

*Szolnoki Tudományos Közlemények XI.
Szolnok, 2007.*

CSOMÓS GYÖRGY

A NUTS–RENDSZER MAGYARORSZÁGI ALKALMAZÁSA

ÚJ MAGYARORSZÁG FEJLESZTÉSI TERV (2006)
Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete (2007-2013)

*„Az egyes **pólusoknak térségüket dinamizáló, az innovációt, tőkét közvetítő központokká kell válniuk, amelyek valódi tudásközpontként koncentrálnak a K+F szektor, a felsőoktatási intézmények, valamint a legmagasabb hozzáadott értékű, kvalifikált munkaerőt igénylő ágazatok körét.**”*

*„A **pólusok egyúttal a regionalizáció központjainak, „céltelepüléseinek” is tekinthetők...**”*

1. AZ EURÓPAI UNIÓ TERÜLETI STRATÉGIÁJA

Az 1957-ben létrejött Európai Gazdasági Közösségnek (EGK) számos területi problémával kellett szembenéznie, tagállamaiban az egyes régiók fejlettségi szintje az EGK átlagos fejlettségi szintjéhez képest jelentős szórást mutatott. A küszöbön álló bővítési folyamatot – Nagy-Britannia, Írország, Dánia (1973) – csak politikai okok akadályozták, de a már EGK tagországok számára is nyilvánvaló volt saját és a csatlakozni kívánó országok egyes régióinak strukturális válsága. Elkerülhetetlenné vált létrehozni egy **Európai Regionális Fejlesztési Alapot (European Regional Development Fund – ERDF)**, amely megfelelő szabályozási rendszerével és forrásaival képes a regionális fejlettségi különbségek mérséklésére (FORMAN B. 2003.).

Az ERDF elsődleges feladata a gazdasági és társadalmi kohézió támogatása a regionális egyenlőtlenségek felszámolása révén a régiók fejlesztésében és átalakulásában való részvételével. Az fejlesztési alap támogatási célterületei a feladatának meghatározásában is szereplő régiók. A **statisztikai területi egységek osztályozási rendszerét (NUTS – Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques)** az 1970-es évek elején, az EGK bővítése előtt hozta létre az EGK statisztikai szervezete, az Eurostat (ERSFK 2004.), hivatalos formát azonban csak 2003-

ban nyert (1059/2003/EK rendelet). A NUTS rendszer előnye az ERDF céljainak megfelelő régiók számszerűsített meghatározása, a későbbi bővítések során is alkalmazható tervezési-statisztika egységek számsorainak jól definiált intervallumok közé szorítása. A NUTS rendszer egyszerre tükrözi az EGK két legnagyobb tagállamának kompromisszumos elvárását a területfejlesztési politika bázisegységeivel szemben. Németországban a területfejlesztés bázisegységei a szövetségi tagköztársaságok voltak (16 Land), Franciaországban pedig a megyék (96 Department). A NUTS rendszer öt szintet különböztet meg, a NUTS I. felel meg a német landoknak a NUTS III. a francia departmenteknek a két területi szint közé pedig – a kompromisszum alapján – egy mesterséges, közigazgatással nem rendelkező tervezési-statisztikai szint, a NUTS II. került. A NUTS IV. és a NUTS V. lokális szintek, amelyek közül csak a NUTS V. meghatározott, mint a települések szintje. Az ERDF a területfejlesztési feladatait NUTS II. és NUTS III. szinten valósítja meg, a támogatási forrásainak döntő többsége azonban az 1. célkitűzéséért (Objective 1.) meghatározott NUTS II. tervezési-statisztika régiókba érkezik (FORMAN B. 2003.).

Az Európai Unió (EU) az egyes tagországok közigazgatását belső ügynek tekinti, de elvárásként megfogalmazza, hogy valamennyi tagországban legalább három NUTS szintnek működni kell. Az 1059/2003/EK rendelet – amely hivatalosan szabályozza a NUTS rendszert – rögzíti, hogy amennyiben egy tagországban nincs megfelelő méretű közigazgatási egység, amelyre a NUTS rendszer alkalmazható lenne, megfelelő számú egymással szomszédos közigazgatási egységeket kell összevonni, betartva az Eurostat osztályozási elvárásait. A létrejött régió azonban nem közigazgatási egység, nem szükséges, hogy választott önkormányzata legyen (ERSFK 2004.).

regionális szintek	népesség minimuma (fő)	népesség maximuma (fő)
NUTS I.	3.000.000	7.000.000
NUTS II.	800.000	3.000.000
NUTS III.	150.000	800.000

1. táblázat: Az Eurostat NUTS régiókra vonatkozó népesség-küszöb osztályozási elvárása (ERSFK 2004.)

Az EU tagországainak nem minden régiója működik az osztályozási elvárások betartásával, de a 2004-ben ill. a későbbi időpontokban csatlakozandó országoktól mindenképpen megkövetelik a NUTS rendszer betartását (ERSFK 2004.).

2. REGIONÁLIS TÖREKVÉSEK MAGYARORSZÁGON 1963. ÉS 1990. KÖZÖTT

Hazánkban a rendszerváltozást megelőző időszakban nem volt gyakorlata a regionális rendszernek, bár egyfajta körzetesítés kialakítására irányuló törekvések mindig is voltak. Az államszocializmus időszaka alatt az **Országos Településhálózat-fejlesztési Tanulmányterv**, majd továbbfejlesztése, az **Országos Településhálózat-fejlesztési Keretterve** jutott elméleti síkon a legtovább, de gyakorlatba egyik sem lett átültetve (REHNITZER J. 1998.). 1971-ben jóváhagyásra került az **Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió**

(1007/1971. kormányhatározat), amely az adott korszakra jellemző tervutasításos módon kívánta a területfejlesztési politikát érvényre juttatni. A rendszerváltozásig több módosítást is megért Koncepció tartalmilag és elveit, valamint azok gyakorlati érvényesítésének módszereit tekintetve az 1990-es években már nem volt elfogadható, azonban néhány sarkalatos pontja a XXI. századi Magyarország fejlesztési terveiben is szerepel, jelezve azt, hogy egyes problémákra az elmúlt ötven év során sem sikerült kielégítő választ adni. Az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepcióban megfogalmazottak közül a leglényegesebb területfejlesztési kérdések:

1. Az ország térszerkezetét a városhálózaton keresztül decentralizálni kell, meg kell szüntetni Budapest túlcentralizáltságát, a főközlekedési útvonalak csomópontjában öt ellenpólus várost kell kiemelten fejleszteni (Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged).
2. A korábbi kilenc makrorégió helyett hat **tervezési-gazdasági körzetet** (régió) kell létrehozni, amelyekben érvényesülnek az ellenpólus városok funkciói: Központi Tervezési-gazdasági Körzet (Budapest), Észak-Alföldi Tervezési-gazdasági Körzet (Debrecen), Dél-Alföldi Tervezési-gazdasági Körzet (Szeged), Észak-Magyarországi Tervezési-gazdasági Körzet (Miskolc), Nyugat-Dunántúli Tervezési-gazdasági Körzet (Győr), Dél-Dunántúli Tervezési-gazdasági Körzet (Pécs).

Az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció Magyarország területfejlesztését determináló dokumentumnak tekinthető, amelynek gyakorlati alkalmazása csak részben valósult meg, céljait azonban sohasem érte el (REHNITZER J. 1998.).

3. A NUTS RENDSZER ALKALMAZÁSA MAGYARORSZÁGON

Az 1990-es évek második felének legfőbb célkitűzése az Európai Unióhoz történő csatlakozás volt, amelyhez „megérett” a politikai és a gazdasági légkör is, az EU pedig egyfajta történelmi törlesztésként lehetőséget biztosított a volt szocialista kelet-közép-európai államoknak bekerülni az európai integrációba. Magyarországnak – számos kihívás mellett – a területfejlesztést is meg kellett reformálnia, mivel az **Európai Unió Strukturális Alapjaiból (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, Európai Halászati Alap)** és a **Kohéziós Alapból** jelentős támogatásra számíthatott, az Eurostat által elvárt NUTS régiók viszont hiányoztak. A hazai NUTS rendszer kialakítása politikai és gazdasági okok miatt meglehetősen nehezen haladt, a formálódó NUTS szinteket, és leginkább a korábban nem létező NUTS II. szint meghatározását számos támadás érte (FORMAN B. 2003.).

NUTS II. régió	a régiót alkotó megyék	regionális központ
Közép-Magyarországi Régió	Pest	Budapest
Észak-Magyarországi Régió	Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Nógrád	Miskolc
Észak-Alföldi Régió	Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmár-Bereg	Debrecen
Dél-Alföldi Régió	Bács-Kiskun, Békés, Csongrád	Szeged

Dél-Dunántúli Régió	Baranya, Somogy, Tolna	Pécs
Közép-Dunántúli Régió	Fejér, Komárom-Esztergom, Veszprém	Székesfehérvár és Veszprém
Nyugat-Dunántúli Régió	Győr-Moson-Sopron, Zala, Vas	Győr

2. táblázat: Az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. számú Országgyűlési Határozat által kijelölt NUTS II. régiók

Az Európai Unió Strukturális Alapjainak támogatási rendszerét meghatározó GDP-számítások metodikája lehetővé tette, hogy hosszas viták után az **Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. számú Országgyűlési Határozat** rögzítse a hazai NUTS rendszert, követve az 1059/2003/EK rendelet iránymutatását, miszerint a tagállam korábban nem létező NUTS szintjét több szomszédos közigazgatási egység összevonásával kell kialakítani (ERSFK 2004.). A magyarországi NUTS II. szint a rendelet tükrében a szomszédos megyékből állt össze, megfelelve az Eurostat NUTS régiókra vonatkozó népesség-küszöb osztályozási elvárásainak (1. táblázat, 2. táblázat). Az így kialakított NUTS rendszerben a **NUTS II. tervezési-statisztikai régiók** a Strukturális Alapok támogatásainak legfontosabb célterületei.

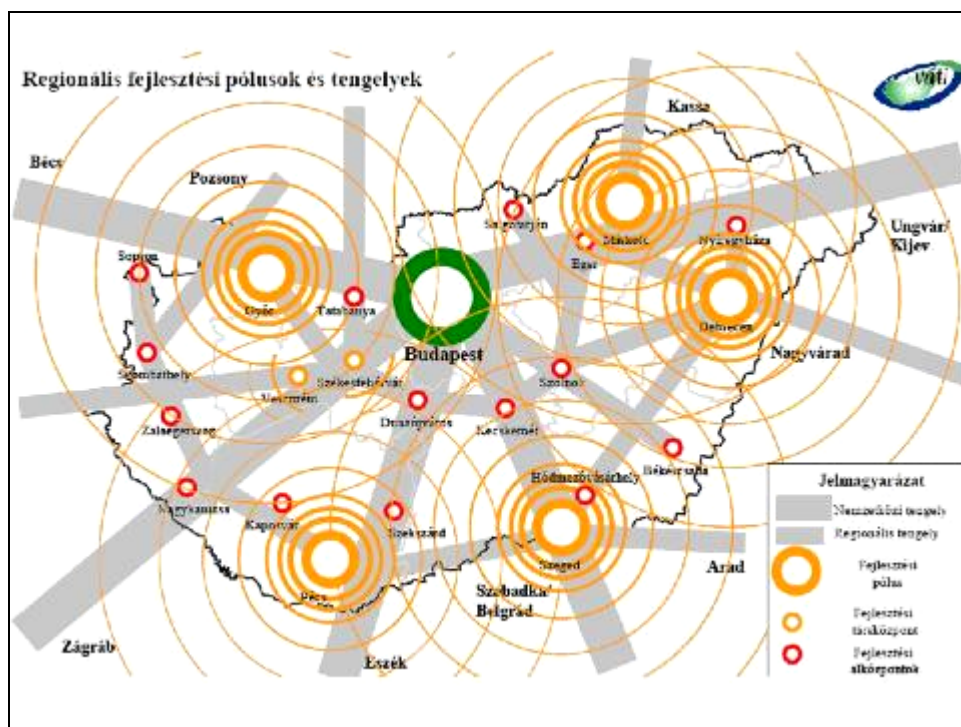
4. A MÁSODIK NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV (ÚJ MAGYARORSZÁG FEJLESZTÉSI TERV) PROGRAMOZÁSA

Magyarország 2004. május 1.-től teljes jogú tagja lett az Európai Uniónak, az első Nemzeti Fejlesztési Terv – követve az Európai Unió 7 évre szóló (2000-2006) programozási időszakát – azonban csak 2004. május 1. és 2006. december 31. közötti időintervallumot fedte le. A 2007. és 2013. közötti programozási időszak az első teljes programozási időszak, amikor lehetőség nyílik egy teljes ciklusra tervezett, 7 évet átfogó Nemzeti Fejlesztési Tervet készíteni. Az **Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT)** Magyarország **Nemzeti Stratégiai Referenciakerete**, amely számos ponton támaszkodik a korábbi időszakok fejlesztési dokumentumaira, így a 2005-ben (2005. XII. 14.) elfogadott **Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióra (OFK)**, a 2005-ben (2005. XII. 14.) elfogadott **Országos Területfejlesztési Konceptióra (OTK)** és a lisszaboni elvárások alapján megfogalmazott **Nemzeti Akcióprogramra (NA)**. Az EU kohéziós politikájának keretében az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból megközelítőleg 22,4 milliárd euró fejlesztési forrás áll hazánk rendelkezésére, amely kiegészül a 15%-os kormányzati társfinanszírozással, az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, valamint az Európai Halászati Alap pedig további 3,4 milliárd euró fejlesztési forrást biztosít. Az ÚMFT, mint referenciakeret, összefoglalóan tartalmazza az **Operatív Programokat (OP)**, amelyek száma az előző programozási időszakhoz képest jelentősen emelkedett, szignifikánsan a rendelkezésre álló fejlesztési forrásokkal és az időközben felmerült problémákkal (15 OP).

Az ÚMFT alapjaiban megjelöli a vertikális politikákat, a horizontális politikákat és a fejleszteni kívánt ágazati szakterületeket, pontos lehatárolást azonban a kidolgozott operatív programok tartalmaznak: Gazdaságfejlesztés OP, Közlekedés OP, Társadalmi megújulás OP, Társadalmi

infrastruktúra OP, Környezet és energia OP, Nyugat-Dunántúli OP, Közép-Dunántúli OP, Dél-Dunántúli OP, Dél-Alföldi OP, Észak-Alföldi OP, Észak-Magyarországi OP, Közép-Magyarországi OP, Államreform OP, Elektronikus közigazgatás OP, Végrehajtás OP.

Valamennyi fejlesztési dokumentumban közös pont, a területfejlesztés szempontjából pedig meghatározó jelentőségű, hogy a programozás célterületei a régiók, a kistérségek és a települések. A megye, mint területi egység nem jelenti a fejlesztések célterületét. Az OTK-ban és az ÚMFT-ben szereplő tervek szerint a megyei intézményrendszer korlátozott funkciókkal rendelkezik a jövőben, a helyébe lépő regionális önkormányzatok viszont demokratikus formában, választott testülettel működnek tovább, a korábbi megyei intézményrendszer pedig összevonásokkal és centralizálással régiós szintre kerül. A fejlesztési dokumentumok megjelölik a NUTS II. régiók központjait is, amelyek egybe esnek 35/1998. számú Országgyűlési Határozatban rögzített regionális központokkal: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged, Székesfehérvár és Veszprém. A regionális központok Magyarország fejlesztési pólusai, amelyek elsődleges feladata Budapest tehermentesítése a központi decentralizációs politika segítségével. A fejlesztési pólusok számára meghatározták azokat a szakterületeket, amelyekben az iparuk és a felsőoktatási intézményeik együttműködésében kialakult K+F potenciáljuk segítségével dinamizálhatják régiójukat, és eredményesen hozzájárulhatnak Magyarország nemzetközi versenyképességéhez.



1. ábra: A 2005-ös Országos Területfejlesztési Konceptióban és a 2006-os Új Magyarország Fejlesztési Tervben meghatározott regionális fejlesztési pólusok (Országos Területfejlesztési Konceptió, 2005.)

A fejlesztési tervekben Debrecennel, mint **Tudásközponttal** számolnak, elsősorban olyan szakterületeken, amelyek tradicionális ipari háttérre (gyógyszeripar, agráripár) és jelentős egyetemi K+F bázisra támaszkodhatnak:

Genomnanotech Regionális Egyetemi Tudásközpont (egészségügy, agráripár)

Airport Debrecen Business Park (infrastrukturális fejlesztések)
Pharmapolisz Tudásközpont (egészségügy, gyógyszeripar)
Agrár-innovációs Tudásközpont (agrárpar)

Mindezek mellett Debrecennek fel kell készülnie – hasonlóan a többi fejlesztési pólushoz – a közigazgatás tervezett átalakításból származó intézményfejlesztésre, az Észak-Alföldi Régió három megyéjének ellátására és szervezésére.

5. DEBRECEN – AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ PÓLUSKÖZPONTJA

A pólusközpontok területfejlesztési szempontból meghatározó jelentőségűek, egyrészt a központi település tehermentesítése miatt, másrészt a decentralizált közigazgatás megvalósítása miatt. A modell magyarországi alkalmazásának mintája Franciaország, ahol Párizs funkcióinak részbeni átadásával új fejlesztési központokat jelöltek ki (pl. Marseille, Bordeaux, Lyon). A francia fejlesztési központok az újonnan telepített iparágak célterületei, valamint a NUTS II. régiók közigazgatási központjai, jelentős politikai szerepkörrel.

Az Észak-Alföldi Régió fejlesztési pólusvárosa Debrecen, mint a Régió legnagyobb városa. A pólus meghatározás Magyarországon azonban sokkal inkább politikai kategória, mint ténylegesen területfejlesztési meghatározás. Debrecen esetében (és a többi kijelölt pólusváros esetében is) a jellemző mutatószámok szerencsésen alátámasztják a politikai döntés jogosságát. Versenyképes régió nem működhet versenyképes központi település nélkül (LENGYEL I. 2006). Az Észak-Alföldi Régió – és általában a régiók esetében – két szegmensen érdemes vizsgálni: a felsőoktatás és a K+F jellemző mutatóit, tekintettel arra, hogy az említett szegmensek csak központi településekben vannak jelen.

5.1. Felsőoktatás

Az Észak-Alföldi Régióban három felsőoktatási intézmény működik: a Debreceni Egyetem, a Nyíregyházi Főiskola és a Szolnoki Főiskola. Alapvető adataiknak tekintetében a Debreceni Egyetem messze a legnagyobb intézmény a Régióban, sok tekintetben az országban is. Az egyik legfontosabb mutató az intézményi bevétel. A Debreceni Egyetem állami forrásból származó bevétele meghaladja az 52.000 millió forintot, teljes bevétele (pályázati források, saját bevételek, Spin Off cégek profitja, stb.) pedig eléri a 71.000 millió forintot (Magyar Államkincstár). A rendelkezésre álló anyagi eszközök (kiegészülve a szellemi potenciállal) lehetővé teszik, hogy az egyetem ne csak az oktatásra fordítson figyelmet, hanem a Régió meghatározó gazdasági szereplője is legyen.

2006	Debreceni Egyetem	Nyíregyházi Főiskola	Szolnoki Főiskola
Összes hallgató (fő)	25379	12730	3917
Összes PhD / DLA hallgató (fő)	851	0	0

Összes oktató (fő)	1449	344	89
Fokozattal rendelkező (fő)	663	101	14
Összes dolgozó (fő)	7091	435	240
Karok (db)	15	4	1
Doktori iskolák (db)	21	0	0
MTA kutatócsoportok (db)	11	0	0
Összes bevétel (millió Ft)	52572	7320	2941
K+F ráfordítás (millió Ft)	7606	565	142
I. Nemzeti Fejlesztési Terv nyertes pályázatainak (millió Ft)	58	5	3
I. Nemzeti Fejlesztési Terv pályázati támogatása (millió Ft)	5653	324	91

3. táblázat: Az Észak-Alföldi Régió felsőoktatási intézményeinek jellemző adatai 2006-ban (Forrás: KSH, Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Magyar Államkincstár, Magyar Tudományos Akadémia)

5.2. Kutatás – fejlesztés

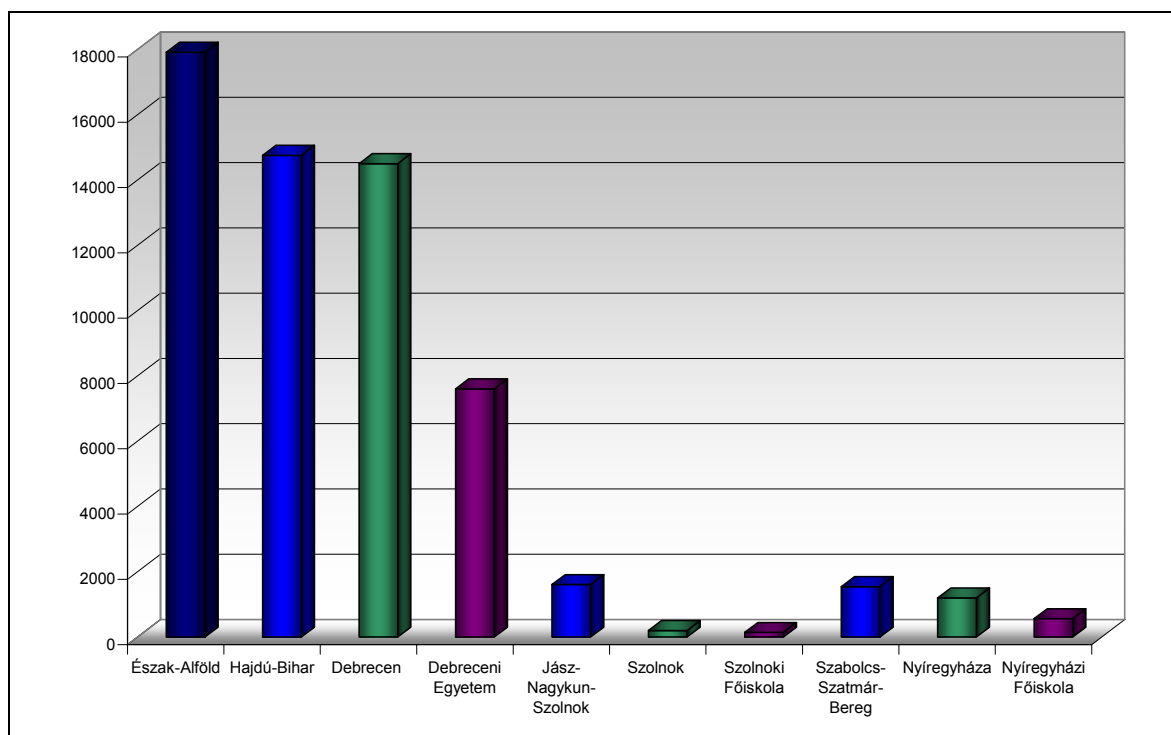
Magyarországon a K+F tevékenység egyértelműen Budapest központúságot mutat. Az ország teljes K+F ráfordításának közel 2/3-át egyedül a főváros biztosítja. A régiók esetében a Közép-Magyarországi Régiót nem számítva az Észak-Alföldi Régió K+F ráfordítása a legmagasabb, és ezen belül is Hajdú-Bihar megye releváns mutatója, amely önmagában is nagyobb a többi régió hasonló értékénél.

Régió / megye	Kutatóhely db	K+F költség millió Ft	Beruházás	Ráfordítás
Közép-Magyarország	1204	114959	23830	138789
Budapest	1066	108138	23321	131459
Közép-Dunántúl	161	8575	1102	9677
Nyugat-Dunántúl	188	6084	653	6737
Dél-Dunántúl	206	5609	850	6459
Észak-Magyarország	141	5199	692	5891
Észak-Alföld	300	14474	3440	17914
Hajdú-Bihar	212	12275	2481	14756

Jász-Nagykun-Szolnok	27	902	708	1610
Szabolcs-Szatmár-Bereg	61	1297	251	1548
Dél-Alföld	316	13023	1636	14659
Régiók szerint nem besorolható				7644
ÖSSZESEN	2516	167923	32203	207770

4. táblázat: A magyarországi K+F jellemző adatai 2006-ban (Forrás: KSH, Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal)

Az Észak-Alföldi Régió belül a K+F ráfordítások megoszlása meglehetősen aránytalan képet mutatnak. Debrecen és azon belül a Debreceni Egyetem messze kiemelkedik a Régió megyeszékhelyei ill. felsőoktatási intézményei közül.



2. ábra: A K+F ráfordítások megoszlása az Észak-Alföldi Régióban (Forrás: KSH)

Jellemzően a Debreceni Egyetem K+F ráfordítása önmagában több mint a Nyugat-Dunántúli Régió releváns adata. Ennek jelentőségét növeli, hogy a Nyugat-Dunántúli Régióban három felsőoktatási intézmény (Nyugat-Magyarországi Egyetem, Széchenyi István Egyetem, Berzsenyi Dániel Főiskola), valamint számos jelentős vállalkozás is található (pl. Audi Hungária Kft, GE Magyarország Kft, Rába Holding).

Mindezen pozitív jelentőségű tények mellett, az Észak-Alföldi Régió Magyarország egyik legszegényebb régiója, és az Európai Unió tíz legelmaradottabb régiója között szerepel. Pólus szerepkört csak Debrecen tölt be, de önmagában nem képes a Régió dinamizálására, valamint a külső versenytársak mellett (pl. Nagyvárad) belső konkurensokkal is versenyeznie kell (pl. Nyíregyháza).

FORRÁSJEGYZÉK:

1. FORMAN B. 2003: Az Európai Unió strukturális és előcsatlakozási alapjai. – Interpress Külkereskedelmi Kft, Budapest, 2003. – 397 p.
2. LENGYEL I. 2006: A regionális versenyképesség értelmezése és piramismodellje. – Területi Statisztika (2006. 2. szám) – Budapest. pp. 132-147
3. REHNITZER J. 1998: Területi Stratégiák. – Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1998. – 338 p.
4. Európai Regionális Statisztikai Felhasználói Kézikönyv (ERSFK), 2004. – Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2004. – 173 p.
5. Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007-2013) – Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete (2006)
6. Országos Területfejlesztési Konceptió (2005)
7. Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió (2005)
8. Nemzeti Akcióprogram (2005)
9. Észak-Alföldi Operatív Program (2006)
10. HVG 2007. március 24. – Együtt, egymás ellen (Gazdaságfejlesztés a régióközpontokban). – Budapest. pp. 12-14.