

Szabolcs-Szatmár-Bereg megye felzárkózik? Tények és folyamatok 1990-től napjainkig

Mikor kell beavatkozni és hogy? Meddig tolerálható az ország területi szétszakadása és milyen eszközökkel lehet azt mérsékelni a leghatékonyabban? Infrastrukturális fejlesztésekkel, fejlesztési és beruházási adókedvezményekkel, munkahely teremtési lépésekkel vagy éppen a nehezebb helyzetben lévő önkormányzatok finanszírozási helyzetének javításával? Vajon a központi vagy a helyi programok a célravezetőbbek? Gazdasági fejlesztések, oktatási és képzési programok vagy az életkörülmények javítása az üdvözítő? - Megannyi kérdés, melyekre egzakt és örök érvényű válaszok nincsenek sem a tudomány, sem a politika részéről. Vajon az elmúlt másfél évtized hazai területfejlesztési tapasztalata milyen tanulságokkal szolgál? Siker vagy kudarc az, ami Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében történt 1990 óta? Rengeteg közpénzt költöttek el ugyanis az elmaradottság mérséklődésére, miközben a területi statisztikák azt mutatják, hogy a megye egy főre számított GDP-je az országos átlaghoz képest nem nőtt, hanem csökkent! (Természetesen itt nem önmagához képest igaz ez a viszonyítás, hanem a mindenkori országos átlaghoz képest érvényes.)

Az alábbiakban arra a nehéz kísérletre vállalkozom, hogy a rendelkezésemre álló KSH-adatokra és az elmúlt másfél évtized tapasztalataira támaszkodva levonjak néhány tanulságot a jövőre nézve. Meggyőződésem ugyanis, hogy a szakmai és a politikai közvélemény sem mehet el szó nélkül mindazon folyamatok mellett, amelyek a duális gazdaság jellegzetességéhez hasonlóan az ország területi-gazdasági kettészakadásával lenne egyenértékű. Márpedig a leggazdagabb és a legszegényebb megye közötti arány 1995-ben lényegében háromszoros, míg az utolsó mért évben már négyszeres különbséget mutat!

Bevezető gondolatok

Az ország kettészakadását számos tekintetben felfedezhetjük már a rendszerváltást megelőzően, de azt követően is. Lehet gazdasági, szociális és területi kettészakadásról beszélni. A gazdasági életben szokás a szereplőket két, egymástól jól elkülöníthető táborba csoportosítani. Az egyik csoportot a zömében külföldi tulajdonban lévő, az ipari termelés, a beruházás és az export dinamikus növekedéséért felelős nagyvállalati kör alkotja. Ennek a szektornak a fejlődése gyakorlatilag töretlenül folytatódik a rendszerváltást megelőző, illetve azt követő privatizáció, valamint az azóta eltelt időben megvalósuló zöldmezős beruházások eredményeképpen. A másik szektort a zömében magyar tulajdonban lévő kis- és középvállalkozói kör jelenti. Ez a vállalkozói réteg jövedelemhiányos ugyan, de ezzel együtt mégis a foglalkoztatottak mintegy kétharmadának a munkahelyét biztosítja.

Lehet szociális szempontból is kettészakadtságról beszélni. Ebben az értelemben a kettősség egyik szereplője a leszakadó, jövedelmében az országos fejlődéssel lépést tartani nem tudó tömegeket jelenti (s ezen a táboron belül még van egy úgynevezett „mélyszegény” réteg is), míg a másik a gyarapodó, de számbelileg kifejezetten szűk, zömében nagyvállalkozói minőségben, vagy pedig menedzseri munkakörben dolgozó kisebbséget. Mi a továbbiakban mégsem ezekre a dualitásokra fordítjuk a figyelmünket, hanem az ország területi-gazdasági kettészakadásának szimptomáira. Eközben azonban különös figyelmet fordítunk majd a legszegényebb megyére, Szabolcs-Szatmár-Beregére.

A problémák korántsem új keletűek – ezért is érdemes visszamenünk egy rövid időre a múltba. Az elmaradottság okainak vizsgálatánál nem csupán - és talán nem is leginkább - a mostanában a problémák okaként általában emlegetett globalizáció a felelős. A mai keleti országrész, s az Alföld ugyanis hagyományosan hátrányos helyzetűnek volt tekinthető mindig is a magyar történelem folyamán. Nemcsak az adottság tekintetében mélyek a szegénységi gyökerek, hanem a felismerés, sőt a változtatás politikai szándéka is korábban megfogalmazódott már. Az állam szerepének felerősödésével párhuzamosan azonban ez a változtatási szándék még inkább megérlelődött és megerősödött. Még akkor is így van ez, ha a kívánatosnak és eredményesnek vélt célok és eszközök azonban sokat változtak az idő múlásával.

Már a XIX. században, de azóta is élénk vita dúl arról, hogy az államnak mikor, s milyen eszközökkel szabad vagy/és kell ezekbe a gazdaságföldrajzi folyamatokba beavatkoznia. A liberálisok ezt indokolatlannak, sőt egyenesen károsnak ítélik meg, míg mások szerint – különösen a klasszikus szociáldemokrata álláspont alapján - ez az állam kötelessége. Nekem az a véleményem, hogy egyik megközelítés sem helyes. Nagyon nehéz ugyanis helytől és időtől elvonatkoztatni, s a beavatkozás szükségszerűségét, még inkább alkalmazandó technikáját az adott helyzettől függetlenül megállapítani. Az állami beavatkozás szükséges és hasznos is lehet, miközben más esetekben súlyos károk keletkezhetnek az indokolatlan, vagy nem megfelelő központi intézkedés következtében.

Eközben azt is látnunk kell, hogy a beavatkozási eszköztár tekintetében általánosan is, de az elmúlt másfél évtizedet és a legkeletibb megye felzárkóztatására meghozott döntéseket nézve sem lehet ezeket a felzárkóztatási programokat egyértelműen sikeresnek tekinteni. Annál is inkább így van ez, mert mióta léteznek összehasonlítható egy főre jutó megyei GDP-adataink, azóta a leszakadás jelei egyértelműen erősödtek. A dolgozatomban megkísérlem egyúttal számba venni azokat a hosszabb távon működő programokat – röviden bemutatni és értékelni is egyszerre -, amelyek elsősorban vagy kiemelten a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatását célozták meg. Bár nagyon sok kormányzati kezdeményezés történt, amely részben vagy egészben ezeknek a céloknak az elérését tűzte ki, ám a dolgozatban mégsem vállalkoztam mindezeknek a - sokszor nagyon rövid ideig tartó vagy erőforrásaiban jelentősnek nem mondható – kezdeményezéseknek a vizsgálatára. (Erre egy másik dolgozat keretében azonban mindenképp fontos lenne sort keríteni!)

Három olyan kormányzati program is volt azonban, amelyek mind a hosszú távú érvényesülés, mind a jelentősnek mondható források igénybe vétele miatt mindenképp vizsgálandóak és értékelendők. Ezek közé sorolhatjuk a kilencvenes évek elején született, s több mint egy évtizedet „szolgált” úgynevezett hárommegyés, majd aztán öt-, végül hétmegyés kormányzati területfejlesztési programot. Rendkívül izgalmas az ezredfordulóra felgyorsuló autópálya-építési program ilyen szempontból történő vizsgálata, s ugyancsak figyelemre érdemes a Széchenyi-terv kormányzati támogatási politikája is. De még ne

ugorjunk előre annyira, hanem előtte lépünk egy kicsit vissza az időben a rendszerváltást megelőző időszakra!

Elméleti kitekintő és a történelmi előzmények.

A szocializmus elmaradottságai

Mielőtt a konkrét történelmi helyzetet elkezdenénk értékelni, fontos a regionális egyenlőtlenségek empirikus vizsgálataira támaszkodó egyik elméletet legalább röviden ismertetni. Williamson (1965) tanulmánya azt fogalmazza meg, hogy egy ország egészének fejlődése egy ideig növeli az országon belüli egyenlőtlenségeket, majd később, egy bizonyos szint elérése esetén már nem a térségi divergálás, hanem a konvergencia a jellemző. Ezt az elméletet egy fordított U alakú függvénygörbével lehetne szemléltetni. Bár nincsenek megbízható adatok a szocializmus időszakának területi statisztikáiban ennek az elméletnek a tervutasításos gazdaságban történő érvényességére vonatkozóan, de talán hipotézis formájában mégis megfogalmazható egy állítás. Mégpedig az, hogy az ebben a rendszerben kitüntetett helyzetben lévő, a nivellálódást hirdető állami filozófia, párosulva egy rendkívül erős állami hatalommal, valójában is az egyenlőtlenségek csökkenésének irányába hatott. Ezt támasztja alá Nemes Nagy József (2005) tanulmánya is, ahol a saját becsléseire támaszkodva ugyanerre az eredményre jut.

Amennyiben a hipotézisünk utólag tényleg bebizonyosodna, úgy Williamson elméletének legfontosabb megállapításait a szocialista országok esetében úgy kellene korrigálni, hogy a fordított U alakú görbét megelőzi egy olyan szakasz, amelynél a gazdasági fejlődéssel párhuzamosan a gazdasági értékteremtés és a lakossági jövedelmek tekintetében egy átmenetinek mondható kiegyenlítődési tendencia figyelhető meg. Tehát ezen időintervallumban az egyenlőtlenségek csökkenése figyelhető meg. Így függvénygörbén ábrázolva mondanánk egy kétpúpú teve hátának sziluettje bontakozik ki. (Ahol is az első púp kisebb, mint a második, hiszen a szocializmus bekövetkezte félbeszakította a divergáló szakaszt. Ezt követően a függvénygörbe aztán a rendszerváltozás után folytatta az egyenlőtlenségek fokozódásának irányába történő mozgását.)

Itt, ezen a ponton hipotézisünket kiegészíthetjük azzal a feltételezéssel, hogy az egyenlőtlenségek növekedése a szocializmus időszakában mesterségesen lett leszorítva. Meggyőződésem szerint ezen okból következett az a sajnálatos fejlemény, hogy a rendszerváltást követően a divergencia óriási erővel jelentkezett. Hiszen mint azt a későbbiekben látni fogjuk, a rendszerváltást követően az egyenlőtlenségek erőteljes fokozódása – immár a Központi Statisztikai Hivatal adataira támaszkodva – egyértelműen megfigyelhető és nyomon követhető. (Lásd később az 1. táblázatot.)

Természetesen jelentős mértékben az ország kultúrájától és tradíciójától is függ (no és persze az adott politikai vezetés cselekedetei is befolyásolják a „végeredményt”), hogy a divergáló szakasz végül milyen mértékű jövedelemkülönbségig fokozza az egyenlőtlenségeket. Ugyanakkor szintén jelentős a globalizáció polarizáló hatása. Ne feledjük, hogy ennek jellegzetességeit az elmélet születésekor – több mint negyven évvel ezelőtt – még nem is sejtették! Attól sem szabad azonban eltekintenünk, hogy Japán, az ázsiai kistigrisek, s legutóbb pedig Kína gazdasági felemelkedése éppen a globalizáció időszakában következett be. Már csak ezért sem lehet a nemzetköziesedés jelenségét egyértelműen divergáló hatásúnak beállítani.

Magyarországon már az állampárt időszakában is megfogalmazódott a politikai vezetés gondolkodásában, hogy az ország elmaradott térségeinek felzárkóztatására szükség van. (Lásd erről bővebben: Bartke I. 1997.) Természetszerűen ekkor még kifejezetten központi döntésekkel és állami ipartelepítéssel látták ezt a problémát orvosolhatónak. Tehát nem a gazdasági kereteket és az ösztönzőket formálták ennek a célnak az érdekében, hanem zömében tulajdonosi pozícióból és hatalmi szóval juttattak érvényre ezt a célkitűzést. A gazdasági reformhullámot követően már komplexebb és árnyaltabb megközelítéssel először 1971-ben foglalták egységes keretbe a területfejlesztési politikát.

A kilencvenes évtizedforduló idején történt rendszerváltás nemcsak szemléletében hozott óriási változást, hanem a problémának egy új arcát is megmutatta. Új arcát, hiszen a tervutasításos rendszer egyúttal más jellegzetességekkel leírható és megfogalmazható területi feszültségeket is előállított. Az erős központi hatalom beavatkozása az igazságtalanságokat és a területi aránytalanságokat igyekezett ugyan meg-

szüntetni, de más oldalról ilyeneket a természetéből fakadóan maga is kitermelt. Lássuk a továbbiakban, hogy ebben az időszakban milyen típusú területi egyenlőtlenségek kialakulására lehet példákat találni!

A szocializmusban a piaci mechanizmusok és a szerves fejlődés hiánya jelentős mértékű feszültségeket gerjesztett – gondolok például a vasfüggöny és a trianoni döntés miatt az országhatárok menti térségek elszigetelődésére, akár egész kistérségek elzáródására. Azon túl, hogy a határok átjárhatatlansága általában is csökkentette a kereskedelem lehetőségeit, még az a történelmi súlyosbító körülmény is fennállt, hogy a határok trianoni meghúzása mesterségesen elválasztotta egymástól a városok és az őket körbevevő falvak sok évszázados múltú normális kistérségi együttélését és együttműködését. Másik, a rendszer lényegéből fakadó adottság a túlcentralizáltság és ebből következően a vidék háttérbe szorulása volt. Budapestnek az ország életében játszott aránytalanul nagy szerepe a XX. század egész magyar történelmét végigkísérte. Ez a dominancia 1948-at követően még fokozódott is.

Míg a szocializmus adekvát válasza az elmaradottság problémájára az ipartelepítés volt, addig paradox módon az abban az időben indokolt és hatékony megoldásnak tűnő területi politika a piaci viszonyok megjelenésekor éppen a visszájára sült el. A hatvanas és hetvenes évek nagy vidéki beruházásai és vállalat alapításai akkoriban ugyan jelentősen mérsékeltek az elmaradott területek hátrányait, de az energiapazarló és korszerűtlen termelői kapacitások a KGST megszűnésével egy csapásra áldásból átokká váltak. Nemcsak a helyi, általában képzetlen és a részletes utasításokhoz szokott dolgozók, hanem a zömében a fővárosba járó ingázók tömegei is egyszerre jelentek meg a pangó vidéki munkaerőpiacokon, s erősítették fel újól a korábban is meglévő elmaradottságot.

A mesterségesen fenntartott és táplált nagyvállalati rendszer összeomlott, s sok mindent maga alá temetett. A zömében a nagyvárosokat érintő ipartelepítés mellett azonban fontos kitérni a falvak életére is. A mezőgazdasági szövetkezetek és az állami gazdaságok a stabil munkahelyek biztosításán kívül számos más módon is jótékony hatással voltak a falvak életére. A sportban és a művelődésben már a létesítmény fenntartói és üzemeltetési minőségükben is rendkívül sokat tettek a kistelepülések életkörülményeinek jobbítása tekintetében. A

központi intézkedések sorában pedig különösen a villany hozzáférhetővé tétele jelentett áttörést a második világháborút követően a falvak életében.

Mindezek mellett azonban voltak – mégpedig nem kis számban – kedvezőtlen fejlemények is. Ide lehet sorolni a közös tanácsok intézményét, amely az antidemokratikus tanácsi rendszernek különösen sok kárt okozó jellegzetessége volt. Ez nemcsak azzal járt, hogy a társközségből át kellett járni a nagyobb településre ügyeket intézni, hanem azzal a hatással is, hogy a kistelepülési falusi oktatási és művelődési intézményrendszer is veszélyes sorvadásnak indult. Köztudomású, hogy iskola nélkül hosszabb távon egy település nem tud megmaradni, főleg pedig fejlődni nem képes. Ráadásul a szövetkezetek erősödése is megakadt a nyolcvanas évek közepére. Ennek egyik jól látható bizonyítéka a szövetkezeti adósságállomány drasztikus megugrása, másik jele pedig az úgynevezett „háztájizás” széles körű elterjedése és erősödése volt.

A szocializmusnak a témánk szempontjából talán legnagyobb bűnét mégis abban ragadhatjuk meg, hogy óriási adósságállományt hagyott örökül az utódokra. Nemcsak elavult és versenyképtelen gyárakat és nagyüzemeket, hanem egy végletesen eladósodott országot is. Márpedig éppen ez a helyzet szülte a kilencvenes évek drámai visszaesését, hiszen mindezen előzmények következtében tartalékok híján, váratlanul történtek az elbocsátások, a tömeges leépítések. Ráadásul az infláció megugrásával még azok az emberek is látványos életszínvonal-csökkenést szenvedtek el, akiket a munkanélküliség személy szerint nem is sújtott. Ilyen szempontból még talán a kutatás szempontjából szerencsés az a véletlen egybeesés, hogy ekkorra – a rendszerváltást követő transzformáció lényegi lezárulásának időszakára, 1994-1995-re – vált lehetővé a megyei egy főre jutó GDP-adatok statisztikai számbavétele. Ezt követően áll ugyanis rendelkezésünkre egy tízéves idősor, amelyet a későbbiekben vizsgálni tudunk.

Általában igaznak veszik – de a jelen esetben különösen vizsgálandó kérdés lenne –, hogy egy válság, egy drámai életszínvonalbeli visszaesés egyértelműen negatívan hat-e a társadalom nehezebb helyzetben lévő rétegeire vagy régióira. Tartalékok, megfelelő szaktudás (humán tőke) és rugalmasság híján az egész országot sújtó nehézségek köztudottan nem egyformán csapódnak le az emberek körében. A

mezőgazdasági szövetkezetek (amelyeknek sokszor rendkívül jelentős ipari vagy szolgáltatói tevékenysége is volt) és az állami gazdaságok összeomlása mellett számolni kellett a környező nagyvárosba vagy esetleg Budapestre ingázó szakmunkások és betanított dolgozók tömeges elbocsátásából származó feszültségekre, a drasztikusan megugró munkanélküliségre.

A kilencvenes évek elejének gazdasági összeomlására az új demokratikus és piacgazdaságban hívő politikai vezetésnek egyetlen válasza lehetett: a privatizálás, a gazdasági élet liberalizálása. (Ennek a gazdaságpolitikai célnak a kitűzése azonban az import fokozódásával és a verseny kiéleződésével járt, ami ráadásul drámai gyorsasággal következett be.) Ugyanekkor az addig olcsó energiaárak hirtelen emelkedése is megtörtént. A privatizáció, valamint a csődök és felszámolási eljárások nagy száma miatt pedig tömegesen szűntek meg munkahelyek, miközben a jövedelemmel rendelkezőknek megugró árakkal és fokozódó bizonytalansággal is kellett számolniuk. Sokan mondhatják, hogy a csehszlovák átmenet ugyan nem ilyen durva, hanem egy fokozatos és „puha” átmenetet hozott. Ne feledkezzünk meg azonban arról, hogy teljesen mások voltak az indulási feltételek is a szomszédos országban!

Nálunk a külföldi eladósodás (amely rajtunk kívül lényegében csak Lengyelországot hozta kiszolgáltatott helyzetbe, amely ország aztán részben nagyságának – s egyúttal lobbij erejének köszönhetően –, részben azonban a más szerkezetű adósságállománya miatt is el tudta érni adósságának részleges elengedését) olyan erősen determinálta a helyzetet, hogy szinte nem is maradt más lehetőségünk, mint a privatizáció és a liberalizáció felpörgetett változata. Ezért került előtérbe a készpénzes értékesítés, a sokkal inkább a külföldieknek kedvező magánosítási technika. Ez a kényszerhelyzet ugyanakkor gyorsabban növekvő elbocsátásokat is eredményezett.

Nagyjából ezek lehettek azok a legfontosabb adottságok, amelyek ismeretében az elmúlt egy-másfél évtized regionális történéseit értékelni tudjuk. Ilyen gazdasági és társadalmi események és adottságok közepette célszerű azt vizsgálni, hogy a piacgazdaság és a globalizáció sodrásában milyen regionális folyamatok mutatkoztak, s annak milyen megjelenési formái és következményei ragadhatók meg. Ennek a kérdéskörnek a vizsgálatára a következő fejezetben kerül majd sor. Ezt

követően külön is megismerkedünk a különféle kormányzatok azon törekvéseivel, amelyek a regionális felzárkóztatást célozták. A dolgozat végén egyfajta mérleget is vonunk ezeknek a kormányzati kezdeményezéseknek az eredményességét illetően.

Regionális folyamatok a megyei GDP-adatok tükrében

A továbbiakban a rendelkezésemre álló Központi Statisztikai Hivatal adatait vesszük egy kicsit alaposabban szemügyre. Azokat, amelyek a megyék fejlettségét a leginkább képesek tükrözni, s ráadásul a vizsgált időintervallumban mutatják be a folyamatokat. A 2000-es év azért szerepel kétszer, mert az Európai Unióban 2005-től a pénzügyi tevékenységek elszámolási rendszerét megváltoztatták. Ennek következményeit a magyar statisztikákra a 2000-es évig visszaszámították.

Tudom, hogy árnyaltabb képünk lenne, ha a jövedelem- és munkanélküliségi adatokat, illetve ha az ezer főre jutó vállalkozások számát is szemügyre vennénk, de a mostani vizsgálódásunk szempontjából ezen aggregált adatsor elemzése elég támpontot ad. Ismerve azonban másfajta adatokat is, megállapíthatjuk, hogy részleteiben igen, de alapjaiban nem lenne más a regionális különbségeket bemutató helyzet az elmaradottságot máshogy mérő adatok használata esetén sem. Emiatt valószínűleg a következtetéseink sem lennének nagyon eltérőek.

Az 1995-ös induló helyzet megválasztása a homogenizált, azaz módszertanilag egységes adatsor miatt volt célszerű. (Eltekintve a már korábban említett 2005-ben meghozott módszertani változást, amelynek a következményeit 2000-ig számították vissza). A mellékelt táblázatból már az is jól látható, hogy míg régiós szinten a vizsgált periódus elején a leggazdagabb régió a legszegényebb régió egy főre jutó bruttó hazai termékének kétszeresét produkálta, addig ez az arány a megyék szintjén a vizsgált időszak végére már elérte a háromszoros mértéket.

1. táblázat: Egy főre jutó GDP az országos átlag százalékában

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2002	2003	2004
Budapest	183,6	188,7	191,1	190,8	196,1	202,7	200,7	202,5	212,0	207,9	205,3
Pest	72,6	72,8	77,5	77,3	80,3	78,3	78,3	87,4	88,1	89,2	89,0
Közép-Magyarország	145,7	148,4	151,0	150,0	153,6	156,1	154,9	158,6	163,9	161,0	158,8
Fejér	99,7	104,1	118,1	124,9	115,2	119,0	119,8	103,7	94,1	94,7	98,1
Komárom-Esztergom	86,6	89,5	86,2	84,1	82,4	83,5	83,8	92,7	92,5	105,1	112,3
Veszprém	84,6	81,2	80,6	80,9	80,9	84,2	84,6	84,5	79,3	78,9	78,4
Közép-Dunántúl	90,9	92,3	96,5	98,6	94,4	97,3	97,8	94,2	88,7	92,4	95,6
Győr-Moson-Sopron	108,5	110,2	109,1	120,3	130,2	134,2	134,5	121,6	117,6	119,7	115,6
Vas	106,8	109,8	114,6	117,0	118,3	114,3	114,9	101,4	98,7	104,7	100,9
Zala	91,3	92,8	90,5	89,7	88,8	83,8	84,6	86,3	86,6	92,1	91,0
Nyugat-Dunántúl	102,8	104,8	105,0	110,2	114,6	113,8	114,3	105,6	103,4	107,6	104,4
Baranya	79,7	77,6	79,8	78,3	78,0	75,7	76,1	73,4	74,3	74,5	74,2
Somogy	75,9	74,5	69,8	68,4	68,3	67,1	68,0	69,7	67,7	68,0	68,5
Tolna	91,5	89,8	83,2	85,2	87,9	81,3	82,1	79,5	78,3	71,6	70,5
Dél-Dunántúl	81,4	79,6	77,2	76,7	77,2	74,2	74,9	73,7	73,1	71,6	71,3
Borsod-Abaúj-Zemplén	75,4	69,9	68,7	68,2	66,2	64,1	64,6	63,4	62,2	62,8	67,1
Heves	74,5	73,8	72,2	72,9	72,3	71,0	71,3	74,6	73,4	73,4	73,3
Nógrád	59,2	56,9	52,4	56,3	54,4	54,1	54,5	56,0	54,5	54,1	54,1
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2002	2003	2004
Észak-Magyarország	72,4	68,7	66,8	67,3	65,7	64,1	64,6	65,0	63,7	64,0	66,4
Hajdú-Bihar	77,5	77,9	76,1	75,4	71,4	71,2	71,6	73,6	73,2	75,4	76,1
Jász-Nagykun-Szolnok	77,0	75,2	74,7	71,7	67,0	66,3	66,7	70,1	67,5	65,9	64,7
Szabolcs-Szatmár-Bereg	60,2	58,6	57,1	56,0	53,8	53,5	53,8	56,4	54,1	55,4	56,0
Észak-Alföld	70,9	70,0	68,6	67,1	63,6	63,2	63,6	66,2	64,4	65,3	65,5
Bács-Kiskun	78,3	75,1	72,5	70,8	69,1	66,4	67,0	68,3	67,7	66,4	68,3
Békés	77,7	75,8	71,1	68,5	67,4	65,6	65,9	64,6	61,9	60,7	61,1
Csongrád	92,6	91,9	88,7	88,0	85,1	82,4	82,5	79,4	77,0	76,7	77,3
Dél-Alföld	82,6	80,6	77,2	75,5	73,6	71,1	71,5	70,7	68,9	68,0	69,0

Forrás: KSH (2006)

Kistérségek esetében a különbségek természetszerűen még jelentősebbek, elérhetik akár a nyolc-tízszeres különbséget is. Kistérségi szinten még megyén belül is nagyon jelentősek az eltérések, s ez igaz Szabolcs-Szatmár-Beregre is. Az ország legkeletibb megyéjében természetszerűen „kilóg” a sorból az immár évszázadok óta szinte töretlenül és látványosan fejlődő megyeszékhely, Nyíregyháza. Ez a város egyedülálló módon a nagyvárosok között a demográfiai mutatókban is mindmáig javulást mutat, s népessége folyamatosan gyarapszik.

A kutatók az egyenlőtlenségek fokozódása egyik mérőszámának a leggazdagabb és a legszegényebb megyék egy főre jutó GDP-értékének hányadosát használják. Ez a hányados nem mutatja azonban tökéletesen a divergencia-folyamatokat, hiszen ehhez a többi megyei adatnak az ismerete is szükséges. Azonban ha csak a maximum és minimum hányadosait vesszük, már akkor is jól látható az egyenlőtlenségek fokozódásának egyértelmű tendenciája! Az 1995-ös 3,05-os értéket 2004-re 3,79-os érték váltja fel. Az első és az utolsó megye tekintetében a sorrend alig változott: továbbra is vezet Budapest (ebben az esetben Budapestet megyeként kezeltük, bár számos esetben külön lenne indokolt szerepeltetni), s az utolsó vagy utolsó előtti helyen pedig Szabolcs-Szatmár-Bereg megye található. Még nagyobb lenne a különbség, ha Budapest önmagához képest nem esett volna vissza! Megfigyelhető ugyanis, hogy a mindenkori országos átlaghoz mérve a főváros közel hét százalékot csökkent az utolsó két vizsgált évben. 2002-ig lényegében töretlen volt a fejlődés - no nem abszolút értelemben, hanem az ország átlagos fejlődéséhez képest.

Nincs viszont hét százaléknál nagyobb kilengés a legjobb és a leggyengébb érték között Szabolcs-Szatmár-Bereg esetében. Ez több mint elgondolkodtató! Lehet, hogy a megye a „fiziológiai minimumon” van, vagy pedig másik magyarázat esetén feltételezhetjük, hogy a szociális transzferek nem engedik alacsonyabbra süllyedni. Úgy is lehet persze interpretálni ugyanezen adatokat – látva a felzárkózás hiányát -, hogy mégsem hatottak azok a kormányzati lépések, amelyek a megye felemelkedését célozták meg. A megye a tíz év folyamán csupán négy évben nem szerepelt az utolsó helyen, s a különbség pedig minden esetben elhanyagolható volt. Mindannyiszor Nógrád megye csúszott az ország legkeletibb megyéje elé.

Több más érdekesség is kiolvasható az adatokból. Először is az, hogy Budapesten kívül mindösszesen három megyének sikerült százalékos értékben előre lépni az eltelt tíz év alatt: Komárom-Esztergom és Pest megyének jelentősen (25,7, illetve 16,4%-kal), Győr-Moson-Sopron megyének pedig alig érzékelhetően. Ez utóbbi eredmény azért is figyelemre méltó és külön is vizsgálandó, mert az utóbbi években kezd egy negatív tendencia kibontakozni. Nemcsak itt, hanem a szintén „sikermegyének” kikiáltott Fejér megyében is! Mind a két megye 2000-ben érte el relatív csúcspontját. Azóta azonban lényeges hanyatlás következett be. Ez a visszaesés egyformán megközelítően 20%-os. Ilyen rövid idő alatt ilyen komoly visszaesés rendkívül jelentősnek mondható. Úgy látszik, hogy kifulladt az a motor, amelyik a kilencvenes évek második felében az autópályák közelsége, a Bécs-Budapest tengely felértékelődése és a dunántúli gazdag polgári tradíciók révén ezeknek a megyéknek komoly előnyt biztosított.

Ugyanakkor rendkívül figyelemre méltó az a felértékelődés, amelyet Komárom-Esztergom mutat. Ez a megye korábban szinte végig az országos átlag alatt szerepelt. Mára azonban a megyék közül a statisztikák kimutatása szerint a legnagyobbat lépett előre. Ha a tendencia tovább folytatódik, akkor 2005-ben akár az ország legfejlettebb megyéjévé léphet elő. Szintén izgalmas Pest megyének a szereplése. Budapest agglomerációja lényegében végig felzárkózási folyamatban volt, amely fejlődés azonban 2000 óta különösen látványos. A felértékelődésnek biztos, hogy vannak belső motorjai, de ez a látványos fejlődés „nem jöhetett volna létre” Budapest aktív közreműködése nélkül. Mégpedig segítsége nélkül. Hiszen a vállalkozások telephelyeinek folyamatos kitelepülésével – s ennek révén a helyi adóbevételek gyarapodásával – a megye gazdasága sokat erősödött. Ezen túlmenően szintén hozzájárult a fejlődéshez valószínűleg az is, hogy zömében inkább módosabb polgárok tömegével költöztek ki a fővárosból, s telepedtek le az agglomerációban. (Bár ez a folyamat az utóbbi néhány évben megfordulni látszik.)

Kifejezetten meglepő és elgondolkodtató, hogy a nagyrégiók szintjén nem az észak-magyarországi vagy az észak-alföldi régió az, amelyik a legnagyobb vesztese az ezredforduló átalakításának, hanem Dél-Dunántúl. A több mint tízszeres visszaesés okait kutatva felfigyelhetünk arra, hogy ebben a régióban mindhárom megye önmagá-

hoz és a mindenkori országos átlaghoz képest is hátrébb sorolódott. De mégsem ez a titok nyitja! (Hiszen ilyen sajnálatos fejlemény még számos más régióban is megtörtént.) Sokkal inkább az, hogy a régióban található Tolna megye produkálta az országban az elmúlt tíz év legnagyobb visszaesését. A több mint húszszázalékos csökkenés mögött a délszláv háborútól kezdve a mostoha közlekedési viszonyokig sok minden okot megnevezhetnénk. Ezen drámainak nevezhető visszaesés okainak a feltárása további kutatást igényelne. Nem feledkezhetünk meg azonban arról az adottságról sem, hogy mindez a súlyosan negatív tendencia a Paksi Atomerőmű folyamatos gazdasági stabilizáló ereje ellenére történt. Ezt a körülményt, s ennek hatását szintén értékelni kellene.

Abszolút értékben legnagyobb vesztese a régiók versenyének a délalföldi régió. Itt az az egyedülálló helyzet fordult elő, hogy a régiót alkotó mindhárom megye egyaránt tíz százalékot elérő visszaesést szenvedett el. Tolna után található ugyanis a régióból a megyék fejlettségbeli pozícióját nézve a második és a harmadik legnagyobb vesztes: Békés és Csongrád. Bár azt is meg kell jegyezni, hogy Csongrád esetében – de a másik két megyében is – az utolsó év már némi felzárkózást produkált. Ám az mindenképp megjegyzendő, hogy egy év miatt még nem lehetne ebből a tényből messzemenő következtetéseket levonni. Azonban az utóbbi időben különösen Szegedről olyan híreket lehet hallani, amelyek ha igaznak és tartósnak bizonyulnak, akkor ez a folyamat feltehetően már némi dinamizálódást, a további leszakadási folyamat megszűnését eredményezheti. Ennek a kérdésnek a megnyugtató módon történő megválaszolása azonban csak a következő néhány év adatainak ismeretében történhet meg.

A konvergencia vagy divergencia szempontjából azonban nem elég csak a szélső pólusokra figyelni. A kérdés vizsgálatakor fel kell figyelniünk az egyik legbeszédesebb tendenciára. Arra, hogy a korábbi középmezőnybe tartozó megyék egy jó része látványosan visszaesik nemcsak helyezésben, hanem százalékos értékben is. Ha csak azokat az adatokat vizsgáljuk ugyanis, amelyek a mindenkori országos átlaghoz képest nem érik el a 70%-ot, akkor rá kell, hogy döbbenjünk, hogy míg 1995-ben mindössze két ilyen megyét találunk (a hagyományosan gyenge eredményeket felmutató Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét és Nógrádot), addig 2004-ben már hét ilyen megyéje van az or-

szágnak! (A lista időközben kiegészült Somogy, Borsod-Abaúj-Zemplén, Jász-Nagykun-Szolnok, valamint Bács-Kiskun és Békés megyével.)

Ha a sorrendiség felől közelítünk, akkor a legnagyobb hátrасorolást Tolna megye szenvedte el, hiszen a hatodik legjobb pozícióból tíz év alatt a tizenharmadikra esett vissza. Szintén az ezredforduló nagy kárvallottja a tizenkettedik helyről a tizennyolcadik helyre csúszott Békés megye, de jelentősnek mondható Csongrád pozícióromlása is. (Négy helyet esett a listán: az ötödikről a kilencedikre.) Legnagyobb nyertes természetesen Pest megye, amely szinte hihetetlen javulást produkált. Tizenegy helyet rukkolt előre, s így a hátulról a harmadik pozícióból a hetedikre avanszált. Szintén rendkívülinek mondható Komárom-Esztergom teljesítménye, amely megye a középmezőnyből időközben a dobogóra küzdötte fel magát.

Vannak tehát nyertesek, s vannak vesztesek. Vannak azonban olyan megyék is, akik stabilan őrzik a pozíciójukat. A gazdaságtörténet tudományának ismeretében a sorrendiség változása egy teljesen normális, természetszerű folyamat. Nyilván nem kerülhet az idő előre haladtával mindenki előrébb egy rangsorban. A százalékos jelentős lecsúszást, az országos átlagtól való mind erőteljesebb leszakadást azonban már aggasztó jelenségnek lehet értékelni. Az ország felemelkedése szempontjából minden rendelkezésre álló energiát ki kellene ugyanis használni. Márpedig a regionális elszigetelődés és leszakadás egyértelműen egyfajta pazarlásnak minősíthető. Hiszen könnyen beindulhat ilyen esetben egy önmagát erősítő negatív spirál: a lecsúszás a fiatalok elvándorlásához, az előregedés fokozódásához vezethet, s ne szégyelljük kimondani: a cigányság részarányának növekedését, a térségi szegregációt is erősítheti.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a szegény megyék tartós versenyhátránya mellett a mai Magyarország legalább ilyen súlyú problémája a „derékhad” folyamatos pozícióvesztése. Egy tendencia megállítása, majd megfordítása óriási erőt, s persze állhatatos, munkát igényel.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megye adottságai és lehetőségei

A megye elmaradott jellege nem újdonság, hanem egy sok évszázados tradíció. Sem kedvező gazdaságföldrajzi helyzete, sem pedig értékes termőföldjei vagy nyersanyagai nem voltak soha. A XX. század történelmi viharai azonban még súlyosbították a helyzetet. Trianon tragikus döntése talán ezt a megyét érintette a leginkább, hiszen a határok mentén található Ungvár, Beregszász, Szatmárnémeti és Nagykároly városok mind megyeszékhelyek voltak hajdanán. Ráadásul mind a négy város a határtól kevesebb, mint tíz kilométerre fekszik, így a hazánk területén belül maradt agglomerációs sáv elvesztette a természetes vonzásközpontjait. Ez a történelmi igazságtalanság mind az iparban, mind a kereskedelemben, mind pedig a mezőgazdaságban hihetetlen károkat okozott. Korábbi sok évszázados szerves együttélések és kapcsolatok számolódtak fel szinte napok alatt.

A megye elmaradottsága az elmúlt időszakban ismert volt a szélesebb közvélemény és a döntéshozó szereplők előtt is. A központi beavatkozás egyértelmű igénye azonban rövid periódusok kivételével a történelem folyamán sosem párosult hatékony lobbierővel. Szabolcs-Szatmár-Bereg szegényes ipari kapacitása pedig nem adott megfelelő háttérrel a szocializmus idején ahhoz az eredményes fellépéshez, amelyet például Borsod-Abaúj-Zemplén megye produkált a szocialista iparosítási politika hátszelére ügyesen rákapaszkodva.

A gazdaságföldrajzi adottságokat még külön súlyosbította az a helyzet, hogy a Szovjetunió összeomlásának a megye a rendszerváltás időszakában talán az egyik legnagyobb vesztesévé vált. Nem feledhető, hogy ennek a változásnak a következtében megszűnt az a megbízható értékesítési piac, amely például a szabolcsi almának évtizedeken keresztül a Szovjetunió nyújtott. Szintén kárvallottja lett ennek a nagypolitikai átalakulásnak a hús- és a konzervipar is. A megye szempontjából mindig is kiemelt szereppel bíró záhonyi vasúti átrakóhely a korábbi kapacitásának töredékét tudta csak fenntartani. A megye három határ mentiségéből származó kiváló logisztikai potenciálja az eltelt időben is csupán potenciális kitörési pont maradt. Olyan adottság, amelynek „aprópénzre váltása” még azóta is várat magára.

Dicséretére legyen mondva a helyi politikai elitnek, hogy - különösen a megyei közgyűlési háttérre támaszkodva - az elmúlt másfél évti-

zedben tudatos és szívós erőfeszítéseket tett ezen elmaradottság csökkentésére: több-kevesebb sikerrel. Lehetetlenség lenne az összes kezdeményezést – induljon az akár letről vagy fentről – a dolgozat keretein belül számba venni. Mindezen okok miatt a továbbiakban az általam önkényesen kiragadott három különböző program sajátosságait, azonosítható hatásait és következményeit vizsgálom. A három kormányzati program kiválasztásánál a programok tartóssága és az erre a célra szánt források jelentősége volt számomra a legfontosabb szempont. Az elemzésben a téma eddigi szegényes feldolgozottsága és a területi korlátok miatt csak a kormányzati erőfeszítések nagyvonalakban történő körüljárására volt módom.

A következő fejezetben a hangsúlyt a mintegy másfél évtizedes három-, öt-, és hétmegyes programok értékelésére fordítom. Ennek egyik oka az, hogy ez a programsorozat kiemelten erre a célra – tehát a regionális felzárkóztatásra – irányult. A választásom másik indoka az erre a célra szánt források nagysága, míg harmadik magyarázat egy tudományos szempontból is fontos jellegzetesség volt. Nevezetesen az a rendszerváltás időszakában ritkaságszámba menő sajátosság, hogy persze jelentős módosulásokkal ugyan, de ez a kormányzati program 1991-től 2004-ig folyamatában is vizsgálható.

Nagyon kevés olyan kormányzati program létezett amely kibírta volna a rendszerváltás óta eltelt másfél évtized viharait és hányattatásait. Így a vizsgálathoz elég hosszú idősor áll rendelkezésre. A felzárkóztatási program végét az uniós csatlakozás jelentette, mikortól az ilyen típusú pénzek már nem csupán kormányzati felelősséggel voltak allokálhatók.

Regionális politika – dekoncentrált állami forrásokkal

A program 1991-es elindulását a következő mondatokkal mutatja be a korabeli újság: „A tavalyi kihelyezett kormányülés után *Antall* József miniszterelnök gazdasági felzárkóztatási programot ígért a térségnek. A rövid távú program a helyi és kormánybizottságok közös munkájával fél év alatt elkészült, ezt a kormány december 27-i ülésén elfogadta.” (Magyar Nemzet, 1992. január 25.) Néhány sorral később ezt olvashatjuk: „Most Szabolcs-Szatmár-Bereg számára 500 millió forint-

tot különítettek el a területfejlesztési és munkahelyteremtő keretből, ezt pályázattal lehet elnyerni.” Majd – a mai fejjel kicsit megdöbbenve – azt találjuk, hogy „...ez év októberben kiírják a koncessziót az országhatárhoz vezető M3-as út építésére.” (Tóth M. Ildikó 1992. Kiemelés a szerzőtől.)

Ebből a néhány gondolatból már szinte minden, a későbbiekben is jellemző sajátosság kiolvasható. Egyrészt az elkülönített, „címkezett” pénz ténye, a pályázhatósága, a decentralizálása, sőt megjelenik az autópálya építés kiemelt fontossága is. Így nyugodtan kijelenthetjük, hogy 1991-ben néhány elkötelezett és lelkes kormánypárti országgyűlési képviselő nyomására, az ellenzék és a megyei adminisztráció támogatásával egy nagyszabású program vette kezdetét. A cél is világos és egyértelmű volt minden szereplő számára: központi beavatkozással és garantáltan a térségnek juttatott pályázati pénzek segítségével javítani az akkor drámainak minősíthető munkanélküliségi helyzeten a leghátrányosabb megyékben, illetve lehetőség szerint elindítani egy felzárkózási folyamatot. A prevenció eszközeként kiemelt fontossága volt az infrastruktúra-fejlesztésnek is, amely magában foglalta a belterületi utak aszfaltozását, gázvezetékek kiépítését és a telefonelérhetőségek biztosítását, hidak és átkelőhelyek létesítését, de kórházfelújításokat és a falusi tornatermek építését is.

Az első spontán lépéseket követően a hátrányos helyzetű megyék támogatási programjai egyre szervezettebbek és egyre kiterjedtebbek lettek. Bár láttuk, hogy az első fecske Szabolcs-Szatmár-Bereg volt, de nemsokára más megyék is követték. A konstrukció 1997-től jól tetten érhető a három hátrányos helyzetűnek minősített megyék esetében, amikortól az egyes költségvetési célirányzatokból juttatott többlettámogatásokat, valamint a decentralizált támogatásokat tudjuk vizsgálni. A három megye (Borsod, Nógrád, Szabolcs) a terület-fejlesztési támogatásokon felül még ráadásul a tárcák fejlesztési támogatásaiból elkülönített keretek felett is rendelkezhetett a megyei területfejlesztési tanácsok döntési kompetenciájában.

A program részben az akut elmaradottságot mutató két-, illetve négy másik megye helyzete, részben politikai szempontok miatt 2000-ben kibővült Békés és Somogy megyével, majd végül 2003-ban Jász-Nagykun-Szolnok és Bács-Kiskun megyékkal. 2004-ben az uniós belépés következtében a hátrányos helyzetű megyék külön konstruk-

ciója megszűnt. A felzárkóztatás középpontjába a kistérségek és a régiók kerültek. A megyék szerepe csak a területi kiegyenlítést szolgáló önkormányzati támogatások vonatkozásában maradt meg. (Ez nem jelenti azt, hogy jelentősen eltértek volna a célterületek, hiszen a legelmaradottabb kistérségek szinte kivétel nélkül a legszegényebb megyékben voltak megtalálhatók.) A megyék területfejlesztésben betöltött szerepe a 2006-os évtől kezdődően nemcsak a pályázati pénzek elmaradása, hanem a megyék likviditásának lényeges romlása miatt is háttérbe szorult.

Lássuk azonban először ezen közel másfél évtizedig tartó kormányzati program számszerűsíthető intézkedését a 2. táblázat alapján! A jobb összehasonlíthatóság miatt csak négy év adatait használom.

Vannak azonban olyan koncepcionális kérdések, amelyek a támogatások odaítélésénél örök vita tárgyát képezik. Az egyik ilyen a jogcímek (preferenciák) számossága, illetve integráltsága. A másik szempont – különösen a munkahely megőrzési programok esetében – az az, hogy nem olyan tevékenységeket akarok-e ilyen módon közpénzből támogatni, amelyeknek nincsen igazából perspektívája. Ebben az esetben ugyanis a támogatás nem a talpon maradást, csupán az agonizálás elhúzódását eredményezi. A harmadik a monitoring és az ellenőrzés kiterjedtsége és hatékonysága. Nyilvánvalóan nagyon izgalmas kérdés az, hogy milyen multiplikatív folyamatok keletkeznek a döntéseinkkel. Egyrészt fontos, hogy a támogatások mennyi önerőt mozgattak, mekkora összberuházást eredményeztek, másrészt a beszállítók révén vagy például új szakmakultúrák meghonosításával milyen egyéb jótékony hatást váltottak ki.

2. táblázat: Az egyes célleírányzatokból a megyék részére kormányhatározatok alapján biztosított többlettámogatások, valamint decentralizált támogatások (1997-2000)

Előirányzat, alap, decentralizált	BAZ	Nógrád	SZSZB	Somogy*	Békés*	5 megye
	(e Ft)	(e Ft)	(e Ft)	(e Ft)	(e Ft)	(e Ft)
Agrár	2 080 800	801 400	2 285 620	217 500	145 000	5 530 320
Területfejlesztési	3 604 200	535 900	1 464 900	144 800	43 500	5 793 300
Gazdaságfejlesztési	2 685 700	896 700	2 175 700	244 400	162 900	6 165 400
Turisztikai	155 400	68 000	167 980	45 000	30 000	466 380
Aktív foglalkoztatási*	175 200	87 600	175 200	87 600	58 400	584 000
Kis- és középvállalkozói**	117 000	58 500	117 000	58 500	39 000	390 000
Műszaki fejlesztési alaprogram	333 200	139 100	313 200	74 100	49 400	909 000
Környezetvédelmi Alap	1 420 422	520 861	1 461 322	189 811	126 541	3 718 957
Útfenntartás és fejlesztés	277 000	109 500	257 700	42 000	28 000	714 200
Vízügyi célleírányzat	816 100	80 400	278 040	7 000	5 000	1 186 540
Munkaerőpiaci alap	1 612 300	497 000	1 175 500	44 100	29 400	3 358 300
Egyéb közm. programok	280 000	115 000	265 000	60 000	40 000	760 000
Szociális válságkezelő program	377 700	166 500	458 240	28 000	60 000	1 090 440
Nemzeti Örökség Program	228 000	91 000	212 000	36 000	24 000	591 000
TFC	2 561 800	996 200	2 361 800	234 700	329 500	6 484 000
TEKI	4 461 500	1 757 200	4 162 400	472 000	659 500	11 512 600
CÉDA	1 595 800	509 700	1 439 900	326 100	301 400	4 172 900
Összesen:	22 782 122	7 430 561	18 771 502	2 311 611	2 131 541	53 427 337

* A megyék részére csak 2000.évtől került elkülönítésre keret.

** Csak 2000. évben indult.

Forrás: Pénzügyminisztérium

Autópályaépítés: csodaszer vagy lehetőség

Az előzőekben már láthattuk, hogy a fővárosnak az autópályán történő elérhetősége a szabolcsiak számára mindig is a felzárkózás lehetőségét, a fejlődés kézzelfoghatóvá válását jelentette. Ez az álom a rendszerváltás után vált elérhetővé, s ennek követelése végigkísérte a 90-es éveket. A helyi legenda szerint a szocializmusban az autópályák építése csak a balatoni üdülnyhelyig és a Mátrában lévő vadászterületekig volt kívánatos. Az ország északkeleti csücskének nemcsak a főváros elérése, hanem egy déli autópálya (a ma már lassan elfelejtett terv autópályás összeköttetést jelentett volna Zalaegerszeg, Kaposvár, Szeged, Hódmezővásárhely, Békéscsaba, Debrecen és Nyíregyháza között, de persze ennek is meg lettek volna a kapcsolatai délen Olaszországgal és északon Ukrajnával is) megépítése is az álmai közé tartozott. Ennek megvalósításába a térség önkormányzatai még anyagi tekintetben is beszálltak. Később azonban kiderült, hogy állami pénz nélkül, kizárólag piaci alapon erre nem is volt reális lehetőség.

Így az M3-as megépítése jelentette az egyetlen esélyt a térségnek az ország fejlett régiói elérése szempontjából. (A vasút a kilencvenes évekre elvesztette a közlekedésben – ezen belül a teherszállításban – játszott korábbi fontos, meghatározó szerepét, amelyet a Szovjetunió szétesése, s ezáltal a keleti piacok elvesztése még tovább gyengített.) Az ígéretek ellenére a kilencvenes évek eleje helyett a megyeszékhely autópályás elérése az ezredforduló első évtizedének második felére toldott. A jövő idő miatt – hiszen még csak 2007-et írunk – itt még csak feltételes módban lehet beszélni.

A megye felzárkózása tekintetében azonban nem is Nyíregyháza, hanem az ukrán határ elérése jelentené az igazi területfejlesztési célt. Már a kilencvenes évek elején ugyanis azt remélték ettől a helyi szakemberek, hogy a megyén belül is fejletlennek számító dél-szabolcsi, valamint a szatmári és a beregi térségek is csak ebben az esetben tudnának „rácsatlakozni” a fejlődésre. Ennek a segítségével lehetne feltárni és elérhetővé tenni a megye határ menti kistérségeit. Abból indultak ki, hogy a megye egy délnyugat-északkeleti autópálya nyomvonallal jár a legjobban, mert így lesz a leghosszabb szakasz a megyében. Ráadásul a szakma véleménye szerint mintegy 20-30 kilométeres sávot „húz magával” a nyomvonallal mentén az autópálya: ilyen sávban

ösztönzi a gazdaság megerősödését s a tőkebefektetéseket. Mindezen körülmények ismeretében már érthető, hogy a patrióta megyei elit miért is ragaszkodik annyira a hosszabb nyomvonalhoz. (Sőt még az is a napirenden szerepel, hogy az autópálya az utolsó beregi szakaszon kettéágazna. Ebben az esetben megerősödhetne Záhony logisztikai pozíciója, s egyúttal az elmaradott beregi térség is autópályát kapna.)

Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a fejlődéshez és a megépítés gazdaságosságának biztosításához elengedhetetlenül szükséges az ukrán szakaszon történő folytatás is. Az olasz-ukrán kereskedelmi reláció jelent igazi vonzerőt és perspektívát a megvalósuláshoz. Ráadásul a határ menti vállalkozói övezetek és a vasút fejlesztése mellett a kárpátaljai lakosságnak – köztük a magyaroknak – is ez jelentene igazi kitörést. Az építés mellett nemcsak az szólna, hogy Ukrajna az 55 milliós lakosságával a legnagyobb szomszédunk, s ráadásul Oroszország felé is rajta keresztül vezet az út, hanem az a tény is, hogy Románia uniós tagságával a magyar-ukrán határ vált ebben a térségben az egyedüli uniós határrá. A határokig történő építés azonban ma még a jövő kódéba vész.

Mit mondanak a szakemberek az autópálya építés területfejlesztő, felzárkóztató szerepéről? Tényleg olyan csodaszer? Vagy csupán szükséges, de nem elégséges feltétel? Vagy még ennél is kevesebb? Egy összefoglaló tanulmány elég markáns véleményt fogalmazott meg ezekre a kérdésekre adott válaszként. Nevezetesen, hogy „...Magyarország esetében igen óvatosan kell kezelnünk az autópályák közvetlen területfejlesztő hatásaival kapcsolatos kijelentéseket. Kétségtelen tény, hogy az autópályák igen fontos *eszközök* egy-egy régió gazdaságának dinamizálásához, de korántsem *elégséges* feltételei az elérni kívánt növekedésnek. Egy autópálya depressziós környezetben, kedvezőtlen településstruktúra mentén, elnéptelenedő, aluliskolázott népesség által lakott régióban nem képes érdemben hozzájárulni a helyzet javulásához. Ahhoz, hogy egy sztráda ki tudja fejteni gazdaságösztönző hatásait, *megfelelő kiinduló állapotok*, valamint más dinamizáló tényező együttes megléte szükséges.” (Németh N. 2005. 177. o. Kiemelés a szerzőtől.)

Tehát bár kétségtelenül lehetnek jótékony hatások, de az előző vélemény alapján megállapítható, hogy maga az autópálya önmagában nem elég a sikerhez. Sőt, még a tőkevonzáshoz sem, hiszen az ország

gazdasági vízfejűsége is közvetett módon ezt bizonyítja. A szakértői vizsgálatok azt támasztják alá, hogy az autópályák építése eddig is leginkább a Bécs-Budapest tengely mentén fejtette ki jótékony hatása-
it. Ha a letelepülő tőke térségi szerkezetét vizsgáljuk ugyanis, akkor „...a külföldi cégek relatíve magas aránya ez esetben még inkább nyugati határszélhez, illetve egyes nagyvárosi terekhez köthető: itt fordulnak elő tömegesen külföldi vállalatok. Regressziós eredményeink világosan jelzik e nyugat-kelet kettősséget.” (Ugyanott: 173. o.) Ha ezt a kijelentést árnyalni akarnánk, akkor úgy is pontosíthatnánk, hogy Dunántúlnak valójában csak a szűk nyugati határ menti és az északi része a kedvezményezett, s ugyanakkor komoly problémák vannak a Somogy-Tolna-Baranya régióban. (Lásd erről bővebben a megyei GDP-adatokat elemző rész megállapításait.)

Ezen a ponton idézhetnénk a tyúk és a tojás dilemmáját is, nevezetesen azt, hogy melyik volt előbb. Az autópályák ugyanis már eleve a fejlettebbnek ítélt régió- és megyeközpontokat célozzák meg, azok jó elérhetőségét biztosítják. Ebből a nézőpontból is aggályokat vet fel a Nyíregyházát követő szakasz közeljövőben történő megépítésének realitása. Természetesen az ügyben nem közömbös az ukrán fél politikai és gazdasági helyzetének alakulása sem.

Szintén nagyon izgalmas kérdés lenne annak vizsgálata, hogy vajon az elmaradott kistérségek szempontjából ezen térségeknek nem a fejlettebb régió-, illetve megyeközpontokkal történő gyorsabb és biztonságosabb összeköttetése jelentene-e nagyobb felzárkózási lehetőséget az autópálya-építés erőltetése helyett! Természetesen a közlekedés feltételeinek javításakor nemcsak az utak állapotára gondolok, hanem a tömegközlekedés hozzáférhetővé tételére, vagy akár a munkába járásnak az eddigieknél kedvezőbb és ösztönzőbb módjára is.

Az biztos viszont, hogy a mai globalizált világunkban nem lehet eléggé hangsúlyozni az infrastruktúra fontosságát. A hozzáférések lehetősége és esélye kiemelt fontosságú. Jellemző példa erre Nyíregyháza megyeszékhellyé válása. Ez annak volt köszönhető, hogy Nagyálló akkori hatalmasságai idegenkedtek a zajos és bűdös vasúttól, s a XIX. század második felében nem járultak hozzá annak a megyeszékhelyig történő megépítéséhez. Ezen történelmi tapasztalat alapján prognosztizálható, hogy az infrastrukturális feltételek valószínűleg jelentős szerepet fognak játszani annak a kérdésnek az eldönté-

sében, hogy vajon Nyíregyháza vagy Szatmárnémeti, illetve Debrecen vagy Nagyvárad lesz-e egy-egy régióban a központ. Bár Románia Európai Unióhoz való csatlakozása már megtörtént, ám ennek a hatásai még nem igazán ismertek.

Szabolcs-Szatmár-Bereg vonatkozásában tehát a jelen helyzet még nem érett annak vizsgálatára, hogy a megyén belüli építkezés konkrét eredményeiről, hatásairól számot adhassunk. Azonban már annak is van jelentősége, hogy az autópálya „kézzel fogható” közelségbe került a megyehatárhoz, s annak is, hogy a konkrét nyomvonal, illetve a kormányzati döntés megszületett a továbbépítésre. Nem árt tudni ugyanakkor, hogy a megyén belül jelenleg még csak a nyíregyházi elkerülő kicsiny darabja készült el. A nyíregyházi ipari park példája azonban jól bizonyítja, hogy a befektetők egy része már a fizikai megépülést megelőzően megindítja a beruházásait az épülésre szánt autópálya szakasz mentén. (Ennek az állításnak a bizonyító ereje azonban mégis hibázik egy kicsit, hiszen a regionális felzárkóztatás szempontjából a nyíregyházi példa nem szerencsés. Az eset sokkal inkább azt az előbbiekben megfogalmazott állítást bizonyítja, hogy a befektetések alapvetően a fejlettebb nagyvárosokba irányulnak, s erre csak rásegít az autópályán történő megközelítés lehetősége. Lásd Németh Andor már idézett gondolatát.)

„A közúti beruházások hatása általában csak hosszabb távon, gyakran szinte észrevétlenül jelentkezik.” (Tóth G. 2006.) Ugyanott megfogalmazza a szerző azt is, hogy „Az autópálya-építés és a gazdasági fejlődés között nincs ok-okozati kapcsolat, egy-egy térség fejlődése sok mindentől – több körülmény együttesétől – függ. A közlekedés fejlesztése csak akkor fejti ki jótékony hatását, ha az érintett térségben van dinamizálható gazdaság.” Ennek megítélése azonban nem egyszerű feladat, s szerintem nem is válaszolható meg egzakt módon. Az biztos, hogy részben az építést megelőzően, részben azzal párhuzamosan olyan komplex regionális programnak s eszközrendszernek az alkalmazására lenne szükség, amely sajnos hazánkban nemcsak Szabolcs-Szatmár-Beregben, hanem az egész országban hiányzik.

A Széchenyi-terv hatása a regionális fejlődésre

A Széchenyi-terv hét olyan alprogramot tartalmazott, amelyek mindegyikének volt regionális hatása. A hét alprogramon belül azonban az egyik kifejezetten a területi folyamatokba történő beavatkozást tűzte ki célul, azaz a konvergenciára törekedett. Olyan pályázati lehetőségeket hirdetett meg, amelyek elősegítették a térségben lévő vállalatok és önkormányzatok információs hálózatokba való belépését, az innovációs kapacitások megerősítését, a térségek tökevonzó képességének fokozását. (A másik alprogram az autópálya-építési program volt, amelynek azonban kiemelt jelentősége és a Széchenyi-tervet megelőző és azt követő elő- és utóélete miatt külön fejezetet szántunk.)

Bár a polgári kormány idejében született Széchenyi-terv nem tartott annyi ideig, mint az előző két alcímben elemzett dekoncentrált pénzeosztás, illetve a máig tartó autópálya építés, mégis van még egy olyan szempont, amely miatt – még ha röviden is, de – elemeznünk kell. Azon okból, mert egy új típusú megközelítést és eszközt jelentette a térségi felzárkóztatásnak. S bár a tervek egészének nem ez volt a központi gondolata, azonban mint kormányzati szándék mégis kiemelt jelentőséggel bírt. Ez az új szemlélet pedig egyrészt azt jelentette, hogy egy olyan fejlesztésorientált koncepciót hirdetett meg, mellyel bizonyos szempontból szakított a munkahelyek megtartására és a lyukak foltozására koncentráló három-, öt-, majd hétmegyés programmal. Nem az eseményekre és a fejleményekre passzívan reagáló és a problémák után menő, hanem sokkal inkább a megelőzésre törekvő, új dolgokba bátran belevágó programsorozat volt. (Lásd erre egyik példaként a gyógyfürdőprogramot.)

Másik jelentős változás az volt a korábbiakhoz képest, hogy a Terv inkább a nagyobb projekteken hitt, s nem akarta elaprózni az egyébként szűkösen rendelkezésre álló központi forrásokat. Abból a tudományos álláspontból indult ki, hogy a változtatásoknak el kell érnie egy kritikus tömeget ahhoz, hogy meg tudja törni az addigi kedvezőtlen tendenciákat. A Terv nagyobb aktivitást és kreativitást igényelt a helyi szereplőktől. Ezáltal jobban számíthatott mindazokra a tapasztalatokra, amelyek a korábbi pályáztatási rendszerekben már felhalmozódtak. Arra is figyelt azonban, hogy egy fejlesztés csak akkor lehet igazán eredményes a térség fejlesztése szempontjából, ha egyúttal

olyan multiplikatív folyamatokat is elindít, amely révén az eredeti támogatási összegnek sokszorososa fordítódik végül beruházásra. Akkor igazán eredményes és hasznos, ha hosszú távon képes jótékony hatásait kifejteni, s támogatja a saját lábára állást. Nem konzerválja az elmaradott helyzetet, hanem inkább segít kitörni belőle.

Mivel a terv eredetileg is az uniós források egyfajta előzményének számított, így nagyon fontos a „tanító és nevelő” hatása. Nemcsak megtanít pályázatokat írni, hanem átformálja a gondolkodást is. Ilyen aspektusból már a három-, öt-, majd hétmegyés program is igen eredményes és hasznos volt. A Széchenyi-tervnek ráadásul volt még egy jótékony következménye. A rendszerváltást követően a pénzügyintézetekkel szemben meglévő elutasító vállalkozói szemléletet is formálta, hiszen a három lábon állásra ösztönzött. Arra, hogy a fejlesztésre szánt saját erőt egyrészt ki lehet egészíteni állami forrásokkal, de a kívánatos fejlesztésekhez sokszor szükség lehet ezen kívül még banki hitel segítségére is. Így „egy füst alatt” a pályázati anyagokat hasznosítani lehetett a hitelbírálóknál is.

A saját erő – mely az ilyen elmaradott térségekben mindig szűkösen áll rendelkezésre – ebben az esetben kiegészül az állami és banki forrásokkal. Mindezekben túlmenően volt még egy mindaddig kevésbé használt energia, amely a Széchenyi-terv meghirdetésével sokkal inkább hasznosult. Ez a felhajtó erő pedig az összefogás, azaz több cég vagy önkormányzat együttes pályázata és fellépése, amely új perspektívákat nyitott a fejlesztésekben. Az ezredfordulón ugyanis nyilvánvalóvá vált, hogy a sikerekhez sokkal nagyobb összefogásra, integrációra van szükség. Bár a kormányzati ösztönzésnek a tudatformálásban csak lassan van hatása, de kétségtelen, hogy a pályázati rendszernek volt egy ilyen – szerintem nagyon fontos – eredménye is.

Az elaprózódott kényszervállalkozások tekintélyes része fölött ugyanis a globalizáció előre haladtával egyre inkább eljár az idő. Ráadásul az elmaradottabb térségekben nem csupán a vállalkozások ezer főre jutó számában van lemaradás, hanem a vállalkozások nagyság szerinti arányaiban is kedvezőtlen a helyzet. Kevés az életerős, fejleszteni, beruházni kész közepes vagy nagyobb méretű vállalat. Ezért is fontos minden olyan kezdeményezés, amely a stratégiai partnerségnek különböző erősségű megvalósulásait segíti elő. A Széchenyi-terv pedig ilyen volt.

Összefoglaló gondolatok

A regionális elmaradottság okainak és tüneteinek feltérképezésére nagyon kiterjedt és jelentős kutatások történtek. Ezen kutatások eredményeinek és a magyar tapasztalatok összevetésének azonban vannak még hiányosságai. Ilyen vizsgálandó kérdésnek tartom Williamson elméletét is, amelynél azt a történelmi kisiklást lenne célszerű alaposabban szemügyre venni, s az elmélettel összevetni, amelyet szocializmusnak hívnak. Megfelelő térségi statisztikai adatok híján (itt különösen a megyei GDP-adatok fájó hiányára gondolok) nagyon nehéz erről az időszakról pontos és alátámasztott véleményt kialakítani. Bár lehet másfajta adatokra is támaszkodni, s lehet az adatokat becslésekkel pótolni, de egzakt képet mégsem tudunk így kialakítani.

Azt a hipotézisünket, hogy a szocializmus időszaka a kétségtelen fejlődés mellett így a területi konvergencia irányába is hatott, nem áll módunkban bizonyítani. Pedig ellenkező esetben bővíthető, illetve árnyalható lenne Williamson elmélete. A transzformáció időszaka ugyanakkor kétségtelenül a gazdasági rendszer összeomlásával együtt a térségi különbségek fokozódásával járt együtt. A következmények ismeretében tehát joggal vethető fel az a kérdés, hogy egy erőltetett és nem szerves fejlődés egyrészt az egész ország gazdasági teherbíró képességének túlfeszítése miatt előbb vagy utóbb, de komoly visszaesséssel jár. Ez a gazdasági krízis a szegényebb és elesettebb régiókra fokozottabban hat, s a nem fenntartható ipari és mezőgazdasági kapacitások (lásd a piacképtelenné váló szabolcsi almatermesztés sanyarú sorsát a kilencvenes években) összeomlása különösen nagy pusztítást okoz.

Az elméleti problémák mellett van egy nagyon gyakorlati kérdés is: vajon csökkenthetők-e érdemlegesen azok a regionális különbségek, amelyek a fejlettség tekintetében Európára és a világra jellemzőek. Ha a szándék, a megfelelő pénzügyi háttér és a kitartás is megvan, akkor igenis van „sikertörténet”. Az Unió története erre ad bizonyítékot. „Becslések szerint 1988 és 2001 között a legszegényebb régiók és az EU átlag közötti eltérés egy hatod résszel csökkent.” (Lásd Európai Unió Inforégió című kiadványát!) Persze mindez nem megy ingyen: „1988 óta az Unió hozzávetőleg 480 milliárd eurót költött a „kedvezőtlen helyzetű” régiókra, melynek 70%-át azokra a régiókra fordított-

ta, melyek jövedelemszintje nem éri el az EU-átlag 75%-át. 2007 és 2013 között a beruházás eddig sosem látott mértéket, 308 milliárd eurót fog elérni.” (Lásd ugyanott.)

Nagyon fontos megjegyezni, hogy az európai jóléti államok létezésén túl ez az irdatlan pénzmennyiség és ez a kitartó és szívós beavatkozás az, amelynek gyümölcse a regionális felzárkózás, azaz a konvergencia. Mindezen okok miatt korai és elhamarkodott lenne a magyar regionális politikáról, annak a rendszerváltás óta képviselt gyakorlatáról sommás véleményt alkotnunk. Sem az eltelt idő, sem a ráfordított pénzösszeg nem indokolja, hogy végleges véleményt fogalmazzunk meg. Ám épp a közpénzek hasznosulása s az uniós csatlakozás adta lehetőségek okos kihasználása miatt nagy a tét, s ezzel együtt a hibázás lehetősége is.

Mindezen okokból egy kicsit több figyelmet kellene fordítani erre a ma még elég mostoha területre mind a közgazdaságtan, mind pedig a regionális politikát megalapozó társtudományok oldaláról. A dolgozat az eddig használt regionális felzárkóztatásra szánt eszközök hatékonyságát és célzottságát vizsgáló kérdésre – már csak terjedelmi korlátai miatt is – nem tudott végleges választ adni. A további tudományos kutatások mindezen okokból rendkívül indokoltnak tűnnek, hiszen a felzárkóztatásra szánt uniós pénzek elköltésénél ezekre a tudományos tapasztalatokra a későbbiekben alapozni kellene. Ennek a célnak az eléréséhez azonban az általam nagyvonalakban felvázolt, az elmúlt másfél évtizedben alkalmazott regionális programok részletesebb kiértékelésére lenne szükség. A dolgozat alkalmat adott azonban arra, hogy ráirányítsa erre a kérdéskörre a figyelmet. A továbblépés a tudományos kíváncsiság kielégítésén túl fontos lenne a gazdasági fejlődésünk és a társadalmi igazságosság előmozdítása miatt is.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

Bartke I. (1997): Regionális elmélet- területfejlesztési politika és regionális folyamatok Magyarországon (Területi statisztika. Bemutató szám. Kiadja: Központi Statisztikai Hivatal.)

- Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatóság (2006): Inforégió. Ténylap. (Szerkeszti: Thierry Daman. 2006. július.)
- Gazdasági Minisztérium (2001): Széchenyi Terv (Kézirat)
- Kissné Majtényi M. (2004): Az ipari parkok helyzete és perspektívái Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében. (Gazdaság és statisztika, 2004. 2: 25-38 old.)
- Központi Statisztikai Hivatal (2006): Társadalmi folyamatok Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a 2005. évi mikrocenzus tükrében. (KSH, Nyíregyháza, 2006. április.)
- Mádi L. (2006): Az ország gazdasági-területi szétszakadása. (Magyar Nemzet, 2006. 07. 07. 6. old.)
- Malakucziné Póka M. (2002): A területfejlesztés térségi eszközei és hatásuk Szabolcs-Szatmár-Bereg megye gazdaságára. (Gazdaság és Statisztika, 2002. 2: 16-28 old.)
- Nemes Nagy J.-Németh A. (2005): Az átmeneti és új térszerkezet tagoló tényezői. (A hely és a fej. Munkaerőpiac és regionalitás Magyarországon. Szerkesztette: Fazekas Károly. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. 75-137. old.)
- Németh A. (2005): Az autópálya-hálózat térszerkezet alakító hatásai – Magyarország esete. (A hely és a fej. Munkaerőpiac és regionalitás Magyarországon. Szerkesztette: Fazekas Károly. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. 141-179. old.)
- Szegvári P. (2000): A regionalitás aktuális kérdései a terület- és közigazgatás-politikában. (Területi statisztika, 2000. szeptember. 399-412 old.)
- Tóth G. (2006): Hitek és tévhitek. (<http://www.eletestudomány.hu/hirek/802.html>. 2006. 05. 22.)
- Tóth M. I. (1992): Autópálya a határig. Szabolcs felzárkóztatása. (Magyar Nemzet, 1992. január 25.)
- WILLIAMSON, J. G. (1965) Regional inequality and the Process Of National Development: A Description of the Patterns. Economic Development and Cultural Change, 4. sz.)