

KABAI GERGELY*–SZABÓ PÁL**

**A HAZAI FEJLESZTÉSPOLITIKA ÉS TÉRSZERVEZÉS
KAPCSOLÓDÁSÁNAK VÁLTOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓS
CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN**

*VARIABLE LINKAGE BETWEEN THE DEVELOPMENT AND TERRITORIAL
POLICY IN HUNGARY BEFORE AND AFTER THE EU ACCESSION*

ABSTRACT

There were two significant milestones in the lives of Central and Eastern European countries. One was the political, social and economic change of regime during which the former centralized system was demolished. The other was the accession to the European Union, which provided an opportunity for this macro region for convergence as well as a social, economic and regional cohesion in Europe. Both of them had a significant effect on the development policy of the countries, thus that of Hungary as well. The exclusivity of the top-down policy ceased. Nevertheless, due to the learning of democratic patterns, the lack of balance in political power and the lack of funds a kind of reflection period was characteristic of the development policy the result of which was a kind of mixture of top-down and bottom-up policy. By joining the European Union clear external rules and mechanisms of action came into effect. Significant funds became accessible that strengthened the centralization and the top-down approach in the Hungarian development policy. The regional dimensions of the development endeavours appeared in many different ways in our country, but finally the regional formations that were suitable for serving the top-down development policy strengthened. The individual areas were affected miscellaneously by the regional dimension of the development tendencies. While funds were provided by the European Union for them, the bottom-up initiatives were not sufficiently welcomed. Such an area is in many ways that of Lake Balaton, which is homogeneous as far as tourism is concerned but administratively, thus from the perspective of development policy, it is split. Due to the top-down approach as well as the strengthening of the bureaucratic development policy the role of this area in the development policy is fading. This can later have a negative effect on the valuable, unique character of the region.

1. Bevezetés

A kelet-közép-európai országokban az 1990-es évekre lezajló politikai, társadalmi, gazdasági rendszerváltozás során lebontották a korábbi centralizált rendszereket. Az új korszak fejlesztéspolitikáját az alsóbb területi szintekről meginduló önállósodási és fejlesztési törekvések, ám a továbbélő paternalista szemlélet, valamint a forráshiány jellemezte. Horváth¹ szerint a regionális politika kialakulását, megerősödését ekkor három tényező akadályozta leginkább: az önálló regionális politika korlátozott kormányzati támogatottsága, a fejlesztési intézményrendszer gyengeségei, illetve a területi közigazgatási kérdések részleges megoldatlansága. A 2000-es években a kelet-közép-európai országok az európai integ-

* Kabai Gergely társadalomkutató, PhD-hallgató, PTE BTK Interdiszciplináris Doktori Iskola Politikatudományi Program.

** Dr. Szabó Pál geográfus, habil. egyetemi adjunktus, ELTE Regionális Tudományi Tanszék, Budapest.

rációval egyes szakpolitikai kérdésekben lemondtak szuverenitásukról, és fejlesztéspolitikájukat az uniós rendszerhez kellett igazítaniuk. Ezzel azonban a fejlesztési rendszerük jelentős külső forrásokhoz jutott,² amely viszont a felsőbb szintű koordináció megerősödését eredményezte. E folyamat nyomon követhető Magyarország esetében is, amelyet a tanulmányunk első felében a bottom-up (alulról szervezett) és top-down (felülről irányított) szemlélet változásainak, valamint e kérdéskör területi dimenzióiban vizsgálunk.

A rendszerváltozást követő társadalmi és gazdasági változások eltérő hatással voltak az egyes poszt szocialista térségekre: nyertesei és vesztesei egyaránt voltak az átalakulásoknak.³ A bekövetkező forráshiány nyomán a fejlesztéspolitikai sok esetben (Magyarországon is) leszűkült a kisebb térségi válságkezelésekre.⁴ Mivel a depressziós és a még prosperáló térségek egyaránt kevés központi forráshoz jutottak, az 1990-es években megerősödtek az alsó szintű horizontális, bottom-up jellegű kezdeményezések. Ez főként ott volt látványos folyamat, ahol korábban is hagyományai voltak az alulról-építkezésnek. Ennek Magyarországon a Balaton térsége legszembetűnőbb példája,⁵ amely mindezek mellett - országos jelentősége nyomán - a szakpolitikában egyedi szabályozást kapott, sőt önálló fejlesztési státuszt ért el. E térség az elmúlt évtizedekben mégsem tudta ezen potenciálját kihasználni. A tanulmányunk második felében ennek okát, fejlesztéspolitikai összefüggéseit tárjuk fel.

2. A bottom-up és a top-down fejlesztéspolitikai területi aspektusai

Munkánk elméleti keretét a felülről szervezett (top-down) és az alulról építkező (bottom-up) fejlesztéspolitikai, valamint a területi szintek kapcsolata jelenti, mivel utóbbiak indikatórai e szakpolitika működési jellemzőinek. Pike és társai⁶ szerint a top-down rendszer esetében a beavatkozást igénylő térségek meghatározása központilag történik, amely nyomán a fejlesztéseket centralizáltan finanszírozzák, irányítják, többnyire dekoncentrált szervek révén, és az ágazati szemlélet dominál. Ezzel szemben a bottom-up rendszer esetében a fejlesztendő térség kialakítása endogén igények alapján történik, és így a fejlesztések koordinálásában a horizontális együttműködések és a decentralizáltság dominál, lokális vagy regionális fejlesztéspolitikai keretében. E kétfajta szemlélet egymás mellett is létezhet, sőt kombinálhatók,⁷ amelyre a mezo-szint az ideális keret Crescenzi és Rodríguez-Pose⁸ szerint. A két rendszer szerepét, viszonyát, a működés hatékonyságát meghatározza az adott állam berendezkedése, szerveződése.⁹ Egy unitárius berendezkedésű államban a felülről szervezett fejlesztéspolitikai megközelítés valószínűsíthető, míg egy föderatív-jellegű állam működés általában nagyobb teret és lehetőséget enged az alulról-építkező kezdeményezéseknek, fejlesztéspolitikának. A gyakorlatban a bottom-up rendszerek működése jelentősen függ attól, hogy milyen mértékű a döntési kompetenciák átadása (decentralizáció), valamint milyen formában áll rendelkezésre helyi erőforrás és mennyiben kell központi források megszerzésére törekedni.

A jelenség területi aspektusának fő kérdése, hogy a fejlesztési célú területegységek kötődnek-e a területi közigazgatás egységeihez vagy nem. Az első esetben az ország területi közigazgatási beosztása az alap, amelynél vagy a központi fejlesztési elképzelések dekoncentrált közigazgatási szerveken keresztül jelennek meg a területi egységekben (top-down), vagy pedig a területi közigazgatási egységek vezetői saját stratégiájukat dolgozzák ki, érvényesítik felsőbb szinten, és ezt követik az adott, hivatalosan lehatárolt területi közigazgatási egységben (bottom-up). A második esetben viszont a fejlesztendő terület kialakítása nem kötődik létező területi közigazgatási egységhez, hanem az érdekeltek elképzelései révén jönnek létre az új területi formációk. Itt vagy felülről kijelölt területekről és top-down szemléletről, vagy alulról, meghatározott céllal szerveződőkről (bottom up) beszélhetünk, amelyek kialakítását törvényi szabályozás biztosíthatja. Az első kategóriában töké-

letes térfelosztással találkozunk, utóbbiak esetében viszont átfedések, üres területek is lehetnek (egy egység több helyre is tartozik, illetve akár egyik helyre sem).

A fejlesztési stratégia jellegét azonban meghatározza, hogy melyik területi formációra készül. A területi egységek és a fejlesztés kapcsolatának kérdését frappánsan fogalmazza meg Lengyel: „A régióknak van problémájuk, vagy a problémáknak van régiójuk?”¹⁰ Ennek taglalásához a régió elméleti jellemzőihez kell visszanyúlnunk.

A különböző tudományos régió meghatározások¹¹ összegzéseként az emelhető ki mindössze közös jegyként, hogy a régió társadalmi jellemzők alapján összetartozó földrajzi térrészt jelent. Ugyanakkor ez elég tág meghatározás, számos tértípus belefér, viszont nincs több, széles konszenzussal elfogadott elem a szakmai meghatározásokban.¹² A fogalom így különböző kontextusokban kap mélyebb és konkrétabb tartalmat, amikor már gyakorlatilag egy-egy típusa jelenik meg. Három régiótípust emel ki több szakértő: a homogén régiót és a funkcionális (csomóponti) régiót a társadalmi és gazdasági folyamatok oldaláról nézve, valamint a területpolitikai régiót a társadalom szerveződési, szervezési oldalán;¹³ emellett a közigazgatási régiótípus fordul még elő a szakirodalomban.

A homogén régió esetében a területegységet közös (természeti, társadalmi, gazdasági) jellemzők kötik össze belülről. A csomóponti régiónál az egységek inkább kötődnek egy pólushoz, mint a többihez. Az első esetben a hasonlóság, a második esetben viszont a különbözőség, az elsónél a közös, a másodiknál a kiegészítő jellemzők kötik össze belülről a régiót, ezért is nehéz a fentebb leírtnál konkrétabb definíciót adni e téregység kapcsán. Mindkettő esetében emellett a szomszédos, hasonló jegyeken alapuló/hasonlóan szerveződő térrésztől való elkülönülés is fontos jellemző.¹⁴

Kérdés, hogy a területpolitikai, illetve közigazgatási régiók miként kapcsolódnak e két típushoz. A területpolitikai és közigazgatási régiók esetében nagy különbség az előzőekhez képest, hogy konkrét és minél stabilabb határokkal kell rendelkezniük. E határok kijelölésekor általában igyekeznek figyelembe venni a területi társadalmi, gazdasági jellemzőket, folyamatokat, amelyek meghatározók az adott céllal létrehozandó területi beosztás szempontjából, de tény, hogy egyéb (leginkább politikai)¹⁵ tényezők is módosítják a beosztásokat. A területi közigazgatási egységek esetében a térség szerveződése, szervezése, irányítása a fontos, így a központ és vonzáskörzet meghatározása a cél (lásd. csomóponti régiók). A fejlesztési célú területi egységek azonban a homogén jellemzők (pl. elmaradottság, határ mentiség) miatt jönnek létre alulról szerveződve, vagy felülről kijelölve. Ezen jelenségek miatt a területi közigazgatás és a területi tervezés elválhat.

Végezetül, ha a fejlesztéspolitikai rendszereket és a régiótípusokat nézzük, akkor véleményünk szerint négyfajta csoportot különíthetünk el (1. táblázat). A top-down rendszernél a csomóponti régiók az unitárius országok közigazgatási és akár területfejlesztési egységei, a fejlesztéspolitika így jut alanyokhoz (helyzetfeltárás és fejlesztési stratégia is készülhet rá); ebben az esetben a közigazgatási egységnek vannak problémái. A top-down rendszerben a homogén régiók, országos érdek alapján, központilag kijelölt területekként jelenhetnek meg (közös jellemzőn alapuló határ menti zónák, elmaradott országrészek stb.); itt a problémának van központilag kijelölt térsége.

Ha a bottom-up szemléletet nézzük, akkor a csomóponti régiók a föderális berendezésű országok közigazgatási és általában fejlesztési egységei; az ilyen egységek azonban nem igazán a homogenitásra szerveződtek egykoron, és történelmi események alakították területüket, határaikat, sőt központtal (csomóponttal) is rendelkeznek; azaz inkább jellemző itt, hogy a közigazgatási egységnek vannak problémái. A homogén régiók a bottom-up rendszerben közös problémákra és célokra helyben szerveződő és önkéntesen kialakított fejlesztési régiók, amelyre alulról jövő közös, akár felsőbb szinten is érvényesítendő stratégia születik, azaz a problémának van régiója.

1. táblázat. Régiótípusok és fejlesztéspolitika kapcsolata

Table 1. Types of regions in the development policy

	Felülről szervezett fejlesztéspolitika	Alulról építkező fejlesztéspolitika
Csomóponti régió	adminisztratív régiók unitárius államban	adminisztratív régiók föderális államban
Homogén régió	felülről szervezett fejlesztési régiók (nemzeti prioritás)	alsó szinten szerveződő fejlesztési régiók (regionális érdekek)

Forrás: Saját szerkesztés

A fejlesztési stratégia a két csomóponti régiótípus esetében sokoldalú és összetett, amely abból ered, hogy ezek közigazgatási célból jöttek létre. A homogén régiók esetében viszont egyöntetűbb lehet a stratégia, mivel a térség közös jellemzői (homogenitása) miatt a problémák általában közösek. Kérdés, hogy vajon mindezek hogyan működnek a gyakorlatban?

Ahhoz, hogy Magyarország területi rendszerét és a Balaton térségének helyzetét átlásuk, szükséges a meghatározó gyakorlati kereteket, konkrétan az Európai Unió regionális politikáját erről az oldalról megnézni.

Az Európai Unió esetében a fejlesztéspolitikát összetetté teszi, hogy nem csak országos fejlesztéspolitikáról és regionális politikáról van szó, hanem az integráció révén egy nemzetek feletti szféráról is, így három területi szint kapcsolatában lehet értelmezni a top-down és bottom-up rendszert.

Az Európai Unió regionális (kohéziós) politikája a közösség által elfogadott elvekből, elvárásokból következik, és a közös célokat a tagországok szakpolitikáinak figyelembe kell venniük.¹⁶ A kohéziós politika tehát adott, azaz ennek alapelvei, működési struktúrája egy régió felől nézve merev, mindössze a tagállamok lobbizhatnak esetenként különböző egyedi igényekkel.

Az uniós regionális politika alapelvei közül lényeges elsőként kiemelni a szubszidiaritás elvét. Ez az idea gyakorlatilag az integráció kezdete óta hangsúlyos, és a 2007-es lisszaboni szerződés újra megerősítette és államközi szintre emelte. A lényege, hogy az egyes problémákat azon a területi szinten kell megoldani (régió, ország, EU), ahol ez a legjobban megvalósítható.¹⁷ A decentralizáció kötődik ehhez, amely – szintén fontos – alapelv szerint a különböző döntések meghozatalára és végrehajtására lehetőség szerint az állampolgárokhoz lehető legközelebbi szinten kerüljön sor.¹⁸ Lényeges kiemelni, hogy a szubszidiaritás elvének területi dimenziója arra is vonatkozhat, hogy bizonyos feladatok hatékony megoldása nem rögzített területi közigazgatási egységekhez kapcsolódhat, hanem akár újabbak létrehozatalához is (pl. EGTC, CLLD, ld. később.) Mindehhez a partnerség alapelve is csatlakozik, amely a területi szintek közötti együttműködést írja elő.¹⁹ Ezek elvi háttérrel biztosítanak a bottom-up rendszerek érvényesülésének, de a gyakorlat ezt esetenként felülírja.

Az országos szint alatti térségek integráción belüli érvényesülésének megnyilvánulása volt a „Régiók Európája” gondolat és törekvés az 1990-es, 2000-es években. Az integráció elmélyülésével a nemzetállamok súlya csökkent, a régiók szerepe viszont egyre inkább felértékelődött, főként a regionális politikában. Egy 1988-as európai parlamenti határozat rögzítette, hogy a régió a legalkalmasabb földrajzi és intézményi keret a regionális politikai tervezés és programozás részére,²⁰ és a fejlesztéspolitikában így a régiók kerültek az előtérbe.²¹ Mindez elméletileg a tagországokon belüli fejlesztéspolitika bottom-up jellegét tovább erősíthette, mivel az egyes elmaradott régiók megfogalmazhatták saját elképzeléseiket, amelyek később önálló regionális operatív programok formájában is testet ölthettek. Ez akkor volt igazán bottom-up jellegű, ha ezek olyan régiók voltak, amelyek önálló döntési kompetenciákkal, valós hatalommal voltak felruházva. A kelet-közép-európai országokban azonban ez nem működött ilyen egyszerűen.

Az EU fejlesztéspolitikája és a területi szintek kapcsolatára a közelmúltban nagy hatással volt az ún. Barca-jelentés, amely a korábbi rendszerrel szemben fogalmazott meg kritikát és a jövőbeni fejlesztések irányát elsősorban a place-based szemléletben látta: az Unióban a gazdasági és társadalmi fejlődésre irányuló szakpolitikát több, egymástól eltérő térség egyedi igényeihez kell szabni. Ezzel a fejlesztések fókuszába a dokumentum szerint a funkcionális régiók kerültek. A Barca-jelentés szemléletében a bottom-up jelleg is határozottan jelen van, de továbbra is szükségesnek látja az uniós szintű koordinációt.²²

A konkrét, fejlesztési régiókat tekintve, megállapítható, hogy többféle típusa van jelen az Európai Unió regionális politikájában. A kiemelt ezek közül a *NUTS* rendszer és szintjei. Ezt a területi rendszert a központi regionális statisztikai adatgyűjtés generálta, és az egyes tagállamoknak meg kellett jelölniük (vagy létre kellett hozniuk) az egyes területi szintjeiket e rendszerben.²³ Több ország esetében ezek területi közigazgatási egységek is, ám valahol különvált a területi közigazgatás és a területi tervezés,²⁴ és így összességében nagyon változatosak az EU-ban, nagyságukat, funkcióikat, státuszukat stb. tekintve.²⁵ Ennek köszönhetően mind a bottom-up, mind a top-down jelleg megfigyelhető az egyes országok *NUTS* 2 szintjeit elemezve.

Az EU egy másik fontos regionális politikai célja – az előzőhöz képest jóval kisebb mértékű támogatást élvező, elveikben a területi kohézió erősítését célzó – a határmenti területek együttműködését elősegítése. Ezek keretében létrehozhatók határmenti régiók (jelenlegi ciklusban az ún. EGTC), amelyek részben bottom-up jellegűek, de a top-down szemlélet is jelen van Dühr és társai szerint.²⁶ Szintén új a lokális fejlesztéseket előmozdítani szándékozó CLLD rendszer, ebben a legújabb ciklusban épül be az EU regionális politikájába. Kieépülésekor kifejezetten a bottom-up rendszer érvényesülne, alapozva a korábbi időszak LEADER térségek helyi fejlesztéspolitikai eredményeire.

Összességében megállapíthatjuk, hogy az EU szabályozási irányelveiben és fejlesztéspolitikai rendszerében a kettőség a jellemző: elviekben szerepet kap a bottom-up jelleg, ugyanakkor esetenként ezt vagy központilag nem tudják/nem akarják kezelni, vagy pedig a tagállami hozzáállás (akár a területi közigazgatási rendszere) miatt a top-down jelleg válik meghatározóvá. Utóbbi kifejezetten igaz a kelet-közép-európai országokra, így Magyarországra is. A következő fejezetben ezt fejtsük ki részletesebben.

3. A top-down és a bottom-up fejlesztéspolitika területi dimenziói Magyarországon

Magyarország fejlesztéspolitikájában a szocializmus idején, a politikai rendszer jellegéből adódóan, a top-down rendszer volt a jellemző, és a hivatalos közigazgatási egységeken kívül nem voltak önállóan szerveződő területi formációk. A rendszerváltozás lezárta a szocialista rendszer területfejlesztési gyakorlatát, és az ez követő átmenet részben felszámolta azok eredményeit.²⁷

1990 után a különböző új jogi szabályozások lehetőséget adtak az alulról jövő kezdeményezéseknek, amelyek egyik formája a területi alapon való társadalmi, gazdasági szerveződés volt. Ekkor, főként az 1990-es önkormányzati törvény elfogadásakor, a szakmai és politikai oldal egyaránt a decentralizáció és a bottom-up közigazgatási modell kiépítése mellett volt.²⁸

A rendszerváltozással járó társadalmi, gazdasági krízisek helyi kezelése miatt ebben az időszakban egyrészt megindult a területfejlesztés top-down irányú szervezése (pl. hátrányos helyzetű térségek kijelölése és támogatása), másrészt helyi, majd ennek nyomán térségi szintű fejlesztési célú kezdeményezések is megjelentek. Ezek hatására a meglévő területi egységek mellett létrejöttek a különböző fejlesztési céllal felálló új térségek is.

A korszak meghatározó tényezője az ágazati politikák dominanciája és a forráshiány volt. A különböző területi szintek esetében sem az alulról-építkező, sem a felülről irányított törekvések nem tudtak kiteljesedni; és az átmenet időszakában egy vegyes fejlesztéspolitikai rendszer alakult ki. A működés zavarait jól példázzák a jogszabályok gyakori változásai, a területi egységek többszöri módosításai. A forráshiányon az EU előcsatlakozási alapjai, majd az EU pénzügyi alapjai változtattak, amelyek azonban a hazai területfejlesztés gyakorlatát is gyökeresen megváltoztatták. Ebből itt csak a területi szintek, egységek kérdéseire, és ezek fejlesztéspolitikai következményeire térünk ki.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás több változást hozott a magyarországi területi szintek esetében: összefoglalva leginkább az volt a jellemző, hogy az alulról jövő kezdeményezésekre felálló térségeket, térségi beosztásokat sorra felváltották a felülről diktált területi felosztások, egységek, eszközöként az egyre inkább felerősödő top-down fejlesztéspolitikának.²⁹

Magyarországon a NUTS és LAU rendszer szerint 5 szint található. Ebből a NUTS 1 szinten három, funkciók nélküli statisztikai régió, a NUTS 2 szinten hét fejlesztési régió van, míg a NUTS 3 szinten a megyéket és a fővárost találjuk. A LAU 1 szinten a többször átalakított kistérségek, jelenleg az ún. járások, a LAU 2 fokozaton pedig a települések vannak. Ezekből a NUTS 2 és NUTS 3, valamint a LAU 1 szint az, amelyeken keresztül a top-down és bottom-up rendszer viszonya elemezhető.

Az 1996-os területfejlesztési törvény kimondta, hogy a fejlesztéspolitikában kétféle régió lehet: a tervezési-statisztikai régió, valamint a fejlesztési régió, amelyet a megyék, társulással, önállóan alakíthattak ki. Ez utóbbi folyamat meg is indult, de különböző elmentmondások miatt az 1998-as Országos Területfejlesztési Koncepció 7 fejlesztési régiót határozott meg a tervezési-statisztikai régiókkal megegyezően. Sok vita után az ország 2004-es uniós csatlakozásáig sikerült meghatározni, hogy e régiók legyenek az EU regionális politikájának alanyai (NUTS 2 szint), szemben a választott testülettel rendelkező területi közigazgatási egységekkel, a megyékkal, amelyek NUTS 3 szintűek lettek.³⁰ E folyamat révén a top-down fejlesztéspolitika nyert teret, főként, hogy a régiók élére kerülő regionális tanácsok testületeiben a jogszabályi előírás révén a kormányzati képviselők lettek többségben, és a 2007–2013-as ciklusra pedig hét operatív program készült a hét régióra, jelentős kormányzati kontrollal.

A 2014-20-as uniós fejlesztési ciklusra történő felkészülés több változást hozott. Közben továbbra is a NUTS 2 szint egységei a konvergencia célkitűzés alanyai, ugyanakkor a megyék (NUTS 3) lettek az EU-támogatások kedvezményezettjei. A megyék Európai Unióhoz való csatlakozás előtti, egyébként is gyenge, szakpolitikai szerepe 2004-után után fokozatosan csökkent, és az uniós támogatások elosztásának központi célokat szolgáló formái miatt szerény hatalma és szerepe volt a közigazgatásban és a fejlesztéspolitikában. Az új ciklussal járó megváltozott szerepre e szint egységei azonban nem voltak felkészülve, így gyors ütemben zajlik az apparátus kiépítése, és mindehhez erős támogatást kapnak központi irányból. A megyei szerep felértékelése miatt így csak két területi operatív program készült az országra: egy a fővárosi régióra, egy pedig a vidéki hat régióra. Utóbbiak viszont így a top-down szemlélet továbbélését vetítik előre a magyarországi fejlesztéspolitikában.

A LAU 2 szint esetében szintén megfigyelhető a bottom-up és top-down rendszer keverése, vetélkedése, majd utóbbi felülkerekedése. A rendszerváltozás után az államigazgatás ösztönözte a települési társulások, kistérségek létrejöttét, és ezek hatására többféle típus alakult meg.³¹ Mindezek mellett a KSH 1994-ben létrehozott egy országos kistérségi besorolást is adatgyűjtési célból. Az 1996. évi területfejlesztési törvény hivatalos formába öntötte a kistérséget, mint területfejlesztési egységet, aminek nyomán sorra szerveződtek

illetve alakultak át a korábbi különböző kistérségi szerveződések. Mindezt ösztönözte, hogy a hivatalos kistérségek tagot delegálhattak a megyei területfejlesztési tanácsokba, másrészt a top-down területfejlesztés támogatási rendszere. Ennek hatására megindult a megyékben az alulról jövő szerveződéseknek a hivatalos kistérségi felosztáshoz való idomulása. Innentől kétféle formája élt a kistérségnek: egyrészt a hivatalos, felülről kijelölt kistérségek (amelyek száma és területi beosztása azonban többször megváltozott az évek alatt), másrészt az alulról jövő kezdeményezések alapján létező különböző településegységek társulási formációi. Utóbbiak önerőből, pályázati forrásokból stb. tudták magukat fenntartani.

A következő látványos lépést egyrészt a hivatalos kistérségi területfejlesztési tanácsok megjelenése (a területfejlesztési törvény 2004. évi módosításával), másrészt az ún. hátrányos helyzetű (HH) és leghátrányosabb helyzetű (LHH) kistérségek kijelölése és jelentős anyagi támogatása jelentette. Ezek tovább erősítették a top-down fejlesztéspolitikai rendszert. A 2010-es kormányváltást követően a kistérségi szint megszűnt, illetve újra csak bottom-up kezdeményezésként, önálló társulásként létezhetnek tovább. Ezzel szemben egy, a korábbinál is erősebben top-down szemléletű egység jött létre a járások 2013-as bevezetésével. A járás eredetileg egy dekoncentrált államigazgatási szintként lett meghatározva, azonban 2014-ben a területfejlesztési törvény módosításával a fejlesztéspolitika alanyává is vált. Kérdéses, hogy a jövőben ezt a szerepét milyen formában fogja tudni betölteni.

A magyarországi területfejlesztés térségi kérdései kapcsán végezetül még két térséget kell kiemelnünk: a fővárosi agglomerációt és – amelyet részletesen tárgyalunk – a Balaton térségét. A többször idézett 1996. évi területfejlesztési törvény ezt a két speciális hazai térséget megnevezte, státusszal ruházta fel. Előbbi a fővárost és a környező megyét (Pest) jelenti, kiemelt státusza emiatt indokolt. Az elmúlt húsz évben többször is nekigyürkőzött a fejlesztéspolitika e térség kezelésének, többféle kísérlet volt a közös területfejlesztési döntéshozás megvalósítására, ám a területi közigazgatási különállás ezt gyakorta beárnyékolta. Ráadásul Pest megye, mivel a fővárossal egy NUTS 2 régiót alkot, így kimaradt és kimarad az EU kiemelt regionális politikai támogatásaiból, amelyre gyakorta a különválás megyei közgyűlésen történő megszavazásával válaszolt. Ezt az államigazgatás nem hagyta jóvá, így a jelenlegi ciklusban is egy fejlesztési régióként léteznek (egy ROP alanyai), viszont a korábbi regionális fejlesztési tanács helyett a két közigazgatási egység (Budapest és Pest megye) külön és együtt is próbálja a fejlesztéspolitikáját gyakorolni.

A másik nagyobb területű, speciális térség a Balaton és környéke, amely mint Magyarország második legkedveltebb belföldi és külföldi turisztikai célpontja, szintén kiemelt figyelmet kap a hazai fejlesztéspolitikában, ám ez sok problémával, visszassággal párosult. Gyakorlatilag egy alulról szerveződő, bottom-up fejlesztéspolitikát támogató, folytató térségről van szó, amely azonban ezt nem tudta érvényesíteni, így a top-down rendszer elemeként tekinthetünk rá. A következő részben ezt, az országosan egyedülálló fejlesztéspolitikai helyzetű térséget elemezzük közelebbről.

4. A Balaton térsége és a fejlesztéspolitika

A magyarországi területi politika vonatkozásában a Balaton térsége egy olyan példát jelent, amely szemléletesen mutatja az alulról és felülről szervezett rendszerek és fejlesztési eszközök ellentmondásait.

A Balaton térségében már a 19. század végén olyan gazdasági és társadalmi folyamatok indultak el, amelyek számos tekintetben egységesítették az egyébként közigazgatásilag

megosztott, társadalmi és természetföldrajzi tekintetben is részben heterogén területet. A fokozatosan kiépülő idegenforgalmi szerep, a felismert gazdasági érdekezésség, a települések rendkívül gyorsan lezajlott polgárosultsága egy területi kötődésében többé-kevésbé egységes helyi társadalmat hozott létre, amely alulról építkezve kezdte meg a térség fejlesztését.³² Ezen törekvések a 19–20. században sokat lendítettek a térség helyzetén, ám a szocializmus időszakában, a rendszer jellegéből adódóan, ezek háttérbe szorultak, és a központi fejlesztési elképzelések (főként egy tömegturizmust kiszolgáló nyaralóhely célja) váltak dominánssá.

Az 1990-es magyarországi rendszerváltozás komoly társadalmi, gazdasági, és fejlesztéspolitikai következményekkel járt a Balaton térsége esetében is. A 1990-es évek elején (több előzmény nyomán) a tavat érő természeti katasztrófák (algásodás, angolnapusztulás, vízminőség romlása) következtek be, amelyek kezelése elhúzódó folyamat volt. Ráadásul a turisztikai piac általános változása révén évről-évre egyre kevesebb vendég fordult meg a tó partján, és a magyar gazdaság általános recessziójával együtt a balatoni turizmus-gazdaság is hanyatlásnak indult. Egyre inkább világossá vált, hogy a Balaton szerepe részben átalakult, és további átalakításra vár. Mindezen problémák halmozódása ösztönzőleg hatott az alulról-építkező szerveződések újbóli kialakulására, valamint e folyamatok közvetve a regionális identitás újbóli megerősödésével, a társadalmi kohézió kialakulásával is párosultak.³³

Az 1990-es években rendkívül megerősödött a helyi civil szektor, amely egy évtized alatt megteremtette régiós érdekképviseletét is, és aktívan lobbizott a térség ügyeinek előre vitelében, valamint egy önálló fejlesztési térség megalakulásáért, korlátozott sikerekkel. Ezekben az években jött létre a térségi önkormányzatok közös érdekképviseletére a Balatoni Szövetség, valamint több más egyéb alulról-építkező szervezet és mozgalom is. A lokális gazdaság-szervezés tekintetében nagy jelentőségű volt a turisztikai desztinációmenedzsment szervezetek meghonosodása a térségben, amelyek alulról építkező szerveződésként a helyi és térségi ügyek aktív képviselői napjainkban is.³⁴ Mindez azt mutatja, hogy az átmenet időszakában a térségben erős igény és képesség volt egy bottom-up jellegű fejlesztési rendszer kialakítására.

Az 1996-os területfejlesztési törvénnyel, elismerve nemzetgazdasági szerepét, valamint az elmúlt évtizedek előzményeire építkezve, a térség speciális, kiemelt státuszt kapott. Mindezt az alulról érkező nyomás is elősegítette. Ezzel létrejött a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet (BKÜ), amelyet kezdetben három megye 154 települését, illetve napjainkra már 180 helyhatóságot foglal magába.

A BKÜ kiemelt státusza három tényezőben jelentkezett. Egyrészt a természet, táj és környezeti értékek védelmében 2000-ben a térség önálló területrendezési törvényt kapott (ún. Balaton törvény). Másrészt létrejött a térség fejlesztését irányító testület (Balaton Fejlesztési Tanács), amelyben, az első években az alulról-építkező szervek, a helyi közélet képviselői is nagy számban jelen voltak a központi hatalom reprezentánsai mellett. Harmadszor pedig a BKÜ részére önálló, decentralizált központi források álltak rendelkezésre, amelyek elosztása részben helyi hatáskörök révén valósulhatott meg. Ehhez a BKÜ tervezési kompetenciákat is kapott, így a különböző fejlesztési rendszerek és időszakok kapcsán elkészíthette saját fejlesztési stratégiáit. Az ezredforduló időszakában a térség irányításában a decentralizált jelleg határozottan érvényesült, amely mellé bottom-up jellegzetességek is kapcsolódtak.

A fenti eredmények nyomán az EU csatlakozás előkészítése során a térségi közéletben megjelent az a gondolat, hogy a BKÜ alakuljon önálló (akár) NUTS 2 régióvá, vagy ha ez nem kivitelezhető, akkor legalább a törvényileg kiemelt jellege az új fejlesztéspolitika rendszerében is jelenjen meg. Ezt az elképzelést a korabeli magyar kormány nem támogat-

ta, a területi programok alapjának a fejlesztési régiókat szánta, amelyek azonban a Balaton térségét több részre osztották, hiszen a három érintett megye három különböző NUTS 2 régióhoz tartozott. Ennek nyomán az uniós fejlesztéspolitika első hazai ciklusa (2004–2006) a BKÜ fejlesztése szempontjából rendkívül kudarcos volt. Az ágazati és területi források sokszínű rendszeréből a BKÜ pályázói csak jóval az országos átlag alatt tudtak támogatásokhoz jutni. A korábbi decentralizált rendszer után, az új központosított fejlesztéspolitika a Balaton térségének válságát mélyítette.³⁵

A 2007–2013 közötti fejlesztési időszakban sok szempontból megismétlődött e helyzet. Térségi szinten még határozottabban került megfogalmazásra, hogy valamilyen elkülönült Balaton programra lenne szükség, de ezt a központi hatalom csak rendkívül korlátozottan ismerte el. Bár voltak összehangolási kísérletek, de a BKÜ fejlesztése továbbra is három NUTS 2 régió három operatív programjából (ROP), valamint központi ágazati programokból valósulhatott meg. A fejlesztések további gátját jelentette, hogy a ciklus második felében a magyarországi ROP-ok teljes mértékben központi irányítás alá kerültek, a területi visszacsatolások rendkívül szerények voltak, amely még nehezebbé tette a balatoni érdekek megjelenését.³⁶ Hiába volt törvényileg deklarált kiemelt jellege a térségnek, mindez a fejlesztések során ismét nem érvényesült.

A helyzetet tovább nehezítette, hogy a különböző fejlesztési tereket sem sikerült összehangolni. A BKÜ nem csak a ROP-ok között volt megosztott, hanem határait LAU1 kistérségek, LEADER szervezetek, valamint önkormányzati társulások illetékességi is metszetek, amely a hatáskörök, támogatások közötti szinergia hiányát fokozták.³⁷

Az EU csatlakozást követően természetesen továbbra is működtek a különböző alulról-építkező szervezetek, azonban a fejlesztéspolitika működésére ezek gyakorlatilag csak minimális hatással voltak. Az egyre inkább top-down irányba változó rendszerben az érdekérvényesítés csatornáit egyre szűkebbé váltak. A nemzetközi hitelválság begyűrűzése a helyi beruházási kedvet teljesen leredukálta, valamint a keresleti piacot is jelentősen csökkentette. Ezek a negatív változások a 2007–2013 fejlesztési időszak sikerességét is jelentősen csökkentették.

Jelen tanulmány elkészítésének idején még nem értékelhető teljes mértékben a fejlesztési ciklus balatoni hatása, de általános megállapítások már tehetők, főként a stratégiaiilag fontos idegenforgalmi ágazat vonatkozásában. A forrásszerzés hatékonyságában a korábbi időszakhoz képest jelentősen jobban működtek a BKÜ pályázói és számos infrastrukturális beruházás, sikeres projekt valósult meg. Ugyanakkor a stratégiaiilag lefektetett turizmusfejlesztési célok elérése elmaradt. Nem valósultak meg szezonhosszabbító projektek, komoly vonzerőt képviselő nagyberuházások és a vonzerők dekoncentráció helyett a beruházások, az amúgy is komoly turisztikai potenciállal rendelkező városokban, mikrotérségekben valósultak meg. A komoly sikerek és minőségi előrelépések ellenére a turisztikai fejlesztésekben hiányzott a kohézió, a projektek csak minimálisan tudtak összekapcsolódni. Egy korábbi értékelés rámutatott, hogy a kiemelt idegenforgalmi térség (akkor még) 179 településének 2/3-ára semmilyen turisztikai fejlesztési forrás nem érkezett a fejlesztési ciklus feléig.³⁸

A legújabb empirikus vizsgálataink (2014) rámutatnak a Balaton térségében tapasztalható fejlesztéspolitika megítélésének ezekhez kapcsolódó változásaira.³⁹ A balatoni közelet és alulról-építkező szervezetek képviselői, valamint a helyi döntéshozók 56%-a nem tartotta megfelelőnek a 2004-utáni fejlesztési rendszert és mindösszesen 14% nyilatkozott támogatóan. A többségében negatív ítélet ellenére a kitöltők több mint 45%-a mégis úgy vélte, hogy a megvalósult fejlesztések többnyire pozitív hatásúak voltak a térség életére. Ugyanakkor figyelemreméltóan magas volt azok aránya (33%), akik szerint a forráskihelyezés nyomán megvalósult fejlesztések semmilyen érdemi változást nem okoztak a BKÜ helyzetében.

A fejlesztések végrehajtásában a legnagyobb bizalom alapvetően az állami, vagy igazgatási (tehát top-down) szervek felé fogalmazódott meg körükben. A válaszok alapján a legerősebb elvárás a Balaton Fejlesztési Tanács irányában mutatkozik (22,3%), de szinte azonos arányban (21,5%) látnának szívesen közvetlen kormányzati szerepvállalást a térség jövőjének alakításában is. A válaszadók a települések és társulásaik irányában is nagy bizalommal lennének a fejlesztések során (19,2%). A *bottom-up* jellegű kezdeményezések korábban taglalt erőssége ellenére a fejlesztéspolitikai kérdések kapcsán tehát közel sem szilárd e színtér megítélése. Ezt mutatja az is, hogy egyetlen alulról építkező szervezet sem érte el a 10%-os támogatottságot a megkérdezettek körében. Az elmúlt fejlesztési időszakok megítéléséről sokatmondó, hogy a válaszadók 93%-a vélte úgy, hogy 2014-et követően egy önálló balatoni forráskeretre és program lenne szükség, amely hazai és uniós forrásokat egyaránt magában foglal.

A magyarországi területpolitika fókuszába a 2010-es kormányváltást követően a régió helyett a nagymúltú megye került. 2014-től a területi fejlesztések alapjává is megye vált, önálló gazdaságfejlesztési forrásokkal felruházva. A Balaton térség fejlesztéspolitikai kudarcai mellett ez az új szakpolitikai irány is legalább olyan fontos tényező volt abban, hogy a balatoni regionalizmus gondolata az EU csatlakozás időszakához képest jelentősen gyengült. 2001-ben, amikor a régiók ügye rendkívül aktuális kérdés volt Magyarországon, egy önkormányzatisággal rendelkező Balaton térség létrehozásának, valamint a Balaton régió gondolatának támogatottsága 73, ill. 66%-os volt.⁴⁰ 2014-ben a hasonló mintán végzett lekérdezés során az önkormányzatiság támogatottsága már csak 49%-os volt, míg a Balaton régió létrehozásának gondolatát csak 54,5% támogatta.

A fenti értékek változása azt mutathatja, hogy a felülről szervezett és irányított fejlesztések az alulról jövő kezdeményezések lassú elsorvadását okozhatják, amely úgy tűnik kihat a regionalizmus, az önrendelkezés gondolatára is. Megfelelő ösztönzők hiányában ezek a *bottom-up* folyamatok nem tudnak megerősödni és inkább a top-down megoldások irányában hajthatják a helyi várakozásokat és elképzeléseket.

5. Konklúzió és jövőkép

Az Európai Unióhoz való csatlakozás komoly hatással volt a magyarországi fejlesztéspolitikára. Ez a szemlélet és a területi rendszerek tekintetében látványos volt, mivel a magyarországi szerényebb költségvetési keretek miatt a jelentős uniós támogatások egyértelműen a központi döntések, top-down szemlélet fokozatos felerősödését hozták el hazánkban. Ugyanakkor az is tény, hogy a *bottom-up* rendszerek, bár voltak ígéretes kezdeményezések, de nem tudtak igazán meghonosodni, amelynek háttérében a központi hatalom ilyen jellegű működés iránti idegenkedése, a történelmi hagyományok hiánya és a területi szervek hiányzó képességei egyaránt megfigyelhetők.

A fentiek alól a Balaton térsége jelent kivételt, ahol már a 19. század végétől megfigyelhetők az alulról-építkező fejlesztési szemlélet és hozzá kapcsolódó rendszerek. Mindez indokolta, hogy tanulmányunkban e vidéket részletesebben is érintsük. Az elmúlt időszakot áttekintve, egyértelműen látszik a top-down rendszerek – amelyben a balatoni érdekek csak minimálisan tudtak megjeleníteni – korlátozott eredményei e térségben.

2010-et követően, amikor egyértelművé vált, hogy az uniós szakpolitikai direktívákban nagyobb szerepet kapnak a place-based típusú fejlesztési eszközök, sokan úgy gondolták, hogy a térség számára végre lehetőség lesz egy az alulról építkező, hagyományaihoz kellően illeszkedő, beágyazott és így feltehetően sikeres program megvalósítására. Tíz év felülről szervezett fejlesztései után érezhetően nagy remények mutatkoztak abban az irányban,

hogy az új eszközök (ITI, CLLD) révén újból lehetőség lesz a balatoni decentralizált forrásfelosztásra.

E várakozásokat erősítette, hogy az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptió valamint 2013-ban kormányhatározat újból megerősítette a térség fejlesztéspolitikailag kiemelt jellegét. Mindezek nyomán 2014-ben a 19 megyéhez hasonlóan, a BFT élve a területfejlesztési törvényben biztosított jogaival, jelentős uniós támogatás mellett önálló tervezést végzett a BKÜ számára. Ennek köszönhetően készült el a 2014–2020 időszakra vonatkozóan a térség fejlesztési koncepciója, stratégiája és az ajánlások szintjén az operatív programokra történő lebontása is.⁴¹ Ebben az időszakban már nyilvánvaló volt, hogy az új fejlesztési eszközök sokkal kisebb szerepet kapnak a különböző hazai programokban.

A pozitív reményeket tovább fokozta, de a helyi döntési kompetenciák iránti várakozásokat is letörte, hogy a Brüsszelben elfogadott Partnerségi Megállapodás több tekintetben is foglalkozik a Balaton térségével. Kiemelendő, hogy a dokumentum elismeri, hogy a térség differenciált beavatkozások kíván, hogy a táji – természeti – kulturális örökségeinek fokozott védelmére van szükség, és potenciális fejlesztési lehetőségeit ágazatilag szükséges kezelni. Ugyanakkor a dokumentum már egyértelműen leszögezi, hogy várhatóan semmilyen külön decentralizált forrásfelhasználás nem fog rendelkezésre állni a Balaton számára.⁴²

Mindezzel nyilvánvaló vált, hogy a következő hétéves ciklusban sem fognak teljesülni azokat a helyi vágyak és elképzelések, hogy egy decentralizált pénzalap révén legalább fejlesztéspolitikai értelemben jöjjön létre egy viszonylag nagy önállósággal rendelkező Balaton régió. Sőt, úgy tűnik, hogy a korábbiakhoz képest még centralizáltabb fejlesztési rendszer fog kialakulni. A Balaton térség számára egyelőre egyik országos operatív programban sem kerültek lehatárolásra jelentős fejlesztési források, illetve (2015 április) semmilyen döntés nem született arról, hogy milyen formában fognak tudni teljesülni a Partnerségi Megállapodásba foglalt vállalások.

Az EU tagságunk második évtizedében a fejlesztéspolitika tekintetében várhatóan tovább erősödik a top-down szemlélet, amely a bottom-up kezdeményezések számára továbbra sem fog tudni teret engedni. A Balaton térség vonatkozásában ez olyan módon jelentkezhet, hogy országos jelentősége folytán a top-down fejlesztési rendszerben mindenképp kiemelt szerepű marad a térség, ám a végrehajtásban ez már nem biztos, hogy önállósult formában jelenik meg.

JEGYZETEK

1. Horváth Gyula (1998): Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
2. Kengyel Ákos (2008): Kohézió és finanszírozás. Akadémiai Kiadó. Budapest. Szabó Pál (2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. In. Bernék Ágnes–Kondoroszi Ferenc–Nemerkényi Antal–Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kiadó. Budapest.
3. Horváth Gyula (1998): Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
4. Nemes Nagy József–Fekete Attila–Kulmann Ádám–Szabó Pál (2000): A területi fejlődés „állami” és „piaci” útjai az 1990-es években. Területi Statisztika 2000/3. szám. 203–220. old.
5. Oláh Miklós (2007): A megtalált régió. Comitatus – Önkormányzati Szemle. 2007/3. szám. 3–18. old.
6. Pike, Andy–Rodríguez-Pose, Andrés–Tomany, John (2006): Local and Regional Development. Routledge. London.
7. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
8. Crescenzi, Riccardo–Rodríguez-Pose, Andrés (2011): Reconciling top-down and bottom-up development policies. Working Papers Series in Economics and Social Sciences. 2011/03. szám.

9. Rechnitzer János – Smahó Melinda (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó. Budapest.
10. Lengyel Imre (2003): Verseny és területi fejlődés. JATEPress. Szeged. 75. old.
11. lásd pl. Ashworth, Gregory–Bora Gyula (1999): Fogalmi meghatározások: vállalat, tér, szervezet. In. Ashworth, Gregory–Bora Gyula (szerk.): Térbeli elrendezés és a vállalat I. 9–51. old.; Nemes Nagy József (1998b): A tér a társadalomkutatásban. Bevezetés a regionális tudományba. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. Budapest.; Vanhove, Norbert – Klaassen, Leo Hendrik (1980): Regional policy: A European Approach. Saxon House. Rotterdam.
12. Szabó Pál (2005): Régió: „meghatározott területi egység”. In. Nemes Nagy József (szerk.): Régiók távolról és közelről. Regionális Tudományi Tanulmányok 12. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék – MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport, Budapest. 7–61. old.
13. Vanhove, Norbert – Klaassen, Leo Hendrik (1980): Regional policy: A European Approach. Saxon House. Rotterdam.; Lengyel Imre–Rechnitzer János (2005): Regionális gazdaságtan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
14. Szabó Pál (2005): Régió: „meghatározott területi egység”. In. Nemes Nagy József (szerk.): Régiók távolról és közelről. Regionális Tudományi Tanulmányok 12. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék – MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport, Budapest. 7–61. old.
15. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
16. Rechnitzer János–Smahó Melinda (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó. Budapest.
17. Szabó Pál (2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. In. Bernek Ágnes–Kondorosi Ferenc–Nemerkényi Antal–Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kiadó. Budapest.
18. OJEU (2010): Official Journal of the European Union. LIII. szám. Letöltve: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=HU> 2015. 01. 15. 10:45.
19. Nagy Sándor Gyula (2013): A kohéziós politika 2007–2013 között. In. Nagy Sándor Gyula–Heil Péter (szerk.): A kohéziós politika elmélete és gyakorlata. Akadémiai Kiadó, Budapest.
20. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
21. Szalay László (2002): Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma. Budapest. Letöltve: <http://www.bmeip.hu/download/engemiserint/EU%20regionalis%20politikaja.pdf> 2015. 01. 08. 15:33
22. Barca, Frederico (2009): An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report. Letöltve: http://www.euterritorial-agenda.eu/Related%20Documents/report_barca_v0605.pdf, 2010. 05. 26. 11:15
23. Szabó Pál (2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. In. Bernek Ágnes–Kondorosi Ferenc–Nemerkényi Antal–Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kiadó. Budapest.
24. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
25. Szabó Pál (2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. In. Bernek Ágnes–Kondorosi Ferenc–Nemerkényi Antal–Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kiadó. Budapest.
26. Dühr, Stefanie–Colomb, Claire–Nadin, Vincent (2010): European Spatial Planning and Territorial Cooperation. Routledge, New York.
27. Fábíán Attila–Forman Balázs (2011): Alkalmazott strukturális politikák Közép-Európában. Nyugat-Magyarországi Egyetem Kiadó. Sopron.
28. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
29. Szabó Pál (2013): Régió- és/vagy térségfejlesztés. In. Buday-Sántha Attila (szerk.): Régiók fejlesztése (Konferenciakötet III.) Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar. Pécs. 164–176. old.
30. Agg Zoltán (2007): A megerrendszer változó szerepe a magyar közigazgatásban. ELTE. Budapest.

31. Farkas Tibor (2003): A kistérségek a vidékfejlesztés és a területfejlesztés hálójában. In: Nemes Nagy József (szerk.): Kistérségi mozaik. Regionális Tudományi Tanulmányok 8. ELTE. Budapest. 19–38. old.
32. Marton István (2013): A Balaton régió fejlődése – A regionális gondolkodás és a turizmus fejlődésének összefüggései a Balaton térségében. Acta Scientiarum Socialium 39. szám. 161–179. old.
33. Oláh Miklós (2007): A megtalált régió. Comitatus – Önkormányzati Szemle. 2007/3. szám. 3–18. old.; Kabai Gergely (2014): A balatoni társadalom kohéziójának kérdései. Területi Statisztika. 2014/4. szám. 376–393. old.
34. Kabai Gergely–Oláh Miklós (2010): Gazdasági Kamarától a TMD-ig. Vállalkozói együttműködések a Balatonnál. Comitatus – Önkormányzati Szemle 2010/8–9. szám. 75–86. old.
35. Oláh Miklós–Dombi Gábor–Retz Tamás (2009): Veszíthet versenyképességéből a Balaton! A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet pályázati aktivitása és forrásszerzési eredményessége az NFT – I.-II. időszaka alatt. Comitatus – Önkormányzati Szemle 2009/182. szám. 3–30. old.
36. Kabai Gergely (2013): A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet mozgástera a fejlesztéspolitika rendszerében 2006–2012 között. DETUROPE – The Central European Journal of Regional Development and Tourism. 2013/2. szám.
37. Gerzanics Annamária (2007): Ameddig a takaró ér – A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének felülvizsgálatáról szóló törvényjavaslat területi hatálya. Falu, város, régió. 2007/2. szám. 26–30. old.; Pósa Péter (2010): A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet fejlesztésének néhány közigazgatási problémája. Comitatus – Önkormányzati Szemle 2010/194. szám. 110–148. old.
38. Pannon.Elemező Iroda (2013): A turizmusfejlesztés területi kohézió szempontú értékelése. Kutatási jelentés. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megbízásából készítette Pannon. Elemező Iroda (konzorciumvezető). Kutatásvezető: Dr. Szabó Pál. Budapest. 2013. Letöltve: http://www.nfu.hu/a_turizmusfejlesztes_teruleti_kohezio_szempontu_ertekelese 2013. 06.13. 11:14.
39. Jelen tanulmány társszerzője, Kabai Gergely 2014 során készített kérdőíves vizsgálatot a balatoni közelet képviselői körében. Teljes térségi közeleti mintából végül 166 kitöltött kérdőív érkezett vissza (38%). A válaszadók széles köre és száma összességében leképezi a helyi közelet képviselőinek valamint az alulról-építkező szervezeteknek a véleményét.
40. Oláh Miklós (2002): Az érintettek többségén nem múlik. Vélemények és javaslatok a Balaton régió területi kérdéseiről. Comitatus – Önkormányzati Szemle. 2002/7–8. szám. 52–72. old.
41. Lásd: http://www.balatonregion.hu/a_balaton_regio_2014-20_tervezesi_feladatai_dokumentumai
42. Partnerségi Megállapodás (2014): Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra. Készítette a Miniszterelnökség a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével. Budapest, 2014. 223. old.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Agg Zoltán (2007): A megyerendszer változó szerepe a magyar közigazgatásban. ELTE. Budapest.
- Ashworth, Gregory–Bora Gyula (1999): Fogalmi meghatározások: vállalat, tér, szervezet. In: Ashworth, Gregory–Bora Gyula (szerk.): Térbeli elrendezés és a vállalat I. 9–51. old.
- Barca, Frederico (2009): An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report. Letöltve: http://www.euterritorial-agenda.eu/Related%20Documents/report_barca_v0605.pdf, 2010. 05. 26. 11:15
- BKÜ Helyzetelemzés (2013): A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Hosszútávú Területfejlesztési Konceptiója 2014–2020 Helyzetelemzés. Készítette a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Nonprofit Kft. 2013. http://www.balatonregion.hu/a_balaton_regio_201420_tervezesi_feladatai_dokumentumai Letöltés ideje: 2013. december 10. 14:01
- Crescenzi, Riccardo–Rodríguez-Pose, Andrés (2011): Reconciling top-down and bottom-up development policies. Working Papers Series in Economics and Social Sciences. 2011/03. szám.

- Dühr, Stefanie–Colomb, Claire–Nadin, Vincent (2010): *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. Routledge, New York.
- Fábián Attila–Forman Balázs (2011): *Alkalmazott strukturális politikák Közép-Európában*. Nyugat-Magyarországi Egyetem Kiadó, Sopron.
- Farkas Tibor (2003): A kistérségek a vidékfejlesztés és a területfejlesztés hálójában. In: Nemes Nagy József (szerk.): *Kistérségi mozaik. Regionális Tudományi Tanulmányok 8.* ELTE, Budapest. 19–38. old.
- Gerzanic Annamária (2007): Ameddig a takaró ér – A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének felülvizsgálatáról szóló törvényjavaslat területi hatálya. Falu, város, régió. 2007/2. szám. 26–30. old.
- Horváth Gyula (1998): *Európai regionális politika*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Kabai Gergely (2013): A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet mozgástera a fejlesztéspolitika rendszerében 2006–2012 között. DETUROPE – The Central European Journal of Regional Development and Tourism. 2013/2. szám.
- Kabai Gergely (2014): A balatoni társadalom kohéziójának kérdései. *Területi Statisztika*. 2014/4. szám. 376–393. old.
- Kabai Gergely–Oláh Miklós (2010): Gazdasági Kamarától a TMD-ig. Vállalkozói együttműködések a Balatonnál. *Comitatus – Önkormányzati Szemle 2010/8–9. szám.* 75–86. old.
- Kengyel Ákos (2008): *Kohézió és finanszírozás*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Lengyel Imre (2003): *Verseny és területi fejlődés*. JATEPress, Szeged.
- Lengyel Imre–Rechnitzer János (2005): *Regionális gazdaságtan*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Marton István (2013): A Balaton régió fejlődése – A regionális gondolkodás és a turizmus fejlődésének összefüggései a Balaton térségében. *Acta Scientiarum Socialium* 39. szám. 161–179. old.
- Nagy Sándor Gyula (2013): A kohéziós politika 2007–2013 között. In: Nagy Sándor Gyula–Heil Péter (szerk.): *A kohéziós politika elmélete és gyakorlata*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Nemes Nagy József (1998a): Vesztesek – nyertesek – stagnálók. *Társadalmi Szemle* 53. szám. 5–18. old.
- Nemes Nagy József (1998b): A tér a társadalomkutatásban. Bevezetés a regionális tudományba. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.
- Nemes Nagy József–Fekete Attila–Kulmann Ádám–Szabó Pál (2000): A területi fejlődés „állami” és „piaci” útjai az 1990-es években. *Területi Statisztika* 2000/3. szám. 203–220. old.
- OJEU (2010): *Official Journal of the European Union*. LIII. szám. Letöltve: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:083:FULL&from=HU> 2015. 01. 15. 10:45.
- Oláh Miklós (2007): A megtalált régió. *Comitatus – Önkormányzati Szemle*. 2007/3. szám. 3–18. old.
- Oláh Miklós (2002): Az érintettek többségén nem múlik. *Vélemények és javaslatok a Balaton régió területi kérdéseiről*. *Comitatus – Önkormányzati Szemle*. 2002/7–8. szám. 52–72. old.
- Oláh Miklós–Dombi Gábor–Retz Tamás (2009): Veszíthet versenyképességéből a Balaton! A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet pályázati aktivitása és forrásszerzési eredményessége az NFT – I.-II. időszak alatt. *Comitatus – Önkormányzati Szemle* 2009/182. szám. 3–30. old.
- Pannon.Elemező Iroda (2013): *A turizmusfejlesztés területi kohézió szempontú értékelése*. Kutatási jelentés. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megbízásából készítette Pannon.Elemező Iroda (konzorciumvezető). Kutatásvezető: Dr. Szabó Pál. Budapest. 2013. Letöltve: http://www.nfu.hu/a_turizmusfejlesztes_teruleti_kohezio_szempontu_ertekelese 2013. 06. 13. 11:14.
- Partnerségi Megállapodás (2014): *Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra*. Készítette a Miniszterelnökség a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével. Budapest, 2014.
- Pálné Kovács Ilona (2001): *Regionális politika és közigazgatás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- Pike, Andy–Rodríguez-Pose, Andrés–Tomaney, John (2006): *Local and Regional Development*. Routledge, London.
- Pósa Péter (2010): A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet fejlesztésének néhány közigazgatási problémája. *Comitatus – Önkormányzati Szemle* 2010/194. szám. 110–148. old.

- Rechnitzer János–Smahó Melinda (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Szabó Pál (2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. In. Bernek Ágnes–Kondorosi Ferenc–Nemerkényi Antal–Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kiadó. Budapest.
- Szabó Pál (2005): Régió: „meghatározott területi egység”. In. Nemes Nagy József (szerk.): Régiók távolról és közelről. Regionális Tudományi Tanulmányok 12. ELTE Regionális Földrajzi Tan-szék – MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport, Budapest. 7–61. old.
- Szabó Pál (2013): Régió- és/vagy térségfejlesztés. In. Buday-Sántha Attila (szerk.): Régiók fejlesztése (Konferenciakötet III.) Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar. Pécs. 164–176. old.
- Szalay László (2002): Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma. Budapest. Letöltve: <http://www.bmeip.hu/download/engemiserint/EU%20regionalis%20politikaja.pdf> 2015. 01. 08. 15:33
- Vanhove, Norbert – Klaassen, Leo Hendrik (1980): Regional policy: A European Approach. Saxon House. Rotterdam.