

*Pupp Zsuzsanna*

# Városok fejlesztési beruházásainak tőkevonzása kelet-közép-európai példák alapján

## Capital Attraction of Development Investments of Cities through East-Central European Examples

### ÖSSZEFOGLALÁS

A tanulmány kelet-közép-európai és magyar példákon keresztül mutatja be a fejlesztési beruházásokhoz kapcsolódó kihívásokat a második világháború utáni időszak fejlesztéspolitikájától a rendszer-váltást követő külföldi beruházásokig, valamint az egyéb külső források fejlődésben betöltött szerepéig. A térség városainak zárt gazdasága a 90-es évek változásai után megnyitotta kapuit a külföldi beruházások előtt. Az országok gazdaságpolitikájuk tervezésekor szem előtt tartották a betelepülő vállalatok igényeit, így a terület jelentős célterületté vált a külföldi anyavállalatok számára. A napjainkban zajló folyamatok globális gazdaságot hoznak létre, melyben a digitalizáció és

az emberi tudás egyre fontosabb szerephez jut. Ezek, a külső források bevonása mellett, egyeseknek gyors sikereket és fejlődést hoznak, mások pedig, akik nem képesek bekapcsolódni a versenybe, lemaradnak a többiek mögött.

**Journal of Economic Literature (JEL) kódok:** O18, P25, R51

**Kulcsszavak:** Kelet-Közép-Európa, városfejlesztés, FDI, fejlesztési források, operatív programok

### SUMMARY

The study presents challenges connected to development investments through East-Central European and Hungarian examples from the development policy

---

PUPP ZSUZSANNA PhD-hallgató, Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola (pupp.zsuzsanna@sze.hu).

after the second world war until the foreign investments following the change of regimes and to the role of other external resources in development. As a result of the changes in the 1990s, the closed economy of cities in the region opened its door to foreign investments. The countries took into account the needs of entering companies when planning their economic policies, so the region became a significant target area of foreign parent companies. The processes of the present day create a global economy, where digitalization and human knowledge play a much more important role, these, beside the involvement of external resources bring fast success and development to some, but others, who aren't able to enter the competition, fall behind the others.

**Journal of Economic Literature (JEL)**

**codes:** O18, P25, R51

**Keywords:** East-Central Europe, urban development, FDI, development resources, operational programs

**BEVEZETÉS**

Az elmúlt időszakban számos definíció született a város fogalmának leírására, a városi funkciók meghatározására. A középkorban városnak lenni kiemelt rangot jelentett egy település számára, a városban fallal védték az ott élőket, és elsősorban fontos kereskedelmi útvonalak mentén helyezkedtek el. A város lakosság száma jóval meghaladta a falvak lakosság számát, a fő tevékenység a kereskedelem és a szolgáltatások biztosítása volt (bár ekkor is léteztek már agrárvárosok vagy mezővárosok). A városok mindig is a sokszínűség, a kultúra, a szabad véleményformálás és a társadalmi élet szinterei voltak (Straub, 2015).

Ma már nem mondhatjuk azt, hogy a városokat egyértelműen a lakosság száma határozza meg, vagy hogy a falu fogalmát egyértelműen a mezőgazdasági tevékenység adja. Ha a magyar városokat vesszük számba, akkor látunk olyan városokat, melyeknek a lélekszáma nem éri el az ötezer főt (pl. Visegrád), ezzel szemben más helységek lakossága jóval meghaladja ezt, mégis a falvak kategóriájába soroljuk. Találunk olyan falvakat is, melyek bevételei nem a mezőgazdasági termelésből, hanem a településen működő gyárak, ipari létesítmények termeléséből származnak. Jó példa erre Európa egyik legkisebb lélekszámú járműipari központja, a lengyel Nošovice (Dusek, 2012). Annak ellenére, hogy a település alig több, mint ezerfős lakossággal bír, a Hyundai járműipari fejlesztésének köszönhetően kiemelkedő iparral rendelkezik.

A városokat az különbözteti meg más településektől, hogy központi funkciókat látnak el a térben, nemcsak saját lakosai, de a környező települések számára is nyújtanak szolgáltatásokat, valamint az alapvető szolgáltatásokon túl speciális igényeket is kielégítenek (Erdei, 1974).

Ahogy a történelem során korábban jellemző volt, úgy most is elmondható, hogy a városok között verseny van, mely verseny a globalizáció hatására egyre szélesebb térben zajlik. Városaink már nem csupán régió és országon belül versenyeznek egymással, de sokuknak az európai szinten is versenyképesnek kell lennie. A verseny egyértelműen a fejlesztési forrásokért, a fejlesztési beruházások megvalósításáért, a hírnévért, az életminőség és életszínvonal javulásáért folyik. Ebben a gyorsan változó közegben vannak olyan városok, melyek fejlődnek, másoknak ez nem sikerül, sőt esetleg vissza-

fejlődnek. A tanulmány célja bemutatni azokat az elveket és jellemzőket, melyek a második világháborút követő időszakból napjainkig meghatározták a városok fejlődését.

#### VÁROSFEJLŐDÉS A MÁSODIK VILÁGHÁBORÚTÓL A RENDSZERVÁLTÁSIG

A második világháborút követő időszakban egyre nyilvánvalóbbá vált a kelet-közép-európai országok nyugat-európaiakhoz viszonyított alacsonyabb szintű ipari fejlettsége. Ennek a különbségnek a leküzdésére a szocialista vezetők a városokat kívánták felhasználni oly módon, hogy a városok fejlesztését az ipari fejlesztések szolgálatába állították. A legtöbb országban a városok előnyt élveztek a falvakkal szemben a fejlesztési források elosztása terén, melyek elsősorban az ipari fejlődést támogató infrastrukturális fejlesztéseket jelentettek. Ennek eredményeként, a kommunista hatalomátvételt követően Kelet-Közép-Európa urbanizációja számottevően felgyorsult (Kovács, 2009).

Az 1950-es évek közepéig a legtöbb kelet-közép-európai országban, így Magyarországon sem létezett jóváhagyott terület- és/vagy településfejlesztési program, vagyis terület- és településfejlesztési politikáról nem beszélhetünk ebben az időszakban. Igaz volt ez annak ellenére, hogy az 1940-es évek végén Magyarországon jelentős területi és települési egyenlőtlenségek voltak megfigyelhetők, hiszen változatlan volt Budapest ipari és települési túlsúlya, illetve a hagyományos ipari régiók (Budapest környéke, Észak-Magyarország és Észak-Dunántúl) ipari és infrastrukturális előnye az Alfölddel és a Dél-Dunántúllal szemben. Ezeknek az egyenlőtlenségeknek a felszámolá-

sát az elmaradott térségek és települések iparosításától várták. Két elképzelés is alátámasztotta az iparosítás szükségességét: egyrészt a munkásosztály megerősítésének igénye, másrészt egy újabb (világ)háborúra való katonai és ipari felkészülés. A rendszerváltást megelőző időszakban tehát a magyar városok többsége az ipari fejlődés szolgálatában állt, fejlődési pályájukat elsősorban az ipari, azon belül is a nehézipari fejlesztések mentén határozták meg.

Ahogy egész Kelet-Közép-Európában, úgy Magyarországon is egészen az 1980-as évekig hódított az a nézet, miszerint a városfejlődést csak az ipari koncentráció képes szolgálni, így a várossá válás is csak azon települések számára volt lehetséges, melyekben az ipari foglalkoztatás elérte a 20-25%-ot. Ugyanebben az időszakban a funkcionálisan városnak tartott településeken koncentrálnak az iparban foglalkoztatottak közel 85%-a (Barta–Enyedi, 1981). Az 1980-as évekig a városfejlesztést (és ezzel párhuzamosan a településfejlesztést is) az iparfejlesztés határozta meg. Érdekes kivételt jelentenek azok a városok, amelyek a fenti megállapításokkal ellentétben más területre helyezték a hangsúlyt. Így például Siófok, Keszthely, Sáropatak mint turisztikai központ vizionálta magát a városhálózaton belül.

#### A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐ IDŐSZAK VÁROSFEJLŐDÉSÉT MEGHATÁROZÓ FDI-BEÁRAMLÁS JELLEMZŐI

A rendszerváltást követően a korábbi rend – mely erősen centralizáltan működött, és alapvetően a források központi elosztására épült – megbomlott, és helyébe egy alulról építkező, a helyi kezdeményezéseket mindinkább támogató városfejlesztés

tési modell került. Már a rendszerváltást közvetlenül megelőző időszak is előre jelezte azokat az 1989–1990-ben lezajló folyamatokat, melyek során a korábbi belső erőforrásokra koncentrált gazdaság egyre nyitottabbá vált Európa és a világ felé. A kelet-közép-európai országok nemzeti statisztikai hivatalainak adatai alapján megállapítható, hogy a rendszerváltozást követő időszakban a térség városlakóinak aránya nem nőtt tovább, az urbanizáció lendülete visszaesett, a központilag irányított, ipar által vezérelt és elsősorban infrastrukturális területen értelmezett városfejlesztés helyébe új szemlélet került.

Az 1990-es évek elején – a központi tervezést ellensúlyozandó – Kelet-Közép-Európa országaiban megjelent a külföldi működő tőke (foreign direct investment, FDI), mely az elmúlt időszakban a legfontosabb külső erőnek bizonyult a kelet-közép-európai városi és vidéki fejlődés, valamint a gazdasági átalakulási folyamatok tekintetében (Hamilton–Carter, 2004). Az FDI beérkezésének döntési mechanizmusa különböző, de térségünkben csaknem azonos szempontokat vett figyelembe, és az idő múlásával egyre nagyobb mértékben járult hozzá a városok és az országok gazdaságának fejlődéséhez. Az FDI-nak köszönhetően jellemzően ott jöttek létre sikeres vállalatok, ahol a történelem során már kialakultak bizonyos ipari hagyományok és ipari kultúra (Lux, 2017).

A térségben tehát nagy számban alakítottak ki telephelyeket mind nyugat-európai, mind pedig távol-keleti vállalatok. Kelet-Közép-Európát elsősorban kedvező földrajzi fekvése és munkaerőpiaci viszonyai tették vonzó környezetté a külföldi beruházások számára. A nyugati bérszínvonalhoz viszonyított alacsony bérek

mellett a megfelelően képzett humán erőforrás, a kedvező adózási rendszer és a befektető országokhoz viszonyított földrajzi közelség miatt lehet a térség versenyképes (Gombos et al., 2012). A betelepülő vállalatok gyakran széles beszállítói hálózatot is magukkal hoznak az anyaországból, és kevésbé használják a helyi kis- és középvállalkozások beszállítói kapacitásait. Abban, hogy a helyi elsőrendű beszállítók bevonása háttérbe szorult, leginkább a technológiai és szervezeti adottságok hiánya játszotta a legnagyobb szerepet (Bencsik, 2012). Világviszonylatban szemlélve, az Egyesült Államok és India tölt be vezető szerepet az FDI tekintetében, ezzel szemben Európában az Egyesült Királyság, Németország és Kína a vezető befektetők.

A rendszerváltást követően az érintett országok az újonnan betelepülő és a már megtelepedett külföldi vállalatok igényeit nagymértékben figyelembe vették saját gazdaságpolitikájuk alakításakor (Geröcs, 2015), ugyanis az elmúlt évtizedekben Kelet-Közép-Európa országai – kiemelten a V4-országok – jelentős célterületet jelentettek a járműipari anyavállalatok számára. Megjegyzendő, hogy ebben a kölcsönös függésben a közép-európai ipari térségek jobban függenek a nyugati térségekből érkező befektetésektől, mint fordítva (Lux, 2017).

Kelet-Közép-Európában a külföldi vállalatoknak a jelenléte pozitívan hat a települések fejlődésére, működésük nyomán fejlődik, és a munkaerőpiaci elvárásokhoz alkalmazkodik az oktatási-képzési kínálat, nőnek a jövedelmek, bővül a foglalkoztatás, a szolgáltatások köre, és fejlődik a városi infrastruktúra is (Rechnitzer–Smahó, 2012; Fekete–Rechnitzer, 2019). A fejlődéssel egy időben azonban meg

kell jegyezni, hogy ezeknek a központoknak a kiterjedése is nő, ám ennek kezelését nem mindenütt veszik figyelembe a városok fejlesztési stratégiáinak kidolgozása és az elképzelések megvalósítása során (Fekete, 2017).

Magyarországon szintén kiemelkedő szerepet tölt be az FDI, leginkább a német járműipari befektetéseknek köszönhetően. Napjainkban négy város is erős gyártókapacitással bír: Győr: Audi (1993), Kecskemét: Mercedes-Benz (2012), Szentgotthárd: Opel (1992), Esztergom: Suzuki (1992). A 2018-as adatok szerint ezek a vállalatok mintegy 22,5 ezer embert foglalkoztattak (Opten cégbázis, 2019), a melléjük települt beszállító kör pedig tovább növelte a járműiparban foglalkoztatottak létszámát.

Foglalkoztatotti szempontból a legnagyobb járműipari központ Győr, mely jó példa az FDI által generált városfejlődés bemutatására. A város megyeszékhely, a nyugat-dunántúli régió központja, történelmi hagyományaihoz híven jelentős iskolaváros, fontos ipari központ. A város kedvező geopolitikai és földrajzi helyzetéhez három főváros közelsége (Budapest, Pozsony és Bécs), valamint fontos gyorsforgalmi és főutak is hozzájárulnak. Mindemellett nem elhanyagolható, hogy a közelében fekszik a Győr-Pér Airport, mely Magyarország öt nemzetközi reptérének egyike, valamint mintegy 17 km-re található tőle a Győr-Gönyű dunai kikötő. A város ipara jelentős hatást gyakorol annak vonzáskörzetére is, mely nem áll meg a megye, sőt az ország határainál sem. A város és vonzáskörzetének kiemelt szereplője az egész kelet-közép-európai járműgyártás egyik legjelentősebb vállalata, az Audi Hungaria Zrt., mely 1993 óta működik a városban, napjainkban

mintegy 14 ezer alkalmazottal. A német Audi AG telephelyválasztásához a korábban említett telepítési tényezők közül a járműipari hagyományok erősen hozzájárultak, hiszen az 1896-ban vagongyárként alapított Rába működése mind a képzett munkaerő, mind pedig a kiépített infrastruktúra oldaláról pozitívan hatott a döntési folyamatokra. A győri járműipar jelentőségét tovább növeli a köré települt beszállítói kör, melyben jellemzően középvállalatok kapnak szerepet. A vállalkozások működéséhez kiváló helyszínt biztosít a Győri Nemzetközi Ipari Park, az itt működő cégek és vállalkozások további hétezer fő foglalkoztatásához járulnak hozzá. A szakképzett munkaerő meglétére a város oktatási intézményei nyújtanak biztosítékot, jelenleg csaknem harminc középfokú oktatási és két felsőoktatási intézmény működik a városban.

Vannak természetesen olyan városok is, melyekben vagy melyek környékén csekély az FDI mértéke. Ezen települések számára az uniós és hazai források jelentősége alapvető fontossággal bír, hiszen a helyi gazdaságfejlesztéstől kezdve az infrastrukturális beruházásokig szinte mindent fejlesztési forrásokból finanszíroznak, különböző fejlesztési projektek keretében valósítanak meg (Füzér, 2016).

#### AZ EU-S CSATLAKOZÁST MEGELŐZŐ ÉS KÖVETŐ EGYÉB VÁROSFEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEK

Az európai uniós csatlakozásokat közvetlenül megelőző és követő időszakban a térség országai számára fontos szerephez jutottak az előcsatlakozási alapok és az uniós fejlesztési források, melyek céljai és eredményei szorosan összefüggnek a kohéziós politika irányvaival. A városok je-

lenleg kiemelt helyen szerepelnek az EU kohéziós politikájában, hiszen a politika horizontális célkitűzései között szerepel az EU régiói és városai versenyképességének javítása, mellyel elérhető a gazdasági növekedés és bővülő foglalkoztatás. Bár az európai integráció 1957-es létrehozását követően folyamatosan bővült a tagállamok száma, csak 2004-ben érkezett el az idő a csatlakozásra a kelet-közép-európai országok többsége számára. A csatlakozás lehetősége magával hozta azoknak az uniós forrásoknak a hozzáférhetőségét, melyek jelentősen hozzájárultak a városi szereplők és ezáltal a városok, várostérségek fejlődéséhez is. A három előcsatlakozási program: ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession), SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), PHARE (Pologne, Hongrie Aide à la Reconstruction économique). Az ISPA a környezetvédelmi és közlekedési projektek támogatását biztosította, a SAPARD a fenntartható mezőgazdaság- és vidékfejlesztést tűzte ki célul. A legnagyobb kerettel a PHARE-program rendelkezett (évente az összes jelölt országra 1560 millió eurót biztosított 2000 és 2006 között), melyet azzal a céllal hirdettek meg, hogy a lengyel és a magyar gazdaság felzárkózzon a tagországok gazdasági teljesítményéhez. A kedvezményezettek köre és a célok később kibővültek, valójában a közép- és kelet-európai országok számára nyújtott támogatást (összesen 13 ország). A program céljaiban is megváltozott, hiszen már nem csupán a gazdaság fejlesztésére, hanem a csatlakozásra való felkészülésre és a demokratizálódásra, vagyis az európai integrációra irányult.

A PHARE-program felhasználásának sikeres példáját adja Lengyelország, ahol

az Alsó-sziléziai vajdaság hosszú távú fejlesztéséhez nagymértékben hozzájárultak az előcsatlakozási alap forrásai, a térség Kelet-Közép-Európa egyik legjobban prosperáló, döntően járműipari központú gazdasági térségévé vált. A Vajdaság központja, Wrocław mellett, a jelenleg csaknem 110 ezer fős Wałbrzych, mely mint korábbi bányászati központ is rendkívül sikeresen használta ki a rendelkezésére álló fejlesztési források nyújtotta lehetőségeket. Annak ellenére ugyanis, hogy az ezredfordulót követő évek jelentős válságot hoztak a város számára, és lakosságának csaknem 15%-át elveszítette 2010-re, megtalálta a megoldást, és az erőteljes gazdasági fejlődés útjára lépett. A térségben létrejött a Wałbrzych Speciális Gazdasági Övezet Invest Park néven, melyet a megalapított Regionális Fejlesztési Ügynökség munkája is nagymértékben támogatott. Alapvető céljuk a foglalkoztatás bővítése, a régióban zajló gazdaságfejlesztési folyamatok támogatása, a vállalkozások tudományos és K+F-tevékenységének támogatása, a külső források sikeres felhasználása (PHARE-program, uniós és más pályázati források) volt. Munkájuknak köszönhetően a bányászat mellett új iparágak telepedtek meg a térségben – elsősorban a járműipar jelentős a Toyota beruházásának következtében –, és napjainkban a régió második legjelentősebb központjává nőtte ki magát a város és térsége.

#### A VÁROSFEJLESZTÉS MEGJELENÉSE A MAGYAR OPERATÍV PROGRAMOKBAN

A csatlakozást követően – az előcsatlakozási alapok kimerülésével egy időben – minden tagállam előtt megnyílt a lehetőség, hogy részesüljön az Európai Regio-

nális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és Kohéziós Alap forrásaiból. Ennek érdekében nemzeti akciótervek és operatív programok születtek, természetesen összhangban az EU adott tervezési ciklusra szóló stratégiáival és fejlesztési elveivel. A Magyarországon elérhető források stratégiai vonatkozásai egymásra épülnek, az I. Nemzeti Fejlesztési Terv (2004–2006, I. NFT), az Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007–2010, ÚMFT), Új Széchenyi Terv (2011–2013, ÚSZT), a Széchenyi 2020 (2014–2020) operatív programjai mind jelentős beruházásokat generáltak, és komplex lehetőséget nyújtottak – és nyújtanak ma is – a városok számára. Természetesen minden tervezési időszakban más és más elvárásokkal és eredményekkel találkozunk, azonban a lehívható források egyértelműen hozzájárulnak a városok fejlődéséhez.

Az I. NFT az ország erősségei között emelte ki például, hogy minden régióban vannak dinamikus városok, azonban negatívumként kezelte az ország keleti és nyugati fele között meglévő fejlettségi különbségeket. Fontos szerephez jutott benne a városok fejlődése, az általa meghatározott három prioritás mindegyikében foglalkozott a városi fejlődéssel (turisztikai potenciál erősítése a régiókban, térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztése, a humán erőforrás-fejlesztés regionális dimenziójának erősítése). Az ÚMFT és az ÚSZT legfontosabb célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése volt. A tervezési ciklusban összesen 15 operatív programot, illetve hat különösen fejlesztendő területet nevesítettek: gazdaság, közlekedés, társadalom megújulása, környezet és energetika, területfejlesztés és államreform. A hat területen belül a vá-

rosok kiemelten megjelentek, ugyanis az operatív programok helyzetértékeléséből kiderült, hogy a városi térségeknek sajátos környezeti és közlekedési problémákkal kell megküzdeniük, mindemellett az épített örökségek is veszélyben vannak, éppen ezért az egyes városrészek és vidéki térségek fejlesztésében komoly lehetőségek rejlenek. A ciklus fejlesztési lehetőségei összességében pozitívan hatottak a városok infrastrukturális környezetének alakítására.

A jelenleg futó tervezési ciklus pályázati lehetőségeit és fejlesztési irányait a Széchenyi 2020 adja, mely szem előtt tartja és szolgálja az Európa 2020 stratégiai 11 tematikus célkitűzését. A Széchenyi 2020 keretében megfogalmazott operatív programok által támogatható fejlesztési célok a gazdaságfejlesztés, a környezeti és energiahatékonyság, az emberi erőforrás fejlesztése, a településfejlesztés, valamint a közlekedés, közigazgatás és közszolgáltatás fejlesztése. Kiemelt cél a fenntartható városfejlődés megvalósítása, melynek eszköze a városok helyi gazdasági szerepköreinek erősítése, a zöld gazdaságra történő átállás elősegítése, a fenntartható közlekedés és a városi környezet fejlesztése családbarát és klímaadaptációs szempontok figyelembevételével, továbbá megjelenik benne a leromlott városi területek komplex megújítása a társadalmi együttműködés erősítésével (Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program 2014–2020, Terület- és Településfejlesztési Operatív Program 2014–2020, Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program 2014–2020, Emberi Erőforrás-fejlesztési Operatív Program 2014–2020, Környezeti és Energhatékonyági Operatív Program 2014–2020, Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív

Program 2014–2020, Közigazgatás- és Közszolgáltatás Fejlesztési Operatív Program 2014–2020).

#### A MODERN VÁROSOK PROGRAM VÁROSFEJLESZTŐ HATÁSA

A kelet-közép-európai városok fejlesztési beruházásai tőkevonzó képességének vizsgálatakor nem mehetünk el szó nélkül a magyar Modern Városok Program említése mellett. Napjaink magyar városfejlődésében ugyanis kiemelt szerepet tölt be a program, mely 2017 és 2022 között csaknem 260 projekt keretében támogatja – döntően hazai költségvetési és részben európai uniós forrásból – a 23 megyei jogú várost és azok fejlődését. A program jelentőségét mutatja, hogy ezek a városok jelentős térségi hatással bírnak, és bár összességében mintegy kétmillió ember él a megyei jogú városokban, vonzáskörzetük további egymillió főt számlál, mindösszesen tehát csaknem hárommillió fő érintett a fejlesztések megvalósításában.

Az alkalmazott eszközök és módszerek tekintetében (tervszerződések, központi finanszírozás, döntéshozatal) találunk ugyan hasonlóságokat az 1960-as évek városfejlesztési törekvéseivel, azonban míg korábban felülről meghatározott fejlesztések alapján valósultak meg nagyszabású beruházások, addig a Modern Városok Program keretében mindez a széles társadalom bevonásán alapszik (Fekete–Rechnitzer, 2019). A projektek alulról felfelé irányuló tervezésen alapulnak, a fejlesztési projektek kijelölése a kedvezményezettek által tett javaslatok közül történt.

Az elmúlt száz év legnagyobb volumenű vidékfejlesztési programja összességében mintegy 3800 milliárd forintból valósít meg projekteket, városonként

mintegy 150 milliárd forint nagyságrendben. A teljes költségvetés több mint felét közlekedésfejlesztési fejlesztések teszik ki, de amennyiben hozzávesszük a kapcsolódó projekteket (mint például az intermodális csomópontok, helyi utak, kerékpárutak, repülőterek fejlesztése, helyi közösségi közlekedés és repterek modernizálása), úgy ez az arány 70%-ra nő (Gulyás, 2017). A közútfejlesztések mellett a program törekszik az ipari fejlesztések támogatására is, hiszen mindegyik kedvezményezett településen, közvetlenül vagy közvetve, de megvalósulnak iparfejlesztést, gazdaságfejlesztést támogató beruházások is.

#### A VÁROSFEJLESZTÉS JÖVŐBENI ESZKÖZE

A városok között a fejlesztési források megszerzéséért és a fejlesztések megvalósításáért folyó versenyben a digitalizáció fontos eszköz lehet, mely megkönnyíti, egyben felgyorsítja a városok és a városi szereplők fejlődését. A digitalizáció eszközeinek alkalmazása azonban az Amerikai Munkaügyi Statisztikai Hivatal adatai szerint (2013) jelentős változást eredményez majd a foglalkozások összetételében. Leginkább az alacsony jövedelmű munkahelyek száma csökken drasztikusan; azok a foglalkozások, melyek kreativitást, szociális készségeket vagy magasabb iskolai végzettséget követelnek, kevésbé veszélyeztetettek. A rutinszerű szellemi és kézi gyakorlati feladatok helyébe viszont a technológia lép, az ilyen munkát végző munkavállalók jó része elveszítheti korábbi munkáját. A tendencia azon városok számára, melyek meg kívánják tartani lakosságukat, új kihívást eredményez majd. Ez jelenti egyrészt a munkaerőpiaci igényekhez alkalmazkodó oktatási rendszer



megteremtését, valamint a térségi elvárásokat kiszolgáló, digitális készségeket erősítő oktatási rendszer kiépítését. Ebben a közegben nem elegendő a városvezetés fejlesztési szándéka, együttműködésre és komplex menedzsmentszemléletre van szükség. A készségeknek rendelkezésre kell állni a meglévő humán erőforrás tekintetében, amelynek első lépése az oktatási-felsőoktatási intézményekkel való szoros együttműködés kialakítása (Kovács–Tamándl–Filep, 2010).

Az együttműködéseknek a városi szereplők között kell tehát elsőként megmutatkozni, az 1980-as évek óta elterjedő folyamatok, a sokszereplős városfejlesztések megvalósítása, a városrezsimek kialakulása továbbra is kiemelten kell hogy működjön. Spinelli és Adams (2017) szerint az egész világra jellemző folyamat a változás, melynek üteme egyre gyorsul, és ezzel együtt új lehetőségeket kínál a vállalkozói és menedzsmentszemlélet számára. Megfogalmazása szerint ebben a közegben kísérletezni kell, támogatni a vállalkozó szellemű vezetőket, olyan együttműködések kialakítására kell törekedni, melyek egész életen át tartó kapcsolatokat eredményeznek, és piaci szemléletet kell követni szinte minden területen. A kísérletező szellemiség a vállalkozási folyamat alapvető alkotóeleme, mely gyakran váratlan pozitív eredményeket hoz. A várostervezés és városfejlesztés területén is támogatni kell a jövőben a vállalkozói gondolkodásmódot, a kritikus gondolkodás kultúráját. Mindezt olyan stratégiai partnerekkel és városi együttműködő szereplőkkel karöltve, akik tevékenységeikkel, programjaikkal vagy éppen termékeikkel és szolgáltatásaikkal közös értékek és alapelvek mentén mozognak, egész életen át tartó kapcsolato-

kat hozva létre. A jövőben az együttműködések mellett a tudás és a humán tőke egyre inkább felértékelődik, ebben a közegben a városvezetésnek mindjobban el kell köteleznie magát a tudatos tervezés és az elkészült stratégiák, tervek megvalósítása és folyamatos értékelése mellett (Filep, 2009).

A városfejlesztés jövőbeli irányát jelöli, hogy mára már nemcsak infrastrukturális, hanem többek között humán erőforrás- és szolgáltatásfejlesztést célzó beruházások, fejlesztések is zajlanak városi szinten, hiszen a lakossági igények az épített környezet fejlesztése mellett a szolgáltatások biztosításában is jelentkeznek. Ennek hatására közép- és hosszú távú városstratégiák születnek, melyek menedzsmentszemléletű kezelése előtérbe kerülhet a jövőben. Bár a jelenleg futó tervezési időszak 2020-ban véget ér, azonban ezzel egyidejűleg a következő fejlesztési ciklusban megnyílhat a lehetőség a komplex térségi tervezés előtt.

Az integrált területi beruházás (ITB) az Európai Unió kohéziós politikájának eszköze, mely a városfejlesztési kezdeményezések összehangolását szolgálja, de később kiterjesztették a városi szintet meghaladó – regionális – integrált beavatkozásokra is. Az ITB lényege, hogy ha egy adott térség fejlesztéséhez több olyan beavatkozásra van szükség, mely operatív programon belül nem támogatható, akkor ezeknek a fejlesztéseknek a megvalósítására lehetőség nyílik egy nagyobb programcsomag létrehozására, melynek elemeit egymással párhuzamosan, a folyamat együttes menedzselése mellett lehet megvalósítani. A kelet-közép-európai államok közül Csehország, Lengyelország és Szlovákia is élt az ITB alkalmazásának lehetőségével, elsősorban a funkcioná-

lis városi területek versenyképességének megerősítését célozzák a kidolgozott programcsomagok.

A jelenlegi ciklus legnagyobb ITI-finanszírozását (mintegy 3,8 milliárd euró) Lengyelország használhatja fel. Az ITB itt a funkcionális városterületekre (Functional Urban Area, FUA), vagyis a városnak és annak hatásterületére koncentrál. A beavatkozási terület: 17 vajdasági és 9 regionális vagy kistérségi központú funkcionális városi terület; a várt eredmény a funkcionális városi területek versenyképességének megerősítése. A jó példák között említendő Lublin és a Lubelskie régió, ahol a térség kihívásainak kezelése érdekében a helyi stratégia három fő prioritás köré szerveződik. Mostanáig az elsődleges cél a mobilitás és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású tömegközlekedési rendszer támogatása, valamint a funkcionális városi területek hatékony újjáélesztése volt. Az ITB-re Nyugat-Európa egyébként számos jó példával bír, Finnországban az integrált területi beruházás beavatkozási területe például a nagyvárosokat érinti (6AIKA Program, Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu részvételével). A meghirdetett integrált területi beruházás a fenntartható városfejlesztésre koncentrál azzal a célkitűzéssel, hogy új know-how-t, vállalkozásokat és munkahelyeket teremtsen.

Az integrált területi beruházások mellett a közösség által irányított helyi fejlesztéseknek (Community Led Local Development, CLLD) is meg kell erősödni, hiszen a helyi szervezetek és közösségek bevonása – az Európai Bizottság megállapítása szerint – hozzájárul a fenntartható fejlődés megőrzéséhez és a területi kohézió támogatásához. Az alulról szerveződő, a helyi közösségek által szorgalmazott fejlesztések

megvalósítása ugyanis támogatni tudja a helyi stratégiák és célkitűzések megvalósítását. Egy ilyen együttműködési környezetben a stratégiák és célok megvalósítása azonban mit sem ér pontos indikátorok és eredmények számszerűsítése nélkül, tehát sikeres városfejlesztés sem valósulhat meg pontosan mérhető mutatók meghatározása és azok folyamatos monitoringja nélkül (Filep–Kovács–Tamándl, 2010).

## ÖSSZEGZÉS

A második világháborút követően a kelet-közép-európai és ezzel együtt a magyar városok fejlődését mozgató erők egymástól elveiben és eszközeiben eltérőek voltak. Az 1940–1950-es években a legtöbb kelet-közép-európai országban nem létezett stratégiailag átgondolt területfejlesztési politika. Az 1960-as évektől kezdődően az ipari fejlesztések határozták meg a városfejlesztés irányát. A szocialista vezetés ugyanis a nyugati államoktól való leszakadás felszámolását a városok ipari fejlesztésében látta, városnak lenni előnyt jelentett a vidékkel, falvakkal szemben. Ebben az időszakban az államszocialista rendszerek erőszakos iparfejlesztése generálta a városok fejlődését, és városá válni csaknem lehetetlen volt erős ipari tevékenység nélkül.

A rendszerváltást követően az urbanizáció lendülete visszaesett a térségben, és a központilag irányított, elsősorban infrastrukturális területen szorgalmazott városfejlesztés helyébe alulról szerveződő, új szemlélet került. Megtörtént a kelet-közép-európai országok határainak megnyitása és a külföldi működő tőke bevonása, melynek mértéke és területi megoszlása erősen összefügg az EU-s csatlakozás első és második hullámával. Az FDI beáramlá-

sa nagymértékben hozzájárult a városok és általuk egész térségek fejlődéséhez. Kelet-Közép-Európa országaiban a kedvező földrajzi fekvés és munkaerőpiaci viszonyok miatt nagy számban alakítottak ki telephelyeket nyugat-európai és távol-keleti vállalatok. Jellemző folyamat, hogy a célszágok számos vonatkozásban a betelepülő vállalatok igényeihez alakították saját gazdaságpolitikájukat, egyfajta kölcsönös függést alakítva ki ezzel.

Azon települések számára, amelyeknek nem vagy csak kismértékben sikerült az FDI bevonása, az EU-s és hazai források jelentősége alapvető fontossággal bír. Az FDI mellett az előcsatlakozási alapok és az uniós fejlesztési források is kiemelt szerephez jutnak, mint a városfejlesztés lehetséges eszközei, céljai és eredményei azonban szorosan összefüggnek az európai kohéziós politika irányaival.

Az EU stratégiáival és fejlesztési elveivel összhangban minden tervezési ciklusban nemzeti akciótervek és operatív programok születnek a keretek felhasználására. A Magyarországon jelenleg futó tervezési ciklus pályázati lehetőségeit és fejlesztési irányait a Széchenyi 2020 adja. A célok szolgálatában kiemelt szerepet tölt be a Modern Városok Program, melynek keretében a megyei jogú városok jutnak 2022-ig jelentős támogatáshoz. Közép- és hosszú távú városstratégiák születnek, melyek sikeres megvalósításához erős menedzsmentszemléletre, stabil stratégiai együttműködésre van szükség a városi szereplők között. A városokat már nemcsak önmagukban, hanem szűkebb térségükben is értelmezni kell, hiszen város és térsége szoros kapcsolatban állnak egymással. A komplex fejlesztések megvalósításához vállalkozói szemléletre és a változásokhoz való alkalmazkodásra van

szükség oly módon, hogy a várostervezés stratégiai együttműködő partnereivel karöltve támogatja a vállalkozói gondolkodásmódot és a kreatív iparágak fejlődését.

#### FELHASZNÁLT IRODALOM

- Barta Györgyi – Enyedi György (1981): *Iparosodás és a falu átalakulása*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Bencsik Andrea (2012): A beszállítói hálózatok menedzsmentjének és vállalati stratégiájának értékelése. Rechnitzer János – Smahó Melinda (szerk.): *A járműipari beszállítói hálózat Kelet-Közép-Európában és Magyarországon*. Széchenyi István Egyetem, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 101–131.
- Dusek Tamás (2012): A kelet-közép-európai járműgyártási központok versenyképessége. In: Rechnitzer János – Smahó Melinda (szerk.): *Járműipar és regionális versenyképesség. Nyugat- és Közép-Dunántúl a kelet-közép-európai térségben*. Széchenyi István Egyetem, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 262–294.
- Erdei Ferenc (1974): *Magyar falu*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fekete Dávid (2017): Európai járműipari térségek gazdasági kormányzási modelljei. *Tér és Társadalom*, 31. évf., 3. sz., 125–142, <https://doi.org/10.17649/tet.31.3.2746>.
- Fekete Dávid (2018): Győri fejlesztések a Modern Városok Program keretében. *Területi Statisztika*, 58. évf., 6. sz., 638–658, <https://doi.org/10.15196/ts580605>.
- Fekete Dávid – Rechnitzer János (2019): *Együtt nagyközség. Város és vállalat 25 éve*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Filep Bálint (2009): *A nagyvárosok versenyképessége és térségszervező funkciói*. PhD-disszertáció, Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr.
- Filep Bálint – Kovács Zsolt – Tamándi László (2010): A felsőoktatási intézmények versenyképessége Magyarországon és azok mérésének dilemmái. In: *Tanulás, tudás, gazdasági sikerek, avagy a tudásmenedzsment szerepe a gazdaság eredményességében*. CD, Lifelong, Learning Magyarország Alapítvány, Győr.
- Füzér Katalin (2016): *Társadalmi tőke és részvételi városfejlesztés*. Habilitációs tézisek. Debreceni Egyetem, Debrecen.

- Geröcs Tamás (2015): A német járműipar globális terjeszkedésének hatása a kelet-közép-európai felzárkózásra. *Külügyi Szemle*, 14. évf., 3. sz., 96–117.
- Gombos Szandra – Füzi Anita – Tóth Tamás (2012): Járműipari telepítési tényezők Kelet-Közép-Európában. In: Rechnitzer János – Smahó Melinda (szerk.): *Járműipar és regionális versenyképesség. Nyugat- és Közép-Dunántúl a kelet-közép-európai térségben*. Széchenyi István Egyetem, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 143–164.
- Gulyás Ildikó (2017): *Modern városok program*. DeLoitte, Budapest.
- Hamilton, Ian F. E. – Carter, Francis (2004): Foreign Direct Investment and City Restructuring. Hamilton, Ian F. E. et al. (eds.): *Transformation of Cities in Central and Eastern Europe. Towards Globalization*. United Nations University Press, New York, 116–153.
- Kovács Zoltán (2009): Urbanizáció és átalakuló várososhálózat Kelet-Közép-Európában. *Közép-európai Közlemények*, 2. évf., 4–5. sz., 175–182.
- Kovács Zsolt – Tamándl László – Filep Bálint (2010): Észak-dunántúli vállalkozói elit elvárásai a Széchenyi István Egyetemen és hallgatóival szemben. *Tér és Társadalom*, 24. évf., 2. sz., 93–105.
- Lux Gábor (2017): A külföldi működő tőke által vezérelt iparfejlesztési modell és határai Közép-Európában. *Tér és Társadalom*, 31. évf., 1. sz., 30–52, <https://doi.org/10.17649/tet.31.1.2801>.
- Lux Gábor (2019): A Modern városok program újraiparosítási törekvései. *Tér és Társadalom*, 33. évf., 1. sz., 44–65, <https://doi.org/10.17649/tet.33.1.3067>.
- Rechnitzer János – Smahó Melinda (2012): A jármű- és autóipar hatása a kelet-közép-európai térség versenyképességére. *Magyar Tudomány*, 173. évf., 7. Különszám, 38–47.
- Rechnitzer János (2019): Nagyvárosok a magyar területi politikában és területfejlesztésben a rendszerváltozástól napjainkig. *Tér és Társadalom*, 33. évf., 1. sz., 3–26, <https://doi.org/10.17649/tet.33.1.3069>.
- Spinelli, Stephen – Adams, Rob (2017): *New Venture Creation. Entrepreneurship for the 21st Century*. McGraw-Hill Education, New York.
- Straub, Eberhard (2015): *Das Drama der Stadt. Die Krise der urbanen Lebensformen*. Nicolaische Verlagsbuchhandlung, Berlin.