljuk a [4] egyenlet szerint.

$$r_a = \left( \frac{(I_a - MIDI_{a,a})}{\sum_a (I_a)} \right) \cdot \left( \frac{I_a}{(I_a + D_a)} \right)$$

Az  $r_a$  vektormennyiség így azt fejezi ki, hogy mekkora hatást fejthet ki az adott szereplő a többire.

Az aktor-cél mátrix (MAO Matrix of actor-objective) az egyes szereplők és a célok viszonyát foglalja össze és fejezi ki -4-től +4-ig terjedő skálán. Itt a -4 az adott céllal való teljes szembenállást, a +4 a teljes elfogadást jelenti.

Az  $r_a$  vektorral súlyozva a MAO mátrix alapján kiszámíthatjuk az egyes szereplők érdekérvényesítő képességével súlyozott szereplő-cél mátrixot is.

$$3MAO_{a,i} = 2MAO_{a,i} \cdot r_a$$

A 3MAO mátrix azért nagyon fontos, mert segítségével meghatározhatjuk, hogy az egyes szereplők milyen mértékben érintettek a kérdésekben (mobilitációs koefficiens, [6]), mekkora az egyetértésük [7], illetve egyet nem értésük mértéke [8].

$$Mob_a = \sum_i |3MAO_{a,i}|$$

$$Ag_i = \sum_a (3MAO_{a,i} \cdot (3MAO_{a,i} > 0))$$

$$Disag_i = \sum_a (3MAO_{a,i} \cdot (3MAO_{a,i} < 0)) \quad [8]$$

A mátrix segítségével kiszámíthatjuk azt is, hogy mekkora az egyes szereplők közötti egyetértés (konvergencia) [9], illetve egyet nem értés (divergencia) [10] mértéke.

$$3CAA_{a,b} = \frac{1}{2} \cdot \sum_i (|3MAO_{a,i}| + |3MAO_{b,i}|) \cdot (3MAO_{a,i} \cdot 3MAO_{b,i} > 0) \quad [9]$$

$$3DAA_{a,b} = \frac{1}{2} \cdot \sum_i (|3MAO_{a,i}| + |3MAO_{b,i}|) \cdot (3MAO_{a,i} \cdot 3MAO_{b,i} < 0) \quad [10]$$

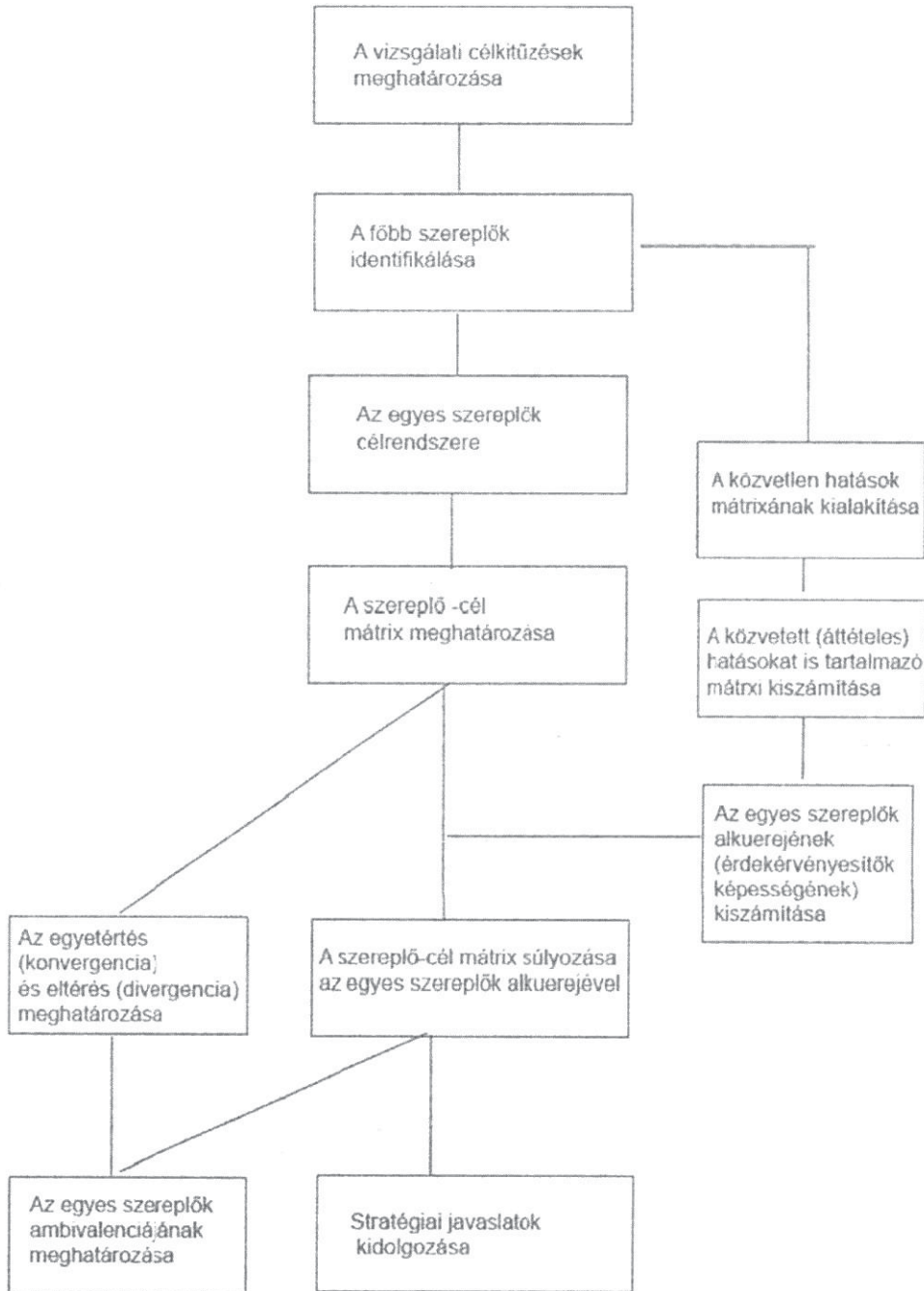
Végül az egyes szereplők ambivalenciáját is mérhetjük. Ez arról ad információt, hogy mennyire lehet velük stabil partner-ként számolni [11] az egyes szövetségekben.

$$3EQ_i = 1 - \left[ \frac{\left( \sum_k |3CAA_{i,k}| - |3DAA_{i,k}| \right)}{\left( \sum_k |3CAA_{i,k}| + |3DAA_{i,k}| \right)} \right] \quad [11]$$

Kutatásaink során tizenegy fő, gyakorló gazdaságfejlesztési szakemberből álló team segítségével vizsgáltuk a vidékfejlesztés szereplőinek helyzetét és stratégiáit.

Kutatásaink folyamatábráját az 1. ábrán mutatjuk be.

1. ábra  
Vizsgálataink menete



**Vizsgálati eredmények**

Munkánk első lépésében a lehetszereplóketvettük sorra (1. táblázat).

1. táblázat

A meghatározó szereplők és stratégiák

Szereplő neve	Rövidítés	Stratégiai cél	rövidítés
Önkormányzatok	MUNICIP	Tőkevonzó képesség növelése	CAPITAL
Magyar kormány	HUNGOV	Munkahelyek megtartása és új munkahelyek létesítése	WORKPLACE
Regionális önkormányzat	REGGOV	Profit-maximalizálás	PROFIT
Megyei önkormányzat	CONTGOV	Profit-kivonás és adóelkerülés	TAXEV
Állampolgárok	CITIZ	Emberi erőforrás fejlesztése	HR
Kis-és közepes méretű vállalatok (nem élelmiszeripari a régióban)	SME	Környezetvédelem	ENVIRON
Mezőgazdasági termelők	AGRPOD	A költségvetési korlátok betartása	BUDGET
Kis-és közepes méretű élelmiszeripari vállalatok	SMEAGRIC	Versenyképesség fokozása	COMPET
Kis-és közepes méretű kereskedelmi és vendéglátóipari vállalatok a régióban	SERVSME	Életminőség javítása	LIFEQ
Multinacionális vállalatok (nem kereskedelmi)	MULTI	Szavazatszám-maximalizálás	VOTES
Multinacionális kereskedelmi vállalatok	MULTCOMM	Adóbevétel-maximalizálás	TAXMAX
Kockázati tőke	VENTCAP	Működési költségek minimalizálása	COSTMIN
Európai Unió	EU	Támogatás-bevonás maximalizálása	SUBSID
Infrastrukturális szolgáltató szektor	INFRA		
Civil szervezetek	NGOS		
Oktatás	EDUC		

A fenti szereplők felsorolásából látható, hogy nem a formális csoportosítást, hanem közgazdasági megfontolásokat alkalmaztunk a szereplő – csoport kialakításakor.

A magyar közigazgatási rendszer sajátossága a többlépcsős tagolás. Történelmi okok miatt nagyszámú (több mint 3000) önkormányzat létezik. Ezek - főleg a rendszerváltás környékén hozott kapkodó törvények hatására meglehetősen nagy önállóságot élveznek. A közigazgatás másik hagyományos egysége a megye. Budapesten kívül Magyarország 19 megyéből áll. A megyerendszer átalakítása évtizedek óta téma, de csak az európai csatlakozást követően vált szükségessé, mert az EU nem tud mit kezdeni a túlzottan decentralizált területi egységekkel. Ezért jöttek létre - 3-4 megye összevoná-

sával a régiók. Sem a megyék, sem a régiók nem rendelkeznek jelentős saját erőforrásokkal. A kockázati tőke (amely lehet hazai vagy külföldi) jelentős szerepet játszik a térségfejlesztésben, például az infrastrukturális szolgáltatások fejlesztése területén.

Az infrastukturális szolgáltató szektor értelmezésünk szerint az érintett szervezetek rendkívül széles körét fogja át, a személyszállítástól a távolsági tömegközlekedésig.

A célok halmazának meghatározása során - a műhelymunkában résztvevők tapasztalataira építve ugyan csak a legfőbb tényezőket gyűjtöttük egybe.

Az egyes szereplők egymásra hatását kifejező mátrixot a 2. táblázat tartalmazza

2. táblázat

Az egyes szereplők egymásra hatásának mátrixa (magyarázat a szövegben)

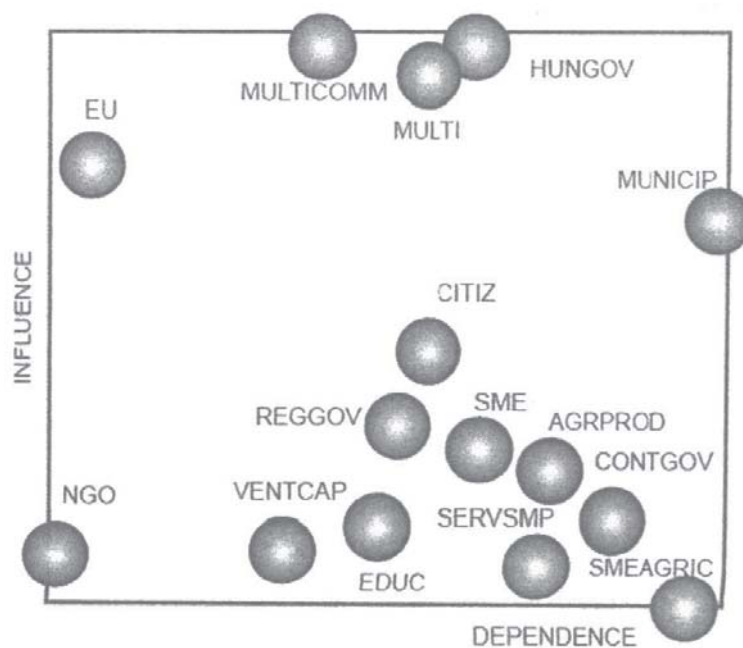
	MUNICIP	HUNGOV	REGGOV	CONTGOV	CITIZ	SME	AGRPOD	SMEAGRIC	SERVSME	MULTI	MULTCOMM	VENTCAP	EU	INFRA	NGOS	EDUC
MUNICIP	0	1	1	2	2	2	1	2	2	2	2	2	0	1	0	2
HUNGOV	3	0	1	2	2	2	2	2	3	3	3	2	1	3	0	4
REGGOV	1	1	0	2	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
CONTGOV	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
CITIZ	4	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
SME	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
AGRPOD	1	0	0	2	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
SMEAGRIC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SERVSME	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MULTI	3	4	3	3	3	2	2	2	0	0	2	0	1	2	1	1
MULTCOMM	3	4	3	3	3	0	4	4	3	3	0	0	1	3	1	0
VENTCAP	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
EU	2	4	1	2	0	1	3	1	1	1	1	0	0	3	0	0
INFRA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0
NGOS	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EDUC	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0

Az egyes szereplők befolyásának (influenca) és befolyásoltságának (dependencia) elemzése (ábra) arra hívja fel a' figyelmet, hogy milyen nagyfokú

valamennyi helyi szereplő kiszolgáltatottsága a multinacionális vállalatokhoz és az országos hatalmi szervekhez viszonyítva.

3. táblázat

Az egyes szereplők érdek-rendszere viszonyai



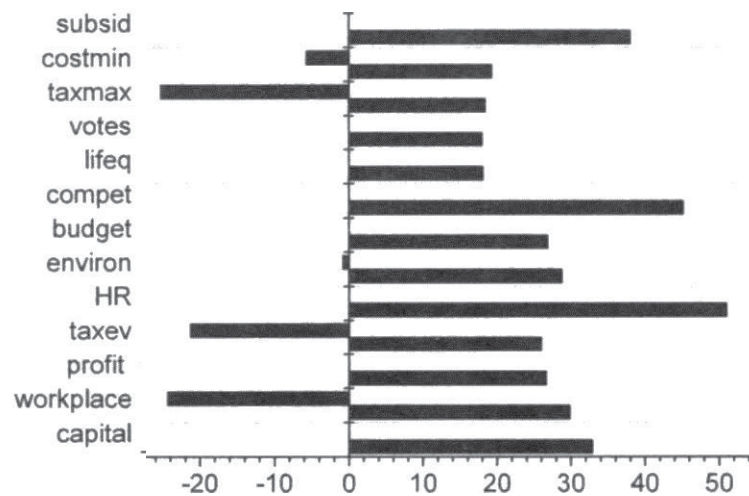
	CAPITAL	WORKPLACE	PROFIT	TAXEV	HR	ENVIRON	BUDGET	COMPET	LIFEQ	VOTES	TAXMAX	COSTMIN	SUBSID
MUNICIP	3	4	0	-4	3	4	4	2	2	4	4	4	4
HUNGOV	4	4	0	-4	4	4	4	4	3	4	4	4	4
REGGOV	3	4	0	-4	4	4	4	4	3	2	2	0	4
CONTGOV	3	4	0	-4	4	4	4	4	3	3	2	0	4
CITIZ	1	4	0	-2	4	2	0	0	4	0	0	-4	2
SME	1	-2	4	4	0	-2	0	4	0	0	-4	-4	4
AGRPOD	0	0	4	4	3	0	0	3	0	0	-3	0	4
SMEAGRIC	0	0	4	4	3	2	0	4	0	0	-4	0	4
SERVSME	0	-1	4	4	3	4	0	4	0	0	-4	0	4
MULTI	4	-4	4	4	4	0	0	4	0	0	-4	0	4
MULTCOMM	0	-4	4	4	3	0	0	3	0	0	-4	0	0
VENTCAP	4	2	4	4	3	0	0	4	0	0	4	0	4
EU	1	2	0	0	2	2	2	2	0	0	0	1	0
INFRA	0	-2	3	0	2	0	4	0	0	0	0	0	4
NGOS	0	0	0	0	3	4	0	0	3	0	0	0	4
EDUC	0	2	0	0	4	1	4	0	0	0	0	0	4

A táblázat elemzése alapján számos következtetés vonható le. Ha az egyes célok támogatottságát vizsgáljuk az egyes szervezetek érdekvégyesítő-képességének függvényében (ábra), akkor azt láthatjuk, hogy az emberi erőforrás fejlesztése, a

versenyképesség növelése, valamint a támogatások bevonása a legjelentősebbek. Nagyon jelentős eltérések vannak az adófizetés és a munkahely - megtartással kapcsolatban.

3. ábra

Az egyes célok érdekvégyesítő képességekkel súlyozott elfogadottsága



Az egyes szereplők ambivalenciáját elemezve (4.táblázat) jól látható, hogy ez viszonylag magas a

szereplők többségénél, ezért elhúzódó konfliktusokra kell felkészülni a regionális fejlesztésben.

4. táblázat

Az egyes szereplők ambivalenciájának mértéke

Szereplő	Ambivalencia mértéke
MUNICIP	0.3
HUNGOV	0.3
REGGOV	0.3
CONTGOV	0.3
CITIZ	0.4
SME	0.5
AGRPOD	0.3
SMEAGRIC	0.3
SERVSME	0.4
MULTI	0.4
MULTCOMM	0.4
VENTCAP	0.4
EU	0.2
INFRA	0.3
NGOS	0
EDUC	0.1

A fenti vizsgálatok alapján számos következtetés fogalmazható meg. Ezek közül a legfontosabbak:

1. A regionális fejlesztés szereplői közül-paradox módon-éppen a helyi szereplők érdekérvényesítő képessége a legkisebb.

2. Az emberi erőforrás fejlesztése alapvető fontosságú, valamennyi meghatározó szereplő számára kiemelt jelentőségű cél.

3. Az infrastrukturális szolgáltatások szerepe kiemelkedően fontos a vidékfejlesztésben, jóllehet ezek fő célja ma még sok esetben pusztán a költségvetésük kereteinek betartása. Az infrastrukturális szolgáltatások fejlesztése nélkül nem lehetséges a továbblépés, a verseny-és tőkevonzó képesség növelése.

#### Felhasznált irodalom

1. Amin, A. (2004): An institutionalist perspective on regional economic development, p.48-57. in: Barnes, T.J.; Peck, J.; Sheppard, E.; Tickel, A.(eds):Reading economic geography, Blackwell Publishing, London, p.450.
2. Bachtler, J.;Jv1ichie R. (1995): A New Era in EU Regional Policy Evaluation? The Appraisal of the Structural Funds, Regional Studies, 29(8);p. 475-451.
3. Bendahan, S. Camponovo, J., Pigneur, J. (2004): Multi-issue actor analysis: tools and models for assessing technology environments. *Journal on Decision Systems* 12(4), pp. 384-397.
4. Eisenhardt, K. (1989) Agency theory: An assessment and review, *Academy of Management Review*, 14(1): 57-74.
5. European Union Committee of the Regions, 2005: Opinion of 16 November 2005 on the Communication from the Commission Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013 COM(2005) 299 final
6. Getimis, P.(2003): Improving European Union Regional Policy by Learning from the Past in View of Enlargement, *European Planning Studies*, 11 (1) p. 77-87.
7. Godet, M. (2003): Manuel de prospective stratégique: L'art et la méthode, 2<sup>e</sup> edition, Dunond, Paris p. 1 -405.
8. Központi Statisztikai Hivatal (KSH): Regionális Statisztikai Évkönyv, 2006, Budapest
9. Nemes, G. (2005). The politics of rural development in Hungary, Discussion papers, MT-DP. 2005/5 Hungarian Academy of Sciences, Institute of Economic Sciences p. 58.