

# STRATÉGIAI KUTATÁSOK MAGYARORSZÁG

2015

## A régiók Magyarországa I.

A regionális  
intézményrendszer  
körvonalai

10

MTA-MEH PROJEKT



# A régiók Magyarországa I.

A REGIONÁLIS INTÉZMÉNYRENDSZER KÖRVONALAI



# A régiók Magyarországa I.

A REGIONÁLIS INTÉZMÉNYRENDSZER  
KÖRVONALAI

Szerkesztette

KAISER TAMÁS • ÁGH ATTILA • KIS-VARGA JUDIT

MTA-MEH PROJEKT  
MTA SZOCIOLÓGIAI KUTATÓINTÉZET

Jelen kötet a Miniszterelnöki Hivatal – Magyar Tudományos Akadémia Stratégiai Kutatások 2005 megállapodás keretében került finanszírozásra, az ÖTM IDEA programja támogatásával

A kötet „Az európai kormányzás és a magyar csatlakozás” című OTKA program (T 046919) eredményeinek felhasználásával készült

Lektor: Szegvári Péter, címzetes egyetemi docens

© Ágh Attila, G. Fekete Éva, Kaiser Tamás, Kovács Róbert,  
Pálné Kovács Ilona, Pogátsa Zoltán, Soós Edit, Szűcs István, 2007  
© Kaiser Tamás – Ágh Attila – Kis-Varga Judit editors, 2007

ISBN 978-963-8302-29-8  
ISSN 1788-0270

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben nem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Felelős kiadó: az MTA Szociológiai Kutatóintézet igazgatója  
A nyomdai munkálatokat az AbiPrint Bt. végezte  
Felelős vezető: Abinéri Ottó ügyvezető  
A fedélterv Gábor Péter munkája  
Megjelent 31,46 (A/5) ív terjedelemben

Printed in Hungary

# TARTALOMJEGYZÉK

<i>Ágh Attila: A régiók jövője Magyarországon és Magyarország jövője az Európai Unióban</i>	7
<i>Pálné Kovács Ilona: Dél-Dunántúl, a regionalizmus bölcsője</i>	44
<i>Kaiser Tamás: Közép-Dunántúl, az innovatív megoldások régiója</i>	75
<i>Pogátsa Zoltán: A Nyugat-Magyarországi Régió önálló fejlesztéspolitikájának intézményi alapjai</i>	136
<i>Kovács Róbert: Helyzetjelentés a Közép-Magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa és Ügynöksége működési tapasztalatairól, a regionális intézményrendszer kiépüléséről</i>	155
<i>G. Fekete Éva: A területi irányítás alapjai az Észak-magyarországi Régióban</i>	219
<i>Szűcs István: A területi kormányzás alapjai és perspektívái az Észak-alföldi Régióban: Észak-alföldi régió, az Európai Unió keleti kapuja</i>	251
<i>Soós Edit: A partnerségi kapcsolatok továbbfejlesztésének lehetőségei a Dél-alföldi Régióban</i>	306
A kötet szerzői	351



*Ágh Attila*

# A RÉGIÓK JÖVŐJE MAGYARORSZÁGON ÉS MAGYARORSZÁG JÖVŐJE AZ EURÓPAI UNIÓBAN

## 1. Invokáció a „Régiók Magyarországa” két kötetéhez

### 1.1. Beköszöntő: A Magyarország 2020 projekt bemutatása

Az EU-tagsággal hazánkban is megjelent a hosszú távú, stratégiai és alkalmazott kutatás igénye. Ennek keretében indult el a Magyarország 2015 MEH–MTA projekt 2006 elején, amelynek keretében számos könyv jelent meg és sok szakértői vitára került sor. A projekt eredményeit összefoglalja a *Magyarország 2015: Jövőképek – Fehér Könyv* (2006) című kiadvány. A jelenleg is folyó „Magyarország 2020” projekt szervesen folytatja a „Magyarország 2015” projekt kutatásait, szintetizáló módszerét és koncentrálását a szinergiákra a hosszú távú idősorokban. A mostani kutatás kiterjesztette az időhorizontot 2020-ig, s ennek perspektívájában a versenyképességet (Vértes András csoportja), a tudásalapú társadalmat (Tamás Pál csoportja) és az intézményrendszer reformját (Ágh Attila csoportja) állítja előtérbe. De a Magyarország 2015 projekt elért eredményei alapján szoros kutatási együttműködésben marad az ebből kisarjadó, párhuzamosan futó kutatásokkal, mindenekelőtt a szociális kohézió (szociális egyenlőtlenségek felszámolása) és a vidékpolitika-jövőképek (komplex vidékpolitika megalapozása) tekintetében. A Magyarország 2020 projekt ezzel megőrizni és megerősíteni kívánja a stratégiai kutatás dimenzióját és a koherens jövőkép – valamint a hozzá tartozó forгатókönyvek – elkészítését, ami komparatív előnye a részterületekre korlátozódó kutatásokkal szemben. A főbb kutatási irányok: 1. a versenyképesség területén a fejlesztési prioritások megválasztása (modern iparágak, üzleti szolgáltató centrumok, turisztikai ipar). 2. a tudásalapú társadalom területén (a műszaki-informatikai fejlődés távlatai és társadalmi következményeik, a tudásalapú társadalom újabb formái) és 3. az intézményi reformok területén a 2006-os intézményi reformok értékelése, a 2015-ös távlatok átértékelése, és 2020-as távlatokkal kapcsolatos újabb hazai intézményi igények felmérése. Mindhárom kutatási irány a gördülő tervezés logikájának megfelelően számba veszi a 2006-ban bekövetkezett változásokat, és kiterjeszti a távlati stratégiai kutatást 2020-ig.

A projekt két elméleti irányban vizsgálódik, amelyek szorosan kapcsolódnak az EU-felzárkózási folyamattal kapcsolatos kormányzati stratégiai kérdésekhez, a II. Nemzeti Fejlesztési Tervhez, s közvetlenül segítik annak előkészítését és elindítását:

1. Az EU avagy abszorpciók kapacitás kérdései, a társadalmi kapacitás és a társadalmi tőke intézményrendszere és viszonya a versenyképességhez illetve a tudásalapú társadalomhoz. A 2010-es években kialakuló új társadalmi szerkezet előre jelzése és közelebbi vizsgálata, valamint a foglalkoztatottsági és oktatási struktúra összefüggései, intézményi bázisai. Az EU-ban az „új határok” által megnyílt lehetőségek és a várható globális migráció által kiváltott problémák hatása a magyar társadalomra, gazdaságra és politikai rendszerre.
2. A tudásközpontok, információs-szolgáltató üzleti centrumok kialakulása, valamint a közlekedési-informatikai hálózat kiépítése, s a velük járó intézményi változások a régiókban és kistérségekben. A kis- és középvállalati szektor konszolidációja és fejlesztése, kapcsolatban a társadalmi kapacitással és a szervezett civil társadalommal. Az ország egységes felzárkóztatása és a hátrányos helyzetű régiók, kistérségek és települések érdekképviselőinek kérdései az országos politikai intézményrendszerben (a „Régiók Tanácsa” típusú intézmény és a kistérségek politikai képviselője regionális szinten).

## 1.2. A régiók stratégiai jövőképei

A Magyarország 2020 projekt keretében kutatást kezdeményeztünk a régiók stratégiai jövőképéről, és a kutatás első fázisának az eredménye ez a két kötet. A kutatás az „új regionalizmus” szellemében indult, nevezetesen így hívják azt az irányzatot, ami a régiók kialakulását alulról kezdeményezett folyamatnak tekinti, és ennyiben támogatja, mint a részvételi demokrácia és a társadalmi hatékonyság együttes szervezeti formáját. Bármennyire is sokan kétséggel fogadják, hogy ez az alulról szerveződő regionális fejlődési folyamat nálunk is megindult, a két kötetben közölt kutatási eredmények mégis erről tanúskodnak. Sőt a lopakodó regionalizálás elnevezés – amit sokan még csak elítélő értelemben használnak – már önmagában véve is arra vall, hogy a regionális integráció már a mélyben is megindult, és alulról jövő folyamatként is alapos változásokat generál. Álláspontunk szerint a magyar intézményrendszernek az európaizálás jelenlegi folyamatában a „felülről integrált – alulról építkező” modellnek kell megfelelnie, amelyben a fejlesztő állam megteremti az intézményi-financiális feltételeket és ezzel elősegíti az alulról meginduló kezdeményezéseket.

Az új regionalizmus kutatási iránya a régiókat két szinten értelmezi. Az első szint a szub-nacionális régiók (Keating, 1998), a másik szint pedig az országok feletti-közötti transznacionális regionális szerveződések (Hettne, 1994 és 2004; Pedersen, 2001; Tavares, 2004 és Telo, 2006). A regionális szerveződés fokozatairól és menetrendjéről a transznacionális régiók elméletében is sok olyan koncepció született, amelyeket némi változtatással a szubnacionális régiók elméletében is felhasználhatunk. Mario Telo a regionális fejlődés hat szakaszát különbözteti meg: (1) „regionális társadalom” – a gazdasági, politikai és kulturális kapcsolatok adott rendszere, (2) „regionális kapcsolatok” – a régiók közötti spontán kapcsola-

tok rendszere, (3) „regionális együttműködés” – a régiók közötti megállapodások az együttműködés lebonyolítására és előremozdítására, (4) „pozitív regionális integráció” – a közös szabályozás rendszere a fontosabb közpolitikákban, (5) „regionális közös piac” – a gazdasági kapcsolatok egységesülő rendszere részleges intézményesüléssel, (6) „regionális unió (polity)” – a közös intézményrendszer révén beteljesült integráció. Ezek a megközelítések intézmény-centrikusak, abból indulnak ki, hogy a spontán együttműködés előbb a szabályok egyneműsítésére, majd közös szabályok, végül közös intézmények létrehozására vezet, s ennek eredményeként jön létre a regionális integráció. Thomas Pedersen jellegzetes kifejezésével az együttműködés intenzívvé válása beindítja a „regionális spirált”, s az már a belső dinamikájánál fogva továbbvisz a regionális integráció felé.

Magyarországon túl sok szó esik a régiók történelmi előzményeinek hiányáról, akárcsak a hiányzó regionális identitás tudatról. Ezek fontos tények, de egyrészt jóval kisebb szerepet játszanak a jelenlegi regionalizációban, mint a kutatók jelentős része véli, másrészt sokszor egyszerűen csak ürügyként szerepelnek a „régí rend” védelmében a regionalizálással szemben. Ugyanakkor sokan nagymértékben eltúlozzák a megyei identitás tudat létezését és szerepét, pedig nyilvánvaló, hogy ez a megyék többségében korántsem olyan erős, és az identitás nálunk többnyire a megyénél kisebb térségekhez kötődik. Ezzel nem amellet akarunk érvelni, hogy az identitás tudat nem játszik lényeges szerepet a már kialakult régiók működésében, de azt határozottan ki kell mondani, hogy a regionális identitás erőteljes megléte nem alapvető feltétele a regionalizálás folyamata megindulásának, hanem annak a végeredménye mindenütt. A regionális identitás kérdését tehát bele szeretnénk építeni az egész folyamatba, amelynek a kezdetén van egy „regionális tér” különböző gazdasági, politikai és kulturális adottságokkal. Még a nyugati szerves fejlődésben sem volt eleve adott egy olyan kegyelmi állapot, hogy a mai NUTS2-es régiók szervesen jöttek volna létre a történelmi múltból, hiszen a nemzeti államok külső határai és belső tagozódásai alaposan átszabták a régiók határait. Hát még Közép-Európában, ahol minden országhatár mesterséges, és a belső területi tagolás is ezt tükrözi, ahogy a magyar megyék határai is jórészt mesterségesek és a megyék sem természetes képződmények, amelyek úgymond évezredek múlta tekinthetnek vissza. Ezért is jöttek létre Nyugaton az eurórégiók, amelyek ott is „szervesítették” a fejlődést a történelmi kapcsolatok helyreállításával a határ két oldalán, eredetileg és legelőször Németország és Hollandia között. A nyugatiak nem mitizálták és abszolutizálták a regionális identitás tudatot, hanem nekiálltak megcsinálni a régiókat, s most az EU régi tagállamait nagyjában és egészében a jól működő régiók jellemzik. Különösen Spanyolországban és Olaszországban halad előre rohamléptekkel a regionalizálás az utóbbi évtizedben, s nem véletlen, hogy Spanyolország élen járt az EU15-ben a strukturális alapok felhasználásában.

A regionális társadalom és a regionális tudat Magyarországon is inkább következménye és eredménye, mint feltétele és kiindulópontja a regionalizálásnak. Kezdetben vala maga a regionális tér, a sajátos adottságaival, ami a mi esetünkben, már Magyarországon is, magától is kinőtte a megyei kereteket. Most pedig egyenesen az EU nyomása alá került, hogy megfelelő nagyságrendben és méret-

ben szervezze meg a maga intézményrendszerét, hogy képes legyen a strukturális alapokat felszívni. Ehhez viszont az kell, hogy minden régió alakítsa ki a maga érdekvilágát és azon alapuló identitását, mert a tér és az érdek kovácsolja össze a régiót. A társadalmelemzés bevált módszere a társadalmi hálózatok analízise (social network analysis, SNA), s nem véletlen, hogy ezt gyakran alkalmazzák a régiókra is, különösen a születő régiókra. Az első látélet mindenképpen a meglévő kapcsolatok és hálózatok felmérése, az intézményeket is beleértve. A második látélet szükségképpen már a regionális spirál beindulásáról szól, a harmadik pedig a már kiteljesedett területi tőkéről, amit ez az intenzív együttműködés hozott létre. Csak a negyedik felmérés szólhat majd az integrált régióról, a maga kialakult, választott intézményrendszerével, tudatos jövőképevel és stratégiájával, s erősödő közös érdekeivel és identitástudatával. De azért már itt sem teljesen a vágyak birodalmában vagyunk, mert a Közép-Magyarországi Régió kiélezett belső vitái Budapest és Pest megye között már ezt a fázist jelzik, s ebben a tekintetben a Nyugat-Dunántúli Régió is már „a kapu előtt” van.

A régiók stratégiai jövőképeinek kutatását ennek szellemében úgy indítottuk el, hogy első kísérlet ideális modellje egy négy részben megénekelte regionális felmérés legyen az alábbiak szerint:

1. **Helyzetleírás**, a regionális földrajzi, gazdasági, társadalmi, kulturális és politikai adottságok és sajátosságok áttekintő elemzése, amely átvezet az intézményi vizsgálathoz (Regionális Fejlesztési Tanács és Regionális Fejlesztési Ügynökség, illetve egyéb érdekszervezetek), az őket mozgató érdekek, elitek és társadalmi hálózat elemzésére építve, valamint a kulturális-képzetségi fejlettség vizsgálatához.
2. **SWOT elemzés**, ami már nemzetközi alapkövetelmény, s közvetlenül kinő a fenti helyzetleírásból a komparatív elemzés módszerének alkalmazásával, mint az erősségek és gyengeségek hazai és nemzetközi keretbe helyezése, illetve a lehetőségek és veszélyek elemzése már közvetlenül átvezet a stratégia alkotáshoz és még jobban felerősíti a nemzetközi dimenziót.
3. **Az EU fejlesztéspolitika számbavétele** – a globális verseny nyomását – ami a regionalizálás alapvető hajtóereje világszerte – főleg a vertikális és horizontális európaizálás közvetíti a hazai régiók számára, ebből adódik az ország EU-támogatásának és az adott régió mozgásterének kijelölése, egészen a brüsszeli regionális iroda felállításának szükségességéig.
4. **Regionális stratégia**, olyan jövőkép kialakítása, ami a konkrét lehetőségre építve egy markánsan fejlettebb állapot irányába vezető menetrendet vázol fel, mégpedig a régió sajátosságára építve, mert a regionális fejlődés különös forrása a sajátos adottságok optimális kihasználása, aminek együttesen országos szinten is óriási multiplikátor hatása van.

Az egyes régiókról elkészült tanulmányok az első kötetben nagyjából a fenti szerkezetet és témaköröket követik, vagyis lefedik a témák többségét, a második kötet „horizontális” tanulmányai viszont a fenti aspektusokat bontják ki részletesebben. Ez a kutatásban az első nekirugaszkodás, amivel megkezdődik

az intenzívebb együttműködés, az interferencia mind a régiók, mind pedig a kutatóik-stratégiáik között. A közös szerkezeti elemek azonban éppen arra szolgálnak, hogy a régiók sajátosságait feltárják, hiszen a fejlődés felgyorsítása annak a révén érhető el, hogy minden régió a maga sajátos adottságait, azaz különös, a többitől eltérő jellegét bontakoztatja ki. A jelenlegi hazai helyzetben a regionális fejlesztés kettős áttörési pontot jelent:

1. A régiós szinten és méretekben megoldható a szinergia a különböző közpolitikai területen zajló fejlesztések között (policy integration), ami országos szinten nagyon nehéz, vagyis a regionális kutatás szakmailag is előnyös.
2. A társadalmi-politikai kompromisszum helyi-regionális szinten könnyebben megköthető, mint a nagypolitikában, vagyis országos szintű makropolitikai konfrontáció helyett a régiók a középszintű részvételi demokrácia kísérleti műhelyei lehetnek.

Kétségtelen, hogy még egyik áttörési pont se működik, vagy éppen alig jelentkezik, mert egyfelől még nem jött létre a régiókban a szükséges szervezett tudományos bázis ehhez a szakmai-közpolitikai vizsgálathoz, vagy éppen most van kiépülőben, másfelől a helyi politikát még lebénítja a nagypolitika, valamint az elavult helyi érdekvédelem, azaz az „éppenígylet” a meglévő pozíciók és intézmények makacs védelme. De ez a kutatás az optimizmus jegyében indult, abban bizakodva, hogy ez a két akadály fokozatosan elhárul, magának a kutatásnak az eredményeként is, habár 2006 ősze óta a magyarországi regionalizálás folyamatában számos új fejlemény történt, amelynek feldolgozása, beépítése legfeljebb az említés szintjén várható el a szerzőktől. Azért is fordulunk ezzel a két kötettel most a szélesebb kutatói közösségek és a nagy társadalmi fórumok felé, hogy segítsük átlendíteni a regionális stratégiák kialakítását a jelenlegi holtponton.

## 2. Merre tartunk? – Régiók az Európai Unióban

### 2.1. A régiók jövője és a jövő régiója

Ennek a bevezető tanulmánynak a címe szándékosan provokatív és már megfogalmazza a fő üzenetet, hogy csak erőteljes regionalizálással van jövője Magyarországnak az EU-ban, vagyis Magyarország jövője a régiók jövőjétől függ. Az EU tekintetében a kérdés úgy is feltehető, hogy egyszerű, tengődő tagállami működés vagy EU-felzárkózás, azaz formális-jogi vagy tényleges-teljes tagság. Magyarország tekintetében pedig a megfogalmazás még erőteljesebben úgy hangzik, hogy további tespedés és halogatás vagy váltás a második nagy reformhullám felé, amelynek éppen a decentralizáció és a regionalizáció a leglényegesebb mozzanata, s ez egyben az EU-felzárkózás legfőbb mozgatóereje. A kötet tanulmányai is ebben a szellemben íródtak és azzal a patópáli megközelítéssel vívódnak, hogy már többé-kevésbé túl vagyunk az átalakulás nehezen, már lazíthatunk, mert az EU-ban már könnyen mennek a dolgok, és majd csak úgy önzölik hoz-

zánk a sok támogatás. Keserves persze belátni, hogy a csatlakozás utáni időszak még nehezebb, mint maga a csatlakozás, de „tetszetek volna” már a csatlakozás időszakában teljes intézményi reformot csinálni, akkor most nem kellene a minden oldalról ránk szakadt problémákkal egyszerre megküzdeni. Ez a bevezető mégis határozottan optimista a régiók jövőjét és Magyarország jövőjét illetően egyaránt, mert a regionalizálás és az európaizálás Magyarországon sokkal többet haladt előre, és sokkal erősebben meggyökerezett az értékekben és az érdekekben, mint általában gondolják. Remélem, hogy az olvasók és a szélesebb közvélemény számára ezt a kötet tanulmányai is meggyőzően bizonyítják.<sup>1</sup>

Az új demokráciákban az első nagy reformhullám után mindenütt szükségképpen felvetődik a második reformhullám avagy a második generációs intézményi reformok igénye. Ennek tekintélyes nemzetközi szakirodalma van, ami a második generációs reformokat egyrészt a megkezdett reformok hiányosságai-hibái kiigazításaként, másrészt a reformok továbbfejlesztéseként írja le. A második reformhullámnak általában három műfaja van (Pastor and Wise, 1999). Először is a már erőteljesen kialakult piacgazdaság szabályozása és társadalmi kiegyensúlyozása, kontrollja-korrekciója. A piacgazdaság kontrollmechanizmusai a legfejlettebb demokráciákban is előtérbe kerültek a „szabályozó állam” feladatként – főleg a fogyasztóvédelem és a környezetvédelem területén –, de még nagyobb jelentőségük van az új demokráciákban, ahol a közigazgatás intézményei még nem elég erősek, kialakultak és önállóak ahhoz, hogy a gazdaság hatalmait képesek legyenek a társadalmi érdekek védelmében kiegyensúlyozni. Ebből adódik az újabb reformhullám második fontos funkciója, az intézményrendszer „karbantartása”, az állandóan változó globális körülményekhez való alkalmazkodásának stratégiai megtervezése és végrehajtása. Az intézmények a globalizáció előtti korban az állandóság megtestesülései voltak, a globalizáció korában azonban képlékennyé és alkalmazkodó képessé kell válniuk, mert ez a nemzetközi versenyképesség alapvető követelménye. Harmadszor, a második intézményi reformhullámnak be kell töltenie azt a fejlesztő állami szerepét, hogy megvalósítsa a gazdaságnak a szociális-oktatási beruházásokon keresztüli felgyorsítását, amelyet a Lisszaboni Stratégia előír, és az északi modell igen eredményesen képvisel (Schubert and Martens, 2005). A nemzetközi versenyképességet ugyanis manapság inkább a „gazdaságon kívüli” tényezők befolyásolják, amelyek fentebb megemlítésre kerültek, s a „jó kormányzás”, a társadalmi konszenzus és a globális reagálású fejlesztő állam hármas követelményében foglalhatóak röviden össze. A tanulmány ezt a három tényezőt kíséri végig a regionalizálás folyamatán keresztül az EU-minta alapján és az ellentmondásos hazai fejlődés fázisait követve.<sup>2</sup>

Az bizonyos, hogy nálunk a hosszasan halogatott második reformhullám már oda vezetett, hogy a 2006-2010-es kormányzati ciklus elején már nincs mód a további halogatásra. Teljes erővel meg kell kezdeni azokat az átfogó reformokat, amelyek felérnek egy újabb intézményi rendszerváltással. Ha az egész állam-szervezet alapvető reformja lényegében nem történik meg, akkor Magyarország elszalasztja a fejlett európai országokhoz való felzárkózás egyedülálló történelmi lehetőségét (Sárközy, 2006a és 2006b). Másképp fogalmazva, a magyar közigaz-

gatási rendszer a jelen állapotában alkalmas ugyan az EU-tagállami működésre, de teljesen alkalmatlan az EU-felzárkózásra. A meglévő fejlesztési, „területi-statisztikai” régiókat, ha azok beleilleszkednek a NUTS-rendszerbe, akkor az EU minimális feltételként elfogadja (lásd *Függelék, 1. táblázat*). Az intézményrendszerünk tehát EU-kompatibilis, illeszkedik az EU egész rendszeréhez. A magyar intézményrendszer azonban nem EU-konform, mert még nem versenyképes az EU-n belül. A regionalizálásra, mint az erős önkormányzati régiók kialakítására tehát az ország nemzetközi versenyképességének kialakításához és az EU-ban való felzárkózáshoz, mint az EU-transzferek optimális felhasználásához van szükség. Ezért ennek a tanulmánynak az alaptézise az, hogy az ország regionalizálása mindenféle reform kulcskérdése, mert a regionalizálás az ország fenntartható gazdasági fejlődésének és a fejlett Európához való társadalmi-politikai felzárkózásának legfontosabb eszköze (Ágh, 2006a).<sup>3</sup>

Nagyon fontos, hogy a társadalmi, politikai, valamint a szakmai közbeszéd a hazai sajátosságokat is magába foglalóan értelmezze és alkalmazza azokat a fogalmakat – többek között a többszintű kormányzás, a területi kormányzás, a területi kohézió és a területi tőke alapkategóriáit – amelyek segítségével a közigazgatási reform regionális aspektusai leírhatóvá és továbbgondolásra alkalmassá válhatnak. Már az első lépésben világossá kell tenni, hogy a tervezett reformok egyik alapvető célkitűzése arra irányul, hogy a magyar államiság és hatalomgyakorlás évezredek óta visszatekintő centralizált „kormányzati” doktrínáját a rugalmasabb és hatékonyabb működést jelentő, a polgárok igényeire fogékonyabb többszintű „kormányzás” koncepciója váltsa fel. Ez váltás a nem-állami szereplők erőteljesebb, intézményesített partnerségi kapcsolatokon alapuló bevonását jelenti a döntéshozatali folyamatokba, valamint a döntéshozatali szintek számának és hatásköreinek bővítését, s egyúttal vertikális és horizontális integrálását, a változatos tematikájú közpolitikai hálózatok jelentőségének felismerését, végül pedig a részvételi demokrácia alapértékeinek és gyakorlatának érvényesülését (lásd bővebben Kaiser, 2006). Az egész államszerkezet intézményi reformja azonban sürgősebb is és ígéretesebb is, mivel a nagy elosztó rendszerek reformja megkezdhető ugyan ebben a kormányzati ciklusban, de nem fejezhető be és pozitív hatásai még alig fognak mutatkozni. De a kétharmados törvényeknek az ellenzék általi első elutasítása ellenére is még minden lehetőség adott arra, hogy az államszerkezet intézményi reformja és konkrétan a régiók kialakítása még ebben a kormányzati ciklusban lényegében végrehajtásra kerüljön. Ennek a reális lehetőségnek a felvázolására törekszik az alábbiakban ez a tanulmány is.<sup>4</sup>

## 2.2. A regionalizálás előnyei

### 2.2.1. Gazdasági előnyök – a katalizátorhatás

1. A régió a versenyképesség optimális egysége, mégpedig globális, nemzetközi és EU-szinten egyaránt, mint a helyi erőforrások összekapcsolásának, felhasználásának és mozgósításának optimális formája, ami a fejlődés új forrásait és

hajtóerőt kapcsolja be. A régió a szinergiák érvényesülésének legalkalmasabb terepe, ez a 21. századi gazdaság igazi motorja.

2. Regionális szinten eredményesebb a fenntartható fejlődés – gazdasági, társadalmi és környezeti – kritériumainak kialakítása, stratégiájának kidolgozása és alkalmazása, mivel a régió Lisszabon-barát.
3. Regionális szinten könnyebben kialakítható a fejlesztési stratégia komplex terve az egymást felerősítő közpolitikák szinergiáival, mivel a folyamatok méretgazdaságossága belép, s így a fejlődési tényezők áttekinthetőek és a fejlesztési jövőképek jól tervezhetőek.
4. A régiókban az innovációs kezdeményezések és azok megvalósítása eredményesebb, mivel az innovációs inkubátor szerep kialakítható a régió sajátosságainak felméréseivel, s ebben a tekintetben érvényesül a leginkább a régiók legnagyobb erőssége, a verseny és a szolidaritás összekapcsolása, mint közös érdek.
5. A régió, mint közellátási egység a közszolgáltatások megszervezésének optimális tere, mivel az országos méret túl tág, de a megye túl szűk hozzá, ezért a különböző közpolitikák, mint az oktatás, az egészségügy, a szociálpolitika és a közlekedéspolitikák ezen a középszinten szervezhetőek meg a legjobban.
6. A közpénzügyek terepén nemcsak az erőforrások felhasználása, hanem az adókiivetés és -begyűjtés optimalizációja is jelentkezik, mivel erős, közvetlen helyi érdek keletkezik a gazdaság kifehérítésére, valamint a potyautasok felderítésére és kizárására.

### 2.2.2. Politikai előnyök – a demokratizációs hatás

1. A központi kormányzat decentralizációja a demokratizálás, a polgárközeli politizálás alapfeltétele, a régiók közelebb hozzák az életfontosságú döntéseket a polgárokhoz, s ezzel csökkentik a demokrácia deficitet és növelik a politika teljesítőképességét (politikai eredményesség, gazdasági hatékonyság és társadalmi hatásosság).
2. A régió megvalósítja a kötött és mereven hierarchikus „kormányzatról” a rugalmasabb és demokratikusabb jellegű „kormányzásra” való átmenetet, mint a partnerségi viszonyok kialakítását és a partnerek bekapcsolását a döntéshozatalba.
3. A regionalizálás növeli az egész politikai rendszer legitimitását a közvetlen regionális önkormányzati választásokkal, amelyek valódi tétet és a helyi fejlesztési alternatívák közötti választást jelentenek az állampolgárok számára, illetve a megválasztott regionális önkormányzat legitim döntéshozatali testületté válik.
4. A régió nyitott politikai tér, amellyel megteremtődik a politikai közélet új, áttekinthető és interaktív fóruma, amelynek megszerveződik a saját közvéleménye és média képviselője, s ezzel a részvételi demokrácia sokkal magasabb fokot ér el.

5. A régió nemcsak a saját érdekképviselőit teremti meg és mobilizálja, hanem egyben be is építi őket a horizontális európaizálásba, azaz az adott szinten valamennyi európai érdekképviselővel összeköti őket, ami nagyságrendekkel megnöveli a régiók informáltságát és érdekképviselői képességét az egyes közpolitikákban.
6. A brüsszeli regionális képviselők bekapcsolják a régiókat a vertikális európaizálásba is, közvetlen kapcsolatot teremtenek Brüsszellel, s megalapozzák a régió saját „külpolitikáját” és Európa-politikáját, valamint innovációs-üzleti partneri kapcsolatokat, erőforrásokat és beruházásokat hoznak a régióknak.

### 2.2.3. Társadalmi előnyök – a civil szféra intézményesülése

1. A régió az átlagosan másfél milliós lakosságával az ideális élhető-megélhető tér, a maga könnyen áttekinthető életviszonyaival, és a helyi feltételekhez, tradíciókhoz és elvárásokhoz alakított életminőségével az otthonosság élményét adja.
2. A régió a méreténél fogva kiválóan alkalmas arra, hogy a kisebb területi egységeket – mindenekelőtt a kistérségeket – beemelje egy nagyobb gazdasági és politikai, s főleg fejlesztéspolitikai térbe, s abban megtalálja a megyék számára is az optimális helyet az együttműködésre, a közös érdek kialakítására.
3. A régió könnyen átmegy a határon és összeköt két regionális egységet a közpolitika pragmatikus szintjén, támaszkodva a közös hagyományokra és érdekekre, ezért jelentős mértékben rezisztens az országos nagypolitika hullámzásaival szemben.
4. A régió fejlesztéspolitikája mentén kialakul a közös érdek, a közös program és cselekvés, de fokozatosan a regionális tudat, lokális identitás és az új közös tradíciók is, mint ami megteremti a régió társadalmi tőkét, a szolidaritás és versengés közös kultúráját.
5. A régió tipikusan a hálózatok társadalma, amelyben létrejöttek már a közpolitikai közösségek és a közpolitikai hálózatok, vagyis itt van a modern társadalmi szerveződés kísérleti terepe és a tudásalapú társadalom előkészítése.
6. A civil társadalom országos szervezetei gyakran nem reprezentatívak, hanem álságosak, ezzel szemben regionális szinten sokkal inkább ellenőrizhetőek és reprezentatívak az önkéntes szervezetek és/vagy ngo-k, vagyis a régió mozgósítja a társadalmi tőkét és összefogja a helyi energiákat.

### 2.3. A belső felzárkózás mint országegyesítés

Magyarország a következő évtizedben rendkívüli kihívással kell, hogy szembenézzen. A 2007-es évet követő évtizedben az ország számára feltárult a legfejlettebb európai országokhoz való felzárkózás történelmileg egyedülálló lehetősége. Az ország megkezdte a felzárkózást, de ez kétféle ellentmondással is járt. Egyfe-

lől míg maga az ország egésze gyors *mennyiségi* felzárkózást hajtott végre, addig egyes területei még jobban leszakadnak, és óriásira nőtt az egyes régiók és megyék közötti különbség, ezért belső felzárkóztatásra, „országegyesítésre” van szükség. Magyarország az Eurostat szerint 1996-ban az EU-átlag 48,5 százalékát érte el az egy főre eső GDP tekintetében, 2005-re már a 61 százalékát, azaz a magyar mennyiségi felzárkózás (12%) meglehetősen gyors, sőt gyorsabb volt, mint Csehország (2%) vagy Lengyelország (8%) felzárkózási folyamata (lásd Eurostat Yearbook, 2005). Ha a hazai fejlődés ehhez hasonló ütemben tovább folytatódik, akkor 2015-re meghaladjuk az EU-átlag 75 százalékát. Az ország „kettészakadása” is ugyanilyen ütemben zajlott, hiszen a három legszegényebb és leggazdagabb megye aránya is drasztikusan romlott, az országos átlagot száz százaléknak véve az arány 1995-beli 1,56-ról 2005-re 2,04 nőtt (*Függelék, 3. táblázat*). Másfelől nem eléggé halad előre az ország *minőségi* felzárkózása, a Lisszaboni Stratégiához való csatlakozás az új közpolitikák átvétele és szinergiájuk bekapcsolása formájában. A közpolitikák integrációja, a kutatás-fejlesztés finanszírozásának és a tudásalapú társadalom fejlesztésének feszítő kérdései a regionalizálás általános társadalmi hátterét adják.

Az ország területi kohéziója feltételezi a szociális kohéziót is, vagyis az EU elvárásai szerint a gazdasági és társadalmi felzárkóztatásnak, a természeti és kulturális örökség védelmének, valamint a kiegyensúlyozott versenyképesség megteremtésének szintézisét jelenti. A belső felzárkóztatás alapvető dimenziója a területfejlesztés, ami a többszintű kormányzás rendszerén belül a decentralizáció és a centralizáció újrendezését kívánja meg, hiszen a regionalizálás erőteljes decentralizáció a központi állam felől, de önkormányzati integráció a megyék felől, ahogy a kistérség is a települések felől. Más szóval, el kell érni a kifejlett „területi kormányzás” (territorial governance) intézményesítését, ami az EU megközelítésében a „jó kormányzás” (good governance) egyik alapvető aspektusa. A regionalizálás szükségességének bemutatásához fel kell tárnunk annak gazdasági okait (méretgazdaságosság) és politikai (demokratizálás) okait és hajtóerőit, a regionális társadalmi tér kiépítésének szükségességét, valamint a regionális közösség és identitás kialakulásának folyamatát. Egy olyan komplex társadalmi folyamatról van szó tehát, ami a legszélesebb értelemben vett gazdasági tényezőktől a politikai és kulturális tényezőig ível. Ezért a területi kormányzás valójában az összes érintett társadalmi szereplő (stakeholders) bevonását és együttműködésének megszervezését is feltételezi, mert csak így érhető el a területi kohézió. A fenti komplex folyamatokra kidolgozott mutatókat – az adott térség társadalmi és gazdasági fejlettsége, intézményrendszere és abszorpciók kapacitása – összegezve az EU-terminológia területi tőkének nevezi (lásd például Baldersheim and Swianiewicz, 2003). Ennek alapján a regionalizálás mint a régiók tudatos kialakítása és fejlesztése megtervezhető, az EU-források felszívásához szükséges regionális fejlesztés elvégezhető, s az elmaradott régiók viszonylagos felzárkóztatása 2015-ig lényegében megoldható.

Az önkormányzati reform kulcsszava a decentralizáció, amit az EU általában a szubszidiaritás követelményeként fogalmaz meg. Ezt a nehézkes kifejezést polgárok közelebre lehetne magyarrá fordítani, és ezzel a magyarokhoz „közel hoz-

ni". A szervezeti-intézményi *decentralizáció*, mint a centralizált, túlhatalommal bíró állam lebontása a NUTS-rendszernek megfelelően és a többszintű kormányzás jegyében két célt is szolgál, és két funkciót is betölt: egyszerre növeli a *versenyképességet* és a *demokráciát*. Ezt az EU-ban a legmarkánsabban a Lisszaboni Stratégia fogalmazza meg, amikor a versenyképesség legfontosabb területi egységeként a régiókat (NUTS2) jelöli meg, és egyben a demokrácia új, polgárközeli dimenzióját mutatja fel a regionális kormányzásban. Maga a szubszidiaritás fogalma is főképp a régiók kapcsán jelent meg a Maastrichti Szerződésben, hiszen ez a nemzetállamok feletti szintet, a transznacionális EU-intézményeket jelentősen megerősítő szerződés a régiókban találta meg az emberektől, a polgároktól „távoli”, transznacionális intézmények ellensúlyát. Nem véletlen, hogy a területfejlesztési-statisztikai NUTS-rendszerről szóló 2003. évi rendelet hozzávetőlegesen megszabja az egyes szinteken a lakosság nagyságrendjét, mivel a társadalmi térszerveződés színterének különböző funkciói és ezekkel kapcsolatos optimális méretei vannak. A NUTS-rendelet (1059/2003 EC and EP) megszabja a három regionális szintre (NUTS1-3, lásd *Függelék, 2. táblázat*) vonatkozó lakossági mérethatárokat, a negyedik és ötödik szintet (NUTS4-5) már lokális szintnek tekintik (LAU1-2), amit a tagállamok fakultatív módon használnak, ezért erre nincs kötelező méret-meghatározás. A „méretgazdaságosság” fogalma a „regionális” szinteken viszont ezt az optimális nagyságrendet nevezi meg, nemcsak a „gazdaságosság” szűkebb, hanem a politikai, társadalmi és kulturális közösségek általánosabb értelmében is.

A NUTS-rendszer szintjei avagy „emeletei” egyben válaszok is nemcsak az európaizálás nemzetek feletti kihívására, hanem jóval szélesebben magára a globalizációra is. A területi egységek és a lakosság mérete történelmileg igen változó, s a mindenkori „bejárható-belakható” (megye, járás) térség nagyságrendjétől függ, azaz területi egységgé és közösséggé szervezhető, a közszolgáltatási funkciókat ellátni képes területi egység optimális nagyságrendje határozza meg a tényleges szervezeti formát. Ennyiben a NUTS2 régió – és növekvő mértékben majd a NUTS1 régió is – az európaizálás és a globalizálás legfontosabb területi szerveződési ellenpontja és kiegyensúlyozása. A régió közösségi és polgárközeli szerveződésként, a politikai élet demokratikus, „belátható” tereként éppúgy, mint termelési, oktatási, kulturális és közlekedési egységként, s egyben a közszolgáltatások méretgazdaságos szintjeként egyaránt optimális nagyságrend. A versenyképesség és a demokrácia együttes kibontakoztatása feltételezi az intézményi-szervezeti egységet és annak legitimitációját, vagyis a választott, önkormányzati régiót. Az önkormányzati régióban a fejlesztéspolitikai döntések egy legitim, a partnerségi elven felépülő, a reprezentatív társadalmi és területi szereplőket tömörítő döntéshozatali centrumban születnek. Nyugaton a legutóbbi nagy gazdasági-társadalmi szerkezetváltást, az ipari társadalom meghaladásával és a szolgáltató-információs gazdaság kialakulásával is a régiók vezényelték le, s nem pedig a tagállamok. Ez egyben átrajzolta az EU-ban a versenyképesség térképét is, hiszen egyes régiók sikeresebben hajtották végre ezt a változást, és ezek az erős régiók lettek a kezdeményezői az erős regionális érdekképviseletnek a transznacionális intézményrendszerben. Ez az eset is megmutatja, hogy minden

régióknak megvannak a maga különböző adottságai, azaz sajátos területi tőkéje. Nevezetesen minden régió rendelkezik meghatározott gazdaságföldrajzi és humán-kulturális kapacitással, üzleti környezettel és a közszolgáltatások adott szintjével. Ezeken túlmenően adott az innováció feltételrendszere, a települések és környezetük által biztosított életminősége, valamint sajátos civil világa, mint a szervezett civil társadalom intézményei és az információs hálózatai, s a kölcsönös bizalom és az elfogadott normák rendje, mint társadalmi tőke. Ennek a területi tőkének az optimális felhasználásával növelheti a régió a versenyképességét, ahogy számos nyugati régió éppenséggel a humán tőke kapacitásával és az abba való masszív beruházással vált az utóbbi időben gazdag és erős régióvá. A regionális felzárkóztatás kérdése még élesebben jelentkezik Magyarországon, ahol a regionális fejlettségbeli különbségek nagyobbak, mint Nyugat-Európában, sőt az utóbbi időben növekedtek is, így nálunk az ország felzárkóztatása az EU-átlaghoz egyben az országon belüli erőteljes regionális felzárkóztatás programját is kell jelentse. Sarkosan úgy fogalmazhatnánk, hogy a régiók mennyiségi felzárkóztatásának alapfeltétele a minőségi különbségeik elismerése és kibontakoztatása, mert a sajátos adottságok optimális felhasználása nélkül bármilyen nagyságrendű támogatással sem érhető el a felzárkóztatás.

Magyarországon a centralizált állam makacs tradíciója miatt a decentralizációnak még nagyobb jelentősége van, mint a fejlett nyugati tagországokban. A decentralizáció szükségességéhez erőteljesen hozzájárult azt is, hogy a rendszerváltás első évtizedében a gazdasági válságkezelés és az első intézményi reform természetéből adódóan kemény recentralizáció ment végbe, amelynek következményeit most sürgősen fel kell számolni. Nálunk még a nagy intézményi átalakulást, mint durvaszabályozást kell befejezni, míg a fejlett tagállamokban ez már megtörtént, és már a finomszabályozáson, a mindenkori állandó kisebb intézményi alkalmazkodáson van a hangsúly. Számunkra ezek a történelmi feladatok meglehetősen összetorlódhatnak, mivel két kormányzati ciklus alatt kell elvégeznünk az intézményépítés feladatát, vagyis egy-egy kormányzati ciklus alatt a durvaszabályozást, majd a finomszabályozást. Azonban ha kortársai akarunk lenni az EU-nak, és EU-konform intézményrendszert akarunk létrehozni, akkor nincs más lehetőségünk, mint a felgyorsított felzárkózás, amelyet a stratégiai kutatások segítségével és az érintettek széleskörű bevonásával intézményileg megtervezhetünk. Most még a konfrontatív regionalizmus időszakában vagyunk, amikor az állami paternalizmus jegyében az alulfinanszírozott régiók a központi kormányzat kegyétől függően, egymással konfrontálódva jutnak erőforrásokhoz. A nyugati eset (legutóbb Spanyolország és Olaszország) pedig már a kooperatív regionalizmus képét vetíti előre, amelyben a régiók fejlődésének egyik legnagyobb forrása az intra-regionális és az inter-regionális együttműködés, és az abból kibontakozó versengés.

## 2.4. A külső felzárkózás mint európaizálás

Az EU álláspontja szerint a régiók a versenyképesség igazi hordozói, vagyis az EU növekedésének meggyorsításához és a foglalkoztatás növeléséhez csak a versenyképes régiók tudnak maximálisan hozzájárulni (lásd Finta, 2005 és Somlyódiné, 2005). Ezt az álláspontot megerősítette a lisszaboni stratégia szellemében a legutóbbi fontos összegező EU-dokumentum is a kohéziós politikában, a Bizottság 2006. január 25-i előterjesztése alapján íródott és 2006. május 12-én megjelentetett *Negyedik Előrehaladási Jelentés* (European Commission, 2006b). A Lisszaboni Stratégia 2005 utáni megújítási kísérletének pozitív eredményeit foglalta össze az Európai Bizottság 2006. év végi jelentése, amely jelentős sikerekről számol be az európai gazdaság- és foglalkoztatáspolitikában (lásd European Commission, 2006a, b, c) Ez a *mennyiségi* felzárkózáson túlmenő *minőségi* felzárkózás az alapvető kérdés számunkra az EU-ban, jóllehet nálunk a politikai viharok közepette a minőségi felzárkózás kérdése szinte feledésbe merült, legalábbis marginalizálódott. A mennyiségi felzárkózás az EU-átlaghoz való közelítést jelent, de önmagában véve csak a változatlan gazdasági-társadalmi struktúrában, úgymond a 20. század második felének logikája szerint, ezért magában hordja korlátait. Elvileg lehetséges ugyanis az EU-átlaghoz való felzárkózás átmenetileg változatlan gazdasági struktúrával – ahogy ez a portugál esetben lényegileg megtörtént és a görög eset is közel áll hozzá –, de éppen ezek az esetek mutatják, hogy egy idő után lelassul vagy leáll a mennyiségi felzárkózás is. Valójában ugyanis a mennyiségi felzárkózás minőségi változást is generál, vagyis beindítja a lisszaboni típusú szinergiákat a gazdasági és a szociális rendszer között, amelyek egy fejletlenebb, Lisszabon előtti gazdaságban még nem működnek. A fejlett országokban is először a mennyiségi felzárkóztatással kezdődött a fejlesztéspolitika, az elmaradott régiók támogatását pusztán a támogatások elosztásán keresztül próbálták elérni, de mind jobban előtérbe került a régiók sajátosságának kialakítása és a régiók adottságainak optimális kihasználásával kapcsolatos minőségi felzárkóztatás. A posztindusztriális korszakban már a belső regionális erőforrások mozgósítására épülő regionális szerkezetátalakítási programok dominálnak, nevezetesen a fokozott bekapcsolódás a nemzetközi munkamegosztásba, a térség közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése és a K+F, valamint a hozzá tartozó kulturális és információ-technikai fejlesztések. Végül is a *minőségi* felzárkózás lényege az integrált közpolitikák kialakítása Lisszabon szellemében, s itt kétszeresen is kitűnik a multifunkcionális régiók döntő szerepe. A régiók a közpolitikai integráció „ideális” modelljei és legfőbb aktorai. Összefoglalva, a régiók tehát nemcsak a közigazgatási reform hazai szükségletei, a decentralizáció nagy történelmi feladata szempontjából fontosak, hanem egyben az EU-hoz való mennyiségi és minőségi felzárkózás, valamint a szolgáltató-informális gazdaságra való átmenet alapvető hordozói is.<sup>5</sup>

Az EU kohéziós politikája sokkal inkább a mennyiségi, mint a minőségi felzárkózást támogatja, ezért az új tagállamok elsőrendű feladata éppenséggel ennek a kérdésnek a napirenden tartása, sőt az Európa-politikájuk középpontjába állítása. Csak a minőségi felzárkózáshoz való hazai intézményrendszer megteremtése

révén válik lehetségessé a teljes EU-konform felzárkózás 2015 távlatában. A régiók versenyképességének előtérbe állítása igen fontos fejlemény, ugyanakkor az viszont kétséges, hogy a kohéziós politika képes-e betölteni egyúttal a Lisszaboni Stratégiához való felzárkóztatás szerepét általában, de különös tekintettel az új tagállamokra. A kohéziós politika szerepe ugyanis a jelenlegi formájában a „mennyiségi” felzárkóztatás az EU-átlag felé, s nem a „minőségi” felzárkóztatás a „Lisszabon típusú” új közpolitikák és azok szinergikus integrációja felé, mint az oktatási rendszerek modernizációja a tudásalapú társadalom elveinek megfelelően avagy a kutatás-fejlesztésre szánt beruházások radikális megnövelése révén. Ezért az Európai Parlament is többször kifejezte elégedetlenségét a kohéziós politikával, illetve a hétéves pénzügyi tervben a minőségi fejlesztés viszonylagos elhanyagolásával, hiszen az egymást követő tervezetek ezt a költségvetési fejezetet csökkentették a leginkább. A 2006 május 16-án közzétett végső, „intézményközi” költségvetési megállapodás szerint a „mennyiségi” fejlesztésre („cohesion”) hét év alatt 308.041 millió eurót, a „minőségi” fejlesztésre („competitiveness”) 74.098 millió eurót költenek. Az összesített agrártámogatásokra azonban 371.344 milliót szán az EU, amelyet sokan kritikusan a „mezőgazdaság kontra Lisszabon” avagy a régi gazdaság és az új gazdaság ellentétéként fogalmazzanak meg. A „jövő elárulása” mögött a nagy agrártermelők és a strukturális-kohéziós politika korábbi kedvezményezettjeinek a makacs ellenállása húzódik meg, vagyis a régi gazdaság megkövesedett érdekrendszer erősebb a dinamikus új gazdaság érdekeinél. A kohéziós politika eszközei a kevésbé fejlett országok és régiók esetében nem hat eléggé a lisszaboni típusú felzárkózás irányában, de ezzel egyben a kérdés nyitva is marad, hogyan kapnak az új tagállamok segítséget a minőségi felzárkózáshoz (ld Grosse and Olbrycht, 2004 is). Ténykérdés viszont, hogy eltérően mind a dél-európai országoknak a kohéziós politikához való felzárkóztatásától, mind pedig a közép-európai országok felvételének folyamatától, az EU a Lisszaboni Stratégiához való csatlakozáshoz nem dolgozott ki úttervet (Road Map), avagy csatlakozás utáni fejlesztéspolitikát (post-accession management), és nem bocsátott rendelkezésre külön támogatást, amint ez a déli országok felzárkóztatása esetében történt. Ugyanakkor az EU részéről erőteljes igény fogalmazódik meg a hatékony területi kormányzás feltételeinek a kialakítására, amelynek legfontosabb eleme az, hogy a területi dimenziót integrálni kell a közpolitikák megvalósításába, ami hozzáadott értéket jelent a lisszaboni célkitűzések megvalósítása szempontjából. Mindez olyan integrált térségfejlesztési folyamatokat indít el, ami átfogóbban a területi kohézió elvében jut kifejezésre, azaz nem jelent mást, mint a fenntartható és kiegyensúlyozott fejlődés célkitűzéseinek területi dimenzióba történő átfordítását.

Az EU-ban megkövetelt közpolitikai integrációt tehát már a regionális szinten végre kell hajtani, márpedig ez az integráció a fenntartható versenyképesség lényege és alapfeltétele. De a közpolitikák kapcsolódási pontjainak, szinergiáinak kialakítása nálunk még meghaladja a jelenlegi kis kapacitású intézményrendszer teljesítőképességét, mindenekelőtt azért, mert ütközik annak merev, ágazati rendszerével és alacsony koordináció-képességével. A fejlesztési politikában egészen más mentalitást és politikai-intézményi gyakorlatot kell kialakítani,

mint amilyen a jelenlegi, szűk ágazati, gazdaság-centrikus szemlélet, amely éppenséggel a gazdasági fejlődéshez szükséges más társadalmi szférákat sorvasztja el a szűken értelmezett gazdasági szféra dominanciája nevében. A közpolitikák fejlesztési szempontú integrációja éppen azt jelenti, hogy a nemzeti stratégiában – az adott ország vagy régió sajátosságainak figyelembevételével – ki kell alakítani az áttörési pontokat, és megkeresni a szinergiákat, az egymást felerősítő hatásokat. Ennek megfelelően a fenntartható fejlődés fogalmát nemcsak az ország, hanem a régiók szintjén is értelmezni kell, voltaképpen valamennyi NUTS területi egységre kiterjesztve. Ez a valódi „területfejlesztés”, hiszen a fenntartható fejlődésre a régió az optimális gazdasági és társadalmi nagyságrend, de harmóniában a benne működő kisebb területi egységekkel és szereplőkkel. A nemzeti stratégiában csak akkor lehetséges áttörés, ha háttérbe szorul a 20. század logikáját tükröző szétdarabolt és ellenségesen versengő miniszteriális-ágazati fejlesztési rendszer, ami jelenleg a fejlődés és felzárkózás legnagyobb akadálya.

A jelenlegi „ágazati diktatúrát” a közpolitikák integrációja és a területi elvű fejlesztés – azaz a belső és külső felzárkózás – együttes alkalmazásával lehet meghaladni, ahogy ezt a regionális szereplők maguk is tudatosították már. Nem véletlen, hogy Magyarországon egyre erőteljesebben jelentkezik a felülről, államilag kezdeményezett regionalizáció mellett a spontán, alulról szervezett, többek által „lopakodónak” vagy „lappangónak” nevezett regionalizálódás is, mint a regionális szinten megszerveződő intézmények sokasága, amelyek beindíthatják az EU fejlett országaiból jól ismert regionális spirált. A regionális spirál beindításához azonban nem pusztán decentralizálás szükséges, hanem úgymond a decentralizáció decentralizációja. Nem hét olyan régiót kell tehát létrehozni, amelyeknek székhelye akkora centralizációt képvisel, mint a központi kormányzat most az egész országban. Az EU ugyanis a partnerség elveként a *policentrikus fejlődés* követelményét is megfogalmazza, ez különösen érvényes a Közép-Magyarországi Régió („Nagy Budapest”) sajátos helyzetére (Ágh, 2006c). Egyrészt a többszintű kormányzás elvének megfelelően minden szinten az összes területi és szociális szereplőt be kell vonni a döntéshozatalba, másrészt a régiókon belüli városközpontok között is kell, hogy érvényesüljön a partnerség a regionális funkciók megosztásában, mint policentrikus, azaz többszékhelyű és többcentrumú fejlődés. Ebben az értelemben a regionalizálódásnak megyebarátnak, a kistérségi integrálódásnak pedig településbarátnak kell lennie. A partnerségi viszonyok működéséhez a területi szerveződések valamennyi szintjén meg kell jelenniük a megfelelő területi – települési, kistérségi és megyei – érdekszövetségeknek a jelenlegi pártpolitikai szétaprózottság helyett. Míg a régiók szintjén a „Régiók Tanácsa”, mint a regionális kormányzatok csúcsszerve is létre kell jöjjön és a központi kormányzat közvetlen partnere kell legyen, mégpedig erőteljes nyomásgyakorló testületként a többi területi szereplő véleményét is közvetítve, vagyis ki kell alakítani regionális szinten a vertikális európaizálás és a horizontális európaizálás (európai partnerség) egész rendszerét.

## 3. Hol tartunk? – A regionalizálás intézményi modellje

### 3.1. A regionális intézményrendszer körvonalai

A *Régiók Európai Chartája* (Charter of European Regions, Council of Europe, 1997) – mint ajánlás és nagyhatású modell – szerint a valódi, kifejlett régióknak egyrészt közvetlenül választott kormányzata van, s a választott önkormányzati régiók kormányzata mind az EU-intézményeknek, mind pedig a nemzeti kormányoknak a partnere. Másrészt a régióknak saját költségvetéssel kell rendelkezniük, és adókievetési joguk van a saját területükön, amelyet általában az ott begyűjtött adók mintegy felében szoktak meghatározni. A kifejlett régió tehát sem politikailag, sem financiálisan sem függ a központi kormány kezétől, hanem – a nemzeti koordinálás keretében – önállóan határozza meg fejlesztési profilját és költségvetését. A Régiók Bizottságának az EU-ban hét közpolitikai területen van konzultatív jogköre. Így az EU-ban elterjedt felfogás szerint a NUTS2 régióknak hét ügyel kell foglalkozniuk az említett partnerségi háromszögben, azaz az EU-intézményekkel és a nemzetállammal való kapcsolatban. A regionális közpolitikák az alábbiak: (1) közoktatás és ifjúsági ügyek, (2) kulturális ügyek, (3) közegészségügy, (4) infrastrukturális ügyek (közlekedés, szállítás, telekommunikáció és energiaellátás), (5) szociálpolitika, (6) környezetvédelem és (7) regionális ügyek (regionális fejlesztéspolitika és interregionális együttműködés). Ennek megfelelően a regionális kormányzat optimális esetben hét főhivatalt szervez, amelyek a maguk módján a régiók mini-minisztériumai. Ezek állandó közvetlen kapcsolatban vannak mind a megfelelő EU-intézményekkel, mind pedig a központi kormányzat szervezeteivel, s ami még talán ezeknél is fontosabb, a horizontális európaizálás jegyében a többi – hazai és EU – régió megfelelő szervezeteivel.<sup>6</sup>

Az intézményi szerkezet felvázolásában az EU-tagországok esetében a NUTS-rendszerből adódóan nem az a kérdés, hogy hány területi szint legyen, mert – az egészen kis országok kivételével – valamilyen formában mind a három felső szintnek (NUTS1-3) meg kell lennie, hanem az, hogy milyen szintre milyen kompetenciát telepítünk, azaz hol vannak a választási-önkormányzati és döntéshozatali-forráselosztási szintek. Valójában az EU-ban a területi szerveződés két alappillére a régió és a kistérség. Így 2015-ben várhatóan már Magyarországon is két területi szint lesz domináns, a (NUTS2) régió és a kistérség, mint az EU partnerségi elvre épülő, „policentrikus” „megyebarát” régió és „településbarát” kistérség. Döntő kérdés tehát ennek a két területi egységnek a viszonya is, ahol a területfejlesztési és a politikai rendszernek egybe kell épülnie a szinergia elvei szerint (a kistérségek úgy is meg kell jelenjenek, mint az országgyűlés és/vagy a regionális gyűlés választókerületei). Ezek kialakítását azonban csak fokozatosan, több lépcsőben lehet elérni, jó előre megállapított menetrend – avagy az EU-ban szokásos „útvonall” – szerint. A közigazgatási reform menetrendjét egyeztetni kell más közpolitikai területek átalakításával is, mindennek előtt a térbeli-logisztikai fejlesztéssel. Ebben is áttörésnek kell lennie 2010-ig, hiszen a régiók a makro-szintű infrastruktúra és logisztika szintjén terveznek

és szerveznek-építenek társadalmi teret, a kistérségek pedig a mikroszintű infrastruktúra – mint a társadalmi élet hajszálerői – szintjén működnek és tervezik meg a maguk társadalmi-kisközösségi terét a bejárhatóságnak-elérhetőségnek a 21. század követelményei szerint. 2010-ig feltétlenül váltásra van szükség a társadalmi térszerkezet fejlesztésében is, mert a kistérségek valódi integrációjához mindenekelőtt meg kell teremteni a helyközi közlekedés feltételeit, avagy általában a kistérségi infrastrukturális integrációt, amely alapja lehet a kistérségi szintű közszolgáltatásoknak.

A közigazgatási reformban két áttörési pontot kell kialakítani, és ezzel a reformot két nagyobb szakaszban, kormányzati ciklusban végrehajtani, ahogy a központi kormányzat reformja kapcsán már kifejtettük. A 2006–2010-es ciklusban a központi kormány reformjával – valamint az ebből adódóan a radikális decentralizációval – és az államigazgatási regionalizáció kiteljesítésével kell kezdeni, és a választott önkormányzati régiók kialakításával, azaz a valódi regionalizálódással kell az első fázist kiteljesíteni. A 2010–2014-es ciklusban a választott régiók beüzemelése viszont már feltételezi a kistérségek teljes integrációját és a fejlesztéspolitikai és a parlamenti politikai rendszerek harmonizálását, s ezzel végső soron az állami és a társadalmi kapacitás együttes kialakítását. Ez pusztán a körvonalakat jelzi, mert már a központi kormányzat reformja magával hozza a régiók kompetenciájának jelentős bővítését az első ciklusban, ahogy a választott régiók beüzemelésének a második ciklusban együtt kell járnia a Kormányzati Negyed létrehozásával, illetve 2010-ben a regionális lista bevezetésének a parlamenti választási rendszer reformjával. A regionális és kistérségi átalakulás közötti koordináció és a mindkét szinten végrehajtott közpolitikai integráció egyben biztosítja a szinergiákat, a kölcsönösen felerősítő pozitív hatásokat. A hatékonyabb központi kormányzati rendszer működését elősegíti „alatta” a dinamikus regionális hálózat, míg a régiók rendszerét dinamizálja az „alatta” gyorsan fejlődő kistérségi rendszer, és viszont. A régiók intézményesítésének első döntő lépése, hogy az önkormányzati régióban feláll a választások után a regionális gyűlés, amely rendszeresen ülésezik és kialakítja a saját intézményrendszerét, legalábbis a regionális gyűlés szakmai alapú bizottságai formájában. Minden korábbi intézményesítés legfeljebb a regionalizálás előtörténetéhez, a gyenge, nem választott, nem önkormányzati régiók műfajához tartozik. Az EU-tagországok történelmi tapasztalatai szerint azonban a regionalizáció többlépcsős, hosszú folyamat, például az általunk az egyik modellnek tekintett olasz regionalizálás mintegy félévszázadot vett igénybe. Az áttörési pontot a regionális gyűlés megválasztása jelenti, amellyel együtt a régiók meg kell, hogy kapják az adók kivetéséhez és az önálló költségvetéshez való jogot, hiszen ez a két ismérv teszi őket valójában az európai regionális demokrácia, s nem csupán a fejlesztési régió értelmében valódi régióvá.<sup>7</sup>

Ezt az első döntő lépést Magyarországon a 2006-os reformcsomag részeként 2009-ben kellene megtenni, kijelölve a regionális választások időpontját. Az *intézményi reformok Zöld Könyve* című kiadvány első kiadásában (2006. június) közzölt tervezet szerint az önkormányzati választások egész rendszere is annyiban megváltozna, hogy nem esnének egybe a parlamenti választásokkal, hanem

a továbbiakban az országos politikai ciklus félidejében kerülnének sorra. De egyben össze is kapcsolódnak annyiban, hogy a 2010-es választáson már regionális listák lesznek a megyei listák helyett, ami érdemben átstrukturálja a magyar politikai életet, hiszen a pártoknak is regionális keretekben kell megszerveződni. 2006-tól 2008-ig az új típusú önkormányzati választások előkészíthetőek és részleteikben is kidolgozhatóak. Az új önkormányzati régiók megszervezése 2009-től is több, átmeneti lépcsőben történik. 2009 és 2010 között csak a regionális gyűlések és azok bizottságai működnek, s csak 2010-ben alakulnak át a regionális kormányzat első, ideiglenes főhivatalaivá, és lépnek kapcsolatba az újonnan megválasztott kormányval. Ezeknek az ideiglenes főhivataloknak 2012-ig átmeneti mandátumuk van az adott közpolitikák megszervezésére, de a régió vezetője még a regionális gyűlés elnöke, aki irányító szerepet játszik a regionális önkormányzatban. Így a regionális törvényhozó és végrehajtó hatalom csak fokozatosan válik szét, és mód nyílik az intézmények rendes kiépítésére és beüzemelésére. Budapest és a Közép-Magyarország Régió sajátos szabályozást kíván (Ágh, 2006c), de a fenti menetrendbe illeszkedve itt is megválasztják a KMR Regionális Gyűlése elnökét, s a regionális gyűlés előkészíti és levezényli a további integrációs lépéseket.

A 2012-es regionális gyűlés viszont már az első ülésén létrehozza a regionális kormányzatot, s kinevezi annak vezetőjét. A régió tehát „ország-rész”, a régió szintjén elkülönül egymástól a törvényhozó és a végrehajtó hatalom, a regionális gyűlés elnöke és a régió kormányzatának elnöke már különböző személyek. Ebben a kifejlett rendszerben már a regionális gyűlés és annak bizottságai ellenőrzik a regionális kormányzat tevékenységét. A regionális főhivatalok – a jelenlegi regionális fejlesztési tanácsok (RFT) és az érintett ágazati decentralizált szervek bázisán – kialakítják a maguk önálló munkaszervezetét. A regionális kormányzatban vezető szerepet kapnak a régió „külügyi”, nemzetközi kapcsolatai is, amelyek a fejlesztéspolitikával együtt a régió kormányzata elnökének a hatáskörét adják a fenti hét főhivatalból álló rendszerben. A fejlesztéspolitika, mint a legfontosabb „belügy” ugyanis a régióban egyszerre „külügy” is. Mégpedig három formában is a vertikális és horizontális európaizálás logikájának megfelelően. Egyrészt „felfelé”, mint a régiók brüsszeli kirendeltségei és a régiók beépülése a Régiók Bizottságába. Másrészt a régió vezetőjeként a központi kormányval való kapcsolattartás felelőse, a nemzeti fejlesztéspolitika koordinációjában az adott régió érdekeinek a képviselője. Harmadrészt a horizontális kapcsolatok ápolása: a régióknak a nemzetközi hálózatokba és a különböző érdekszervezetekbe – például az Európai Régiók Gyűlése (AER) – való beépülése. Ide tartoznak a határok mentén megszervezendő euróregiók integrációi is, amelyeket közvetlenül a megyei (NUTS3) szinten alakítanak ki, és regionális szinten koordinálnak (lásd például az Észak-magyarországi Régiót, amelynek három megyéje is határos Szlovákiával).

A regionalizálás és a kistérségek szervezése a centralizált állam, a központi kormány mindenhatóságának megszüntetése tekintetében erőteljes decentralizáció, de a megyéhez és a településekhez képest voltaképpen integráció. Ez azt mutatja, hogy a decentralizáció és az integráció (centralizáció) logikája együtt-

tesen működik és csak együtt optimalizálható. A regionalizáció feltételezi az EU fejlesztéspolitikai döntéshozatalban az országos centralizációt is, mint az EU tervezési funkciók központi koordinálását és erős döntéshozatali centrum létrehozását is a lényegi, közös stratégiai kérdésekben, amelynek partnere az intézményi *Zöld Könyv* szerint a régiók kormányzati elnökeiből álló „Régiók Tanácsa”. Ahogy azonban a központi kormány és a régiók közötti viszony a partnerség elve alapján kell megszerveződjék, ugyanígy a régióknak és a kistérségeknek is ezt az elvet kell figyelembe venniük, a már említett megyebarát és településbarát struktúrákon keresztül. Valójában a megyéknek ki kell alakítaniuk a hét regionális hivatalnak megfelelő megyei „dekoncentrált”, vagyis az adott esetben kirendeltségként működő hivatalokat, ahogy a kistérségi tanácsok is magukba foglalják a hozzájuk tartozó települések vezetőit. A multifunkcionális régió azonban sokkal több funkciót teljesít, mint a megye, s ehhez több szinttel kell rendelkeznie, de ez nem jár együtt létszámnövekedéssel, hiszen a hatékonyság javításával, az e-kormányzás bevezetésével, az üzleti szféra és a szervezett civil társadalom bekapcsolásával a közigazgatás egész rendszerének a kapacitása megnő.

### 3.2. A régiók törzsfelődése az EU-ban és Magyarországon

Az EU-szakirodalom a régiók törzsfelődését alapvetően abból a nézőpontból tekinti, hogy (1) képesek-e a pénzügyi európaizálásra, azaz az EU-transzferek átvételére, (2) jól illeszkednek-e az európai regionális érdekképviselői hálózatokba, mint horizontális európaizálás és (3) elég erősek-e arra, hogy a Régiók Bizottságán vagy más transznacionális szervezeteken, illetve akár a saját kormányukon keresztül befolyásolják az EU politikáját és törvényhozását, mint vertikális európaizálás. (Az EU régióit illetően lásd Illés és Illés, 2005). Hasonlóan oszthatóak a régiók brüsszeli ügynökségei, hiszen a korábbi 15 tagállam régióinak vannak brüsszeli irodái, amelyek pénzt hoznak a házhoz, amennyiben ellátják az információszerzés és annak továbbítása, a partnerkeresés és közös projektek indítása, források feltárása és megszerzése, valamint az EU közpolitikai hálózataiba való bekapcsolódás és a régió kijánlása funkcióit. A brüsszeli irodák érdemben képviselik az adott régiót EU szinten, és az erős régiók – mint a Lisszaboni Régiók Szervezete – igen nagy lobbierővel is rendelkeznek. Az EU25 összesen 254 NUTS2 régiójából szinte mindegyiknek van már irodája Brüsszelben, így a Nyugat-Magyarországi Régió kivételével csak a magyarok hiányoznak, mert a magyar régiók még nem jöttek rá arra, hogy a brüsszeli regionális ügynökségek nem viszik, hanem hozzák a pénzt. A magyar régióknak ugyan van közös képviselőjük 1998 óta (Magyar Régiók Háza), de ezt a régiók nem érzik eléggé magukénak, így került sor a fenti regionális iroda létesítésére is, amelyet több is követ majd. Ezeknek a regionális irodáknak természetes szoros kapcsolatuk van a Magyar Régiók Házával és együttműködnek vele. Valójában a brüsszeli regionális képviselők rendszere éppen most alakul ki és várhatólag már 2008 folyamán komoly előrelépés történik a magyar regionális irodákban.

A magyar régiók egészében véve még torlódnak az első fokozat, a pénzügyi európaizálás peremén. Még nem teljesen alkalmasak az EU-támogatások kezelésére sem, bár most már igen gyors intézményesítési és kapacitás-építési folyamat zajlik az első fokozatba való eredményes belépésre. A magyar régiók helyzetét némileg optimistábban ítéli meg Rechnitzer János, aki szerint „[h]ét esztendő telt el 1999 óta, amikor megalakultak a régiók, azóta nemcsak a regionális fejlesztési tanácsok, hanem a regionális fejlesztési ügynökségek is megtanulták, miként kell jól és sikeresen működtetni azokat. Kiépültek az apparátusok, tervezési és fejlesztési gyakorlattal egyaránt rendelkező szakemberek dolgoznak itt, akik jártasak a projektmenedzsmentben is. [...] a régiók pedig egyértelműen képesek és alkalmasak arra, hogy hatékonyan felhasználják az Európai Unióból érkező támogatásokat és az azokhoz kapcsolódó hazai társfinanszírozást” (Népszava, 2006). Valóban, most folyik az önálló Regionális Operatív Programok előkészítése, a Közreműködő Szervezetek akkreditálása, a partnerségre épülő projektgenerálás, a „projektcsatorna” működtetése, a személyi kapacitást növelő tréningek és képzések lebonyolítása. Egészében véve az EU-szóhasználat szerint a magyar régiók még az extenzív regionalizálás szakaszában vannak, amikor az alapvető intézményi és képzettségi feltételek kialakítása zajlik, míg a korábbi 15 tagország régióinak nagy többsége már az intenzív regionalizálás szakaszába lépett, amikor már a nemzetközi versenyképesség fokozása áll előtérben.

Az extenzív regionalizálás szakaszán belül is lényeges fejlettségi típusokat különíthetünk el, amelyek egymással sorba állíthatóak a fejlettség szerint, mint egymást követő periódusok, de másfelől tartós állapotok is lehetnek, amelyek egymás mellett léteznek, akár egy országon belül is. Az első fokozat a fejlesztési avagy „területi-statisztikai” régió, ami az EU-tagság formális feltétele, s ennyiben Magyarországon formálisan, az EU-val való megállapodás alapján jogilag is létezik hét NUTS2 és felettük három NUTS1 régió (az új tagállamok régióról lásd Horváth, 2005). Ennek az a lényege, hogy egy adott, megfelelő nagyságú területet le kell határolni, s ez az egységesítés arra szolgál, hogy a megfelelő hosszú távú statisztikai adatok alapján meg lehessen állapítani a nevezett régió fejlettségét és jogosultságát az EU-támogatásokra. Magyarországon gyakran elhangzik az az ellenérv, hogy számos tagországban nincsenek is régiók, ami nem állja meg helyét, mert a statisztikai régiók kijelölése kötelező, de ezek nem feltétlenül közigazgatási és/vagy önkormányzati régiók. A fejlett tagországokban – különösen az északi országokban – az EU-támogatás alig játszik szerepet és a közigazgatás szervezettsége olyan magas, hogy önálló közigazgatási régiók nélkül is el tudja látni az EU-transzferek felszívását. Ezért a Strukturális Alapok kezelésével kapcsolatban is háromféle megoldás létezik, az önkormányzati intézés mellett megjelenik a dekoncentrált és a delegált szervezetek formagazdagsága is. Ahol azonban a régi tagországok közül az EU-támogatás aránya magas és a közigazgatás egész rendszere gyengébb teljesítményű, ott erőteljes törekvés mutatkozik a regionalizálásra, mint az önkormányzati régiók kialakítására (Pálné, 2005a és 2005b).<sup>8</sup>

A második fokozatként jelentkező gyenge regionális szerveződésnek sokféle típusa van, amelyek az állami gyámködéstől a társult megyék közvetett önkor-

mányzatáig terjednek. Voltaképpen a magyar régiók is rendelkeznek már saját szervezettel, amelynek intézményi rendjét minden kormány a maga tetszése szerint babrálta, aszerint hogy milyen kompetenciákat illetve forrásokat adott a Regionális Fejlesztési Tanácsoknak és a Regionális Fejlesztési Ügynökségeknek. Az eddigi kormányok mindenesetre azt a politikai játékot játszották, hogy nagyon csekély mozgásteret és kevés forrást engedtek át a regionális szerveknek, de amikor azok szerepének növeléséről esett szó, nem mulasztották el megjegyezni, hogy a régiók gyengék, ezért nem lehet rájuk nagyobb feladatokat bízni. Ennek a körben forgó érvelésnek a logikájától a jelenlegi kormány sem szabadult meg teljesen, valójában persze ténykérdés, hogy a korábbi elmulasztott fejlesztések eredménye már adottságként jelenik meg egy következő fázisban, ami a következő ciklus kezdetén kétségtelenül korlátozó tényező. Ámde ezt a rossz kört valahol át kell törni, és radikális regionális intézményfejlesztésre van szükség. Voltaképpen az a lényeg, hogy a kétharmados törvény nem igazi korlát, mert a regionális választások kivételével a központi kormány az önálló régió intézményrendszerének és hatékony működésének a kialakításában szinte mindent megtehet, de a választások révén szerzett közvetlen legitimitáció is némileg pótolható a társult megyék által választott-kialakított regionális gyűlés közvetett legitimitációjával. A tartós alulfinanszírozás ellenére a régiók fejlettségét már most sem szabad lebecsülni, hiszen Rechnitzer János szerint „sokatmondó, hogy a II. Nemzeti Fejlesztési Terv tervezésekor sokkal jobban állnak a régiók, jóval kialakultabb elképzelésekkel és komplexebb tervekkel rendelkeznek, mint a központi kormányzat” (Rechnitzer, 2006).

Megfordítva a kérdést, 2006-ig az volt a probléma, hogy a központi kormány hogyan befolyásolja a régiók belső életét és fejlesztését, ami továbbra is jogos felvetés, hiszen erőteljes országos koordinációra és integrációra van szükség a stratégiai tervezésben és a fejlesztési tervek végrehajtásában (lásd korábban Faragó, 2005 és Hrubai, 2005). Mégis 2006 után az alapvető probléma már az, hogy a kormányzat decentralizációs politikája jegyében a régiók legitim képviselői képesek lesznek-e nemcsak a saját régiójuk fejlesztésének kérdésében érdemi döntésekre, hanem arra is, hogy együttesen képesek lesznek-e befolyásolni az ország fejlődését, vagyis a kormány döntéseit is. Ezt jeleztük korábban a „Régiók Tanácsa” típusú országos szerv létrehozásának szükségességével. A decentralizáció intézményesítése és a regionális kapacitás-építés ugyanis nemcsak azt jelenti, hogy a régiók egyre inkább a saját maguk gazdái lesznek, hanem azt is, hogy együttesen és alulról is meginduljon a tervezés és a végrehajtás országos koordinációja. Ha valódi régiókat csinálunk, tudatosítanunk kell azt a „veszélyt” is, hogy a régiók majd növekvő erejük és befolyásuk mértékében bele akarnak szólni az országos ügyekbe is, s ahhoz fórumokat keresnek vagy létrehoznak. A jelenleg formálódó intézményrendszerben, amelyet az NFT2, azaz az *Új Magyarország Fejlesztési Terv* vázol fel, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) felelős az ágazati és regionális fejlesztéspolitika összehangolásáért, s az Operatív program monitoring bizottságában (OP MB) a regionális fejlesztési tanácsok (RFT) és mellettük négy civil szervezet delegáltjai is megjelennek. A regionális fejlesztési tanácsok képviselői helyet kapnak a kormány stratégiai társadalmi tanácsadó testületében, a

Nemzeti Fejlesztési Tanácsban, szavazati joggal rendelkeznek a Tervezési Operatív Bizottságban (TOB), illetve albizottságaiban, képviselőjük biztosított a döntés előkészítő és javaslattevő funkcióval rendelkező Fejlesztéspolitikai Irányító Testületben (FIT). Az NFÜ szervezetén belül működő Területfejlesztési Irányító Hatóság felelős a regionális operatív programokért (ROP), amelynek kapcsán az NFT2 102. oldalán kifejtésre kerül, hogy „A regionális fejlesztési tanácsban a kormányzati jelenlét biztosítja a döntés szakmai és kormányzati kontrollját. A regionális programok megvalósításáért – a többi operatív programhoz hasonlóan – a Kormányé a végső felelősség.” Ez valójában azt jelenti, hogy az RFT-k közszerződés formában kvázi-irányító hatósági jogköröket és feladatokat kapnak, de valójában az NFÜ-vel történő együttdöntés érvényesül, mivel az utóbbi hagyja jóvá (vagy éppen visszaküldi) az RFT határozatait. Amennyire a korábbi zűrzavar és a folytonos érdek összeütközésekből adódó fragmentáltság elkerülésére szükséges volt már országos szinten a megnövelt koordináció és a végső döntések centralizációja, olyannyira félő most, hogy az új intézményrendszerben ez a mozgástér nagyon csekélynek bizonyul a régiók önállósága számára.<sup>9</sup>

Az ellenzékkel való megállapodás az államreform ügyében nagyon fontos, hiszen az önkormányzati régiók létrehozása a kétharmados törvényekkel nemcsak jogilag sikeresebb megoldás, hanem mindenekelőtt hatékonyabb is, hiszen a cseh modell a megyék önkormányzati testületeinek integrálásával egy jogilag működőképes, de alacsony hatékonyságú megoldás. Nem lehet tehát eléggé hangsúlyozni a nemzeti konszenzus fontosságát az államreform megvalósításában a jelenlegi kormányzati ciklusban, de meg lehet kockáztatni azt is, hogy van még egy ennél fontosabb tényező is. Nevezetesen a regionalizálásban egyre növekvő alulról jövő nyomás jelentkezik, ami már megállíthatatlan és nem vacakol azzal, hogy az ellenzék mikor és miben hajlandó megállapodni az államreform bevezetését illetően. A régiók társadalmi szereplői tudják, hogy a régió, mint az EU-támogatás résztvevője ténylegesen létezik, sőt hogy az EU strukturális alapjának fő címzettje a NUTS2 régió. A régiók szintjén pályázatokkal elnyerhető EU-transzferekhez ezért nagyon erős anyagi és érvényesülési érdekek kötődnek az üzleti körök, kamarák, civil szervezetek és a közigazgatási elit, valamint a már formálódó regionális politikai és szakmai elit oldaláról, s ez egy igen széles és állandóan gyarapodó réteg. A kormány igazi próbája nem az, hogy meg tud-e egyezni az ellenzékkel, hanem az, hogy képes lesz-e olyan működőképes, hatékony intézményi kereteket teremteni, amelyek lehetővé teszik a már most formálódó erőforrások iránti erőteljes regionális elvárások teljesítését. Az igazi veszély a kormányzat számára tehát nem az, hogy nem lesz képes kiegyezni az ellenzékkel, s az tovább folytatja a konfrontációs és depressziós kampányát, hanem az, hogy nem teljesíti ki a saját regionális programját, és nem építi ki a regionális intézményrendszert. Ezzel szembekerülne az elégedetlen széles regionális elitekkel, mert azok nem jutnak hozzá a beígért pénzforrásokhoz, s ez az, ami eldöntheti a 2010-es választások sorsát. Ha beindul a hétéves költségvetési ciklusnak megfelelő EU támogatási rendszer mechanizmusa, akkor a központi kormány a jelenlegi ellenzéki politikai nyomás és civódás helyett egyre inkább a regionális társadalmi-gazdasági nyomás alá kerül, ami sokkal keményebb üt-

közés lesz, mint az ellenzék állandó ideologikus kirohanásai. A regionalizálás terepén a kormányt tehát kemény társadalmi csata várja, és a komoly regionális elvárások teljesen jogosak vele szemben, mert az ország veszít azon, ha a régiói révén nem juthat hozzá hatékonyan a „pénzforráshoz”. 2004 és 2006 között kevesebb forrás érkezett, míg 2007 és 2013 jelentősen megnövekedik az EU-támogatás, így fokozott jelentősége van annak, hogy a decentralizáció révén a felhasználása is hatékonyabb legyen. A regionális intézményesítés, a régiók „felhatalmazása” (empowerment) – amit „puha” követelményként az EU is elvár az új tagállamoktól – nagy nehézségek árán ugyan, de lényegében teljességgel végrehajtható. Ezért az ellenzék vonakodása legfeljebb ürügyként használható, ha maga a kormány nem akarja a saját maga által meghirdetett radikális decentralizációt vagy nem képes annak végrehajtására.<sup>10</sup>

A második fokozatot, a gyenge és alig önállósult régiót a megyei jogkörök korlátozott szintje jellemzi vagy azok környékén mozog, ahogy nálunk a jogásztársadalomban sokan képzelik a regionális intézményrendszert beleragadva a megyei gondolkodásba. Eszerint csak valamiféle regionális vezető testület van, elnökséggel és néhány bizottsággal, de semmi külkapcsolat és semmi horizontális szerveződés nincs, még az országon belül sem, vagyis ez egy egysíkú, lapos és nem multifunkcionális régió. Ezeket a kereteket már feszegeti a második fokozaton belüli végpont, a társult megyéken alapuló szélesebben tagolt intézményrendszerrel rendelkező önálló régió, ami már nem annyira a kormány függvénye. Ebből már sokkal több is kinőhet, mert a kormány akár megteremtheti harmadik fokozatként az erős régiót is – párhuzamosan az államigazgatási régióval –, amennyiben teljesen kiépíti a regionális intézményrendszert a regionális gyűléssel és a regionális kormányzattal, vagyis a törvényhozó és a végrehajtó hatalom differenciálásával. Ráadásul, erőforrásokat bocsát a rendelkezésére, netán a régió számára biztosítja egyes adófajták beszedését és valamelyes önálló költségvetést (Vigvári, 2006). Az államigazgatási regionalizáció szempontjából a legfontosabb lépést a regionális közigazgatási hivatalok felállítása jelenti 2007. január elsejétől (lásd a közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006 (XII.23) kormányrendeletet). A többszintű kormányzás gyakorlatában kiemelt jelentősége van a vertikális és horizontális koordinációnak, mint „összekapcsolódásnak” (linkage), ami kifejezésre juttatja, miként ér le a központi igazgatás a településig (NUTS5) vagy a kistérségig (NUTS4), vagy fordítva, hogyan tudják az említett szintek érdekeiket képviselni megyei (NUTS3) vagy regionális (NUTS2) szinten. Jól láthatóan vannak már törekvések a horizontális és vertikális kapcsolattartás és kommunikáció különböző formáinak alkalmazására. A koordináció intézményi és tartalmi kereteinek kiépítése ugyanakkor számos problémaforrást rejt magában, úgymint a koordinációs intézmények elburjánzását, a demokratikus felelősségvállalást helyettesítő „koordináció koordinációjának”, mint afféle „meta-kormányzásnak” a fellépését, valamint a kormányzás hatékonyságát veszélyeztető „közös döntéshozatali csapdák” megjelenését.

Mindezek a problémák azonban egyúttal azt is jelzik, hogy multifunkcionális erős régió, mint harmadik fokozat tehát feles törvényekkel és kormányrendeletekkel is kialakítható, mivel nem máshonnan von el jogköröket, hanem új

funkciókat hoz létre, hiszen az önkormányzati közhatalmi szerepkör működtetéséhez a megyei választott önkormányzatok szabad integrációja is elégséges, bár nem elég hatékony megoldás. A fentebb tárgyalt brüsszeli regionális irodák létrehozását már most sem a hiányzó jogszabályok vagy valamiféle meglévő megyei jogkörök akadályozzák, hanem a hazai regionális intézmények gyengesége és passzivitása. Pedig az erős régió legfőbb ismérve nem is csupán az országon belüli autonómia, vagyis a Budapesthez való viszony, hanem főleg a külkapcsolatok kiépítése, ha úgy tetszik, a Brüsszelhez való viszony, mint horizontális európaizálás. Csak ezen az alapon indulhat meg ugyanis az intenzív regionalizálás, vagyis a régiók nemzetközi versenyképességnek kiépítése és tudatos fejlesztése.

### 3.3. Regionális versenyképesség és háromszintű városhálózat

A versenyképesség egységes felfogásán alapuló regionális versenyképesség fogalomnak nincs egyetlen kiemelt mutatója, hanem egymáshoz szorosan kapcsolódó, viszonylag jól mérhető és egyértelmű közgazdasági kategóriák együttesét jelenti. A versenyképesség fontosabb tényezői: (1) a regionális GDP egy lakosra jutó nagysága és növekedési üteme, (2) a régióban a munkatermelékenység szintje és növekedési üteme, (3) a régióban a foglalkoztatottsági ráta és változása, (4) a régió nyitottsága (exportja és importja). A magyar régiókat az alapkategóriák (foglalkoztatási ráta és GDP/fő) szerint is összevethetjük az Európai Unió hasonló NUTS2 szintű régióival, ezáltal nemzetközi kitekintésben is elemezhető versenyképességük. A magyar régiók versenyképessége még nagyon gyenge, mindkét alapmutatónál négy magyar régió található az európai mezőny végén lévő csoportban: az észak-alföldi, az észak-magyarországi, a dél-dunántúli és a dél-alföldi. A foglalkoztatási ráta csupán néhány olasz, portugál és görög régióban alacsonyabb, mint nálunk. Az egy lakosra jutó GDP-t tekintve a 254 NUTS2 régióból a dél-alföldi a 242., az észak-alföldi a 247., míg az észak-magyarországi a 249. Az itthon kiemelkedően sikeresnek tartott nyugat-dunántúli régió versenyképessége is a leggyengébbek között van, egyedül Közép-Magyarország tud elvegyülni az EU „közepén” (Lengyel, 2006: 141).

A régió versenyképességét – és egyben a megye és kistérség kapcsolatrendszerét – valójában a városhálózat biztosítja és alakítja, mert a városok fejlesztési és innovációs centrumként működnek (Grosz és Rechnitzer, 2005). Ezért az intenzív regionális fejlesztéshez és stratégiai tervezéshez mindenekelőtt várostipológiára, a városhálózatok szintjeinek és funkcióinak megállapítására van szükség. A globalizáció regionális hatásainak következtében a régiókban a kis és közepes méretű városok stratégiai hálózataira alapozott „regionális városcentrumok”, mint új fejlődési csomópontok, növekedési pólusok jönnek létre, amelyek innovációs övezetökké, zónákká állnak össze. A régiók versenyképességét (1) a „regionális” városcentrumok, mint a policentrikus gazdasági fejlődés motorjai határozzák meg, amelyek egyben az európai gazdasági tér újszerű innovációs és kommunikációs pontjait testesítik meg, amelyek aktív együttműködést alakítanak ki (2) a „megyei városcentrumokkal” és (3) a vidéki kistérségi városköz-

pontokkal. Ezzel a városok három kategóriáját – *regionális városközpont*, *megyei középváros* és *kistérségi városközpont* – különítettük el egymástól, avagy leegyszerűsítve a regionális nagyváros, a megyei középváros és a kistérségi kisváros fogalmi felől közelítünk. A retardált magyar városfejlesztés következtében ezek a városok nincsenek még „készen”, azaz legalább annyira a regionalizálás eredményei lesznek, mint maguk a regionális intézmények. Mivel a legkevésbé a kistérségi városközpontok vannak „készen”, ezért a városi szerkezet kialakítása szorosan kapcsolódik a nagyvárosi, városi és vidéki kistérségek egységes országos szerkezetének kialakításához is.

A jelenlegi kormányzati ciklusban a most szerveződő növekedési pólusok, és fejlesztési centrumok bázisán kialakulhatnak azok a regionális központok, amelyek magyar részről képesek bekapcsolódni az európai városok versenyébe, s egyúttal hálózatba integrálják a régió területszervező funkcióval bíró alközpontjait (decentrumait), növekedési potenciállal rendelkező középvárosait, vagyis megyeszékhelyeit. A városhálózat, mint az innováció hordozója egyúttal szükségessé teszi a régiók policentrikus jellegének kialakítását is. Azon elgondolás helyett, hogy mindent egyetlen régióközpontba kellene koncentrálni, azaz minden adminisztratív funkciót, szellemi és anyagi beruházást egy városnak kellene juttatni, inkább előremutató az a megközelítés, amely a régiókon belül a városok együttműködésére, a többszintű városhálózat kialakítására épít. Rechnitzer is hangsúlyozza a policentrikus megközelítés előnyét, hiszen „ez a rendszer módot adna a hálózatosodásra, a városok szinte láncszerű összekapcsolódásra” (Népszava, 2006). Márpedig ez az összekapcsolódás az innováció alapfeltétele, mert a kapcsolati hálózatok hatékonysága a résztvevők integráltságától és az intézmények sűrűségétől függ. Erre alapozva dolgozta ki Robert Florida a kreatív tőke és a városok mint térségi főszereplőkre alapított innovatív régió elméletét (Florida, 2005: 3-45). Tekintve azonban, hogy nemcsak az országok, hanem azok régiói esetében is kimutatható a közvetlen összefüggés azok nemzetközi versenyképessége és közigazgatási struktúrája között, értelemszerűen a városhálózat nemcsak a tudáscentrumokat és az ipari – vagy info- és telekommunikációs technológiára épülő – klasztereket köti össze, hanem a policentrikus működés jegyében az adminisztratív centrumokat és a közszolgáltatási szinteket és egységeket is.<sup>11</sup>

A városhálózat – vagy egy adott várostengely – akár a régió, vagy az ország határán is túlnyúlhat (Miskolc–Kassa), koordinációja a többszintű regionális kormányzás vertikális és horizontális partnerségi viszonyain keresztül valósul meg. A határok mentén megszerveződő eurorégiók (Kaiser, 2006) a városhálózatok kiegészítését, avagy korrekcióját is jelentik annyiban, hogy a határ közelében a városaink elszegényedtek vagy eljelentéktelenedtek. Ezt az aszimmetrikus szerkezetet most kiegyensúlyozza a határ közeli városok és területek fokozatos felendülése és a határon túli városok visszaintegrálódása az eredeti városhálózatba. Amit elváltak, az most visszanő. A hálózatosodást nagymértékben elősegíti az EU azon törekvése, amely a városfejlesztést, mint a „fenntartható közösségek” terrénumát a kohéziós politika egyik központi elemének tekinti, ösztönözve a várospolitikák közösségi szintű szabályozását és koordinációját. Erről tanúskodnak az EU legutóbbi intézkedései, mint a Bristol program a városfejlesztés szere-

péről az EU kohéziós politikájában, amelyet az Európai Bizottság 2005. novemberi jelentése alapján az illetékes miniszterek 2005. decemberében Bristolban fogadtak el és EU dokumentumként 2006. február 17-én véglegesítettek (Office of the Deputy Prime Minister, 2005). Hasonlóan fontos a *Negyedik kohéziós előrehaladási jelentésben* meghirdetett a JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas<sup>1</sup> – Közös Európai Támogatás a Fenntartható Beruházásokhoz a Nagyvárosi Körzetekben) program is, amely ugyancsak a nagyvárosok innovációs szerepét és területfejlesztési szerepét támogatja.

A többszintű – lényegileg háromszintű – városhálózatok kiépülése, amelyeknek funkcióit és finanszírozási forrásait az EU rendelkezései pontosan előírják, egyben elősegíti ezeknek a városhálózatoknak a differenciált fejlődését is. Nevezetesen lehetővé teszi regionális és megyei szinten a „tudást termelő” intézményeknek – az egyetemekre, az akadémiai és vállalati kutatóintézetekre épülő tudásközpontoknak – a kiépülését, és kapcsolataik sűrűsödését. Ezek a tudásközpontok viszont a maguk részéről katalizálják az ipari, tudományos és technológiai parkok, inkubátorházak, „techno-poliszok”, valamint az érintett piaci szereplők, vállalkozásfejlesztési alapítványok, kockázati tőketársaságok, civil és kormányzati szervek működését (lásd részletesebben, Raffay, 2005). Mindez hosszú távon biztosítja a versenyképes, specializált, a nemzetgazdaság munkakerő piaci igényeihez rugalmasan alkalmazkodó kétszintű – regionális és megyei – felsőoktatási-képzési kapacitások feltételrendszerét, alatta pedig a megyei és kistérségi középfokú oktatás intézményrendszerét. Az egyetemi tudásközpontok környezetében megvalósul a nemzetközi versenyképesség szempontjából alapvető fontosságú együttműködés a külföldi többségű tulajdonú vállalatok és a hazai vállalkozások, kutatóhelyek között, elősegítve a nemzetközi vállalatok szervezési, üzleti és technikai tudásának a magyar gazdaságba történő beépülését. Az innovációs szemlélet megerősödése érdekében az első ciklusban a regionális fejlesztési tervekkel összhangban folytatódik az EU innováció-orientált „Regional Foresight” tervezési gyakorlatának meghonosítása és elterjesztése. A régió tudásközpontjaira épülő regionális innovációs tanácsok és ügynökségek körül megszerveződik az innovációban érdekelt szereplők hálózatos együttműködése, ami a megyéket, illetve a megyékhez tartozó középvárosokat is összefogja.

Az EU meghatározza a funkcionális városi térségek (Functional Urban Regions, FUR) fogalmát, mint a nagyvárosi vonzáskörzetek tényleges működését. A nagyvárosokat, mint széleskörű regionális szolgáltatásokat ellátó centrumokat mintegy 500 ezres méretűnek tételezi fel, s létrejött ezen városok horizontális EU hálózata is (The Network of European Metropolitan Regions and Areas, METREX, [www.eurometrex.org](http://www.eurometrex.org)). Nyilvánvaló, hogy a késleltetett magyar városfejlesztés és az ország méretei miatt ez a nagyságrend nem elérhető a magyar regionális központok számára, ezért ennek az optimális nagyságrendnek az elérését csak a hatékony városhálózat biztosíthatja. A regionális központok – amelyek közül Miskolc, Pécs és Győr jelentős agglomerációval rendelkezik – egyedül nem képesek és a jövőben sem lesznek képesek betölteni az EU által elvárt multifunkcionális régióban a regionális szintű közszolgáltatások ellátását, főleg és mindenekelőtt az innovatív régió működtetését. Ugyanakkor az egységes eu-

rópai térben az EU a versenyképes városi egységek nagyságrendjét 150 ezer főben állapította meg, ezért a megyei középvárosoknak is be kellene látniuk, hogy nem a jelenlegi vad versengés, hanem a regionális központokkal való együttműködés a legsajátabb érdekük.<sup>13</sup>

A régiók vonzerejét nagymértékben meghatározza az innovatív gazdasági környezet, az innovációs kereslet, a dinamikus üzleti szolgáltatások, a fejlett pénzügyi rendszer, valamint az érintett szereplők közötti kapcsolatok intenzitása és sűrűsége, ami lehetővé teszi versenyképes termékek, szolgáltatások, technológiák létrehozását és piacra juttatását. A társadalmi kapacitás területi koncentrációjának, regionális és kistérségi egységei kiépítésének szükségességét az is kiváltja, hogy a globalizációval általában együtt jár a lokalitás megerősödése, a gazdaság térszerveződésének megváltozása, mégpedig több szinten egyszerre, ahogy ez a NUTS-rendszerben is visszatükröződik. De a területi szintek megszerveződése mellett megfigyelhető a városok szerepének felértékelődése és a városhálózatok kialakulása, s ebben az értelemben a gazdasági tér alapszintű egységeivé a városok váltak. A tőkebefektetés szabályozási és technológiai korlátjainak enyhülése következtében a települések (elsősorban a nagyvárosok) között szabályos verseny alakul ki a különböző globális vállalatok működőtőke befektetéseiről. Ugyanakkor a globális vállalatok versenyképességének döntő mozzanata a telephelyválasztás, pontosabban a hálózatok optimális térbeli elhelyezése. A gazdasági fejlődés hajtóerejét ma az úgynevezett *láthatatlan* erőforrások jelentik. Ilyen speciális erőforrásoknak tekinthetők az innováció befogadására alkalmas vállalkozói környezet, a technikai-technológiai kultúra, a képzett és rugalmas munkaerő és a helyi háttérszolgáltatások, amelyből azonban az is kitűnik, hogy a városok-nagyvárosok megfelelő területi szerveződésbe, kistérségbe és régiókba illeszkednek bele, ami biztosítja számukra az intézményi és társadalmi háttérfeltételeket. A városok közötti verseny felértékeli a versenyképességet és az ezt elősegítő önálló várospolitikát. A területi versenyben így a városok és vonzáskörzeteik a meghatározó egységek. Ezek fejlődésében érdekelt csoportok a helyi és regionális közpolitikai döntéseken keresztül próbálnak kedvező pozícióikat szerezni, illetve azokat megőrizni. A helyi gazdaságpolitika feladata az új munkahelyek generálása a „láthatatlan” erőforrások mozgósításával, a vállalkozói készség fejlesztésével. A helyi-területi önkormányzatok képviselőinek, a lokális-regionális gazdasági érdekcsoportoknak és a szervezett civil szférának az együttműködése e törekvések sikerének elengedhetetlen feltétele (Vigvári, 2006). Igen fontos a helyi adottságok, a belső erőforrások – mint többszintű „területi tőkék” – közös érdekeken alapuló integrálása a multifunkcionális régiókba és komplex kistérségekbe, azaz az európai városi-vidéki fejlesztési rendszerbe. Nevezetesen például az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) esetében a támogatás fő iránya nem a mezőgazdasági termelés, hanem a mikro-infrastruktúra fejlesztése, az ott élő közösségek foglalkoztatása, és a környezetvédelem, amit számításba kell venni a regionális és kistérségi fejlesztéseknél. Itt vezet át a regionalizálás problematikája a vidékfejlesztés ugyancsak igen komplex kérdéskörébe, ami önálló elemzést kíván (a régiók és a vidékfejlesztés kapcsolatáról lásd Kovács, 2005).<sup>14</sup>

*Memento:* Először is az eddigi kibővítésektől eltérően az új tagállamok esetében a formális belépéssel még nincs teljes értékű, minden EU közpolitikát átfogó tagság, ennek elérése már az EU-n belül zajlik, és nehezebb feladat, mint a formális belépés volt. Az EU jelenlegi belső állapota miatt pedig nagy a feszültség a közösségi finanszírozásban, ami az új tagállamok számára a nagyobb követelmény – kevesebb támogatás ellentmondásában jelentkezik. Másfelől formálisan már benn vagyunk ugyan az Unióban, de még nem vagyunk versenyképesek, bár megnyílt előttünk egy történelmileg egyedülálló lehetőség a felzárkózásra, a fenntartható nemzetközi versenyképesség kialakítására, s ebben a kulcsszó a régió. Tagállami működés már van Magyarországon, s ez regionalizálás nélkül is lehetséges, viszont EU-felzárkózás nincs regionalizálás, vagyis a választott önkormányzati régiók kialakítása nélkül. De régiók nélkül nincs megoldás a jelenlegi költségvetési problémákra sem, mert a nagy elosztó rendszerek reformja is csak regionális szinten lehetséges. Jelenleg még csak negatív konszenzus van Magyarországon, hogy ez így nem mehet tovább, de helyette pozitív nemzeti konszenzus kell a radikális államreformról, a régiók szükségességéről, ami mostanság már igen határozottan formálódik a társadalom mélystruktúráiban.<sup>15</sup>

## Hivatkozások

- Ágh, Attila (2001): Public Sector Reforms, Institutional Design and Strategy for Good Governance in East Central Europe, *Studies in East European Thought*, Vol. 53, pp. 233-255
- Ágh, Attila (2003b): Public Administration in Central and Eastern Europe, in: Hyden ed.
- Ágh, Attila (2005): **Institutional Design and Regional Capacity-Building in the Post-Accession Period**, Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies
- Ágh, Attila (2006): **Eastern Enlargement and the future of the EU27: EU foreign policy in a global world**, Budapest: Together for Europe Research Centre
- Ágh Attila (2006a): **Magyarország az Európai Unióban: Az aktív Európa-politika kezdetei**, Századvég Kiadó, Budapest
- Ágh Attila (2006b): Közigazgatási reform és „fejlesztő állam”, *Magyar Közigazgatás*, LVI. évfolyam, 5. szám, 2006. május
- Ágh Attila (2006c): A Nagy-Budapest régió az európai térben, *Mozgó Világ*, 7. szám, 2007. július
- Ágh Attila (2006d): Régiók Magyarországa: EU-tagállami működés vagy felzárkózás?, *Fejlesztés és Finanszírozás*, 4.szám, 2006. november
- Ágh Attila (2007): A fejlesztő állam és az EU felzárkózás Magyarországon, in: Hegedűs István (szerk.): **A magyarok bemenetele (Tagállamként a bővülő Európai Unióban)**, Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja
- Ágh, Attila (ed.) (2004): **Europeanization and Regionalization: Hungary's Accession**, Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies
- Ágh, Attila and Alexandra Ferencz (eds) (2006): **Deepening and Widening in an Enlarged Europe: The Impact of the Eastern Enlargement**, Budapest: Together for Europe Research Centre
- Ágh Attila és Somogyvári István (szerk.) (2006): **A közigazgatási reform új perspektívái**, Budapest: Új Mandátum Kiadó
- Baldersheim, Harald and Pawel Swianiewicz (2003): The Institutional Performance of Polish Regions in an Enlarged EU, in: Keating and Hughes (eds.)

- Bartolini, Stefano (2005): **Restructuring Europe**, New York and Oxford: Oxford University Press
- Benz, Arthur and Burkard Eberlein (1999): The Europeanization of regional policies: patterns of multi-level governance, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 2
- Börzel, Tanja (2002): **States and Regions in the European Union**, Cambridge: Cambridge University Press
- Brusis, Martin (2002): Between EU Requirements, Competitive Politics, and National Traditions: Re-creating Regions in the Accession Countries of Central and Eastern Europe, *Governance*, Vol. 15, No. 4, October 2002
- Colomer, Josep (2002): **Political Institutions in Europe**, London and New York: Routledge
- Council of Europe (1997): Charter of European Regions, elérhető: [www.cirae.eu/documents/en/discorso\\_nencini\\_en.doc](http://www.cirae.eu/documents/en/discorso_nencini_en.doc), letöltés: 2006. 12. 20.
- EC and EP Regulation 1059/2003: Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS), 12. 06. 2003, OJ L 154/1
- European Commission (2006a): COM (2006) 30 Communication from the Commission to the Spring European Council: Time to Move up a Gear: The new partnership for growth and jobs, Brussels, 25. 1. 2006
- European Commission (2006b): COM (2006) 281 Communication from the Commission: The Growth and Jobs Strategy and the Reform of European cohesion policy: Fourth progress report on cohesion, Brussels, 12. 06. 2006
- European Commission (2006c): COM (2006) 816 Communication from the Commission: Working for growth and jobs – A year of delivery, Brussels, 12. 12. 2006
- Eurostat Yearbook (2005): GDP per capita in PPS, elérhető: [http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid), letöltés: 2006. 12. 20.
- Faragó László (2005): Javaslatok az új Nemzeti Fejlesztési Terv regionális megalapozásához, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Featherstone, Kevin and Claudio Radaelli (eds) (2003): **The Politics of Europeanization**, Oxford and New York: Oxford University Press
- Finta István (2005): A szubszidiaritás és a decentralizáció elve az Európai Unió dokumentumaiban, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Florida, Robert (2005): **Cities and the Creative Class**, New York and London: Routledge
- Grabbe, Heather (2006): **The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe**, New York: Palgrave-Macmillan
- Giddens, Anthony (2007): **Europe in the Global Age**, Cambridge: Polity Press
- Graziano, Paolo and Maarten Vink (2007): **Europeanization: New Research Agendas**, New York: Palgrave-Macmillan
- Grosse, Tomasz Grzegorz and Jan Olbrycht (2004): Third Cohesion Report of the European Commission – conclusions for Poland, Warsaw: The Institute of Public Affairs, Analyses and Options, No. 23
- Grosz András és Rechnitzer János (szerk.) (2005): **Régiók és nagyvárosok innovációs potenciálja Magyarországon**, Pécs-Győr: MTA Regionális Kutatások Központja
- Hettne, Björn (1994): **The New Regionalism**, Tokyo: The United Nations University
- Hettne, Björn (2004): The New Regionalism Revisited, in: Söderbaum and Shaw (eds)
- Hix, Simon (1998): The study of the European Union II: the 'new governance' agenda and its rival, *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 1
- Horváth Gyula (2005): Regionális fejlődés és politika a kelet-közép-európai csatlakozó országokban, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal

- Hrubi László (2005): A régiók operatív programjainak szerkezete és tartalma, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Hughes, James (2003): Regional Convergence and Divergence in an Enlarged EU, in: Keating and Hughes (eds)
- Hughes, James, Gwendolyn Sasse and Claire Gordon (2003): EU Enlargement, Europeanisation and the Dynamics of Regionalisation in the CEECs, in: Keating and Hughes (eds)
- Hughes, James, Gwendolyn Sasse and Claire Gordon (2004): **Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe**, New York: Palgrave-Macmillan
- Hyden, Goran (ed.) (2003): **Handbook of Public Administration**, London: Sage
- Illés Dóra és Illés Iván (2005): Az Európai Unió strukturális politikája módosításának forgatókönyvei és a tagállamok álláspontjai, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Kaiser Tamás (szerk.) (2006): **Hidak vagy sorompók? A határokon átfelölő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban**, Budapest: Új Mandátum Kiadó,
- Keating, Michael (1998): **The New Regionalism in Western Europe**, Cheltenham: Edward Elgar
- Keating, Michael (2003): Territorial Restructuring and European Integration, in: Keating and Hughes (eds)
- Keating, Michael and James Hughes (eds.) (2003): **The Regional Challenge in Central and Eastern Europe**, Brussels: Peter Lang
- Kelleher, John, Sarah Batterbury and Elliot Stern (1999): The Thematic Evaluation of the Partnership Principle: Final Synthesis Report, February 1999, Tavistock Institute (The Tavistock Report)
- Kjaer, Anne Mette (2004): **Governance**, Cambridge: Polity
- Knill, Christoph (2001): **The Europeanisation of National Administrations**, Cambridge: Cambridge University Press
- Knill, Christoph and Dirk Lehmkuhl (2002): Private Actors and the State: Internationalization and Changing Pattern of Governance, *Governance*, Vol. 15. No. 1
- Kohler-Koch, Beate (ed.) (2003): **Linking EU and National Governance**, Oxford and New York: Oxford University Press
- Kooiman, Jan (2002): **Governing as Governance**, London: Sage
- Kovács Teréz (2005): A vidékfejlesztés és a strukturális politika összehangolása, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Lane, Jan-Erik (1995, third edition 2000): **The Public Sector**, London: Sage
- Lengyel Imre (2006): A regionális versenyképesség értelmezése és piramismoddellje, *Területi Statisztika*, 9. (46.) évfolyam 2. szám, 2006. március
- Moussis, Nicholas (2005): **Guide to European Policies**, Belgium: European Study Service
- Népszava (2006): Jól állnak a tervezéssel a régiók, interjú Rechnitzer Jánossal, *Népszava*, Területfejlesztés Melléklet, július 31.
- Nicolaides, Phedon (2003): **Preparing for membership: The paradox of doing what the EU does not require you to do**, European Institute of Public Administration, 11 April 2003, [www.eipa.nl](http://www.eipa.nl)
- Nunberg, Barbara (1999): The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe, Washington D.C.: The World Bank
- Nunberg, Barbara (2000): **Ready for Europe: Public Administration Reform and European Union Accession in Central and Eastern Europe**, Washington D.C.: The World Bank
- Office of the Deputy Prime Minister (2005): UK Presidency EU Ministerial Informal on Sustainable Communities, (Bristol Accord), policy paper, 6 December 2005, elérhető: [http://www.eukn.org/eukn/themes/Urban\\_Policy/bristol-accord-ministerial-informal\\_1400.html](http://www.eukn.org/eukn/themes/Urban_Policy/bristol-accord-ministerial-informal_1400.html), letöltés: 2006. 12. 20.

- Pálné Kovács Ilona (2005a): A magyar közigazgatási reformkoncepció és a területfejlesztés intézményrendszerének összehangolása, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Pálné Kovács Ilona (szerk.) (2005b): **Regionális reformok Európában**, Budapest: IDEA-TÖOSZ kiadvány
- Pastor, Manuel and Carol Wise (1999): The Politics of Second Generation Reform, *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 3, July 1999
- Pedersen, Thomas (2001): Cooperative Hegemony – power, institutions and ideas in regional integration, *Working Papers of Department of Political Science at Århus University*
- Raffay Zoltán (2005): A tudásalapú regionális fejlesztési politika elemei, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Rhodes, R. A. W. (1997): **Understanding Governance**, Buckingham: Open University Press
- Sárközy Tamás (2006a): **Államszervezetünk potenciazavarai**, Budapest: HVG Orac kiadó,
- Sárközy Tamás (2006b): A kormányzás modernizálásáról, *Mozgó Világ*, 8. szám, 2006. augusztus
- Schmidt, Vivien (2005): **Democracy in Europe: The EU and National Politics**, Oxford and New York: Oxford University Press
- Schubert, Carlos Buhigas and Hans Martens (2005): The Nordic Model: A recipe for European success?, Brussels: European Policy Centre Working Paper, No. 20, elérhető: [http://www.theepc.be/TEWN/pdf/251965810\\_EPC%2020.pdf](http://www.theepc.be/TEWN/pdf/251965810_EPC%2020.pdf), letöltés: 15. 01. 2007
- Sedelmeier, Ulrich (2005): **Constructing the path to eastern enlargement**, Manchester and New York, Manchester University Press
- Skuhra, Anselm (ed.) (2005): **The Eastern Enlargement of the European Union: Efforts and Obstacles on the Way to Membership**, Vienna: Studien Verlag
- Somlyódy Péter (2005): Az uniós tagországok közigazgatásának szerepe a strukturális politika végrehajtásában, *EU-Tanulmányok*, IV. kötet, főszerkesztő: Inotai András, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Söderbaum, Fredrik and Timothy Shaw (eds) (2004): **Theories of New Regionalism**, London: Palgrave-Macmillan
- Tavares, Rodrigo (2004): Contribution of macro-regions to the construction of peace: a framework for analysis, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 7, 24-47
- Telo, Mario (2002): Governance and government in the European Union: The open method of coordination, in: Rodrigues (ed.)
- Vértés András és Viszt Erzsébet (szerk.) (2006): **Tanulmányok Magyarország versenyképességéről**, Budapest: Új Mandátum Kiadó
- Vigvári András (szerk.) (2006): **Vissza az alapokhoz: a közpénzügyi reform alapvetése**, Budapest: Új Mandátum Kiadó

## Függelék

1. táblázat. Magyarország területi egységeinek NUTS-besorolása 2005-től

NUTS-osztályba való besorolás	Közigazgatási területi egység	Népességszám
NUTS 1	Nyugat-Magyarország	3 066 082
NUTS 2	<i>Nyugat-dunántúli Régió</i>	984 151
NUTS 3	Győr-Moson-Sopron megye	424 507
NUTS 3	Vas megye	266 411
NUTS 3	Zala megye	293 233
NUTS 2	<i>Közép-dunántúli Régió</i>	1 107 163
NUTS 3	Fejér megye	423 531
NUTS 3	Komárom-Esztergom megye	311 770
NUTS 3	Veszprém megye	371 862
NUTS 2	<i>Dél-dunántúli Régió</i>	974 768
NUTS 3	Baranya megye	400 806
NUTS 3	Somogy megye	330 261
NUTS 3	Tolna megye	243 701
NUTS 1	<b>Közép-Magyarország</b>	2 844 224
NUTS 2	<i>Közép-magyarországi Régió</i>	2 844 224
NUTS 3	Budapest	1 811 552
NUTS 3	Pest megye	1 032 672
NUTS 1	<b>Kelet-Magyarország</b>	4 132 918
NUTS 2	<i>Észak-magyarországi Régió</i>	1 269 132
NUTS 3	Borsod-Abaúj-Zemplén megye	729 965
NUTS 3	Heves megye	322 629
NUTS 3	Nógrád megye	216 538
NUTS 2	<i>Észak-alföldi Régió</i>	1 521 951
NUTS 3	Hajdú-Bihar megye	541 581
NUTS 3	Jász-Nagykun-Szolnok megye	410 694
NUTS 3	Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	569 676
NUTS 2	<i>Dél-alföldi Régió</i>	1341835
NUTS 3	Bács-Kiskun megye	532 465
NUTS 3	Békés megye	391 702
NUTS 3	Csongrád megye	417 668
Magyarország		10 043 224

Forrás: KSH, 2005

2. táblázat. A NUTS-régiók méretei

Szint	Minimum (fő)	Maximum (fő)
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Forrás: 1059/2003 EC and EP Regulation

3. táblázat. Területi különbségek a GDP alapján, országos átlag = 100%

Megnevezés	1995		2005	
	Főváros		179,00	
Leggazdagabb megye	Győr-Moson-Sopron	109,00	Győr-Moson-Sopron	125,60
Legszegényebb megye	Nógrád	60,00	1. Nógrád	54,00
A három leggazdagabb megye átlaga	1. Győr-Moson-Sopron 2. Vas 3. Fejér	105,00	2. Győr-Moson-Sopron 3. Komárom-Esztergom 4. Vas	118,00
A három legszegényebb megye átlaga	4. Nógrád 5. Szabolcs-Szatmár-Bereg 6. Pest (Budapest nélkül)	68,00	5. Nógrád 6. Szabolcs-Szatmár-Bereg 7. Békés	58,00
A három leggazdagabb és a három legszegényebb megye átlagának hányadosa		1,56		2,04
Főváros és a leggazdagabb megye hányadosa		1,64		1,57
Főváros és a legszegényebb megye hányadosa		3,00		3,66

Forrás: KSH; Vigvári, 2006

4. táblázat. GDP alakulása a régiókban és megyékben

		GDP, HU = 100 (%)										
Régió (GDP, EU25 = 100, 2003)	Megye	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Közép- Magyarország (94.9)	Budapest	183,6	188,7	191,1	190,8	169,1	202,7	202,5	212,0	207,9	205,3	
	Pest	72,6	72,8	77,5	77,3	80,3	78,3	87,4	88,1	89,2	89,0	
	Összesen:	145,7	148,4	151,0	150,0	153,6	156,1	158,6	163,9	161,0	158,8	
	Fejér	99,7	104,1	118,1	124,9	115,2	119,0	103,7	94,1	94,7	98,1	
Közép- Dunántúl (55.3)	Komárom- Esztergom	86,6	89,5	86,2	84,1	82,4	83,5	92,7	92,5	105,1	112,3	
	Veszprém	84,6	81,2	80,6	80,9	80,9	84,2	84,5	79,3	78,9	78,4	
	Összesen:	90,9	92,3	96,5	98,6	94,4	97,3	94,2	88,7	92,4	95,6	
	Győr-Moson- Sopron	108,5	110,2	109,1	120,3	130,2	134,2	121,6	117,6	119,7	115,6	
Nyugat- Dunántúl (64.5)	Vas	106,8	109,1	114,6	117,0	118,3	114,3	101,4	98,7	104,7	100,9	
	Zala	91,3	92,8	90,5	89,7	88,8	83,8	86,3	86,6	92,1	91,0	
	Összesen:	102,8	104,8	105,0	110,2	114,6	113,8	105,6	103,4	107,6	104,4	
	Baranya	79,7	77,6	79,8	78,3	78,0	75,7	73,4	74,3	74,5	74,2	
Dél-Dunántúl (42.5)	Somogy	75,9	74,5	69,8	68,4	68,3	67,1	69,7	67,7	68,0	68,5	
	Tolna	91,5	89,8	83,2	85,2	87,9	81,3	79,5	78,3	71,6	70,5	
	Összesen:	81,4	79,6	77,2	76,7	77,2	74,2	73,7	73,1	71,6	71,3	

4. táblázat. Folytatás

		GDP, HU = 100 (%)										
Régió (GDP, EU25 = 100, 2003)	Megye	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Észak- Magyarország (38.1)	Borsod-Abaúj- Zemplén	75,4	69,9	68,7	68,2	66,2	64,1	63,4	62,2	62,8	67,1	
	Heves	74,5	73,8	72,2	72,9	72,3	71,0	74,6	73,4	73,4	73,3	
	Nógrád	59,2	56,9	52,4	56,3	54,4	54,1	56,0	54,4	54,1	54,1	
	Összesen:	72,4	68,7	66,8	67,3	65,7	64,1	65,0	63,7	64,0	66,4	
	Bács-Kiskun	78,3	75,1	72,5	70,8	69,1	66,4	68,3	67,7	66,4	68,3	
	Békés	77,7	75,8	71,1	68,5	67,4	65,6	64,6	61,9	60,7	61,1	
Dél-Alföld (40.3)	Csongrád	92,6	91,9	88,7	88,0	85,1	82,4	79,4	77,0	76,7	77,3	
	Összesen:	82,6	80,6	77,2	75,5	73,6	71,1	70,7	68,9	68,0	69,0	
	Hajdú-Bihar	77,5	77,9	76,1	75,4	71,4	71,2	73,6	73,2	75,4	76,1	
	Jász- Nagykun- Szolnok	77,0	75,2	74,7	71,7	67,0	66,3	70,1	67,5	65,9	64,7	
Észak-Alföld (39.0)	Szabolcs- Szatmár-Bereg	60,2	58,6	57,1	56,0	53,8	53,5	56,4	54,1	55,4	56,0	
	Összesen:	70,9	70,0	68,6	67,1	63,3	63,2	66,2	64,4	65,3	65,5	

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, EUROSTAT REGIO

## Jegyzetek

- 1 Ez a tanulmány „Az európai kormányzás és a magyar csatlakozás” című OTKA program (T 046919) keretében készült. Nagyan támaszkodik a Magyarország 2015 és a Magyarország 2020 MEH-MTA program kutatásainak eredményeire, amelyeket *Az intézményi reformok Zöld Könyve* kiadványban megjelentettünk, szakértői körben, az IDEA program keretében többször megvitattunk és a kormány rendelkezésére bocsátottunk. A jelen tanulmány elkészítésében közreműködött Kaiser Tamás, a táblázatok összeállításában Kádár Krisztián és Bánlaki Péter voltak segítségemre, az anyaggyűjtésben pedig Schneider Gábor. A tanulmány korábbi, sokkal rövidebb változata megjelent a *Fejlesztés és Finanszírozás* 2006/4. számában (Ágh, 2006d). A fejlesztő állam kérdését a továbbiakban csak érintem, részletesen nem tárgyalom, mert erről már több tanulmányt jelentettem meg (Ágh, 2006b és 2007). A témát a legutóbb részletesen kibontja Giddens, 2007.
- 2 Ez a tanulmány megpróbálja nagy körvonalakban az EU-követelményrendszert felvázolni és a nemzetközi szakirodalmat bemutatni. Erre már korábbi írásaimban többször is kísérletet tettem, hozzájárulva a nemzetközi vitákhoz – Ágh, 2001, 2003 és 2005 –, két tanulmánykötet szerkesztésével is – Ágh, 2004 és Ágh and Ferencz, 2006 –, a legutóbb pedig egy átfogó monográfiával az EU helyzetéről a keleti kibővítés után (Ágh, 2006).
- 3 A „Magyarország 2015” MEH-MTA stratégiai kutatás keretében az intézményi munkacsoport három kötetet jelentetett meg, amelyek a közigazgatási reform egész területét átfogják, lásd Ágh és Somogyvári (2006), Kaiser (2006) és Vigvári (2006), ezek a kötetek adják jelen tanulmány általános hátterét. A nemzetközi versenyképesség kérdésével ebben a stratégiai kutatásban a Vértés és Viszt (2006) kötet foglalkozott.
- 4 Az európai politikatudomány fő áramlata manapság a „governance” avagy „EU governance” kérdésre koncentrál, lásd Rhodes, 1997; Hix, 1998; Lane, 2000; Koiman, 2002; Kjaer, 2004. Az EU-kapacitás korai felmérése – Nunberg, 1999 és 2000 – után az új tagállamok esetében is az EU és a nemzeti politikai-közigazgatási rendszerek összekapcsolódása került előtérbe, lásd korábban Benz and Eberlein, 1999; Knill, 2001; Börzel, 2002; Brusis, 2002; Knill and Lehmkuhl, 2002; Featherstone and Radaelli, 2003; Kohler-Koch, 2003; az új tagállamokat is bevonva pedig Hyden, 2003; Hughes et al., 2003 és 2004... Keating and Hughes, 2003; Schmidt, 2005; Grabbe, 2006 és Graziano- and Vink, 2007.
- 5 Ahogy azt a *Függelék 1. és 4. táblázata* megmutatja, a hazai régiók és megyék közötti szakadék növekedett az utóbbi években, itt a mennyiségi és minőségi felzárkóztatás összekapcsolódik, mert csak akkor tudnak mennyiségileg is felzárkózni, ha az önállóságuk révén kibontakoztatják sajátos jellegüket.
- 6 2006. június 30-ára valamennyi EU-tagország ratifikálta a Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját – ami nem azonos a tanulmányban említett Régiók Európai Chartájával – amelyet az Európa Tanács fogadott el 1985-ben, s ezzel a Charta EU joganyaggá vált. Magyarországon már az 1990. évi LXV. Törvény (Ötv.) preambuluma is hivatkozott az önkormányzati chartára, amely ennek révén a hazai jogrendszer szerves részévé vált.
- 7 Hazánkban a kétezres évek közepére igen tekintélyes szakirodalom gyűlt össze a régiókról és évek óta heves vita folyik a regionalizálás kérdésében. A vitára itt nem tudunk kitérni, a szakirodalmat illetően pedig jelezném, hogy legutóbb az *EU-Tanulmányok* IV. kötete kilenc fontos tanulmányt közölt, amelyeket rövid utalásokkal megpróbálok ebbe a rövid írásba bekapcsolni.
- 8 Az európai országok intézményi térképét nagy kitekintésű anyagon vázolja fel Colomer (2002), az EU közpolitikáját pedig Moussis (2005), aki szintén térképszerűen mutatja be az EU közpolitikákat, így a kohéziós politikát is. Az új tagok sajátos problémáiról lásd Sedelmeier, 2005; Skuhra, 2005 és Grabbe, 2006.

- 9 A kormány 2006 végén komoly lépéseket tett a területi szereplőkkel való párbeszéd fórumainak megteremtésére, amelyeket majd később lehet áttekinteni és értékelni. Mindenesetre a kormány 2006. decemberi jelentése – *Új Magyarország: Új egyensúly, országreform, fejlesztés*, Beszámoló a kormány első féléves munkájáról – még nem tér ki a regionális reform, s általában a közigazgatási reform részletes bemutatására.
- 10 Nyugaton is alulról jövő nyomással kezdődött el a regionalizálás újabb hulláma, nevezetesen az üzleti körök és a regionális politikai-kulturális elitek részéről. Ennek alapján fogalmazta meg Michael Keating (1998) az új regionalizmus elméletét, amelyet az új tagállamokra kiterjesztettek, l. Hughes, 2003 és Keating, 2003. A partnerségi elvről lásd Kelleher, 1999, az EU regionális felzárkóztatásról pedig Nicolaides, 2003.
- 11 A klaszter olyan gazdasági szerveződés, amelyet a szakspecifikus intézmények hálózatán alapul és magas fokú földrajzi koncentrátság jellemez. 2004-ben 20 klasztert tartottak nyilván Magyarországon, amelyből 19 szektorális és egy innovatív klaszter volt. Az EU a Trans-Regional Innovation Projects (TRIP) ([http://www.innovating-regions.org/network/whoswho/projects\\_extended.cfm?project\\_id=6&sub\\_id=19](http://www.innovating-regions.org/network/whoswho/projects_extended.cfm?project_id=6&sub_id=19)) formájában támogatja az innovatív klaszterek kialakítását és működését.
- 12 [ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/2007/jji/jessica\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/2007/jji/jessica_en.htm)
- 13 A háromszintű városhálózat leggyengébb pontja a kistérségi kisvárosok rendszere, hiába van ugyanis Magyarországon 264 város és 168 kistérség, a kistérségek jelentős részében nincs olyan kisváros, amely be tudná tölteni funkcióját.
- 14 Megkerülhetetlen a vidékfejlesztéssel összefüggő tevékenységek és kapacitások rendszerének felülvizsgálata, mivel ezen a területen érezhető leginkább a koordináció hiánya, a „külön-külön mindenki csinál valamit” gyakorlatának rögzülése. A kistérségi munkaszervezetnek a jelenlegi tagolt és szétszabdalt menedzseri rendszer (vidékfejlesztési menedzser, falugazdász, kistérségi megbízott) integrálásával képesnek kell lennie az egyablakos ügyintézését végző „technikai hivatal” és ügynökség-jellegű feladatok ellátására. Kimondhatjuk, hogy a vidékfejlesztés jelenleg még idegen test az ágazati és területi programokban, és ez megmutatkozik a helyi intézmények viszonyrendszerében, a munkáltatói jogok gyakorlása és a finanszírozás terén. Mindenesetre A kormányzati fejlesztéspolitika kistérségi szintű képviselőiről szóló 1122/2006 (XII.13.) Kormányhatározat szerint és az ezzel összhangban kiadott 15/2006 (XII.25.) MeHVM rendelet alapján megváltozott 2007. január 1-jétől a regionális tanácsadók és koordinátorok szerepköre, valamint az ÖTM régióigazgatóinak ezzel kapcsolatos feladata is, és ebbe a rendszerbe integrálódik majd a vidékfejlesztési tanácsadói hálózat is.
- 15 Rechnitzer János (2006) úgy véli a „Magyarországon soha nem látott mértékű fejlesztésről”, hogy már azzal is elégedettek lehetnénk, „ha a pénzek 70 százalékát fel tudnánk használni.” Mivel azonban szerinte „Jól állnak a tervezéssel a régiók”, ezért valószínűleg az elvárásainkat is magasabbra kellene emelni. Nyilvánvaló, hogy a „hazahozott” pénz mértéke attól függ, hogy mennyire sikerül a regionalizálásban előre haladni (Népszava, 2006).

*Pálné Kovács Ilona*

## DÉL-DUNÁNTÚL, A REGIONALIZMUS BÖLCSŐJE\*

### 1. A Régió a rendszerváltás előtt

A Dél-Dunántúl, ahogyan a legtöbb magyar régió, nem rendelkezik jelentős közigazgatási, politikai együttműködési, intézményi hagyományokkal. 1971-ben állította fel a kormány az ún. tervezési-gazdasági körzeteket, amelyek közül a dél-dunántúli körzet négy megyét, Baranyát, Somogyot, Tolnát és Zalát foglalta magában. Az alapvetően tervezési célokat szolgáló területi egység megyei tanácsai közötti együttműködést a kormányzat erősen szorgalmazta. A formai keretek kialakítása ellenére azonban igazán szoros kapcsolatok nem jöttek létre, közös regionális fejlesztési tervet sem sikerült alkotni, a forráselosztás, a fejlesztéspolitika döntően a megyei érdekek mentén zajlott (Csefkó és Pálné, 1980).

A nyolcvanas években gyakorlatilag lekerült a napirendről a regionalizálás ügye, helyette a városi vonzáskörzetek belső kapcsolatrendszerének erősítése, intézményesítése került előtérbe. A Régióon belül a Pécs-Komló térséget mint „agglomeráló” térséget azonosították, ám e két város között sem jött létre formalizált, intézményesített kapcsolat, mint városkörnyékek, egymástól függetlenül működtek.

A rendszerváltás után még inkább elhanyagolódott a regionális és települési együttműködés kérdése. Mégis tény, hogy a Régióban – talán köszönhetően az itt lévő Regionális Kutatási Központja ösztönző, segítő szerepének – viszonylag hamar felismerték az együttműködés szükségességét, s olyan kezdeményezések születtek a Régióban, amelyek alapján szokás a Régiót a magyarországi regionalizmus bölcsőjének is nevezni (Hajdú and Pálné, 2003).

\* Készült a Magyarország 2020 Intézményi Munkacsoport keretében. A tanulmány egyes részei az OTKA T 49453 sz. szerződése keretében végzett kutatás eredményei (A politika új színtere a régió, témavezető Pálné Kovács Ilona), illetve az adatgyűjtésben segítségemre volt Hahn Hajnalka a PTE BTK Multidiszciplináris Doktori Iskola politikatudományi programjának hallgatója.

## 2. A Régió főbb sajátosságai, a ROP alapján

A Dél-Dunántúl általános társadalmi, gazdasági, környezeti, infrastrukturális jellemzőinek elemzését több dokumentum, illetve tudományos igényű munka elvégezte, legutóbb az MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézetének kollektívája által írt monográfia (Hajdú, 2006). Ennek ellenére, tekintettel arra, hogy a legaktuálisabb dokumentum az Új Magyarország Fejlesztési terv, amely a Régió számára a jövőben a legmeghatározottabb jelentőségű, ezért a tervhez kapcsolódó ROP-ot használjuk a Régió bemutatására. Ezt a választást indokolja az is, hogy a jelen tanulmány fókuszja elsősorban a regionális fejlesztéshez kapcsolódó intézményrendszerre irányul.

A Dél-Dunántúl az ország egyik legfejletlenebb, stagnáló, illetve hanyatló régiója. Az elmúlt időszakban (1996–2003) az ország reál GDP növekedése átlagosan évi 3,6 százalékos volt. Ezzel szemben a Régió reál GDP növekedési üteme csupán az átlagos évi 1,84 százalékos szintet érte el, ami alig haladja meg az országos növekedési ütem felét. Ezzel magyarázható, hogy a Régió egy főre jutó GDP értékének országos átlaghoz viszonyított aránya az 1994–2003 közötti tíz évben 83,6 százalékról 71,6 százalékra esett vissza, tehát az éves pozícióvesztés meghaladta az 1 százalékpontot. Így a Dél-dunántúli Régió nem csak az Európai Unió első számú „konvergencia” célkitűzésének kritériumát teljesíti, hanem a hipotetikus „magyarországi konvergencia” kritériumnak is megfelel, hiszen sajnos a GDP értéke nem éri el az országos átlag 75 százalékát. A rendszerváltást követő időszakban tehát már nem beszélhetünk pusztán az ország hagyományos kelet-nyugati megosztottságáról, a fejlettségi lejtő déli irányban is érvényesül. Az elmúlt időszakban a Dél-dunántúli Régió egyértelműen a leszakadó kelet-magyarországi régiók szintjére süllyedt le. Ráadásul ez a leszakadási folyamat nem állt meg, a fejlettségi szakadék tovább tágul.

Figyelembe véve a helyzetelemzésben feltárt problémákat (lásd 1. táblázat), területi különbségeket és sajátosságokat, valamint az ÚMFT-ben és az Országos Területfejlesztési Konceptióban megfogalmazott területfejlesztési célokat és prioritásokat, a Dél-dunántúli Operatív Program *hosszú távú átfogó célja (2020-ig) a Dél-dunántúli Régió felzárkóztatása az ország fejlettebb térségeihez. A felzárkózási folyamat eredményeképpen hosszú távon el kell érni, hogy a Dél-dunántúli Régió és az ország fejlett régiói közötti fejlettségi szakadék szűküljön.*

- 2007–2013 közötti programozási időszakban reális célként a fejlettségi differenciák növekedésének megállítása fogalmazható meg. Ennek megfelelően jelen program stratégiai célkitűzése (2013-ig) a Dél-dunántúli Régió leszakadásának megállítása, azaz a Régió országos növekedési pályán tartása, annak érdekében, hogy a későbbiekben elindulhasson egy felzárkózási folyamat.
- A Régió céljai között szerepel a magas környezeti minőségű modellrégió kialakítása, melynek révén jelentősen javul a Dél-dunántúli Régió vonzereje. A helyi adottságokra épülő versenyképes gazdaság megerősödése révén a Régióban működő kis- és középvállalkozások termelési szerkezete és piaci

1. táblázat. A Dél-dunántúli Régió SWOT elemzése a 2007–2013 közötti időszakra szóló regionális operatív programban

Témakör	ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
<b>Terrületi fejlettség</b>	Pécsi agglomeráció, regionális növekedési zónák	Aprófalvak magas száma; Leszakadó kistérségek, belső és külső perifériák; Városhálózat funkcionális gyengesége
Gazdaság, K+F, innováció	Versenyképes kutatási eredmények előállítására képes tudományos bázis; Új gazdasági szektorok kialakulásához megfelelő alapfeltételek megléte (környezeti, kulturális és egészségipar)	Gyenge és gyengülő régiós gazdaság; Alacsony K + F ráfordítások; Kevés FDI; Alacsony foglalkoztatottság és magas munkanélküliség; Kihasználatlan ipari parkok
Oktatás	A kistérségek többségében kiépített munkaszervezet; Elkészült kistérségi közoktatási intézkedési tervek; Jelentős oktatási súllyal rendelkező kistérségi központok, a központokban és a mikro-térségi központokban stabil intézményi létszám	Terrületi egyenlőtlenségek a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint a szolgáltatások biztosításához szükséges infrastruktúra terén
Turizmus	Jelentős, területileg koncentrált attrakciók (Balaton, műemlékek, termálfürdők, borturizmus), Balaton déli térsége) országos elérhetősége magas szinten biztosított. (M7)	Komplex turisztikai termékek hiánya
Kultúra és közművelődés	Gazdag, történelmi és kulturális örökség; Pécs kiemelkedő kulturális centrum; Kulturális sokszínűség, több nemzetiség együttélése (német, horvát, roma)	Hiányos közművelődési intézményrendszer, A meglévő intézmények hiányos és leromlott eszköz- és infrastruktúrális és szakember ellátottsága
Egészségügy és szociális ellátás	Regionális szinten jól kiépült alapfokú egészségügyi ellátórendszer. Kistérségi szintű szolgáltatási mintaprojektek megléte. Falu- és tanyagondnoki rendszer növekedése, 'szolgáltatásterítő' hatásának erősödése.	A régió belüli nagyfokú területi differenciálódás következtében, - főképp az elmaradott kistérségekben - nehéz az alapfokú ellátásokhoz való hozzáférés. Jelentős számú cigány kisebbség szegregációja
Környezet-gazdálkodás	Gazdag biológiai sokszínűség; Közel teljes körű hulladékgazdálkodási rendszer	Alacsony települési szennyvízközmű ellátottság (nagy kistérségi közműtől); Barnamezős területek hasznosítatlansága
Közlekedés	A megindult országos fejlesztések eredményeképpen javult a régió elérhetősége (M7, M6); A repterek fejlesztésével a régió képes bekapcsolódni a légi forgalomba.	Nehézes külső megközelítés, régió belüli közlekedés rossz (összekötő utak hiánya, sok zsáktelepülés, rossz minőségű úthálózat); kerékpárutak hiánya; közösségi közlekedésben csökkenő forgalom, minőségromlás

1. táblázat. Folytatás

Témakör	LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
<b>Terrületi fejlettség</b>	A régiót is érintő nagy közlekedési beruházások megvalósulásával oldódik a régió elzártsága	A centrumoktól távoli kistérségek elnéptelenedése, a régió belüli fejlettségbeli különbségek fokozódása
Közlekedés	Horvátország Unió csatlakozásával a határmenti kapcsolatok intenzívebbé válnak.	Közösségi közlekedés részarányának visszaszorulása; Két perifériális sáv kialakulása (Dráva mentén, ill. Somogy és Tolna megye egy része között.); tranzitforgalom továbbra is domináns marad
Gazdaság, K+F, innováció	A felsőoktatási intézményeken alapuló regionális tudásközpontok kialakítása elősegíti a tudásalapú regionális fejlődést, ezzel erősíti a humán potenciált és javítja a régió versenyképességét; Az EU-csatlakozást követően a keleti és déli régiók, valamint a külső határok mentén fekvő nagyvárosok gazdasági-stratégiai helyzete felértékelődik, a külföldi tőkebefektetők érdeklődése nő	A régiók közötti és a régió belüli fejlettségbeli különbségek növekedése; A realbérek csökkenése és a versenyképesség romlása következtében az alacsony bérköltségre és a betanított munkára épülő vállalkozások elhagyják a térséget, ami növeli a munkanélküliséget
Oktatás	A külső finanszírozási források szűkülésével és a kormányzati közszolgáltatási reform törekvések hatására az integrációs hajlandóság erősödik	
Turizmus	Pécs EKF 2010 cím elnyerése a régióra irányítja a figyelmet, mely egyben munkahelyteremtő hatást gyakorol a régióra	A külföldi vendégforgalom nemzetközi léptékben folyamatosan koncentráldódik, mely elkerüli a régiót
Kultúra és közművelődés		A kulturális intézmények finanszírozása jelentősen csökken
Egészségügy és szociális ellátás	A helyi szociális gazdaság, valamint a civil és a helyi közösségek szerepvállalásának erősödése elősegíti a hátrányos helyzetű rétegek társadalmi integrációját; A konvergencia program által előirányzott reform törekvések segítik a helyi szintű rationális feladatszervezést	
Környezet-gazdálkodás	A götebörgi fenntarthatósági elvárások hozzájárulnak a környezetgazdálkodás szerepének felértékelődéséhez	Forráshiány miatt tovább lassul a települési infrastruktúra kiépítése

pozíciója javul. Ez egyrészt növeli a helyi KKV-k versenyképességét, valamint elősegíti azok foglalkoztatási képességét. E hatások szoros összefüggésben vannak a Régió GDP-jének pozitív irányú változásával.

- További cél, hogy a népességszám rohamos csökkenésének mérséklése és a társadalmi szolidaritás erősödése elérésével a képzett és a nagy hozzáadott érték előállítására szempontjából meghatározó, értékes humán tőke a Régióban maradjon és ott hasznosuljon.

Ezekhez a célokhoz rendelődnek az ún. prioritástengelyek:

1. A városi térségek fejlesztésére alapozott versenyképes gazdaság megteremtése.
2. A turisztikai potenciál erősítése a Régióban.
3. Humán közszolgáltatások- és közösségi településfejlesztés.
4. Térségi infrastruktúra regionális fejlesztése.

A Régió fejlődési pályáját, hosszabb távon is alapvetően meghatározza vélhetően az a tény, hogy a székhely város Pécs, az OTK-ban és az ÜMFT-ben fejlesztési pólusként lett kiemelve, illetve 2010-ben Európa Kulturális Fővárosa lesz. A fejlesztési pólus program különlegesen jó esélyt ad a Régió és a város fejlődési pályájának összekapcsolódására, amennyiben a célok egymással szoros összhangban vannak. A pólus stratégiai koncepció szerint ugyanis Pécssett, a jövőben a környezeti ipar, az egészségipar és a kulturális ipar élvez a fejlesztési források elosztásában elsőbbséget.

A fentiek alapján remélhető, hogy a rendkívül rossz helyzetben lévő, jelentős belső különbségeket hordozó, ám ugyanakkor jó adottságokkal rendelkező Régió az elkövetkező évtizedben lökészerű fejlődésnek indul. Kétségtelen azonban, hogy ez a fejlődés erősen koncentrált lesz, ami előrevetíti a Régió belüli különbségek megmaradását, sőt erősödését is.

### 3. A Régió politikai megszerveződésének csírái

A regionális lépték egyelőre nem kínál kereteket a közvetlen politikai megszerveződés számára, mégis kíváncsiak voltunk arra, hogy a megyei és települési, parlamenti és önkormányzati választási eredmények tükröznék-e valamilyen közös, regionális sajátosságot (Pálné, 2006). Az eredmények tekintetében ciklusonként hektikus változások regisztrálhatóak, ennek ellenére, a 16 év alatt körvonalazódott, stabilizálódott a Régió politikai elitjének viszonylag standard személyi köre, s összességében az a jellemző tűnik erősebbnek, hogy a pártok országos pozícióival, a makroszintű politika áramlataival szemben a helyi-megyei-regionális elemek nem tudtak meggyökeresedni. A választási eredmények szinte gépies, pártszimpátián nyugvó választási magatartást tükröznek, amelynek motivációi között a helyi személyiségek és helyi programok szerepe rendkívül gyenge (Pálné, 1995).

A választási eredmények visszatükrözik az országos helyzetképet, s az utóbbi ciklusok eredményeinek tükrében az önkormányzati politizálás eleinte tarkább képe is homogenizálódni látszik. Mára egyértelműen arra a következtetésre lehetett jutni, hogy a Régió megyéiben állandósulnak a politikai erőviszonyok, pontosabban, a politikai elit köre is megszilárdult (*Függelék, 1. táblázat*) (Kákai, 2003; Csefkó és Csefkó, 2003). Ez a megállapítás tényszerű a 2006-os önkormányzati választások eredményeinek tükrében is, amennyiben a megyékben, megyei jogú városokban ugyan jórészt a parlamenti ellenzék győzött, de a politikában szerepet vállaló személyek köre szinte ugyanaz maradt.

A Régió országgyűlési képviselőiről fontos kiemelni (ebben is visszatükrözve az országos politikai folyamatokat), hogy viszonylag jelentős részük tartósan beépült az önkormányzati politikai szektorba is, két pozíciója támogatja egymást. Lényegében éppen azok a személyiségek voltak képesek tartósan a porondon maradni, akik mind az országos, mind a helyi politikában igyekeztek szerepet vállalni. Ugyanakkor az is tény, a helyi közvélemény is így látja, hogy a Régió kifejezetten rossz érdekérvényesítő képességgel rendelkezik. Ennek magyarázata nem az erős, befolyásos politikusok hiánya, hanem a közöttük lévő összefogás esetlegessége, szervezetlensége. Ebben a Régióban legalább is nem vált jellemzővé, hogy a megye vagy a régió érdekében a különböző pártokhoz tartozó politikusok összefogtak volna, néhány elszigetelt esetet leszámítva.

Érdekes, de nem érzékelhető a jelentősége, hogy az MSZP 2004-ben létrehozott egy regionális tagozatot. A sajtótájékoztatón a Baranya megyei pártelnök (és Pécs polgármestere) az MSZP Dél-Pannon Régió Tanácsa elnevezésű szerveződés terveiről szólva elmondta: az eddiginél nagyobb részvételt szeretnének kapni a hazai, majd az európai uniós testületekben, lobbitevékenységet folytatnak a Régió közlekedése szempontjából nélkülözhetetlen 6-os gyorsforgalmi út megépítéséért, továbbá az idegenforgalom fellendítéséért is. A megyei pártelnök közölte, hogy kezdeményezik a Dél-Dunántúlon a baloldali önkormányzati közösségek, az országgyűlési képviselők, valamint a megyei jogú városok testületeinek regionális együttműködését. A sajtóhír megjelenése óta azonban érdemleges regionális léptékű aktivitásról nem értesülhetett a nyilvánosság. Hasonló sorsra jutott a Somogyért Egyesület kezdeményezése a Harmadik Oldal Magyarországért Egyesület regionális szervezetének létrehozására (Agg, 2004).

A civil szektor kiépültsége az országos jelenségeket és mértéket tükrözi viszsza, a sajtóosságok inkább a megyeszékhelyek és a településhálózat eltéréseiből adódnak, kevésbé a megyék politikai vagy civil társadalmi különbségeiből (Pálné, 2006). A civil szerveződések regionális összefogása sajátos módon ugyancsak inkább felülről motiválódott a Nemzeti Civil Alapprogram törvényi szabályozásával, amely szükségessé tette a civil szervezetek regionális szintű megszerveződését, együttműködését. A regionális kollégium a régió mintegy 1600 civil szervezetének pályázatait bírálja el, illetve a civil szervezeteknek dönteniük kellett az NCA tanácsába való delegálásról is. Legfrissebb fejlemény, hogy a dél-dunántúli civilek felszólították a tanácsba delegált képviselőjüket (aki ebben a ciklusban az egyetlen civilként megválasztott parlamenti képviselő!), hogy a tanács munkájában aktívabban vegyen részt.

Mint látjuk tehát, a Régió nem mutat különösebb egyediséget a politikai, civil társadalmi téren. Megjelentek ugyan már formalizáltan is olyan keretek, amelyek a regionális szintű megszerveződést lehetővé teszik, sőt motiválják, de egyelőre a politikai érdekérvényesítés, döntéshozás számára tényleges működésük, hatásuk egyelőre nem érzékelhető. Ez a tény azért figyelmeztető, mert ugyanakkor a Dél-Dunántúl tekinthető a „regionalizmus zászlóshajójának”, annak a régiónak, amelyik a leghamarabb megszervezte önmagát, már akkor, amikor még a regionalizmus gondolata nem volt olyan divatos. A kilencvenes évtized első felében létrejött ugyanis egy regionális fejlesztési alapítvány, amelynek megalapításában az önkormányzati politikusok is szerepet vállaltak. Az alapítvány keretében született meg az ország első regionális fejlesztési koncepciója. Az alapítvány későbbi működése, majd csendes elhalása azonban visszaigazolta azt a tényt, hogy a kezdeményező civil szervezetek (kutatóintézet, egyetem, kamarák), hatalom, források hiányában nem tudták a regionális kövász szerepét betölteni, s amikor a közhatalmi szereplők elfoglalták helyüket a területfejlesztési intézményrendszerben, a működés lényegében ellehetetlenült. Ez a történet arra utal, hogy az alulról megindult regionalizálódáshoz képest a felülről indított régióépítés modelljében új szakaszt jelent, hogy mennyire sikereset, ezt követjük nyomon a továbbiakban.

## 4. A Régió közigazgatási szervezeti rendszere

### 4.1. Települési együttműködés, a helyi szintű társulások

A Régió egyik fontos sajátossága az elaprózott településszerkezet, amiből következik, hogy önkormányzati rendszere is erősen tagolt. Ennek a problémának a kezelésére szolgálnak a társulások, amelyek helyzete azért érdemel figyelmet a regionális dimenziójú közigazgatást mérlegelő kutatás során, mert az alapszint konszolidálása nélkül aligha lehetséges erős régiók létrehozása.

A Régióban az oktatási-nevelési, kulturális, egészségügyi és szociális feladatokra létesült társulások többsége a körjegyzőséget alkotó önkormányzatok közös feladatteljesítését intézményesítette, gyakran csupán két-két település kooperációjában működött. A relatíve kis szervezeti méretű társulások alakítása esetén általában újratermelődik a megosztottság, annak ellenére, hogy a Régióban az önkormányzatok az országos átlagot meghaladó mértékben teljesítik feladataikat együttműködésben.

Gyökeres fordulat következett be 2004-ben, amikor is a kormány az átfogó közigazgatási reform megvalósításának első lépéseként bevezette a többcélú kistérségi társulás intézményét. A többcélú társulások létrejötte továbbra is az önkormányzati társulási szabadság elvén nyugszik, azonban a hozzá kapcsolt pénzügyi ösztönző rendszer olyan erőteljes hatást fejtett ki, hogy a Régióban a területet egészében lefedő módon megalakult a 24 társulás, valamennyi önkormányzat belépett az új kooperációs intézménybe. Ezt a tényt egyébként a kormányzat is hangsúlyozta indoklásában, amikor a Régió kísérleti régióként való kijelöléséről döntött. A teljes lefedettség azzal az előnnyel is járt, hogy nem keletkezett párhuzamosság a területfejlesztési intézményrendszerben, valamennyi többcélú társulás egyúttal területfejlesztési tanácsként is működik.

A kistérségi területfejlesztési tanácsok intézményesítése következtében megváltozott helyzetben az önkormányzati alapítású területfejlesztési szervezetek többsége feloszlatta magát, hiszen a továbbiakban elsősorban azon szervezetek fennmaradása indokolt, melyek az eddigiekben társadalmi szervezetként, egyesületként, esetleg alapítványi formában fejtették ki tevékenységüket, s az önkormányzati szférán kívül a civil és gazdasági szektor szereplőit is integrálni tudták. Az általuk képviselt érdekek becsatornázódása a regionális szintű döntéshozásba a megalakult ún. Dél-dunántúli Regionális Civil Fórum közreműködésével lehetséges (Somlyódy, 2006/a).

A kistérségi együttműködések jövőbeni sikere erőteljesen függ a Régió város-hálózatának sajátosságaitól. A kevés középváros, a városok gyenge körzeti integráló ereje a Régió egyik gyengesége, amit persze elsősorban fejlesztéspolitikai eszközökkel lehet megoldani. A városok a kistérségi társulási rendszerben végül is megkapták térszervező funkcióikat, és elindult az államigazgatás körzetrendszerének átalakítása is. A dél-dunántúli városhálózat egyenetlensége kifejeződik a városok közigazgatási rangjában (az utóbbi évtizedben jelentősen nőtt a városok száma, s jelenleg is két további község kezdeményezi a várossá nyilvánítást), az állam körzeti illetékességű területi szerveinek jelenlétében. A megyeszékhelyek és tradicionális kisvárosok profitálnak leginkább az utóbbi években intenzívebbé vált közigazgatási szervezetépítésből, s vélhetően, ahogyan a dekoncentrált államigazgatás „rendezi sorait” a kistérségekben, úgy válik integráltabbá és rendezettebbé és az önkormányzati keretekkel összehangoltabbá az államigazgatás helyi szintje is.

## 4.2. A megyei önkormányzatok és együttműködésük

A rendszerváltás után a térség közigazgatási megszerveződésében jelentős változások következtek be azzal, hogy a megyei önkormányzatok elveszítették integráló szerepüket. A települések közötti kooperációban ugyanis a megyei önkormányzatok csak nagyon korlátozott szerepet tölthetnek be. A Dél-Dunántúlon ez a jelenség különösen nagy problémák forrása, hiszen a településszerkezet elaprózott, magas az aprófalvak száma. A megyei önkormányzatoknak sem forrásai, sem hatáskörei nem voltak és nincsenek arra, hogy jelentősebb segítséget

nyújthassanak a települési önkormányzatoknak. A Dél-Dunántúl három megyei önkormányzatának a fenntartásában több mint száz különböző intézmény működik, amelyek bizonyos ellátási területen kulcsfontosságúak (pl. kórházak, könyvtárak, középiskolák, öregek otthonai). Ahogy ez az ország más régióiban is jellemző, a megyeszékhely megyei jogú városok és a megyei önkormányzatok közötti munkamegosztás nem tökéletes, vannak párhuzamosságok, s ritkán fordul elő, hogy az önkormányzatok közösen vállalkoznának bizonyos intézmények fenntartására.

A megyei önkormányzatok szerepe nem korlátozódott az intézmények működtetésére, hanem törekedtek a megyék társadalmi-gazdasági fejlődését a maguk eszközeivel előmozdítani. Jellemzővé vált, hogy a megyei önkormányzatok nem csak a kötelezően előírt terveket alkották meg (területrendezési terv, környezetvédelmi koncepció, közoktatás-fejlesztési terv), hanem koncepciókat dolgoztak ki az egészségügy, kultúra, közművelődés, szociális gondoskodás, terület- és vidékfejlesztés, gazdaság legkülönbözőbb területein. Ez a tervezési tevékenység azonban csak nagyon ritkán jutott el regionális egyeztetési fázisba, netán közös regionális tervezésbe. A megyei önkormányzatok szerepvállalásából még kiemelendők a nemzetközi kapcsolatok, a megyék tagjai ugyanis különböző nemzetközi szervezeteknek (Alpok–Adria Munkaközösség, Duna-Dráva-Száva Eurorégió stb.), ahol önállóan járhatnak el, miközben vannak olyan országok, amelyeknek területi szervei nem kapnak felhatalmazást nemzetközi szervezetekben való közvetlen részvételre (pl. Horvátország). Meg kell jegyezni, hogy a nemzetközi együttműködések terén sem alakult ki igazán szoros együttműködés a Régió megyéi között. A közös brüsszeli képviselő megteremtése többször felmerült, végül is a Regionális Fejlesztési Tanács illetve az Ügynökség jóvoltából valósult meg 2006 nyaratól, egy, az ügynökség alkalmazásában álló személy állandó brüsszeli kint tartózkodásának finanszírozásával.

### 4.3. A regionális államigazgatás

A rendszerváltás utáni egyik első regionális szintű államigazgatási szervezet volt a köztársasági megbízotti hivatal. Területi illetékessége a Dél-Dunántúl esetén megegyezett a jelenlegi statisztikai régió határaival (Tolna, Somogy, Baranya). A korai regionalizálási kísérlet megbukott 1994-ben, amikor a hivatalok illetékességét megyei léptékre változtatták. 2007-től azonban a hivatal újra regionális léptékbe szervezték át, székhelye Kaposvárra került, a megyei hivatalok kirendeltségi státuszba sorolódtak.

Voltak azonban már korábban is olyan funkciók, amelyek intézményesítése regionálisan történt. Ezek az államigazgatási szervek olyan speciális feladatkörrel rendelkeznek, amelyek a Régió bizonyos adottságaihoz, illetve a Régióban végzett speciális tevékenységhez kötődnek. A természeti értékek megőrzése, a természet védelme és kezelése érdekében jött létre a Dél-dunántúli Vízügyi Igazgatóság, illetve a Duna–Dráva Nemzeti Park Igazgatóság. A Régióban folyó speciális mezőgazdasági tevékenységhez kötődően alakultak speciális felügyelő-

ségek, kísérleti állomások. Hasonló alapon szerveződtek a bányakapitányságok, és a hírközlési felügyelet, amelyek nem minden statisztikai régióban rendelkeznek önálló székhellyel, azonban a Dél-dunántúli Régióban – a speciális adottságokhoz igazodóan – szükségesnek tűnt a Régió egészét átfogó illetékességgel történő telepítésük (Finta, 2006). Mint tudjuk, az államigazgatás regionalizálása tekintetében jelentős változások indultak el, illetve várhatóak. A regionális illetékességű dekoncentrált szervek létrehozása a megyei egységek összevonásával történik majd. E hálózat alakulásában, ami érdekesnek tekinthető, az a székhelyek kijelölése, ami nem mindig követ/követett igazgatási racionalitási szempontokat, sokkal inkább politikai alkupozíciókat. A megyeszékhelyek regionális székhely funkcióért folytatott küzdelme, amelynek eddig is voltak jelei, megnyilvánulásai, a jövőben tovább éleződnek, s ezzel a Régió belső kohéziója csak tovább gyengül, ahelyett, hogy erősödne, nem beszélve arról, hogy a sok központba szétszórt igazgatási rendszer a közigazgatáson belül új diszfunkcionális jelenségek forrása lesz.

#### 4. 4. A Dél-dunántúli Regionális Egészségügyi Tanács

A Régióban az ország más régióihoz hasonlóan, több olyan kvázi közigazgatási szervezet működik, amelyik testületi jellegű, és célja a Régió különböző szereplőinek az együttműködési kereténél szolgálni (ifjúsági tanács, közmunka tanács stb.). Ezek közül azért emeljük ki az egészségügyi tanácsot, mert ez a szervezet ugyancsak úttörő jelleggel, a többinél sokkal korábban alakult meg, továbbá, mert történetén újra kimutatható lesz az alulról és felülről zajló régióépítés kettőssége. 1996-ban a Soros alapítvány mintegy 50 millió forintos támogatásával jött létre a Dél-Dunántúlon az országban először az Egészségügyi Mintarégió Program, amely már az egészségügyi kapacitások regionális tervezését szolgáltatta. E program alapján alapították meg egyesületként (később kht.), a Regionális Egészségügyi Tanácsot, melynek alapítói: a POTE, Tolna, Somogy és Baranya megye önkormányzata, továbbá kórházak, s a városi önkormányzatok. A tanács hatékonyan vett részt a Phare projektben. Az eredményesség érdekében a feladatokat tovább mélyítették, szakosították. Például létrehozták a Dél-dunántúli Regionális Kábítószer Egyeztető Fórumot.

A kormányzat felülről forszírozott regionalizálási törekvéseinek részeként hatóságként létre kívánta hozni a regionális egészségügyi szervezeteket. Erre a rendeltetésre pályázott sikeresen a RET. A névazonosságból adandó problémák elkerülése végett az eddig működő RET új neve Dél-dunántúli Regionális Egészségügyi Egyesület (DDREE) lett, míg az újonnan alakult szervezet a Dél-dunántúli Regionális Egészségügyi Tanács (DDRET). A két szervezet szerepkörében, tevékenységében átfedések vannak, ám léteznek szempontok, amikben teljes különállóság alapítható meg, az egyesületben például a tagoknak mintegy 200 000 forintos tagdíjat kell fizetnie; a tanács tagjait ellenben delegálják.

A tanács tagjai között már nem csak helyi, autonóm szereplők vannak, hanem az ÁNTSZ, EP képviselői is. A szervezet „dekoncentrált” jellegére utal, hogy

a DDRET adminisztrációit az ÁNTSZ titkársága látja el. A korporatív elemeket jelzi ugyanakkor, hogy a DDRET ülésein tanácskozási joggal részt vehet:

- a szakmai kamarák egy-egy képviselője, a reprezentatív szakszervezetek egy delegáltja, továbbá a Magyar Kórházszövetség és az Egészségügyi Gazdasági Vezetők Egyesülete által közösen delegált egy képviselő;
- a Régióban közszolgáltatást nyújtó egészségügyi szolgáltatók egy közös képviselője;
- a betegszervezetek és a betegjogi képviselők egy-egy közös delegáltja.

A RET feladatai:

- az egészségügyi régió egészségpolitikai programjának összeállítása;
- koordináció és érdekegyeztetés az egészségügyi régió területén működő egészségügyi közszolgáltatók, fenntartók és a lakosság, illetve betegszervezetek között;
- a kapacitás-szabályozásban való közreműködés;
- működési területén az egészségügyi közszolgáltatást igénybe vevő betegek körében betegelégedettségi vizsgálatok végzése és ennek figyelembevétele a fejlesztési prioritások kijelölése során;
- a regionális egészségpolitikai program megvalósulásának évenkénti értékelése és amennyiben szükséges, annak módosítása és kiegészítése.

E hangsúlyos, érdemi feladatok azt jelzik, hogy az egészségügyi szereplők önkéntes együttműködése alól vélhetően ugyanúgy kicsúszik a talaj, mint, amit a területfejlesztési intézményrendszer alakulásában tapasztalhattunk. A DDRET közgyűléseit egyébként évente két-három alkalommal hívják össze. A témák többnyire az adott kormány egészségügyi politikája, a regionális stratégiai fejlesztési terv és a pályázatok előzetes véleményezése. A közgyűlés elnöke rotációs választással vagy a Régió három megyéjének egyik elnöke vagy a POTE rektora.

Az egészségügyi reform ez évi fejleményeinek tükrében már jól érzékelhető, hogy az egészségügy regionális szintű irányításában a felülről legitimált „demokratikus” változat, a DDRET sem hoz feltétlenül megoldást. Ugyanakkor a DDREE, mint alulról legitimált szerveződés kiszorul a formális érdekegyeztetésből.

## 5. A Régió területfejlesztési intézményrendszere és szerepe a ROP végrehajtásában

### 5.1. A Regionális Fejlesztési Tanács

A Dél-Dunántúl, mint említettük az országban úttörő volt a regionális szintű együttműködésben. Már a törvény elfogadása előtt, 1993-ban önkéntesen létrehozott egy alapítványt, melynek tagja volt Baranya, Somogy, Tolna és Zala megye önkormányzata, és gazdasági kamarája, valamint az MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete. Ennek köszönhetően ez a Régió az országban elsőként készített fejlesztési koncepciót, amelynek fő irányai, prioritásai máig is meghatározzák a regionális terveket.

1996-ot követően a törvény rendelkezéseinek megfelelően – szintén az országban az elsők között – megalakult a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, s hamarosan létrehozta végrehajtó szervezetét a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaságot. A Dél-Dunántúl miután pályázaton elnyerte a Phare mintarégió programját, így az uniós támogatás birtokában a Régió szereplőinek lehetősége nyílt az uniós struktúra politika szabályai szerinti pályázási, tervezési, programozási, program-menedzselési gyakorlattal megismerkedni. 1999-ben megváltozott a területfejlesztési tanácsokra vonatkozó törvényi szabályozás, eldőlt, hogy Zala megye nem a Dél-dunántúli Régióhoz tartozik.

A fejlesztési Tanács 2001 és 2004 közötti tevékenységét összesen 20 ülésen 229 napirendi pont tárgyalásával fejtette ki (Finta, 2006). A nagyon gyakran napirendek tucatjaival terhelt testület döntései jelentős részben saját szervezeteivel és forráselosztással, valamint a tervezéssel kapcsolatosak. Ehhez képest a tanács gazdaságfejlesztési irányultságú napirendet mindössze három esetben (2,4%) tárgyalt a jelzett időszakban. Ezek egyike sem jelentett igazán regionális gazdaságfejlesztési kezdeményezést. A testület szervezeti, személyi kérdésekkel hozzávetőlegesen ugyanolyan arányban foglalkozott, mint tervezési, programozási témákkal. Végül szembevetendő, hogy a külkapcsolatok formálásában aktív a testület (5%), ami számos Interreg-, CADSES- és CBC-programban való részvétellel hozható összefüggésbe. A napirendek elemzése végül is azt sugallja, hogy a tanács kevésbé viselkedik a Régióban a gazdaságfejlesztés motorjaként, sokkal inkább a ráháruló, inkább a területfejlesztéssel összefüggő igazgatási, közhatalmi jellegű feladatok végrehajtójaként. A Tanács a 2006. évi önkormányzati választások után összetételében jelentősen módosult, úgy tűnik azonban, hogy a kormányzati oldal fölénye megmaradt (*Függelék, 2. táblázat*).

#### 5.1.1. Partnerség a Tanács mellett

Az előbbiekkal lényegében összezseng az a tény, hogy a Tanács tagjai az 1999. évi területfejlesztési törvénymódosítás óta kizárólag a közigazgatás szférájából kerülnek ki. Ezért a gazdasági és a civil szférával való kapcsolattartás és -épi-

tés egyik eszközévé a Tanács állandó meghívotti körének kitágítása, valamint a szakbizottságaiba való meghívás vált. A területfejlesztésben érdekelt szervezetek meglehetősen kiterjedt köre élvez meghívotti státuszt a regionális tanács ülésein. Az állandó meghívott szereplők között is a közigazgatási szervek aránya a meghatározó (54%), míg a gazdasági szférát 22 százalékuk, a civil szférát pedig, mindössze négy százalékuk képviseli (*Függelék, 3. táblázat*). Az állandó meghívottak köre nyilvánvalóan módosul a következő tervezési periódusban, de az újonnan megalakult tanács erről még nem döntött.

Azt, hogy a Tanács miként rangsorolja feladatait, jól kifejezi, hogy *milyen bizottságok megalakításáról dönt*, a bizottságokba hívott tagok illetve szakértők, meghívottak pedig lehetővé teszik/tennék a partnerség kiszélesítését.

- A Tanács tevékenységében a támogatáselosztás megalakulása óta meghatározó jelentőséggel bír, amihez kapcsolódóan kötelező jelleggel működteendő a *regionális monitoring bizottság*. Ennek szavazati joggal rendelkező tagsága kizárólag miniszterek, valamint a megyei közgyűlési elnökök képviselőiből tevődik össze, élén a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács elnökével. E bizottság is rendelkezik meghívotti körrel, amelynek összetételében már valamelyest érvényesül a partnerség elve, például a megyei munkaügyi tanácsokat a megfelelő iparszövetségek, illetve a szakszervezet képviselője jeleníti meg a szervezetben, hangsúlyozni kell azonban, hogy a „partnerek” nem rendelkeznek szavazati joggal.
- A *Dél-dunántúli Regionális Programértékelő Bizottság* a hazai decentralizált alapokról (pl. azok elosztásáról) szóló tanácsi döntéseket készíti elő, ugyancsak a közhatalommal rendelkező szereplők a tagok, természetesen a miniszter képviselője itt is szavazati joggal rendelkezik.
- A *Dél-dunántúli Regionális Tervezési Bizottság* a Régió területfejlesztési tervezésének egyik szereplője, amelyben ugyancsak hasonló elvek érvényesülnek a tagságban, tehát horizontális partnerek is megjelennek, de a bizottság nem rendelkezik döntési hatáskörrel, s nem is tudott erős véleményformáló erővé válni az uniós tervek készítési folyamatában.
- A *Dél-dunántúli Regionális Innovációs és Gazdaságfejlesztési Bizottság* a Régió innovációs és gazdaságfejlesztési programjait, pályázatait készíti elő, és azok végrehajtását ellenőrzi. Elnöke egy sikeres kisvárosi polgármester, a kistérségi mozgalom vezető egyénisége. A bizottság felállítása érzékelteti, hogy a szereplők egy része felismerte a Régió gazdasági problémáit és azt, hogy a helyi kezdeményezéseknek óriási jelentősége lenne. A bizottság felállítása összekapcsolódott a regionális innovációs stratégia felállításával.
- A *Dél-dunántúli Regionális Külkapcsolati Bizottság* a Régió külkapcsolatait koordinálja, tagja önkormányzati vezetők. Intézményesült a kapcsolat egyébként a francia Rhone-Alpe) régióval, másrészt a romániai Centru régióval.

A bizottsági rendszer nem változott az új tanács felállítását követően, csak a tagsága cserélődött értelemszerűen. A bizottságok közül az RIGB mutatja a leg-

inkább a partnerségi elemeket, hiszen tagjai között ott vannak gazdasági szereplők, és az innovációban érdekelt tudományos szereplők is. Ez a bizottság lényegében azt a tagságot mutatja, amelyik a regionális innovációs stratégia formálása idején formálódott partnerségben aktív szerepet vállalt.

### 5.1.2. A civil kapcsolatok

A Tanács mellett regisztrálni kívánó *civil szervezeteknek* két alapkövetelmény valamelyikének kell megfelelniük, a 2004-ben életbe lépett szabályozás szerint. Működésüknek vagy a területfejlesztéshez, vagy a nők és férfiak közti esélyegyenlőséghez kell kapcsolódniuk. A Tanács elnöke dönt a résztvevők jogosultságáról. 2006-ig hivatalosan 13 civil szervezet<sup>1</sup> vesz részt a Dél-dunántúli Civil Fórumon. A Fórum közvetlenül a tanácsülések előtt aktivizálja magát. A Tanács szabályzata szerint minimum négy alkalommal ülésezik évente, de a gyakorlatban az ülések száma évente öt-hat. Idén májusig a civil szervezetek rendszeresen minden alkalommal összeültek a Tanács ülései előtt. A Civil Fórumra minden szervezet egy tagot küldhet, akinek egy szavazati joga van. A tagok saját maguk közül választják meg az elnököt, aki a Pécsi Zöld Kör Egyesület delegáltja. A Fórum elnöke és alelnöke a Tanács ülésein állandó meghívottak. A Fórumon lezajlott vitákat szavazás követi, melyek fényében írásban javaslat-tételt fogalmaznak meg a Tanács számára. A civil szervezetek hatékonysága az eddigi tapasztalatok alapján megkérdőjelezhető. A Tanácsot ugyanis semmi sem kötelezi a javaslat-tétel elfogadására, ezért a civilek joggal érzik azt, hogy nincsenek befolyással a határozatokra. Ebből következik, hogy egyre több tag marad távol a Fórumtól, s manapság gyakran előfordul, hogy a határozathozatalhoz szükséges hét tag sem jelenik meg.

### 5.1.3. A Tanács (és az Ügynökség) kommunikációs rendszere

A regionális tanács szervezetében illetve holdudvarában kialakult hálózatok mellett kulcsfontosságú, hogy hozzájáruljon a regionális nyilvánosság kialakulásához. Az Ügynökség és a Tanács anyagi lehetőségei nem teszik lehetővé, hogy egyszerre *kommunikáljon* széleskörűen a lakosság és a szűkebb célcsoportok felé. A tapasztalatok azt mutatják, hogy bizonyos szűkebb csoportok (döntéshozók, média képviselői, államigazgatásban dolgozók, illetve a gazdasági élet és civil szféra, valamint a diákság) felé fontosabb az erőteljesebb kommunikáció. A régióidentitás kialakításában és az Ügynökség és a Tanács munkájának meg- és elismertetésében felerősíthetik a marketingkommunikációt, de a kommunikáció egyik fő célja mégis a pályázati rendszer működtetése. Jelenleg az ügynökségen két személy foglalkozik a Tanács kommunikációjával. A kommunikációt az alábbi főbb elemek jellemzik a Tanács által elfogadott marketing-, illetve kommunikációs stratégia alapján:

- „A régió, ahol íze van az életnek” szlogen,
- Egységes régió,
- Az Ügynökség a Régió fejlesztését támogató innovatív és kezdeményező szervezet,
- A régiókra nemcsak az uniós pénzek miatt van szükség, hanem a terület-fejlesztés leghatékonyabb méretű egységei is,
- A pályázatok tiszták és átláthatók,
- Regionális összefogás szükségessége, regionális szinergiahatások,
- Fejlesztési tervek szükségesek – s lehetőség van arra, hogy a véleményünkkel befolyásoljuk azokat,
- Pályázni érdemes, de meg kell tanulni. Rajtunk múlik, hogyan élünk a pályázatok lehetőségeivel,
- A nemzetközi együttműködések előnyöket hoznak a Régióknak.

A kommunikáció legerősebb formája természetesen a *személyes és szervezeti együttműködések* széles hálózata. Ezért is csatlakozott a Régió a TIPP régiós együttműködési programhoz, a Regionális Politikai Egyeztető Fórumhoz (REPEF) és a Dél-dunántúli Regionális Innovációs Ügynökség Hálózat révén a gazdasági élethez, Régiókn kívül pedig, más együttműködési keretekhez (pl. Terület-fejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsa (TERET), többi RFÜ) kapcsolódik. A TIPP projekt célja a regionális és kistérségi szervezetek humánerőforrás – fejlesztése partnerségépítő, kommunikációs tréningekkel, valamint együttműködési-partnerségi hálózatok, együttműködések kialakítását célzó képzésekkel, a civil, az állami és a magán szektor képviselőinek részvételével. A Régió megyei önkormányzatainak, megyei jogú városainak, a parlamenti pártok megyei szervezeteinek vezetőiből és a kistérségek képviselőiből áll a – konzultatív fórumként működő – REPEF. A magyarországi régiók közül – 2004. december 10-én – elsőként a Dél-Dunántúlon elindult politikai egyeztető fórum célja az volt, hogy segítse a megegyezéses, sikeres régiós fejlesztési program megalkotását.

A *médiakapcsolatok* legolajozottabb módja a szerződéses kapcsolat. A Régióban a három megyei napilap egy tulajdonos, az Axel Springer kezében van, ez tette egyszerűen lehetővé az egységes régiós oldal (minden hónap harmadik csütörtökén) megteremtését. A Magyar Rádió Dél-dunántúli Régió Rádiójában hetente egy órás élő műsor működik. A szerződés nélküli rendszeres (pl. Ma & Holnap) vagy az időnkénti megkeresések által biztosított (pl. Világ gazdaság, Magyar Hírlap, InfoRegio Panorama) ingyenes megjelenések folytatása, valamint a több mint 80 médiummal fenntartott kapcsolat ápolása ugyancsak hatékonynak minősül az ügynökség szerint.

Az Ügynökség és a Tanács tevékenységének megismertetése és elismertetése szempontjából egyik legfőbb eszköz az internet és az elektronikus kommunikáció. A havi hírlevél elindításának terve mellett alapvető jelentőségű a Tanács és Ügynökség honlapja (a Dél-dunántúli Regionális Portál ([www.deldunantul.com](http://www.deldunantul.com), vagy más címen: [www.deldunantul.eu](http://www.deldunantul.eu), [www.ddunantul.hu](http://www.ddunantul.hu)). 2005-ben elkészült egy, a Tanácsot és az Ügynökséget és tevékenységüket részletesen bemutató 10-12 oldalas kiadvány – magyar és angol nyelven. 2006-ban aktuális a

Dél-dunántúli Régiót tematikusan bemutató hat- (magyar, angol, német, horvát, olasz és francia) nyelvű kiadvány megújítása is.

## 5.2. Az Ügynökség

A Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács (DDRFT) 1998. július 1-jén egy-személyes alapítással hozta létre a tőle szervezetileg elkülönülten működő Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaságot (DDRFTÜ Kht.). A Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség küldetése: „A Dél-Dunántúli társadalmi és gazdasági helyzetének javítása a hálózatos együttműködési mechanizmusok erősítése és az innovációs folyamatok elősegítése révén.”<sup>12</sup>

*Az Ügynökség feladatai:*

- a Tanács működéséhez szükséges munkaszervezeti feladatok ellátása;
- a nemzetközi programok menedzselése;
- a regionális tervezési és programozási folyamatok koordinációja, támogatása;
- a Régió külső és belső együttműködési területeinek erősítése;
- részvétel az országos területfejlesztési tervezési folyamatokban;
- a magyar finanszírozású, „Település- és Területfejlesztési Célleírányzat” (TTFC) támogatási alap önálló menedzselése.

*Az Ügynökség tevékenysége számokban (2006. november):*

- több mint 1300 projektpályázat menedzselése, amelyekben több mint 55 milliárd forint értékű fejlesztés valósult meg;
- 30 saját projekt menedzselése (1 milliárd forint értékű fejlesztés);
- 60 területfejlesztési terv;
- 200 rendezvény lebonyolítása;
- 400 személy képzése;
- 80 partnerrel közös program.

*Az Ügynökség szervezete:*

*Pécsi iroda*

A pécsi irodában 24-en dolgoznak, itt koncentrálódik a regionális tervezés és projektgenerálás, de a Régió belső és nemzetközi kapcsolatainak szervezéséért, a régiómarketingért, és a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács és a Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsának (TERET) titkársági feladatainak végzéséért felelős igazgatóság, valamint az ügyvezető igazgató is itt dolgozik. A Régió belső kapcsolatainak szervezése részeként az itt dolgozó munkatársak részt vesznek a Régió belső együttműködéseit ösztönző TIPP

projektben is. A Regionális Fejlesztési Ügynökség elkülönült szervezeti egysége, a Dél-dunántúli Regionális Innovációs Ügynökség (DDRIÜ) munkatársai is Pécsen tevékenykednek.

#### *Kaposvári iroda*

A kaposvári iroda 27 munkatársa foglalkozik elsősorban a pályázati programok menedzselésével, illetve a gazdasági háttérfeladatok nagy részét is ebben az irodában végzik. A Régió belső együttműködéseit ösztönző TIPP projektet is innen irányítják.

#### *Szekszárdi iroda*

A kis létszámú (4 fő) szekszárdi iroda munkatársai a Regionális Fejlesztési Ügynökség Tolna megyei képviselőjét látják el, s emellett a Régió belüli együttműködések fejlesztését célzó TIPP programban és a Régió külkapcsolatainak szervezésében is aktívan részt vesznek.

Összességében az állítható, hogy az Ügynökség a Régió fejlesztéspolitikájának legbefolyásosabb szervezete, amely alapvetően meghatározza a belső hálózati kapcsolatokat és lényegében a Régió stratégiáját is. Ez a sok tekintetben informális hatalom csak részben ellenőrzött a regionális szinten működő politikusok részéről, nyilvánossága sokkal inkább marketing, semmint a döntések tényleges szakmai, társadalmi kontrollja. Ez a jelenség ismert ezen a területen az EU azon országaiban, ahol a strukturális alapok jelentős szerepet töltenek be. A technokrata, sikeres ügynökségi működés nélkülözhetetlen eleme a sikeres regionális gazdaságfejlesztésnek, ugyanakkor erős közjogilag legitim testületek és erős társadalmi-gazdasági partnerség nélkül a döntéshozási színtér óhatatlanul szűk, s hosszabb távon nem csak legitimációs, hanem hatékonysági deficitet is teremt.

### **5.3. A kistérségi szereplők és a Régió**

A Régió hálózatos megszerveződésében, a területfejlesztési intézményrendszerben egyre felértékelődő szerepet töltenek be a kistérségi társulások és egyéb intézmények, valamint a megbízottak hálózata.

#### **5.3.1. A megbízottak**

A Dél-dunántúli Régióban a MEH-hez kötődően 24 kistérségi megbízottat<sup>3</sup> neveztek ki, akiknek szerepe a különböző szereplők egymás közötti és a kormányzati viszonyrendszerének katalizálása volt is. A Területpolitikai Kormányzati Hivatal javaslatára, a Közigazgatási Hivatal felügyeletével jött létre a Kistérségi

Koordinációs Értekezlet (KKÉ). Elsődleges feladata volt, hogy a kistérségi területfejlesztésben érdekelt szereplők találkozzanak, és cseréljenek információt. Hivatalsan kéthetente kellene összehívni az értekezletet, a témahiányból fakadóan azonban nem szükséges az ilyen gyakori találkozó. A gyakorlat eltérő, praktikus okokból a KKÉ-t összekapcsolják a többcélú kistérségi társulás üléseivel (itt minden kistérségi polgármesternek is meg kell jelennie), ami viszont csupán havonta ül össze.

Az értekezlet titkára a kistérségi megbízott, neki kell előkészítenie a dokumentumokat, elkészítenie a javaslatokat. A felmerült problémákat, a jegyzőkönyvvel együtt a kistérségi megbízott tájékoztatás céljából elektronikusan továbbítja a regionális koordinátor felé, aki a kormányzattal veszi fel a kapcsolatot. A folyamathoz rendelt határidők a gyakorlatban nem teljesülnek.

A Régióban 2006 februárjában megkezdte munkáját egy másik, 27 fős kistérségi szintű tanácsadói hálózat melynek célja egyrészt, hogy segítse a jelenleg megvalósuló első, és „házhoz vigye” a mostanság készülő második „Nemzeti Fejlesztési Tervet”. Feladatuk, hogy segítsék a térség pályázóit a pályázatok lebonyolítása során. A kistérségi megbízotti hálózat körüli politikai viták, illetve a kistérségi koordináció kudarcai arra utalnak, hogy messze nem zárult le a kistérségi lépték kiépülésének a folyamata. Érdekes módon ebben a léptékben nem további intézmények létrehozása látszik célszerűnek, hanem a meglévők ésszerű összerendezése, s a regionális szinttel való harmonikus összekapcsolása. Végül is ez az álláspont érvényesült, amikor a kormányzati fejlesztéspolitika kistérségi szintű képviselőiről szóló 1122/2006. (XII. 13. ) Korm. hat. szerint a Kormány egyetértett a Kistérségi Fejlesztési és Program Iroda felállításával, amelynek feladata a három tanácsadó hálózat koordinálása, beleértve a Vidékfejlesztési Tanácsadó Hálózatot is.

### 5.3.2. A kistérségi tanácsok és a civilek

A kistérségi szereplők közül a másik erős szektor a települési polgármesterek alkotta fejlesztési tanács, illetve többcélú társulása, amely mára tartalmában és eljárási szempontból is szigorúan formalizálódott, beépült a közigazgatásba, belső kohézióját a polgármesterek forrásokban való érdekelttsége biztosítja.

Ehhez képest mindenképpen gyengébb elem a civil szektor a kistérségekben is. A területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása rendezte a különböző szintű területfejlesztési döntési fórumokba történő civil képviselő delegálásának szabályait, ám ma még hiányoznak a településszintű, helyi érdekegyeztető fórumok.

Jelentős számban vannak olyan kistérségek is, ahol a CEF-ek a mai napig nem alakultak meg, illetve a térség területfejlesztési szakmai szervezetének nincs érdemi kapcsolata a térség civil szerveződéseivel. Tény az is, hogy a civil szféra sem tájékozott kellőképpen erről az érdekképviselői, egyben együttműködési kötelezettségről.

## 5.4. A ROP végrehajtásának sajátosságai a Régióban

A csatlakozástól azt várták sokan, különösen a regionális területfejlesztési intézményrendszer szereplői, hogy a Strukturális Alapok menedzselésében jelentős szerepet kapnak. Mint ismeretes, a brüsszeli Bizottság és a magyar kormány a centralizált megoldás mellett döntött, amire magyarul szolgált, hogy egyetlen, egységes regionális operatív program (ROP) került a Nemzeti Fejlesztési Tervbe, s ennek irányítása így értelemszerűen központi szerv hatáskörébe került. Ami már korántsem olyan egyértelmű, hogy miért kellett a hét fejlesztési ügynökség mellett illetve felett a VÁTI-t is közreműködő szervként (KSZ) megjelölni.

A két párhuzamos közreműködő szervezet működése és pozíciója szimbolizálja a centralizációs és decentralizációs törekvések egymásnak feszülését, azonban kérdéses, hogy ez a konstruktív nem nevezhető viszonyrendszer mennyiben segítette a hatékony projektmegvalósítást, és ezáltal a ROP célkitűzéseinek teljesülését.

Az a kusza, színes kép, ami a ROP intézkedéseiből élénk tűnik, éppen a ROP maradékelvű kialakítása miatt, a program menedzsmentje szempontjából felvetette a multiszektoriális szakértelem szükségességét. A szűkös kapacitások ellenére a regionális menedzsmentnek sokkal komplexebb feladatrendszert kellett megoldania, miközben a kapacitások erre, főleg megosztva, elégtelennek mutatkoztak.

A VÁTI Kht. dél-dunántúli regionális irodájának ROP munkaszervezete öt projektmenedzsment, két pénzügyi menedzsment, egy pénzügyi asszisztent, két minőségbiztosítót és egy projektellenőrt foglalkoztat. A Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség keretén belül a Strukturális Alapok ROP Végrehajtó Csoport önállóan, a többi programtól szervezetileg elkülönülten látja el a közreműködő szervezeti feladatokat. A KSZ a DDRFÜ kaposvári irodájában működik, a kezdetekkor hat fővel indulva, mára azonban mindösszesen háromfős stábbal.

A pályázatok formai és szakmai értékelését elsősorban a DDRFÜ végzi. Külső szakértők bevonása a folyamatba elenyésző számban fordult elő. A két KSZ közötti feszültség a projektkiválasztás folyamatának értékelésekor egyértelműen kimutatható volt. A VÁTI Kht. véleménye szerint a végrehajtás lassúsága a rossz minőségű, ám mégis nyertes projektek magas arányának tudható be, ami a regionális ügynökségek számlájára írható. A pályázatok alacsony színvonalára utal az is, hogy a köztes értékelés szerint, az OP-k összességét tekintve a ROP-ban feltűnően magas az IH vezető felülbírlása (Ex Ante, 2006/a). A két szervezet közötti feszültség egyik forrása a DDRFÜ a projektgenerálásban betöltött szerepe. Részben a projektkiválasztást, részben a megvalósulás teljes folyamatát érintő, a helyi VÁTI részéről elhangzó „vád” szerint, a politikai szereplők nyomásgyakorlása állandóan jelen van, a DDRFÜ egésze pedig a „politika kiszolgálója”.

Ezzel szemben a VÁTI részéről egy tudatos és sajátos „image”-építés figyelhető meg, mely mindenekelőtt a szigorú és következetes szabályszerűségben és a helyi, marginális érdekcsoportoktól és nyomásgyakorlólaktól való függetlenségben testesül meg. Ezt a képet könnyű fenntartani, hiszen ez az önállótlan szervezeti

egység szinte egyáltalán nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel, döntési hatáskörrel. A DDRFÜ a projektek megvalósításában semmilyen módon nem vesz már részt. Ez azt jelenti, hogy a projektkiválasztási folyamat után gyakorlatilag a DDRFÜ igen alacsony intenzitású kapcsolatban van a projektekkel, illetve a projektgazdákkal.

A jelenlegi rendszer kialakulatlanságát és visszáságait érzékletesen mutatja a DDRFÜ „tanácsadói szerepének” alakulása. Az eredeti tervek szerint a dömpingszerű pályázati időszak lezárulása után a felszabaduló humán erőforrás-kapacitással kialakult volna egy stáb, ami a projektek megvalósítását segítette volna. A DDRFÜ e szerepköre valamiféle „érdekképviselői” szervezetnek tűnt a kisebb kapcsolati hálóval rendelkező végső kedvezményezettek számára. A 2006 elejétől nagy lendülettel elindult folyamat azonban hamar megszakadt, hiszen egy idő után az IH mégsem támogatta a tevékenység végzését. A VÁTI-n kívül tehát regionális szinten lényegében senki nem lát bele a projektek menetébe. A Regionális Fejlesztés Operatív Program lebonyolításában regionális szinten érdemi döntések nem születnek. Ez a tény az I. NFT tervezésének és a végleges Regionális Fejlesztés Operatív Program megszületésének körülményeiből (Márton, 2004) egyenesen következett. Így valóban megkérdőjelezhető a ROP regionális jellege, nehezen mutatható ki bármiféle specifikum, a közreműködő szervezetek tevékenysége pedig a működés jellegének megfelelően nem tud reagálni semmiféle esetlegesen a régiók különbözőségeiből adódó szükségletekre.

A Strukturális Alapok kezelésével kapcsolatos első regionális tapasztalatok tehát nem túl biztatóak, annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben, a Régióban kialakult az a professzionális személyi, szervezeti kör, amelyik ért a programozáshoz és a programok menedzseléséhez is. Az erősen centralizált irányítási mechanizmus azonban gyakorlatilag megfosztotta a valódi helyi szereplőket a befolyástól és így a kreativitástól, a kezdeményezőképtől, s mint láttuk, még a segítő, helyzetbe hozó szerep is korlátozott. Az a sajátos konklúzió szűrhető le a területfejlesztési politika és intézményrendszer tízéves működési tapasztalatából a Régióban, hogy az uniós csatlakozás nem felgyorsította, hanem inkább megszakította, elbizonytalanította a régióépítés folyamatát. Ha a ROP-ok irányítása a továbbiakban is hasonló modellt követ, akkor jelentős további visszaesés várható. A létrehozott intézményrendszer kiürül, nem lesznek hordozói a régióépítés ügyének. A ROP-ok központosított irányítása a 2006-ban meghozott döntések tükrében tényként kezelhető, a nyitott kérdés legfeljebb a közreműködő pozíció megszerzése. Ez a modell nem ad lehetőséget túlzott optimizmusra abban a tekintetben, hogy a strukturális alapok nagymértékben hozzá járulhatnak a jövőben a regionális kohézió erősödéséhez. Igaz, hogy e kohézió nem kizárólag a döntési kompetenciák telepítésén múlik, sokkal inkább a Régióban végrehajtott programok regionális hatásán, ennek mérése azonban csak hosszabb időszak tapasztalatai alapján lehetséges.

## 6. A kísérleti régióprogram fő tapasztalatai a Dél-Dunántúlon

A Régió élenjárásának újabb bizonyítéka a kísérleti program. A kezdeményezés lényegében alulról indult, s kifejezetten a korábbi pécsi polgármester, Toller László személyéhez köthető, az is tény, hogy a kormányzat a kezdeményezés támogatásában lehetőséget látott arra, hogy demonstrálja a regionalizmus iránti elkötelezettségét. A kísérleti program azonban – e támogatás ellenére – nem kecsgetett átütő sikerrel, hiszen a kormányzat nem támogatta azt, hogy a program törvényi felhatalmazás alapján induljon. A nemzetközi példák alapján a kísérleti programok alapvető jellemzője ugyanis, hogy a kormányzat a támogatását törvényi szentesítéssel demonstrálja, s ezzel lehetőséget ad arra, hogy a hatályos, általános szabályozáshoz képest eltérő modelleket, eszközöket, hatásköröket alkalmazhassanak a program során.

A Belügyminisztériummal lefolytatott egyeztetések megerősítették, hogy a fennálló jogi keretek átlépésére, kitágítására nincsen mód, az egyetlen szóba jöhető jogi formát az önkormányzati társulás képezi. Törvényi felhatalmazás híján a Baranya, Tolna és Somogy megyei, valamint két megyei jogú városi önkormányzati társulás létrehozását kezdeményezte a dél-dunántúli statisztikai és területfejlesztési régió területén.

A társulás kompetenciájába kizárólag megyei önkormányzati és megyei jogú városi feladatok kerülhettek, vagyis a társulást alapító közjogi testületek saját feladat- és hatásköreiket delegálhatták a közös új szervre. E forma választása ugyan kézenfekvő volt, ám a kísérlet eredményessége szempontjából eleve hátrányokat hordozott magában. Egyrészt, ezt a megoldást bármelyik magyar megye illetve régió, az önkormányzati törvény hatályba lépése óta alkalmazhatta volna, illetve alkalmazhatja, így a kísérleti műfaj lényegi kelleke nem érvényesülhetett. Másrészt az is tény, hogy a társulási forma nem ad lehetőséget arra, hogy kormányzati kompetenciák kerüljenek az új szervezeti keretbe, ezzel éppen a lényeg sikkad el, nevezetesen, annak tesztelése, hogy a régió valóban alkalmas-e kormányzati kompetenciák fogadására?

A társulási megállapodás aláírására 2005. július 12-én került sor öt önkormányzati vezető részéről; Kaposvár városa távolmaradt az együttműködéstől.<sup>4</sup> Az érintett politikusok a társult régióhoz meglehetősen vérmes reményeket fűztek. Így a feladatok kellő összehangolásával több uniós forrás elnyerésében, valamint a támogatások hatékonyabb felhasználásban bíztak, valamennyi területi szereplőt hangsúlyosan érintő közlekedést emelték ki a tennivalók sorából. Sőt, annak a várakozásuknak is hangot adtak, hogy az úttörőjellegű vállalkozás közelebb hozhatja az önkormányzati régió bevezetését Magyarországon, ami csak idő kérdése. A kísérlet állami támogatottságát több elem is demonstrálta, így a belügyminiszter jelenléte a szerződés ünnepélyes aláírásán, valamint a modellkísérlet számára a központi költségvetésből a 2005. évre biztosított 80 millió forintos hozzájárulás.

A társulási szerződés modellkísérletnek nevezi a létrejött együttműködést. Célkitűzése tehát a régió lakosainak a területi önkormányzati közszolgáltatások-

hoz való minél teljesebb hozzájuttatása, a mind magasabb szintű ellátás, egyes területfejlesztési feladatok közös ellátása, kiemelt módon a kistérségi hosszú távú együttműködés, illetve a kistérségek régiós együttműködésének biztosítása. A közös feladatok végrehajtása körében kifejezetten megyei feladatokat nevesít a megállapodás, mint az oktatási és nevelési, a szociális ellátási, az egészségügyi, a gyermekvédelmi, a sport- és területfejlesztési feladatokat. Ehhez képest a megyei jogú városok kevésbé érdekeltek közvetlen módon a kooperációban.

A társulás legfőbb szerve a tíztagú tanács. A tanácsban fő szabály szerint a tag-önkormányzatok legfelső szinten képviseltetik magukat a három közgyűlési elnök és két polgármester útján, amely létszám kiegészül további egy-egy önkormányzati képviselővel. Az ülések állandó meghívottai a három megyei közigazgatási hivatal vezetői (a hivatalok regionális átszervezése nyilvánvalóan ebben a vonatkozásban változásokat fog eredményezni). Ezen kívül meghívják a Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanácsot és az előterjesztéseket is megküldik számára. A lista tehát igen rövid, ami arra utal, hogy a társulás egyelőre szigetszerű képződménye a regionális ügyeknek, s a szereplők nem használják ezt a szervezeti keretet kapcsolatépítésre, működésük regionális beágyazására. A Dél-dunántúli Forrásközponttal való együttműködés a kezdeményezés fokán még nem jutott túl, a Regionális Egészségügyi Tanáccsal a munkaszervezet még csak informálisan vette föl a kapcsolatot, hasonló vonatkozik a Regionális Ifjúsági Tanácsra is.

Noha a régiótársulás tanácsa a gazdasági döntéshozó szerv, a költségvetési gazdálkodás feletti felügyeletet az Államkincstár kérésére Pécs Megyei Jogú Város testülete gyakorolja. Ez a jogilag szükséges forma a valóságban jól tükrözi a társulási jog kezdetlegességét. A társulásnak lehetnek bizottságai, melyek közül pénzügyi és gazdasági feladatai ellenőrzésére meg kellett alakítani a Pénzügyi Bizottságot, viszont más profilú bizottságot egyelőre nem hozott létre. A társulási tanács tagjai sorából elnököt és alelnököt választott. A társulás elnökének kompetenciájába tartozik a munkaszervezet irányítása. A társulási régiót alapító önkormányzatok szemmel láthatóan nem kívántak számottevő és költséges apparátust létrehozni, ezért a pécsi hivatalhoz kapcsolták pénzügyi-gazdálkodási szempontból a közös szervet.<sup>5</sup>

A társulási tanács megalakulása óta, a tanulmány kéziratának zárásáig, összesen öt ülést tartott, melyeken 26 napirendi pontot tárgyalt. Az egyelőre szerény forrásokkal gazdálkodó szerv 2005. évben nyolcvanmillió forint állami támogatást kapott, s a tagönkormányzatok mindegyike öt-öt millió forint befizetését vállalta. Megállapodás szerint 2006-ban lélekszámarányossá vált a hozzájárulás, amit negyedévenkénti átutalással teljesítenek a tagok. A tagönkormányzati befizetések azonban akadoznak, van olyan tag, amelyik a 2005. évi hozzájárulással is adós, mivel azonban az egyszeri állami támogatási keretösszeget a társulás még nem merítette ki, likviditási problémák nincsenek. Tekintve, hogy az intézmények közös működtetésére, illetve közös intézmények alapítására és fenntartására vonatkozó célkitűzés még nem vált valóra, jelentős kiadások sem terhelték a társulást. Legfőképpen a szervezet fenntartása igényelt forrást.

A hatályos társulási megállapodásban olyan feladatok is szerepelnek, melyek nem képezik a hatáskörét sem a megyei önkormányzatnak, sem pedig a megyei

jogú városnak, miközben lennének a törvény által megállapított kötelező megyei feladatok, melyek ellátása folyamatosan elmarad, következésképpen a jelenlegi status quo mellett is volna módja a modellrégiónak szélesebben értelmezni a kompetenciáját. Az más kérdés, hogy a szóba jövő feladatok önmagukban kevésbé tudnák regionális karakterét és pozícióját erősíteni.

A társulási megállapodás a kooperációban teljesítendő feladat- és hatásköröknek három csoportját különíti el:

- Közszolgáltatási feladat és hatáskörök: szakosított szociális szolgáltatások, gyermekvédelmi szakellátás, közoktatási feladatok, közművelődési feladat, egészségügyi ellátás, idegenforgalmi feladatok, környezetvédelmi és természetvédelmi feladatok, hulladékgyűjtés, sportfeladatok, közúti közlekedési feladatok.
- A társulás kistérségekkel való együttműködése.
- A társulás területfejlesztési feladatai.

A népes közszolgáltatási lista mellett, külön feladatcsoportot alkot a kistérségekkel történő együttműködés, azonban annak gyakorlati megvalósítása egyáltalán nem érzékelhető. A probléma valószínűleg abból is adódik, hogy sem a kistérségi fejlesztési tanácsok, sem pedig a többcélú társulások nem igényeltek módszertani segítséget, támogatást vagy fejlesztési koordinációt a mintarégiótól. Való igaz, hogy a társulási tanács maga sem szólította meg a kistérségi szereplőket.

Bizonyos közszolgáltatások biztosítása, megyék közötti összehangolása és jövőbeli fejlesztése terén rögzíthetők a regionális társulás létrehozásának első eredményei. A regionális szintre történt feladatátadást az is motiválta, hogy tényszerűen – s ez nem csupán dél-dunántúli sajátosság, hanem országos jelenség –, számos olyan kötelező megyei önkormányzati feladat létezik, melyek ellátása egyáltalán nem biztosított, mert például az alacsony ellátotti létszám miatt arra nem célszerű és nem gazdaságos megyénként intézményt szervezni. Ezek a feladatok tehát logikusan kínálkoznak a regionális társulás funkciójával: a hajléktalanok otthonának, a pszichiátriai betegek és a hajléktalan személyek rehabilitációs intézményének, a fogyatékos személyek ápoló-gondozó és rehabilitációs célú otthonának működtetése, a mozgássérült tanulók oktatása, gyermekotthonok közül regionális módszertani feladatokat ellátó intézmény kijelölése. A társulás egyébként vállalta, hogy ágazatonként megvizsgálja a feladatokat, s kidolgozza annak megfelelően a részletes regionális együttműködési programot.

A szociális tárgyú együttműködés első lépcsőfokaként megyei feladat közös kiszervezésére került sor. A Bezerédi-Kastélyterápia Alapítvánnyal a három megyei önkormányzat külön-külön kötött ellátási szerződést, aminek alapján a Tolna megyei intézmény fogadja a három megyéből érkező pszichoaktív szerekekkel küzdő fiúkat és biztosítja szakellátásukat. Ily módon az eddig el nem látott közszolgáltatás a Régióban teljes körűen megvalósul. Az egy-egy megyében a magatartászavarral küzdő gyermekek, illetve ellátottak várható száma úgyszintén nem igényli a speciális ellátás megyénkénti megszervezését. A gyermekotthonok

átalakítását, létrehozását célzó meghívásos pályázaton vesz részt a mintarégió oly módon, hogy a pályázatot Pécs város önkormányzata nyújtotta be a társulás nevében. A pályázat kedvező elbírálása esetén első ízben jönne létre a társulás tulajdonába és fönntartásába kerülő regionális illetékességű bíró intézmény.

Jelenleg egy nagyléptékű program elindításának terve, a digitális mintarégió létrehozásának szándéka foglalkoztatja a társulási tanácsot. A tanács jelenlegi legnagyobb horderejű vállalkozásáról van szó az e-régió esetében, hiszen stratégiájának kidolgozása megbízás keretében már megtörtént. A Dél-dunántúli Digitális Mintarégió célja az ellátás, a szolgáltatások színvonalának növelése a szociális szféra, a szakképzés, a levéltárak működése, valamint a közösségi közlekedés területén, aminek módszere a tér- és időkorlátok nélküli ügyintézés kiépítése lesz.

A felsorolt együttműködési területek közül – a kezdeti lépések tükrében – tehát sikeresnek nevezhető a szociális és a közgyűjteményi ágazat, míg komoly nehézségek mutatkoznak a közlekedés és szakképzés regionális szemléletű összehangolása terén. Az idevonatkozó munkacsoportok az eddigiekben érdemi munkát nem fejtettek ki, amibe belejátszik az a körülmény is, hogy két országos problémáról van szó. A regionális tömegközlekedés optimalizálásának egyelőre útját állja a Volán társaságok javára szóló koncesszió, illetve az ÁPV Rt. mint tulajdonos kezében lévő jogosítványok. A szakképzési tevékenység koordinációja szintén nagy horderejű feladat, mely igényelné a regionális gazdasági előrejelző rendszer létrehozását, de legalábbis a gazdasági szférával való kapcsolat kiépítését. Annak érdekében azonban érdemi intézkedés még nem történt.

Ami a haladás irányát illeti, a tanács korábban arról döntött, hogy előterjesztést nyújt be a belügyminiszteren keresztül a kormányhoz, amelyben javaslatot fog tenni a modellkísérlet érdekében álló jogszabály-módosításokra, különösképpen a regionális kompetenciába adható feladatok listájára vonatkozóan. A tanácsstagok maguk is hangsúlyozzák, hogy a területfejlesztésért felelős minisztert tájékoztatni kell a Régió helyzetéről, az eddig elért eredményekről és kezdeményezni szükséges a továbblépést mind a társulás szakmai, mind pedig pénzügyi mozgásterének kitágítására. Enélkül a társulás nem fog tudni hozzájárulni a regionális reform előmozdításához (Somlyódyne Pfeil, 2006/ b).

A mintarégió egyéves működéséről fölvázolt kép igazolja a korábbi félelmeket, hiszen nem sikerült az együttműködésnek nagy ívű, s különösen nem stratégiai célokat definiálnia és megvalósítania. Ennek okai egyrészt a külső körülményekben keresendők, másrészt azonban a belső ambíciók hiányával is magyarázhatók. A társulás sajnálatos módon megmaradt a szűken vett közigazgatás területén, azon belül is a meglehetősen csekély politikaformáló erővel bíró intézmény-fenntartási terrénumban, miközben nem mutatott elhatározást regionális fejlesztési program vagy bármilyen más jövőformáló tervdokumentum föllállítására. Nem érzékelhető, hogy a régió a fennálló jogi kereteket feszegetné, sőt erősen hiányolható, hogy nem tett lépéseket a gazdasági szféra irányába, és nem törekedett sem szakmai, sem civil kapcsolatok, esetleg hálózat kiépítésére. Végző soron idáig nem sikerült a szervezeti keretet meggyőző érdemi tartalommal feltölteni, s ez a tényállapot az erőtlen konstrukció jövőbeli kilátásait igencsak szűkíti.

## Összegzés

A Dél-Dunántúl a magyarországi régióépítési folyamatban kétségtelen előnnyel rendelkezett, amennyiben a felülről forszírozott regionalizáció indulásához képest már jóval korábban, és alulról, önkéntesen látott neki a regionális együttműködésnek. Mára ezt az előnyt lényegében elveszítette. Miközben a regionális szint megtelik különböző jellegű, befolyású, karakterű intézményekkel és ezek hálózataival, mégsem állíthatjuk, hogy a régió megszerveződött, s különösen azt nem, hogy képes saját, közös érdekeit felismerni és azt képviselni. Ennek a gyenge eredménynek több oka van. A legfontosabb a kormányzat viselkedése, amelyről trendszerűen az mutatható ki, hogy a régiót saját befolyási terepének tekinti. Erre utal a fejlesztési tanácsok összetételének alakítása, a központi kormányzati képviselőinek helyi szerepe, a kistérségi megbízottak rendszere, a ROP-ok menedzselési mechanizmusa és a lassan kibontakozó államigazgatási regionalizáció.

Az is kétségtelen, hogy a helyi szereplők sem voltak képesek felülemelkedni saját földrajzi, szervezeti, politikai érdekeiken. A tanácsok működésében a meggyés visszaosztási karakter rendkívül erős (a forráselosztásban, a szervezetben, stratégiákban), a civilekkel, nem közhatalmi szereplőkkel való együttműködés inkább formális, mint érdemi, a politikai szereplők egymással való együttműködése csak az ötletek, időnkénti gesztusok szintjéig jut el (például az MSZP regionális szervezete, a mintarégió eddigi kudarca).

És az is igaz, hogy a Régió gazdasági, társadalmi fejlettsége, szerkezete ugyancsak nem kedvez a régiófejlődésnek. A hiányzó gazdasági hajtóerők (klaszterek), az aprófalvas térségekben felhalmozódó súlyos válságjelenségek, a Régió tragikus közlekedési helyzete nehezíti a gazdaságfejlesztés jótékony hatásának érvényesülését, a méretgazdaságossági előnyök megjelenését. Ezért érzékelhető, hogy a Régió fejlesztési stratégiája nem koherens, széttöredezett, bár ezt a ROP-ok készítésének maradékelvűsége is magyarázza.

A meglehetősen szkeptikus értékelést mégis optimista jövőképpel lehet zárni. Az elkövetkező években a Régió olyan fejlesztési perióduson megy keresztül, amelyik megerősítheti a Régió belüli kohéziót (pólus program, EKF, ROP, közlekedésfejlesztés). Nem szabad azonban azt sem szem elől téveszteni, hogy a fejlesztési kihívások jelentős veszélyeket is hordoznak magukban. A Régió leszakadása, és szétszakadása ugyancsak reális forgatókönyv, különösen akkor, ha a Régió szereplői (függetlenül a kormányzati szándékok alakulásától) nem képesek a meglévő keretek között is szorosabb és tartósabb együttműködést kialakítani.

## Hivatkozások

A Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság szervezeti és működési szabályzata (2006)

Agg Zoltán (2004): A választási térkép területi sajátosságai, *Comitatus*, No. 7-8, pp. 118-122

Bodor Ákos (2006): A ROP végrehajtásának tapasztalatai a Dél-Dunántúlon, Budapest: MTA RKK-IDEA, kézirat

- Bóhm Antal, Gazsó Ferenc, Stumpf István és Szoboszlai György (szerk.) (2003): **Parlamenti választások, 2002**, Budapest, MTA PTI
- Csefkó Ferenc és Csefkó Anna (2003): Jobb a Közép-jobb: Tolna megye, in: Bóhm et al. (szerk.), pp. 520-540
- Csefkó Ferenc és Pálné Kovács Ilona (1980): **Koordinációs kapcsolatok a Dél-Dunántúlon**, Pécs: MTA DTI Kutatási eredményei, Pécs
- Dél-dunántúli Regionális Operatív Program (2006): elérhető: <http://www.deldunantul.com/download.php?id=2294>, letöltés: 2007. 02. 14.
- Ex Ante (2006a): A közösségi támogatási keret intézményrendszerének félidei értékelése, zárótanulmány, EX ANTE Tanácsadó Iroda
- Ex Ante (2006b): Magyarország Regionális Fejlesztési Operatív Programjának és Programkiegészítő Dokumentumának előzetes ex-ante értékelése, Ex Ante Tanácsadó iroda
- Finta István (2006): A területi közigazgatás, in: Hajdú (szerk.), pp. 395-407
- Hajdú Zoltán (szerk.) (2006): **Dél-Dunántúl**, Pécs-Budapest: MTA RKK–Dialog Campus
- Hajdú, Zoltán and Ilona Pálné Kovács (eds) (2003): **Portrait of South Transdanubia. A region in transition**, Pécs: MTA RKK
- Horváth M. Tamás (2003): A regionális intézményrendszer kiépítése Magyarországon: szervezeti rend és működés, webcím: [http://www.idea.gov.hu/portal/server.pt/gateway/PTARGS\\_0\\_709\\_592\\_274\\_-274\\_43/http%3B/mki-ptweb.mki.gov.hu%3B8080/publishedcontent/publish/www\\_idea\\_gov\\_hu/tanulmc3a1nyok/a\\_regionc3a1lis\\_intc3a9zmc3a9nyrendszer\\_kic3a9pc3adtc3a9se\\_magyarorszcc3a1gon\\_3.pdf](http://www.idea.gov.hu/portal/server.pt/gateway/PTARGS_0_709_592_274_-274_43/http%3B/mki-ptweb.mki.gov.hu%3B8080/publishedcontent/publish/www_idea_gov_hu/tanulmc3a1nyok/a_regionc3a1lis_intc3a9zmc3a9nyrendszer_kic3a9pc3adtc3a9se_magyarorszcc3a1gon_3.pdf), letöltés: 2006. 11. 30.
- Kákai (2003): Országgyűlési választások Baranya megyében, in: Bóhm et al. (szerk.), pp. 243-261
- Márton György (2004): Az Első Magyar Nemzeti Fejlesztési Terv tervezési folyamatának tapasztalatai regionális szemszögből, *Falu Város Régió*, 9. szám, pp. 32-45
- Pálné Kovács Ilona (1995): Helyi variációk központi pártsémákra- választások Baranya megyében, in: Bóhm Antal és Szoboszlai György (szerk.): **Parlamenti választások 1994**, Budapest: MTA PTI
- Pálné Kovács Ilona (2006): A régió politikai megszerveződésének néhány sajátossága, in: Hajdú Zoltán (szerk.), pp. 407-426
- Somlyódy Péter Edit (2006a): A Dél-Dunántúl helyi közigazgatásának fejlődési tendenciái, in: Hajdú (szerk.), pp. 380-395
- Somlyódy Péter Edit (2006b): A Dél-Dunántúli mintarégió működésének tapasztalatai, Pécs-Budapest: MTA RKK DTI–IDEA, kézirat

## Függelék

1. táblázat. A megválasztott országgyűlési egyéni képviselőjelöltek pártállása 1990–2006

	EVK	1990	1994	1998	2002	2006
Baranya megye	Pécs 1.	MDF	MSZP	FIDESZ+MDF	MSZP	MSZP
	Pécs 2.	MDF	MSZP	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>
	Pécs 3.	SZDSZ	MSZP	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>
	Komló	MDF	MSZP	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>
	Mohács	ASZ–SZFV	SZDSZ	FIDESZ	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Siklós	FKGP	MSZP	FKGP	<b>FIDESZ+MDF</b>	MSZP
	Szigetvár	MDF	MSZP	<b>MSZP</b>	FIDESZ+MDF	MSZP
Somogy megye	Kaposvár 1.	Független 2	MSZP	MSZP	<b>MSZP</b>	<b>MSZP</b>
	Kaposvár 2.	FKGP	MSZP	FIDESZ	<b>FIDESZ+MDF</b>	MSZP
	Siófok	SZDSZ	MSZP	FIDESZ+MDF	FIDESZ+MDF	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Balatonboglár	MDF	MSZP	MDF	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Marcali	FKGP	MSZP	FIDESZ+MDF	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Nagyatád	FKGP	MSZP	<b>MSZP</b>	FIDESZ+MDF	Somogyért
Tolna megye	Szekszárd	MDF	MSZP	FIDESZ	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Paks	MDF	MSZP	FIDESZ+MDF	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Bonyhád	SZDSZ	ASZ	FIDESZ	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+KDNP</b>
	Dombóvár	MDF	MSZP	FIDESZ+MDF	MSZP	<b>MSZP</b>
	Tamási	MDF	MSZP	<b>FIDESZ+MDF</b>	<b>FIDESZ+MDF</b>	FIDESZ+KDNP

Megjegyzés: A kiemelt részek azok a választókerületek, ahol újráválasztás történt.

### Újráválasztottak aránya (1990–2006)

Összes	41,67%
MSZP	37,84%
FIDESZ	51,61%

## 2. táblázat. A DDRFT összetétele 2006-os önkormányzati választások után

Dr. Wekler Ferenc elnök	Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács elnöke Környezetvédelmi és Vízügyi Miniszter képviselője Mecsekknádasd Község Önkormányzatának polgármestere
Tasnádi Péter társelnök	Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács társelnöke Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata polgármestere
Feigli Ferenc társelnök	Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács társelnöke Somogy Megyei kistérségi társulások képviselője Barcs Város Önkormányzatának polgármestere
Gelencsér Attila	Somogy Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke
Dr. Hargitai János	Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke
Dr. Puskás Imre	Tolna Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke
Horváth István	Szekszárd Megyei Jogú Város Önkormányzatának polgármestere
Szita Károly	Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata polgármestere
Paizs József	Baranya megyei kistérségi társulások képviselője Szigetvár Város Önkormányzatának polgármestere
Potápi Árpád	Tolna megyei kistérségi társulások képviselője Bonyhád Város Önkormányzatának polgármestere
Jobban Zoltán	Gazdasági és Közlekedési Miniszter képviselője
Kocsi László	Oktatási és Kulturális Miniszter képviselője
Dr. Mézes Éva	Egészségügyi Miniszter képviselője
Páva Zoltán	Szociális és Munkügyi Miniszter képviselője Komló Város Önkormányzatának polgármestere
Pintér Attila	Önkormányzati és Területfejlesztési Miniszter képviselője
Dr. Sütő László	Miniszterelnöki Hivatal Vezető Miniszter képviselője Marcali Város Önkormányzatának polgármestere
Szabó Loránd	Pénzügyminiszter képviselője Dombóvár Város Önkormányzatának polgármestere
Molnár József	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Miniszter képviselője Gerjen Község Önkormányzatának polgármestere
Sárdi Árpád	Dél-Dunántúli Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke Somogy Megyei Közgyűlés alelnöke

3. táblázat. A DDRFT tanácskozási jogú állandó meghívottai 2006-ig (az új testület még nem döntött a meghívottakról)

Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	közigazgatási államtitkár szaktanácsadója
OTP Hungaro-Projekt Kft.	Igazgató
Tolna Megyei Területfejlesztési Tanács	munkaszervezet-vezető
Dél-dunántúli Regionális Kulturális Bizottság	Elnök
Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal	Régiókoordinátor
Dél-dunántúli Regionális Forrásközpont Kht.	civil koordinátor
Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal	Hivatalvezető
Tolna Megyei Munkaügyi Központ	Igazgató
Tolna Megyei Kereskedelmi és Iparkamara	Elnök
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Környezetpolitikai Főcsoport	Főcsoportfőnök
MTA Regionális Kutatások Központja	tudományos munkatárs
Pécs-Baranyai Kereskedelmi és Iparkamara	Elnök
Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata	ISPA projektvezető
Baranya Megyei Önkormányzat Gazdasági, Terület- és Vidékfejlesztési Iroda	Irodavezető
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Stratégiai Tervezési és Együttműködési Főosztály	Főosztályvezető
KSH Baranya Megyei Igazgatósága	Igazgató
Pécsi Zöldkör Egyesület – DD Regionális Civil Fórum	Elnök
Balatoni Fejlesztési Tanács	Elnök
Magyar Államkincstár Baranya Megyei Fiók	Igazgató
Dél-dunántúli Regionális Ifjúsági Tanács	Elnök
Dél-dunántúli Területi Főépítészeti Iroda	területi főépítész
Barcs Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatal	Polgármester
DDRF Rt.	Vezérigazgató
VÁTI Területfejlesztési Igazgatóság	igazgatóhelyettes DPAO
ITDH Baranya Megyei Képviselő	Igazgató
Dél-dunántúli Regionális Sportfejlesztési Bizottság	n.a.
Baranya Megyei Agrárkamara	ügyvezető alelnök
Dráva Szövetség	Képviselő
Oktatási Minisztérium	Főosztályvezető
Tolna Megyei Agrárkamara	Elnök

## 3. táblázat. Folytatás

VÁTI Területfejlesztési Igazgatóság	Irodavezető
ITDH	igazgató
Somogy Megyei Agrárkamara	Elnök
Régiók Bizottsága	Képviselő
Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatal	gazdasági igazgató
Somogy Megyei Területfejlesztési Tanács	munkaszervezet-vezető
FVM SAPARD Hivatal Dél-dunántúli Iroda	Irodavezető
Informatikai és Hírközlési Minisztérium IT Információs Társadalom Kht. Dél-dunántúli Regionális Iroda	Régióvezető
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium	Osztályvezető
Baranya Megyei Területfejlesztési Tanács	Titkárságvezető
ITDH Tolna Megyei Képviselő	Igazgató
MTA Regionális Kutatások Központja	Igazgató
Dél-dunántúli Regionális Kapcsolati Bizottság	Elnök
Régió Kft.	Igazgató
Dombóvári Munkanélküliekért Jóléti Szolgálat Alapítvány Családsegítő és Gyermejjóléti Szolgálat	Igazgató
Országos Cigány Önkormányzat	Képviselő
Somogy Megyei Önkormányzat Pénzügyi Főosztály	Főosztályvezető
Dél-dunántúli Vízügyi Felügyelet	n. a.
DD Regionális Civil Fórum	Alelnök
Misina Természet- és Állatvédő Egyesület	Elnök
Somogy Megyei Kereskedelmi és Iparkamara	Elnök
Paksi Atomerőmű Rt.	törzskari igazgató
Baranya Megyei Munkaügyi Központ	Igazgató
DDRFT képviselője a Balaton Fejlesztési Tanácsban	Képviselő
VÁTI Területfejlesztési Igazgatóság	Irodavezető
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Innovációs és Környezetvédelmi Főosztály	vezető főtanácsos

## Jegyzetek

- 1 Baranya Megyei Falugondnokok Egyesülete, Pécsi Zöld Kör Egyesület, Misina Természet- és Állatvédő Egyesület, Mernyéért Egymásért Közhasznú Egyesület, Új Esély Közhasznú Egyesület, WWF Magyarország, Baranyai Emberekért Szövetség, „Kaposvár Polgáraiért” Egyesület, Dél-dunántúli Regionális Természetbarát Szövetség, Mentálhigiénés Műhely Egyesület, Alkony-Támasz Alapítvány, Magyar Település- és Területfejlesztők Szövetsége
- 2 <http://www.deldunantul.com/index.php?id=1372>
- 3 Baranya megyében kilenc, Somogy megyében tíz, tolna megyében öt kistérségi megbízott van.
- 4 Kaposvár azóta is rendszeresen meghívást kap a társulási tanács üléseire.
- 5 A munkaszervezet vezetője teljes állásban dolgozik, továbbá alkalmaznak egy félállású adminisztrátort és egy a pénztári ügyeket vivő megbízotti státuszú személyt.

*Kaiser Tamás*

## KÖZÉP-DUNÁNTÚL, AZ INNOVATÍV MEGOLDÁSOK RÉGIÓJA

### Bevezetés

A rendszerváltás követő másfél évtizedben a magyarországi regionalizáció szorosán összefonódott a közigazgatási – és államreformmal, ezen belül a fejlesztéspolitika megújítására irányuló törekvésekkel. Annak ellenére, hogy mind a tudományos műhelyek háttérelmzései, mind az egymást követő kormányzati ciklusok programjai egyaránt hitet tettek a változtatás szükségessége mellett, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban Tftv.) elfogadása óta nem sikerült megteremteni az átfogó reformok megvalósításához szükséges szakmai és politikai konszenzust. Az Európai Unióba való belépés, az európaizálódás folyamatából eredő adaptációs kényszerek azonban nagymértékben elősegítik azon külső és belső tényezők feltárását, amelyek katalizátor szerepet tölthetnek be a reformok megvalósításához szükséges állami és társadalmi kapacitások kiépítésében (Börzel, 2002; Batchler és Taylor, 2003; Pálné, 2004; Kaiser, 2006; Ágh, 2006).

A hazai regionalizáció egyik kulcsfontosságú kérdése, hogy milyen irányt vesz az EU kohéziós politikája, amelynek megvalósítását nagymértékben befolyásolja és meghatározza az a tény, hogy az EU pozíciói folyamatosan gyengülnek a globalizációs versenyfutásban. Mindez kétségkívül felgyorsítja a régóta húzódozó paradigmaváltást a tradicionálistól a tudásalapú, innováció-vezérelt gazdaság felé, ugyanakkor felértékelődnek azok a versenyelőnyök, amelyek a tudásalapú gazdaságban a térbeli koncentrációból, más szóval az újjászerveződő regionális szintű specializációból származnak (Lengyel és Rechnitzer, 2004; Lengyel, 2006). A Lisszaboni Stratégia újraindítása és a 2007–2013 közötti kohéziós politika előkészítése során napvilágot látott értékelések többek között abban látják az európai versenyképesség korlátait, hogy mindeddig nem sikerült teljes mértékben kihasználni a régiók helyi adottságaiban, az úgynevezett területi tőkékben rejlő előnyöket és lehetőségeket. A legfontosabb feladat tehát a területi dimenzió integrálása a szektorális politikákba, amelynek központi eleme és gravitációs pontja a multifunkcionális, tehát önkormányzati és/vagy erős fejlesztési régió. Az EU változatlanul fontosnak tartja a többszintű kormányzás (multi-level governance) gyakorlatát, de egy lazábban integrált, rugalmas, a tagállamok és régiók számára nagyobb mozgásteret biztosító keretben, amely leírható a területi folyamatokban érdekelt kormányzati és nem kormányzati szereplők vertikális

és horizontális kapcsolatrendszereinek intézményesített koordinálásával, azaz a területi kormányzás fogalmával (territorial governance).

Az új tagállamok számára az is problémákat vet fel, hogy a kohéziós politika milyen mértékben hat a lisszaboni típusú felzárkózás irányába. Neofordista jellelű, külső források bevonására építő régiók néhány kivétellel a kohéziós politika I. célterületébe (konvergencia) tartoznak. Így tehát a kérdés is nyitva marad: hogyan kapnak segítséget a minőségi felzárkózáshoz (Ágh, 2006: 75)? A kérdés úgy is megfogalmazható, hogy tudják-e úgy hasznosítani a kohéziós támogatásokat, hogy jelentős mértékben emelkedjen a foglalkoztatás és a termelékenység, azaz javuljon a térségek versenyképessége, az üzleti szférában munkahelyek jöjjenek létre, ezáltal emelkedjen az ott élők életszínvonala.

Nemzetközi összehasonlításban a magyarországi régiók fejlettsége számottevő elmaradást mutat, ráadásul az ország egyes térségei közötti különbségek a rendszerváltás óta folyamatosan növekednek. A Közép-magyarországi Régió (különösen Budapest és vonzáskörzete) profilja jelenleg erős tudásalkalmazó, azaz a beruházás- és az innovációvezérelt korszak határán található, de még nem dőlt el, hogy vajon képes lesz-e belépni az innováció-vezérelt szakaszba. A Nyugat-Dunántúli és a Közép-dunántúli Régió a gyenge tudásalkalmazó szinten áll, amikor a továbblépés sikere alapvetően a beruházás-ösztönzés hatékonyságán múlik. A többi hazai régió egyértelműen neofordista, más szóval tényező-vezérelt sajátosságokat mutat (Lengyel, 2006: 143). Gyakorta felmerülő kérdés, hogy a hazai területpolitikában még az infrastrukturális jellegű, termelést kiszolgáló beruházásokat, a hagyományos iparágak fejlesztését, a nagy cégek letelepülését, avagy gazdasági ösztönzését kell-e elsődlegesnek tekinteni, vagy pedig – ahol lehet, és amennyire lehet – irányváltotásra van szükség a keresletorientált fejlesztések, az innovatív, tudásintenzív iparágak meghonosítása érdekében.

A továbbiakban az elemzés azt vizsgálja, hogy a Közép-dunántúli Régió (KDR) adottságai, fejlesztési stratégiái, intézményi kapacitásai mennyire képesek megalapozni a Régió küldetését, amelynek középpontjában „Az innováció régiójá”-t megalapozó célkitűzések állnak.<sup>1</sup> A kiindulópontot az egyébként többszörösen is mesterséges régió adottságainak bemutatása jelenti a fejlesztési tervek egymásra épülő rendszerének tükrében, amit a KDR területfejlesztési intézményrendszerének bemutatása követ, beleértve az elmúlt évtized során bekövetkezett változások háttérének megvilágítását. Ezzel összefüggésben nem lehet figyelmen kívül hagyni az ágazati vagy „lopakodó” regionalizáció régebbi és újabb hajtásait, továbbá a vertikális és horizontális partnerség viszonyrendszerét. Végül a KDR egyik specifikus vonása, a területén működő eurorégiók és térségi tanácsok tevékenysége kerül nagyító alá, befejezésül pedig néhány következtetést fogalmazunk meg a Közép-dunántúli Régió jövőjével, a követendő intézményi stratégiákkal kapcsolatban.

## 1. Mesterséges régió, kedvező adottságokkal – a KDR perspektívái

A hazai régiók közül a KDR területe a második legkisebb, népsűrűsége viszont a második legnagyobb; gazdasági fejlettsége (egy főre jutó GDP, növekedés, működő vállalkozások száma, munkanélküliségi és aktivitási ráta) alapján – Közép-Magyarország és a Nyugat-Dunántúl után – stabilan a harmadik, ugyanakkor az EU25 átlagának harmadát sem éri el. Feltűnő azonban, hogy a Régió számára kiemelten fontos kutatás-fejlesztés területén a Régió az országos átlagnál gyengébb mutatókkal rendelkezik, csupán ötödik a sorban (*Függelék, 1. táblázat*).

Az elmúlt évtized kétségkívül sikeres szerkezetváltásának eredményei meglehetősen törekenyek a további fejlődés perspektívájából. A gazdaság fejlettsége csak hazai összehasonlításban kiemelkedő, az EU25 viszonylatában alig haladja meg az átlagot. A legfontosabb kitörési pontokat a Régió erős, modern feldolgozóiparra alapuló gazdasága, közlekedés-földrajzi helyzete által hordozott innovációs potenciálja és egyes térségeinek rendkívül kedvező turisztikai vonzerői alkotják. Az innovációra alapozott innovatív fejlődés bizonyos térségekben és centrumokban már elindult, ezzel szemben a Régió periferiáin és belső periferiáin – elsősorban a társadalmi-gazdasági struktúraváltással küzdő mezőgazdasági, egykori ipari területeken – jelentős válságterületek találhatók.

Jelentős veszélyforrás lehet a duális – döntően multinacionális vállalatokra alapozott és a helyi kis- és középvállalkozásokat háttérbe szorító – gazdaság kialakulása. Ezt az is mutatja, hogy az innováció területi és vertikális beágyazottsága nem elég erős, mivel a külföldi befektetők, multinacionális cégek multiplikátor hatása csak elvétve érvényesül, a hazai beszállítók pedig egyelőre nem alkotnak értéklánc jellegű hálózatokat. Az optimális „intézményi sűrűség” hiányosságai mellett a kis- és középvállalkozások az innováció legjelentősebb gátjának a tőkehiányt tartják. A Régiót emellett sajátos környezeti problémák (leromlott állagú, szennyezett barnamezős területek, tömegturizmus) is terhelik.

Mindebből az következik, hogy az innováció és a modernizáció csak akkor lehet sikeres, ha eredményei nemcsak a fejlődés centrumaiban, hanem a KDR valamennyi térségében érzékelhetők. Ennek eredményeként a kedvező környezeti feltételekkel, életminőséggel, kiegyensúlyozott területi fejlettséggel rendelkező Régió vonzó területté válik a lakosság és a gazdasági szereplők számára. A 2001 májusában elfogadott Közép-dunántúli Régió Területfejlesztési Programja (KDR TP), amely együttesen tartalmazta a Régió stratégiai és operatív programját, így határozta meg a Régió küldetését: „A Közép-Dunántúl, mint európai szinten versenyképes régió, az innováció régiójává válva, magtárséggként meghatározó szerepet tölt be a hazai modernizációban.”

A KDR TP első, 2001-es változatát azonban a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség (KDRFÜ, 2004) munkatársai 2003–2006 közötti időhorizonttal, de 2013-ig szóló kitekintéssel jelentős mértékben átalakították, aktualizálták. A KDRFT 2003 júliusában döntött a KDR TP felülvizsgálatáról és aktualizálásáról.<sup>2</sup> A terv megújítása érdekében a KDRFÜ széleskörű egyeztetési folyamatot kezdeményezett, amelynek során 709 partnert kerestek meg, akik

több mint 100 értékelhető véleményt nyújtottak be. Az írásos anyagokat, valamint az egyeztetési fórumokon elhangzott szóbeli javaslatokat a tervezők a lehetőségek határain belül igyekeztek figyelembe venni és beépíteni az anyag véglegesítése során. A megújított TP jövőképe, küldetése nem változott, a stratégiai célok száma eggyel csökkent (de a lényegesen nem változtatott) a prioritások esetében a 4. változott, amely az intézményfejlesztés súlypontját az EU-tagságra való felkészülés elősegítéséről a csatlakozás utáni feladatokra helyezi át. A lényegesebb változások az intézkedések számában, tartalmában, valamint egyes prioritások tekintetében mutatkoztak (*Függelék, 3. táblázat*).

A harmadik stratégiai célkitűzés az EU-konform regionális és helyi intézményrendszer, erős regionális identitástudat megteremtésére irányul. A Régióknak elsősorban önmagát, mint egységes területi és társadalmi-politikai szerveződést kell megismertetni, ehhez pedig megfelelő eszközöket és intézményrendszert kell felmutatnia (4. prioritás: „A helyi intézmény-rendszer fejlesztése az EU-csatlakozás után”). Ennek révén válik lehetővé az alulról jövő kezdeményezések, fejlesztési javaslatok elősegítése és támogatása, a nemzetközi kapcsolatok építése, az uniós támogatási lehetőségek megfelelő kihasználása, a Régió abszorpciós kapacitásainak erősítése. Fontos célkitűzésként jelenik meg a KDR országon belüli és kívüli megismertetéséhez kapcsolódó tevékenységek fejlesztése, amelynek tengelyét a Régió identitástudatának erősítése alkotja.

A KDR TP megújításával párhuzamosan, mintegy a felülről elkészített, „központi” ROP térségi legitimációja érdekében indultak el a ROP Irányító Hatóság megbízásából a Regionális Akciótervek (RAT) munkálatai (Márton, 2004: 39). A RAT-ok a meglévő tervezési anyagok (regionális helyzetelemzések, SWOT-elemzések, TP), tervdokumentumok alapján a tematikus (központi) ROP intézkedéseikhez indoklással ellátott ún. regionális akcióterületeket (specifikumokat) határoztak meg, amelyek a továbbiakban fontos szerepet játszottak a projektek értékelésében és kiválasztásában. A 2004. február elején elkészült KDR RAT lényegében egyfajta mátrix, amely a ROP és a megújított TP prioritásait és intézkedéseit próbálja egységbe foglalni (*Függelék, 4. táblázat*).

A KDR RAT ékes bizonyítéka annak a közkeletű állításnak, amely szerint a ROP-ba főként az ágazati OP-ból kimaradó elemek kerültek, nehezítve ezzel a valós regionális érdekek és igények helyi érvényesülését. Az egységes, tematikus ROP nem tudta érvényesíteni az egyes régiók eltérő fejlesztési igényeit, amit az is mutat, hogy a Közép-Dunántúl esetében pontosan azok a TP-ben megfogalmazott fejlesztési intézkedések kerültek az ágazati OP-khoz (gazdasági integrációk létrehozása, a KKV-k versenyképességének javítása, innovációs infrastruktúra kiépítése, aktív munkaerőpiaci politikák alkalmazása), amelyek egyébként a tudásalkalmazó régió felé vezető út fontos mérföldkövei lennének. A RAT tervezői amit csak lehetett, igyekeztek „belegyömöszölni” a támogatható tevékenységek közé, de a ROP-mátrix így is jelentős mértékben kitöltetlen maradt. A nagy vesztes a TP 1. prioritása („A gazdasági környezet innovációorientált fejlesztése”), ahonnan csupán a turisztikai fejlesztéseket sikerült átemelni a ROP-ba, továbbá a 4. prioritás („A helyi intézményrendszer fejlesztése az EU-csatlakozás után”), ami egész egyszerűen – legalábbis eredeti formájában – támogathatatlannak bizonyult.

A támogatások felhasználásának sikeressége az abszorpciós kapacitás alapján ítéltető meg, a programok eredményessége (a kifizetések nagysága és aránya, a megvalósuló projektek várható gazdasági, területi és társadalmi hatása) és hatékonysága (a támogatások nélküli szinthez viszonyítva a támogatások mekkora hatást gyakorolnak a gazdasági növekedésre) alapján. Jelenleg még csak az eredményességet jelző mennyiségi adatok állnak rendelkezésre.

A 2004–2006 közötti időszakban a Közép-Dunántúlon 151 db ROP projekt került beadásra, plusz négy szakmai segítségnyújtás keretében megvalósítandó projekt. A 155 projekt közül összesen 45 kapott támogatást, mintegy 8 862 587 milliárd forint összegben. A 45 projektből jelen tanulmány befejezésekor 40 támogatási szerződés megkötésére került sor. Összesen 24,8 milliárd forint volt a benyújtott pályázatok támogatás-igénye, amelyből 8,9 milliárd forint fordítható ténylegesen fejlesztésekre. Mindebből az látszik, hogy az abszorpciós kapacitás tekintetében a KDR sikeresnek tekinthető, mivel a ROP rendelkezésére álló teljes keretösszeg 2004–2006 között 107,14 milliárd forint volt, melyből a KDR 9,5 milliárd forintot (8,86%) használhatott fel három év alatt.

A turisztikai potenciál erősítése prioritásra 13 nyertes pályázatot adott be a térség, ami 3,7 milliárd fejlesztési forrás felhasználását teszi lehetővé. A vállalkozói kedv ennél nagyobb volt, mivel 24 pályázat elutasításra került. Székesfehérvár, Tata, Esztergom, Veszprém, Rácalmás és Balatonfüred együttesen 3,120 milliárd forintot nyertek a turisztikai vonzerők fejlesztése intézkedésben. A másik hét pályázat a turisztikai szálláshelyek fejlesztésére nyert összesen 582 millió forintot. A térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztésére a Régió 56 pályázatot nyújtott be, amelyből tíz volt sikeres, ami a kedvezményezettek számára összesen 3,3 milliárd forintot biztosít. A „Humán erőforrás-fejlesztés regionális dimenziójának erősítése” prioritásra 42 pályázatot adott be a Régió, amiből 14 nyert, 939 millió forint értékben. A legnépszerűbb pályázati kiírásnak a ROP 1.2. („A turisztikai fogadóképesség javítása”), a ROP 2.3. („Óvodák és alapfokú oktatási-nevelési intézmények infrastruktúrájának fejlesztése”), valamint a ROP 3.2. („Helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása”) intézkedések bizonyultak (EMIR, 2006).

Összességében a beadott pályázatok mennyisége a kedvezőtlen előjelek ellenére jócskán felülmúlta a várakozásokat, ami az abszorpciós kapacitás keresleti oldalának, a partnerségre épülő projektgenerálásnak a dinamizmusát jelzi, kiemelve a KDRFÜ – később részletesen elemzendő – multiplikátor szerepet. Ezzel szemben – különösen az ERFA-típusú felhívások körében – feltűnően magas volt a formai vagy jogosultsági okokból elutasított pályázatok száma. Ez a tény legalább három, a későbbiekben feltétlenül orvosolandó problémára hívja fel a figyelmet. Először is a nagy mennyiségű, de minőségileg kifogásolható pályázatok elutasításának legfőbb oka a rendelkezésre álló források megszerzéséért folytatott versenyfutás volt, nem pedig a valós szükségletek kielégítése. Másodszor – de a fentiekből következően – a ROP pályázati kiírásai nem határozták meg egyértelműen a támogatható tevékenységek körét, ráadásul a folyamatos pályázattal rendszer miatt gyakran előfordult, hogy nem a minőség, hanem a gyorsaság döntött a benyújtott pályázatok között, tekintettel a lekötött források

szűkös mivoltára. Végül pedig az is nyilvánvalóvá vált, hogy a pályázók szakmai, pontosabban pályázatírói felkészültsége sok esetben nem megfelelő, ami legalább ilyen súllyal vetíti elő a szakmai végrehajtás során megmutatkozó hiányosságokat. Ez utóbbi, ha lehet, még a benyújtott pályázatok elutasításán is túlmutató veszélyforrás, miután a végrehajtás minőségén múlik a rendelkezésre álló források tényleges felhasználása. A megoldás nyilvánvalóan a ROP által zárójelbe tett intézményfejlesztés erősítése, különös tekintettel – és az általános szabályoktól eltérő módon – az abszorpciós kapacitások kínálati oldalára. Mindez a központi meghatározott képzési programokon túl a felsőoktatási intézmények, a gazdasági és területfejlesztési szervezetek, valamint a szakmai érdekképviseleti szervezetek igényeinek és kínálatának összehangolását igényli. Ehhez szükséges, de nem elégséges támogatást nyújtott a ROP 3.1.2. (ún. központi projekt), amely a területfejlesztési intézményrendszer és a civil szervezetek munkatársainak képzését támogatta, valamint a ROP 3.1.3, ahol az RFÜ mint Végső Kedvezményezett elsősorban a partnerség építő képzési programok lebonyolításában vett részt.

Az időhorizontok összeszűküléséből adódó kényszerek nemcsak a 2004–2006 közötti ROP esetében jelentkeztek, hanem abban is, hogy rövidebb az első pályázati ablakok megnyitását követően el kellett indítani a 2007–2013 közötti időszak tervezési folyamatait. A Közép-Dunántúlon a Regionális Fejlesztési Tanács 2002 óta működő, 2004 őszén megújított kilenc tematikus munkacsoportja, valamint a többi régióhoz hasonlóan megszerveződő Regionális Munkacsoport (RMCS) kezében futottak össze a remélt önálló ROP előkészítésének szálai. Az első szakaszban – 2005 tavaszán – az ágazati és regionális szintű egyeztetések során kialakultak a ROP-ok lehetséges tartalmi elemei, amelybe beépültek az elfogadás előtt álló Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió (OFK) és az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) célkitűzései. Mindezek alapján 2005 júniusára elkészült a II. Nemzeti Fejlesztési Terv Közép-dunántúli Regionális Operatív Programját megalapozó vitaanyag, amely – a maximális tervezés korábban kialakult gyakorlata alapján a Régió provizórikus stratégiai célrendszerének tekinthető. Az anyag lényegében megegyezett a 2003-ban megújított TP-vel, a különbség pusztán annyi, hogy a stratégiai célok között-némileg „átfazonírozva” – újra felbukkant a 2004–2006 közötti ROP során háttérbe szorult intézményrendszer – és regionális identitástudat fejlesztés. Mindez logikus következménye annak, hogy a TP „maximális tervezéssel” és 2013-ig szóló kitekintéssel készült. Azonban 2005 ősztől új tervezési szakasz kezdődött, amelynek lényegét az ágazati és regionális szempontok lehatárolása, valamint az utóbbiak nyolc ún. magterületre történő szűkítése jelentette. A „magterületenkénti KD ROP”, más szóval a nyolc magterület és a provizórikus ROP viszonya jóval kedvezőbb képet mutat, mint 2004 februárjában a RAT-TPF mátrix, ez esetben minden magterülethez sikerült legalább egy KD ROP intézkedést csatlakoztatni a teljes 4. prioritás kivételével, amely 2006-ra véglegesen eltűnt a KDR tervdokumentumaiból. Az anyag december elejétől vált nyilvánossá a KDRFÜ honlapján. Időközben a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (FKTB) az év utolsó hónapjában megtárgyalta és elfogadta a Programozási kézikönyvet mint az önálló

ROP-ok útmutatóit, 2006. január elején pedig a régiók tervező munkatársai közösen határoztak az OP-kban szereplő prioritásokról. Ennek nyomán látott napvilágot 2006 februárjában a KDR ROP (Prioritások és intézkedések) első változata (Függelék, 5. táblázat).

A KD ROP tervezési folyamataival párhuzamosan, ugyancsak 2006 februárjára készült el a „Királyi Pár”-nak nevezett Székesfehérvár-Veszprém fejlesztési pólus program stratégiájának vitaanyaga. A pólusok fejlesztési forrásait 2007–2013 között a magántőke mellett az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) ágazati és regionális operatív programjaiból megvalósuló 10-12 integrált projekt biztosítja. A „Királyi Pár” legfontosabb célkitűzése, hogy egyrészt magas hozzáadott értékkel bíró innovációs és K+F tevékenységet valósítson meg bizonyos iparágakban (mechatronika, logisztika, informatika, környezetipar) másrészt innovációs városhálózatba integrálja a Régió területszervező erővel bíró regionális decentrumait (Tatabánya, Dunaújváros), növekedési potenciállal rendelkező középvárosait. A stratégia három pillérré épül: az ipari klaszterek, innovációs központok, inkubátorházak, valamint a vállalati és felsőoktatási szféra integrációját előmozdító fejlesztésekre („Innovatív nemzetközileg versenyképes gazdaság létrehozása”); az oktatási és képzési rendszer működésének a gazdaság igényei alapján történő átalakítására („Tudástőke biztosítása a versenyképes gazdaság igényeihez”); valamint a versenyképes gazdasághoz tartozó vonzó lakókörnyezet és a közszolgáltatások színvonalának emelésére („Vonzó életter és befektetési környezet, hatékony belső és külső kapcsolatokkal rendelkező magterület”). A fenti három prioritás azt mutatja, hogy a „Királyi Pár” a pólus-fogalom mindkét dimenziójában igyekszik kisugárzó hatást kifejteni. Egyrészt fejlesztési pólus, ami az infrastruktúra, az elérhetőségek és a közszolgáltatások minőségének javításával a kiegyensúlyozott városhálózat megteremtésére irányul, de legalább annyira versenyképes pólus is, amely az egyetemek, vállalkozások, kutatóközpontok tematikus, innovatív klaszterekbe történő integrálásával elsősorban a tudásalapú gazdaság- és vállalkozásfejlesztést jelent. Ez a kettősség jól mutatja a Közép-Dunántúl előtt álló kihívást: ahhoz, hogy tudásalkalmazó régióvá váljon, elsősorban a vállalkozások igényeihez igazodó, kereslet-orientált fejlesztések kellenek, ami kiterjed a szűk keresztmetszetet jelentő települési infrastruktúra és intézményrendszer fejlesztésére, az elérhetőségek javítására.

A KDR OP tervezési munkálatai a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 2002 óta teljes körűen felállt, 2004 őszén megújított kilenc tematikus munkacsoportjában, valamint az ugyanekkor megszerveződő RMCS keretei között zajlottak. A ROP első, 2006. februári változata egyúttal annak a széleskörű, partnerség alapú társadalmi egyeztetésnek is az eredménye, amelynek intézményes formái a különböző szintű Civil Egyeztető Fórumok, a megyei kistérségi fórumok, valamint a KDRFÜ munkatársai és a KDRFT mintegy 200 fős szakértő hálózata révén megvalósított konferenciák, workshopok, tájékoztató napok voltak. A ROP februári, szeptemberi és novemberi változatának összehasonlítása azt mutatja, hogy a Régió jövőképe, küldetése és stratégiája lényegében változatlan maradt, ugyanakkor jelentős mértékű „vándorlás” figyelhető meg a prioritások és főleg az intézkedések vonatkozásában. Ez a gyakorlatban azt jelentette,

hogy a regionális szintű és az ágazatokkal folytatott egyeztetések során egyes, a korábbi tervdokumentumokban már megfogalmazott intézkedések prioritássá emelkedtek, illetve eredeti formájukban vagy éppen más intézkedésekkel „öszszegyúrva” új prioritások alá sorolódnak (MTA RKK NYUTI KDKCS–KDRFÜ, 2006a és b).

A prioritásokat összevetéséből jól látszik a turizmusfejlesztés pozíciójának fokozatos erősödése. A februári változatban az 1. prioritás elnevezésében („Regionális gazdaság- és turizmusfejlesztés”) jelenik meg az, ami a TFP-ben még „csak” intézkedés volt, a szeptemberi anyagban már önálló (2.) prioritás, amelyet a végső, az RFT által elfogadott verzió is megtartott. Ezzel szemben az innováció-orientált gazdaságfejlesztés a legelső TFP-dokumentum elfogadása óta meghatározó, konstans eleme a KDR fejlesztéspolitikai elképzeléseinek. A „vándorlási folyamat”-ot jól példázza a februári anyag 2. prioritása („Települési és humán infrastruktúra fejlesztése), ami lényegében a TPF 2. és 3. prioritásának szintézise, de a szeptemberi változatban már „Kohéziót segítő infrastruktúra”-ként szerepel, hogy a novemberi lezárában nyugvópontra leljen a „Helyi és térségi kohéziót segítő infrastrukturális fejlesztés” prioritási tengelyen. A 2006 februárjában nyilvánosságra került KD ROP 3. prioritása („Környezet- és közlekedésfejlesztés”) szintén a TFP „hagyatéka”, szeptemberben már „Fejlesztések a kiegyensúlyozott környezet használatért” néven fut, novemberben pedig szintén az említett, a regionális kohéziót elősegítő prioritás alá kerül. Ami viszont gyökeresen új, az az integrált városfejlesztés önálló prioritásként való „előretérése” a tervezési folyamat hajrájában.<sup>3</sup> A korábbi tervdokumentumokban korábban csak áttételesen említett célkitűzés először a szeptemberi változatban jelent meg intézkedésként. Az ok egyfelől az ágazatokkal és az Európai Bizottság munkatársaival való egyeztetésben keresendő, de nem lehet figyelmen kívül hagyni a KDR adottságait (ez esetben gyengeségeit), amelyek valósággal kikényszerítik a Régió városainak hálózatszerű fejlesztését, a barnamezős térségek funkcióváltását, a korábbi „energetikai tengely” egyes településrészeinek rehabilitációját (*Függelék, 5. és 6. táblázat*).

Az új programidőszak kezdetén érdemes megvonni az elmúlt fél évtized mérlegét. Az első, ami szembetűnik, a következetesség: a Közép-Dunántúl arculatának, küldetésének megtervezése úgy tűnik, időtállóan bizonyult. De talán az sem véletlen, hogy az „innováció régiójából” mára az „innovatív megoldások régiója” lett, a „magterület”-ből pedig „figyelemfelkeltő térség”. Az elosztható és felhasználható források volumene mindaddig nem volt alkalmas arra, hogy a fejlesztések valóban átütő erejű változásokat eredményezzenek a Régió gazdasági-társadalmi folyamataiban. Annak ellenére, hogy az elmúlt évek során a KDRFT komoly erőfeszítéseket tett arra, hogy a kommunikáció és a marketing változatos formái révén elősegítse a Régió küldetésének és arculatának széles körű megismertetését, regionális identitásról, egységes régiótudatról mégsem beszélhetünk. A tervezéshez szükséges adatsorok egyelőre megyei és kistérségi bontásban aggregálódnak, a térségi fórumok, egyeztetések, információs napok speciális, egyedi témákra és problémákra koncentrálnak. Nehéz megítélni, milyen mértéken valósul meg a „felülről lefelé” (regionális léptékű), illetve az „alul-

ról felfelé" (a települések és a kistérségek igényeihez igazodó) irányuló tervezési folyamatok összhangja a Régió belül, mennyire sikerült eltalálni a megfelelő arányokat a KD ROP leendő projektjei, a Királyi Pár pólus program, valamint az ágazati OP-k között. Jelenleg az látszik, hogy a KD ROP prioritásaiban, valamint a hozzájuk rendelt források mértékében a „mindenki kap, de nem túl sokat” elv diadalmaskodott. Ez magában rejtja a területfejlesztési támogatások örökös problémájának, a források szétaprózódásának problémáját, ugyanakkor az is tény, hogy az ágazati és régiós operatív programok között sok a hasonlóság, s hogy egy-egy projekt éppen hova tartozik, azt leginkább a méret és a hatókör határozza meg.<sup>4</sup> Az elkövetkező időszak sikerességét nagymértéken meghatározzák az egyes támogatási konstrukciók (KD ROP, ágazati OP-k, pólus program) szinergiái, beleértve a Régió határain átnyúló fejlesztéseket a kiemelt üdülőkörzetekben és az eurorégiókban, amelynek részleteit a következő két évre szóló, az egyes településekkel összehangolt akcióprogramok fogják kibontani. Ez természetesen csupán lehetőség: a megvalósítás eredményessége, a regionális méretekben is érzékelhető „felszívóképesség” két pilléren nyugszik: a tervezés koherenciáján, valamint az intézményrendszer kapacitásain, összehangolt működésén.

## 2. A területfejlesztés intézményrendszere

### 2.1. A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács

A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács (KDRFT) a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (Tftv.) alapján létrehozott szervezet, amely a törvény, a végrehajtására kiadott jogszabályok, valamint saját Szervezeti és Működési Szabályzata és Ügyrendje alapján működő jogi személy, székhelye és munkaszervezete (a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügyökség Közhasznú Társaság) Székesfehérváron található.

A KDRFT feladatait és hatásköreit a Tftv. állapítja meg, amelynek rendelkezései beépülnek az SZMSZ-be és az Ügyrendbe (KDRFT, 2005a és b). A döntési kompetenciákat nagymértéken behatárolja az éves költségvetés. Habár a KDRFT maga is gyűjthet forrásokat a működéshez és a fejlesztési programok megvalósításához, a lényeg mégiscsak az, hogy a számára juttatott költségvetési eszközöket kizárólag a kormánnyal kötött megállapodás alapján használhatja fel. Az önálló cselekvés és arculatformálás lehetőségét így a Régió fejlesztésében érintett területfejlesztési, államigazgatási, gazdasági és ágazati, funkcionális feladatokat ellátó szervezetekkel való együttműködés kezdeményezése és koordinációja teremti meg, ami a fejlesztési programok kidolgozásában és a – legalábbis 2006 végéig – hazai pályázatokhoz kapcsolódó döntésekben jut kifejezésre. Ebből az következik, hogy a hatáskörökkel adekvát tervezés és forráselosztás önmagában nem tud érdemi hatást gyakorolni a helyi szintű gazdaság és társadalom fejlődésére. Ezzel szemben a növekvő elismertség és befolyás jeleként értékelhető, hogy a KDRFT részt vehet nemzetközi együttműködésekben, javaslatot tehet a kormánynak a Régiók Bizottságában a Régiót képviselő tag személyére,

képviseleti irodát nyithat Brüsszelben. A regionális szint erősödését mutatja az is, hogy a KDRFT és az érintett megyei területfejlesztési tanácsok (MFT) külön megállapodás keretében rögzíthetik, hogy mely további feladatot látnak el a KDRFT keretében, ami nyilvánvalóan az eredendően megyékhez tartozó funkciók önkéntes „felfelé” telepítését jelenti.

A KDRFT szervezeti felépítését a Tftv. 1999. évi módosítása határozza meg. A törvénymódosítás komoly akadályokat gördített a decentralizáció elé, mivel törölte az ipari és kereskedelmi kamarák képviseletét, mérsékelte a kistérségek képviselőinek számát, a minisztériumi képviselők jelenlétének növelésével pedig egyértelműen a központi kormánynak rendelte alá a tanácsok működését. A miniszterek szavazati jogát ettől kezdve a gyakorlatban mindmáig a minisztériumok köztisztviselői, szakértői helyett az adott politikai párt települési és megyei reprezentánsai gyakorolják. Ezáltal olyan pártpolitikai elem került be a döntéshozatali mechanizmusba, ami elviekben és gyakorlatilag felülírhatja a szakmai érdekeket és álláspontokat.

A teljesség kedvéért le kell szögezni, hogy a Tftv. által meghatározott térségek és intézmények nem rendelkeznek a pénzügyi felelősség eszközeivel, márpedig a decentralizált költségvetési források feletti állami ellenőrzést a kormány elsősorban az RFT-kben való részvétel útján tudja biztosítani. Csakis ennek alapján lehet megérteni a tervezési-statisztikai (területfejlesztési) régió sajátos karakterét, amely egyfelől a térségi szereplők koordinációjára, azaz a partnerségi viszonyok működtetésére épül, ugyanakkor az operatív lebonyolítás folyamatában már alig érzékelhető a regionális fejlesztési kompetenciák jelenléte.

A fentiek alapján a KDRFT létszáma 2002–2004 között 21, 2004–2006. november 23. között 22 fő volt. A Tanács működését a konszenzuskeresés és a kiegyensúlyozottság jellemezte, a politikai erőviszonyok terén – a miniszteri képviselőket nem számítva – enyhe kormánypárti fölény mutatkozott. A Közép-Dunántúlon – az ország többi régiójához hasonlóan – a politikai elit erősen beágyazódott az önkormányzatokba, miután az országgyűlési képviselők jelentős része polgármester vagy a megyei közgyűlés tagja. A Régióból, kiváltképpen Veszprém megyéből számos országosan ismert politikus, jelenlegi és volt miniszter származik (Gyurcsány Ferenc-től kezdve Szekeres Imrén és Mesterházy Attilán át Navracsics Tiborig és Kövér Lászlóig), ez azonban mindeddig nem eredményezte a területi érdekek hangsúlyos, politikai értelemben is releváns megjelenítését, de még olyan, pártokhoz kötődő területi érdekcsoportok sem alakultak ki, mint a sajtóban gyakran emlegetett „baranyai lobb”. Az országos szinten gyenge érdekérvényesítő képesség viszont paradox módon megővta a KDRFT működését az országos politika viharaitól.

A konszenzusorientált működés egyik lényeges előfeltételét a három megyei közgyűlés és a négy megyei jogú város egymást részben kiegyensúlyozó politikai erőviszonyai jelentették. Fejér és Komárom-Esztergom megyében az előző önkormányzati ciklusban kormánypárti többség alakult ki, ennek megfelelően ők jelölték a közgyűlési elnököket is, míg Veszprém megyében patthelyzet alakult ki, amit a baloldal és a liberálisok által támogatott MDF-es elnök személye tudott – a ciklust végigkísérő folyamatos súrlódások árán – feloldani. A megyei

jogú városokban Székesfehérvárott és Dunaújvárosban kormánypárti többség jött létre baloldali, Veszprémben pedig liberális polgármesterrel, míg Tatabányán a jobboldali többségű városvezetést fideszes polgármester irányította. Mindez a miniszterek és a Regionális Idegenforgalmi Bizottság (RIB) képviselőivel együtt folyamatosan biztosította a kormánypárti többséget, de még a kistérségi képviselők is többnyire hozzájuk csatlakoztak. Ez persze önmagában még nem feltétlenül ok a megegyezésre, hiszen találni példát arra, hogy az egymással versengő térségek, nagyvárosok érdekei felülírják a politikai hovatartozást. A magyar politikai kultúrában azonban még hosszú időnek kell eltelnie ahhoz, hogy létjogosultságot és elfogadást nyerjenek a pillanatnyi érdekek mentén szerveződő „változó koalíciók”. A megegyezésre hajló törekvések valódi oka abban rejlett, hogy az érintett három megye, illetve a megyei jogú városok között nem voltak sem „történelmi” ellentétek, sem olyan, a jelenhez köthető presztízserdekek, amelyek megosztó hatása versengésre bízta volna a megyei és regionális politikai eliteket. Még a sokat emlegetett régiószékhely kijelölése sem korbácsolta fel a szenvedélyeket, miután kezdettől fogva nyilvánvaló volt, hogy a központ szerepét Székesfehérvár fogja betölteni, ami egyúttal további, regionális funkciókat ellátó intézmények odatelepítését is előre vetítette. A fehérvári dominanciát ugyanakkor jelentős mértékben ellensúlyozhatja a fejlesztési tervekben és a gyakorlatban is megjelenő policentrikus városhálózat, az ún. „nagyvárosi tetraéder” (Veszprém, Székesfehérvár, Tatabánya és Dunaújváros) meghatározó szerepe. Az együttműködés intézményesüléséhez tartozik a „mandátumhalmozás magyar módja”, amit a delegációs elv miatt az egyes döntéshozatali szintekhez kötődő személyek (polgármesterek, megyei és országgyűlési képviselők) kölcsönös jelenléte és befolyása fejez ki. A térségben meghatározó kis- és középvárosok polgármesterei például rendre felbukkannak a megyei fejlesztési tanácsok állandó bizottságainak tagjai között, egy szinttel feljebb pedig ők képviselik az adott szakminisztert az KDRFT-ben, vagy az illetékes szakmai bizottságokban.

Mindent összevetve, a KDRFT működését az előző ciklusban az együttműködés és a konszenzuskeresés jellemezte. A probléma leginkább abban mutatkozott, hogy a fejlesztési tanácsok nem tudják integrálni a térség területfejlesztési szereplőit, azoknak főleg a miniszteriális és önkormányzati szereplőit tömörítik, nincs kellő képviselete a gazdaságnak, amit a Régió egyébként sem tud megszólaltatni sem saját forrásokkal, sem pedig programokkal (Rechnitzer, 2001: 9–10). A területfejlesztés és a reálszféra közötti együttműködés esetlegessé és erősen személyfüggővé vált, nem alakult ki a harmonikus munkamegosztás intézményes feltételrendszere.<sup>5</sup>

A KDRFT operatív működését alapvetően meghatározzák a Tanács tisztségviselői (az elnök és a társelnökök), valamint egyéb szervei: a bizottságok, a munkacsoportok, valamint a KDRFÜ. A Tanács legfőbb tisztségviselője az elnök, akit a Tanács saját tagjai közül választ. A jogszabályi változások következtében Tanács vezetésében addig követett rotációs rendszer megváltozott, miután az elnök megbízása az önkormányzati ciklus végéig tart. Ennek következtében a KDRFT elnöki tisztét 2003 novemberétől 2006 novemberéig a Komárom-Esztergom megyei közgyűlés elnöke látta el, míg a két társelnök az elnök vezetésével, valamint

a területfejlesztésért és felzárkóztatásért felelős miniszter képviselőjével együtt négyfős elnökséget hozott létre. A fentiekből két következtetés vonható le. Egyrészt a Tanácsot feladatait és hatásköreit tekintve „erős” elnök irányítja, ami többek között a Tanács képviseletében, üléseinek tartalmi előkészítésében, az éves költségvetés és munkaterv előterjesztésében, továbbá az Ügynökség tevékenységének felügyeletében nyilvánul meg. Jogosult a pályázatok megvalósítását szolgáló támogatási nyilatkozat kiadására, a Tanács nevében megkötött támogatási szerződések módosítására, döntéseket hozhat a Nemzeti Fejlesztési Terv előkészítésének regionális feladatait illetően. A másik fontos elem az elnökségre vonatkozik, amely előzetesen megtárgyalja a Tanács ülésére javasolt előterjesztéseket, közreműködik a döntések végrehajtásának folyamatos ellenőrzésében. Az elnökség tehát a Tanácson belül egyfajta „mini-döntéshozó”-vá vált, amely tekintélyenél és legitimitációjánál fogva (lévén a két társelnök is megyei közgyűlési elnök) a döntéshozatali folyamat legfontosabb előkészítő fórumaként működik (KDRFT, 2005a).

### 2.1.1. Bizottságok és munkacsoportok

A KDRFT a döntéseinek előkészítésére, egyes kiemelt feladatok lebonyolítása érdekében állandó szakmai bizottságokat hoz létre. A bizottságokon keresztül valósul meg a térségi szereplők közötti koordináció, a Tanácsnak leginkább itt nyílik lehetősége arra, hogy érdemi kapcsolatba lépjen a megyei és kistérségi szervezetekkel. Mindez megfordítva is igaz, mivel a bizottságok tagjai tevékenységük során kötelesek az általuk képviselt szervezetek előre egyeztetett véleményét képviselni. A KDRFT feladatainak bővülését jelzi, hogy bizottságainak száma folyamatosan emelkedik. A megváltozott jogszabályi környezetre tekintettel 2005-ben létrejött a Szakértői Bizottság, a Regionális Monitoring Bizottság, a Közkincs Bizottság, az Innovációs Bizottság, valamint a korábbi Regionális Innovációs, Programozási és Tervezési Bizottságból alakult Regionális Programozási és Tervezési Bizottság. Az addig működő bizottságok részben a feladataik megszűnése (Európai Előcsatlakozási és Koordinációs Bizottság), részben megváltozása (Kiemelt Térségek Bizottsága) miatt átalakultak (*Függelék, 7. táblázat*) (KDRFT, 2005b).

A **Regionális Programozási és Tervezési Bizottság** (RPT) feladata három fő területre irányul, nevezetesen a Régió fejlődési irányainak és fejlesztési programjainak meghatározására, a döntéshozatalt igénylő előterjesztések előzetes megtárgyalására és véleményezésére, az NFT tervezéséhez kapcsolódó döntések előkészítésére. Az RPT létszáma 16 fő, elnökét és tagjainak több mint felét a Tanács tagjai sorából választja. A **Szakértői Bizottság** (SZB) feladatkörébe tartozik a Tanács döntési hatáskörébe tartozó pályázatok előzetes bírálata, a döntésre vonatkozó előterjesztések kidolgozása. Az SZB négy tagját, ezen belül elnökét a Tanács saját tagjai sorából választja, a további tagokat a pályázatok által érintett minisztériumok esetenként delegálják. A kötelezően létrehozandó **Regionális Monitoring Bizottság** (RMB) figyelemmel kíséri a hazai és nemzetközi források

felhasználásának végrehajtását, megvizsgálja és jóváhagyja a Tanács által a kormányzat számára készített, az előző évre ütemezett feladatok megvalósításáról szóló beszámolót. Az RMB létszáma hat fő, elnökét és tagjait a Tanács tagjai sorából választja meg. A **Közkincs Bizottság** (KB) koordinálja és véleményezi a KDRFT hatáskörébe tartozó, illetve általa meghatározott, a közművelődési, kulturális ágazatot érintő kérdéseket, elbírálja a második Gyurcsány-kormány megalakulásáig létező Nemzeti Kulturális Örökség Minisztérium által kiírt „Közkincs program” pályázatait. Tagjainak száma 13 fő, elnökét a KDRFT tagjai közül választja. Az **Innovációs Szakértői Bizottság** (ISZB) előzetes értékelést és döntés-előkészítő javaslatot készít az innováció területén meghirdetett pályázatokkal kapcsolatban. Létszáma tíz fő, elnökét és három tagját a Tanács tagjai sorából választja meg (KDRFT, 2005b).

A bizottságok összetétele és működése híven tükrözi a területfejlesztési régió sajátosságait. A tervezés, az innováció és a kultúra területén széleskörű partnerség érvényesül, ám a döntéseket előkészítő Szakértői Bizottság és a végrehajtást ellenőrző Regionális Monitoring Bizottság ennél jóval szűkebb körű, bizonyos értelemben a Tanács „felső vezetését” reprezentáló testületek. Előbbi azonos a már említett Elnökséggel, a különbség csak az, hogy az SZB-ben az első Gyurcsány-kormány hivatali idejében működő területfejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter képviselője, az ún. régióigazgató az elnök. Utóbbi élén a KDRFT elnöke áll, tagja a négy megyei jogú város polgármestere, továbbá a régióigazgató. A döntések tehát érdemben a kormányzat és az önkormányzati testületek képviselői között születnek.

A bizottságok munkáját a területfejlesztésben érintett szereplők szélesebb körét reprezentáló szakmai munkacsoportok segítik, amelyek száma a ciklus folyamán ötről kilencre emelkedett. Tagjai lehetnek a KDRFT tagjai, a területi államigazgatási szervek köztisztviselői, külső szakértők, az érintett MTF-k, a kistérségek szakemberei, valamint a KDRFÜ munkatársai. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a munkacsoportokban helyet kapnak azok a szervezetek, amelyek a KDRFT ülésein állandó meghívottként vesznek részt, különös tekintettel azokra, amelyekkel a KDRFÜ együttműködési megállapodást kötött. A kilenc munkacsoport (Közlekedési, Közművelődési és Civil Szervezetek, Szociális és Foglalkoztatási, Egészségügyi, Gazdasági, Versenyképesség, Felsőoktatás, Informatika, Településfejlesztés, Fenntartható Környezeti Fejlődés) nyolcvanegy regisztrált szakértő bevonásával működik. Tevékenységük a fejlesztéspolitika legfontosabb területeire irányul, amelynek kereteit a folyamatosan zajló projektgyűjtés, a „projektcsatorna” elemei töltik meg tartalommal. Másként fogalmazva a munkacsoportok kerülnek leginkább közvetlen kapcsolatba a „terepen”, azaz a kistérségekben és önkormányzatokban zajló folyamatokkal.

A szakmai kapcsolattartás további lényeges eleme, hogy a KDRFT ülésein tanácskozási joggal további kormányzati, államigazgatási és szakmai-szakértői csoportok vesznek részt, amit a Tftv. módosítását követően a regionális szinten megalakult Civil Egyeztető Fórumoknak (CEF) juttatott konzultációs jog egészíti ki. A tanácskozási joggal rendelkező meghívottak közül kiemelkedik a KDRFT székhelye (azaz Fejér megye) szerint illetékes Megyei Közigazgatási Hivatal veze-

tője, valamint a Magyar Államkincstár érintett Területi Igazgatóságai igazgatói, mivel számukra a Tanács üléseire szóló meghívóval együtt valamennyi döntés-előkészítő előterjesztést meg kell küldeni.<sup>6</sup> Ez a jelenlegi jogi helyzetből logikusan következő eljárás jól mutatja a dekoncentráció jelenlétét a területfejlesztési jellegű régió működésében.

### 2.1.2. A KDRFT működése a számok tükrében

A Tanács működéséhez szükséges pénzügyi forrásokat a költségvetési hozzájárulás, a pályázatokon elnyert források, valamint a KDRFT-ben szavazati joggal rendelkező szervezetek befizetései biztosítják. A Tanács üléseit szükség szerint, de évente legalább négy alkalommal, az előzetesen jóváhagyott munkaterv alapján tartja, fő szabály szerint székhelyén, azaz Székesfehérvárott, de napirendjétől függően más helyszínen is tarthat kihelyezett üléseket.<sup>7</sup>

A számok tükrében a KDRFT 2002-2006 között aktív tevékenységet folytattott:

- 2002-ben 6 ülésen 62 határozat,
  - 2003-ban 8 ülésen 65 határozat,
  - 2004-ben 7 ülésen 85 határozat,
  - 2005-ben 8 ülésen 119 határozat,
  - 2006-ban eddig 7 ülésen 94 határozat született.
- Összesen: 36 ülésen 325 határozat.

A döntések az alábbi témakörök szerint csoportosíthatók:

#### 1. Pályázati döntésekhez kapcsolódó határozatok

Pályázati döntések: (kivetített részletes pályázati táblázat):

Összes beérkezett pályázat:	2337 db
Ebből nyertes:	1329 db
Kért támogatás:	57 602 982 Ft
Elnyert támogatás:	24 526 068 Ft

#### 2. Fejlesztési programokhoz kapcsolódó határozatok

Fejlesztési programok:

- A KDR fejlesztését megalapozó Előzetes Regionális Fejlesztési Terv,
- Nemzeti Fejlesztési Terv I,
- Egészségügyi Stratégia,
- Szociális és Foglalkoztatási Terv,

- 34 Tematikus Operatív Program,
- Területfejlesztési Program (KDR TP),
- Regionális Akcióterv (RAT),
- Regionális Fejlesztés Operatív Programja (ROP),
- A decentralizált források pályázati felhívásai,
- A KDR szakképzés-fejlesztési stratégiája,
- Országos Fejlesztési Koncepció (OFK),
- Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK),
- II. Nemzeti Fejlesztési Terv (Új Magyarország Fejlesztési Terv),
- Baross Gábor Innovációs Program.

### 3. Együttműködések, szervezetfejlesztés

- A KDRFT kilenc szakmai munkacsoportjának megalakítása,
- A KDRFT 5 Bizottságának létrehozása, azok működtetése a megalapozott döntés-előkészítés érdekében,
- A KDRFT együttműködési megállapodásokat kötött a 10. számú táblázatban felsorolt szereplőkkel (KDRFÜ, 2006a).

#### 2.1.3. A változások kezdetei (2006. november-december)

A 2006. október 1-jén megtartott önkormányzati választások az országos trendeknek megfelelően a Közép-Dunántúlon is a jobboldal győelmével zárultak. A kormánypártok mind a három megyei közgyűlésben kisebbségbe kerültek, a megyei jogú városok közül elveszítették Veszprémet – ami különösen a szabad demokraták számára volt fájó politikai veszteség –, ugyanakkor sikerült megőrizniük befolyásukat Székesfehérvárott és Dunaújvárosban. A megváltozott erőviszonyok következtében nyilvánvalóvá vált, hogy a politikai és döntéshozatali súlyát tekintve alaposan felértékelődött regionális fejlesztési tanácsok összetétele és struktúrája átalakításra szorul.

A 2006. november 23-án megalakult új KDRFT elnökének az ÖTM képviselőjét, az első Gyurcsány-kormány turizmusért felelős politikai államtitkárt választották, akinek a munkáját öt társelnök segíti. Közülük ketten (egyikük a KDRFT volt elnöke) az előző testületnek is tagjai voltak, most a Miniszterelnöki Hivatal, illetve a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium képviselőiként folytatják munkájukat. Ugyancsak tagja az elnökségnek az Oktatási és Kulturális Minisztérium képviselője, míg az ellenzék álláspontját a Fejér megyei és a Komárom-Esztergom megyei elnök jeleníti meg. A Veszprém megyei közgyűlés elnöke vélhetően azért maradt ki, mert az új régióelnök egyben Veszprém egyik választókerületének egyéni országgyűlési képviselője, ami biztosíték lehet a megye érdekeinek védelmére. Ez egyben azt is jelenti, hogy mind az elnökségben, mind a 20 főre olvadt testületben változatlanul kormánypárti többség érvényesül (KDRFÜ, 2006b).

A KDRFT december 20-i ülésén a megváltozott feladatokhoz igazították a Tanács szervezetét és működését. Olyan bizottsági szerkezetet alakítottak ki, amely illeszkedik a KD ROP felépítéséhez. Ennek megfelelően az általános tevékenységű bizottságok mellett a jövőben regionális gazdaságfejlesztési, turizmusfejlesztési, infrastruktúrafejlesztési és integrált városfejlesztési bizottság, valamint a Székesfehérvár–Veszprém Fejlesztési Tengely Pólus Bizottság segíti majd a Tanács munkáját a szakmai munkacsoportok mellett. A bizottságok elnöki, illetve társelnöki tisztét vegyesen töltik be a Tanács kormányzati és ellenzéki tagjai, míg a bizottságok külső szakértőit a két oldal azonos arányban delegálja (KDRFÜ, 2006c).

## 2.2. A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.

A Tanács munkáját, működését a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség (KDRFÜ) biztosítja, mint a KDRFT 100 százalékos tulajdonában álló, önálló jogi személyiséggel rendelkező közhasznú társaság. A KDRFÜ a Tanács elnökének felügyelete alatt, a megbízatását pályázati úton elnyert a Tanáccsal munkaviszonyban álló ügyvezető igazgató irányításával működik, feladatit a Tanács és a Kht. között létrejött közhasznú szerződés keretei között látja el. Az ügynökségek működését az állam finanszírozza, besorolásukat tekintve az Államháztartási Törvény hatálya alá esnek.

A KDRFÜ feladatai három fő tevékenység mentén csoportosítható. A KDRFT titkársági feladatai mellett a programozás, tervezés, projektgenerálás és pályázatkezelés révén klasszikus ügynökségi szerepköröket lát el, 2004-től pedig Közreműködő Szervezetként is működik. A feladatok bővülését mutatja, hogy 2005-ben két új iroda létesült a szervezeten belül a Regionális Innovációs Ügynökség (RIÜ), valamint a ROP 3.1.3. projekt („Regionális és kistérségi együttműködések ösztönzése a KD Régióban”) működtetésére (*Függelék, 8. táblázat*).

### 2.2.1. A KDRFÜ szervezeti felépítése

Az ügyvezető igazgató irányítása alatt három fő szervezeti egység működik, nevezetesen a Regionális Fejlesztési Tanács Titkárság, a Tervezési-Programozási Iroda, valamint a Gazdasági és Pályázati Programiroda. A **Titkárság** előkészíti a Tanács, a bizottságok és a munkacsoportok üléseit, gondoskodik azok helyszínéről, biztosítja az előterjesztések tartalmi, formai és jogi érvényességét, megszervezi a határozatok és egyéb döntések végrehajtását. Felelősségi körébe tartozik a PR és marketing programban való közreműködés, a hazai és nemzetközi partnerekkel való kapcsolattartás, valamint a humánerőforrás-menedzsment. A **Tervezési-Programozási Iroda** biztosítja a Nemzeti Fejlesztési Terv és a hozzá kapcsolódó alprogramok, koncepciók, projektek kidolgozásában való részvételt, közreműködik a Régió hazai és nemzetközi projektjeinek folyamatos gondozásában, a területfejlesztésben érintett szereplőkkel történő folyamatos kapcsolat-

tartásban. Markáns szerepet tölt be a projektgenerálás folyamatában, működteti a projektgyűjtés szervezeti keretét jelentő „projektszatórnát”. Ennek jegyében szoros kapcsolatot tart fenn az MFT-kkel, a kistérségi fejlesztési tanácsokkal és többcélú önkormányzati társulásokkal, valamint a pályázatokon nyertes projektgazdákkal.

A **Gazdasági és Pályázati Programirodán** belül a *Pályázati Titkárság* látja el a pályázatok kezelésével és a pályázati tanácsadással járó feladatokat. Mindez magába foglalja a pályázatok meghirdetését, a benyújtott pályázatok döntésre történő előkészítését, a Szakértői Bizottság működtetését, a támogatási szerződések előkészítését, valamint a nyertes pályázókkal való kapcsolattartást. Ehhez járulnak az ellenőrzési feladatok, ami a kedvezően elbírált pályázatok végrehajtásának folyamatos figyelemmel kísérése mellett a Monitoring Bizottság üléseinek előkészítését jelenti. A gazdasági szakterület feladata az ügynökség, továbbá a közhasznú szerződés szerint részére átadott pénzeszközök gazdasági ügyeinek intézése, könyvelésének, egyéb pénzügyi nyilvántartásai vezetésének biztosítása (KDRFT, 2005b).

A Régiót alkotó három megye közigazgatási területén vállalkozási szerződés keretében a KDRFÜ képviselőjét 1999. október 1-je óta megyénként egy-egy munkatárs biztosítja. A Székesfehérvárott, Veszprémben és Tatabányán létrehozott ún. Megyei Irodai Képviselőtek (MIK) tevékenységét közvetlenül a KDRFÜ ügyvezető igazgatója irányítja. A munkatársak részt vesznek az érintett megyék területfejlesztési programjainak megvalósításában, közreműködnek a hazai vagy nemzetközi programok keretében megvalósítható projektek felkutatásában, tanácsadást végeznek a területileg illetékes MFT-k és a KDRFT által kiírt pályázatok vonatkozásában. Az Irodai Képviselőtek programmenedzserei részt vesznek az MFT-k ülésein, ami fontos intézményi kapocs a KDRFÜ és az MFT munkaszervezetek együttműködésében.

A MIK tevékenysége 2004 februárjától szorosan összekapcsolódik a Pályázati Információs Szolgálat (PISZ) működésével. A KDRFÜ által létrehozott ingyenes szolgáltatás keretében 2005 első negyedévéig a három megyei szakértőhöz és az ügynökségen belül működő Közreműködő Szervezethez lehetett kérdésekkel fordulni, de a pályázók a pályázatkészítés folyamatában is számíthattak segítségre. A folyamatosan növekvő igényekre tekintettel a KDRFÜ kialakította a PISZ alirodai hálózatát, ami lehetővé tette, hogy 2005. április 1-jétől a tájékoztató hálózatba bekapcsolódjanak az MFT-k munkaszervezetei, továbbá hat új aliroda, amelyek többnyire a már működő ún. EU Információs Pontokon létesültek. Az alirodák lehetőséget kaptak arra, hogy az Országos Területfejlesztési Hivatal (OTH) által működtetett Európai Pályázati Információs Központ (EuPik) extranet rendszerét is használják.<sup>8</sup>

A KDRFÜ szervezeti és adminisztratív kapacitása az évek során folyamatosan bővült. Az induláskor, 1998 áprilisában az ügynökségen három munkatárs dolgozott, 2004-ben már harminc, 2006-tól pedig – az „NFT Házhoz Jön” hálózat megszervezésével – a létszám megduplázódott. A megnövekedett feladatelátást 2006-ban mintegy 600 millió forintos költségvetés biztosította (KDRFÜ, 2005).

### 2.2.2. Az abszorpció kapacitás keresleti oldala: partnerségre épülő projekt-generálás a Közép-Dunántúlon

A regionális fejlesztési stratégiák sikere egyfelől a valós igények azonosításán, másfelől a megfelelő számú és megvalósításra alkalmas projekt előkészítésén és végrehajtásán múlik. Ebben a folyamatban kiemelkedő szerepet játszik a regionális és kistérségi szinten történő projektgenerálás, valamint a projektkapacitás folyamatos felmérésére és az érkező ötletek továbbfejlesztésére szolgáló projekt-adatbázis vagy projektcsatorna (a „project pipeline”) (Kaiser, 2006: 178). Működésében a Közép-dunántúli Régió szinte valamennyi, területfejlesztésben érdekelt szereplője részt vesz, de meghatározó szereplője minden kétséget kizáróan a KDRFÜ. A projektcsatorna kiépítését a Strukturális Alapok fogadását segítő Speciális Felkészítő Program (Special Preparatory Programme, SPP) alapozta meg, amely 2000 augusztusában kezdődött többek között az RFT-k és az RFÜ-k bevonásával.

A jó projektötletek azonosítását segíti a Nyugat-dunántúli Régióban 2000-ben kialakított internetes adatbázis, a Regionális Kezdeményezések Tára (KEZDET), amely valamennyi hazai régióban működik. Az új projektötletek egy adatlap kitöltése révén kerülnek be az adatbázisba, amely hasonló koncepció alapján épül fel, mint az egyes pályázati formanyomtatványok. Az adatbázisba a részletesen kidolgozott projektötletek mellett olyan elképzelések is bekerülhetnek, amelyek kidolgozottsági szintje alacsony, hiszen a projektgazdák on-line formában is folyamatosan bővíthetik a számukra fontos adatbázisokat.

A KEZDET mellett fontos szerepet játszanak a KDRFÜ által kezdeményezett projektfejlesztő workshopok, partnerség építő szemináriumok, információs napok, képzések, amelyek révén fokozatosan kialakulnak és részben intézményesülnek a partnerség különböző formái. A projektcsatorna fenntartható fejlesztéséhez nagymértékben hozzájárultak azok a támogatási szerződések, amelyeket 2003-ban és 2004-ben a Miniszterelnöki Hivatal (MEH), illetve a Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal (MTRFH) kötött a KDRFT-vel az NFT I, valamint az ÚMFT megvalósítását szolgáló projektgenerálás érdekében. A KDRFÜ és az akkor még a MEH keretébe tartozó Nemzeti Területfejlesztési Hivatal között létrejött szerződés értelmében 2003 decembere és 2004 júliusa között több mint 500 új projektötlet érkezett 25 kistérségből; ebből 350 volt illeszthető az NFT valamely intézkedéséhez. Ehhez járultak még a KDRFÜ által szervezett kistérségi workshopok és előadások, valamint ERFA és ESZA-típusú pályázati anyagok kidolgoztatása (eredménye: 18 befogadott pályázat) (KDRFÜ, 2004a). A folyamat következő lépéseként 2004-ben újabb támogatási szerződést írt alá az MTRFH és a KDRFT a Pályázat Előkészítő Alap (PEA) második fordulójára vonatkozóan. A szerződés a KDRFT hatáskörébe utalta a regionális projektcsatorna gondozását, ami az ún. „központi projektek” előkészítését, valamint a regionális támogatásban részesülő, tanácsai határozatban megjelölt, kiemelt fontossággal bíró projektek fejlesztését foglalta magába (KDRFÜ, 2005).

A már említett, az „NFT Házhoz Jön” program keretében a KDRFÜ 2006-tól a Régió 26 kistérségében végez helyszíni tanácsadást. Összességében a 2006

óta központi támogatásból finanszírozott, de a megyei és kistérségi munkaszervezetek részvételével megvalósított partnerségen alapuló projektgenerálás eredményeként 2006 végére mintegy 3000 konkrét pályázatot tartalmazó projekt adatlap állt a KDRFÜ rendelkezésére, melynek kétharmada a KD ROP valamely intézkedéséhez csatlakozik. A legnépszerűbbek változatlanul a település- és turizmusfejlesztéshez, valamint a közlekedéshez kapcsolódó projektjavaslatok. Mindez azt mutatja, hogy az érintettek mobilizálásában, a projektötletek gyűjtésében és becsatornázásában a KDRFÜ egy kétségtől mentes és működőképes modellt alakított ki. Ugyanakkor az NFT I végrehajtásának tapasztalatai azt mutatják, hogy a Közép-Dunántúl abszorpciós kapacitásait tekintve a keresleti és kínálati oldalon egyaránt akad még javítanivaló. A beérkezett pályázatok 20-30 százalékát elemi hibák miatt utasítják el, helyenként pedig problémák mutatkoznak az elnyert támogatások szakmai végrehajtása során is. Ebből az következik, hogy a továbbiakban a pályázati tanácsadás mellett nagyobb figyelmet kell fordítani az érintettek valós feladataihoz kapcsolódó képzési programok megvalósítására, mind a tanácsadó szervezetek, mind pedig a potenciális és jelenlegi projektgazdák körében.

Az intézményi kapacitások terén a jövőben is a KDRFÜ lesz a partnerségi kapcsolatok „gravitációs pontja”. A Közép-Dunántúl tapasztalatai ugyanakkor az a véleményt erősítik, amely szerint nem kerülhető meg az ügynökségek jogi szabályozásának, finanszírozásának, a gazdaságfejlesztéshez és a közigazgatáshoz való viszonyának újragondolása (Döbrönte és Vida, 2004). Az ügynökségek jelenleg közhasznú társaságként működnek, ami a társasági törvény szerint viszonylag széles körű szakmai szabadságot biztosít, ennek viszont ellentmond a központi költségvetésből történő és a különböző feladatlapú forrásokból kiegészülő finanszírozás. Erőteljes fogalmi zavart jelent, hogy államháztartási rendszerként működjön egy ügynökség, amelynek tevékenysége többek között a gyors és hatékony reagáláson, a rugalmasan működő szervezeti formákon és a kezdeményezőkézségen alapul. Az 1998–1999-től létező magyarországi ügynökségi modell a jelenlegi intézményi struktúrában a stratégiai tervezés, tanácsadás, projektgenerálás, valamint a gazdaságfejlesztés koordinációjának feladatait látja el, de nem rendelkezik azokkal a „kemény” eszközökkel (pénzügyi és infrastrukturális kapacitások), amelyek birtokában alkalmas lehet arra, hogy valós szerepet töltsön be a regionális gazdaságfejlesztésben. Az ügynökségeknek nincs lehetőségük kölcsönök folyósítására, kockázati tőkebefektetésekre, saját támogatási konstrukciók működtetésére. Ezt a szerepet a Kormány határozata alapján jelenleg a Regionális Fejlesztési Holding Zrt és cégcsoportja tölti be. Hasonlóan megoldatlan az érintett ágazati minisztériumokkal való együttműködés szervezeti formáinak kialakítása.

Mindez lényegében kizárja azt a lehetőséget, hogy az RFÜ az adott térség gazdasági szereplői felé is betöltse a sokat hangoztatott „stratégiai bróker” szerepkörét, ami viszont jelentősen csökkenti a projektgenerálásból és hálózatépítésből származó abszorpciók intenzitását. Ahhoz, hogy az ügynökség is képes legyen multifunkcionális feladatok ellátására, végig kell gondolni, hogy az ügynökségek a jövőben is elsősorban az RFT-k munkaszervezeteiként és a kohéziós politika

viszonylatában korlátozott hatáskörökkel rendelkező Közreműködő Szervezetként funkcionáljanak, avagy kerüljön nagyobb hangsúly a klasszikus, menedzser jellegű struktúrák létrehozására (*Függelék, 2. táblázat*). Ez megtörténhet szervezeti különválással, de a jelenlegi intézményi kapacitások bővítésével is, ami óhatatlanul kikényszeríti az RFÜ-k működésére vonatkozó jogszabályi hiányosságok pótlását vagy korrekcióját. Az ügynökségi szerepek megváltoztatása nem feltétlenül az instabilitás vagy a határozatlanság jele, ellenkezőleg: a szervezeti, intézményi formakeresés a regionális fejlesztési tevékenység intézményesülésének természetes velejárója (Kaiser, 2006: 183).

A ROP megvalósításában 2004 és 2006 között az alábbi szervezetek vettek részt: az Irányító Hatóság (IH), amely az MTRFH/OTH – majd 2006 szeptemberétől a NFÜ – szervezeti egységeként felelős a ROP végrehajtásáért, míg a KSZ funkciókat 2008-ig a földrajzilag illetékes RFÜ-k, valamint a Váti Kht. regionális szervezetei látják el. Az IH dönt a támogatás odaítéléséről, értesíti a pályázót a támogatási döntésről, a projekt megvalósítása során felmerült szabálytalanság esetén pedig a támogatás visszavonásáról. Az RFÜ-k közzéteszik a pályázati felhívásokat, ellátják a tájékoztatással összefüggő feladatokat, elvégzik a benyújtott pályázatok formai, jogosultsági és szakmai értékelését, az ERFA-finanszírozású pályázatok esetében helyszíni szemléket is folytatnak. A Váti Kht. köti meg és módosítja a támogatási szerződést, folyamatosan tartja a kapcsolatot a kedvezményezettekkel, befogadja az előrehaladási, „utánkövetési” és zárójelentéseket, biztosítja a kifizetések folyamatosságát.

Az MTRFH és a KDRFÜ 2004 júliusában kötötte meg azt a Közhasznú Keretszerződést (Alapszerződést), melynek alapján az ügynökség mint közhasznú szervezet részt vesz a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásában. A ROP megvalósításában a KDRFÜ-n belül létrehozott Közreműködő Szervezet (KSZ) vesz részt. A keretszerződésre alapítva konkrét éves közhasznú szerződések megkötésére kerül sor, amely nevesíti az aktuális feladatokat (KDRFÜ, 2005).

A fentiekben ismertetett KSZ-funkciók megvalósításához szükségessé vált az ügynökségen belül egy szervezetenként elkülönült, független egység, az ún. ROP-KSZ iroda felállítása. A KDRFÜ belső szabályozása egyértelműen rögzíti a delegált feladatokhoz kapcsolódó felelősségi és döntési kompetenciákat, a döntésért felelős személyek beosztását, ezzel szemben a KSZ vezetője az érvényes éves közhasznú szerződés keretében kerül kinevezésre. A KSZ-iroda tevékenységét a ROP végrehajtására vonatkozó Működési Kézikönyv szabályozza. Habár a kézikönyv pontosan bemutatja az érintett szervezetek közötti feladatkapcsolódási pontokat, a gyakorlatban mégis problémákat okozott a menedzsment feladatok funkcionális elkülönítése a két közreműködő szervezet (KDRFÜ, Váti Kht.), a pályázók, az IH és a KSZ-ek között a kommunikáció, a határidők tartása, és az információnyújtás tekintetében. Ez természetesen nem jelenti az érintett szereplők közötti együttműködés teljes hiányát. Példaként említhetők a közös monitoring látogatások, a Döntés Előkészítő Bizottság (DEB) ülései előtt megtartott egyeztetések, valamint az ún. Regionális PIR (Program Irányító) találkozók, amelynek keretében a központi és a helyi Váti Kht. munkatársai tájékoztatást

adtak a pályázatok szerződés-kötési állapotáról. A pályázók és a projektgazdák részéről mégis folyamatosan megfogalmazódott az igény egy jövőbeni egyablakos rendszerben működő regionális KSZ létrehozása iránt.

A KSZ-iroda működését azonban a belső kapacitások szűkössége is akadályozta. A szerződésben meghatározott létszám – négy fő (1 irodavezető, 3 projektmenedzser, 1 belső ellenőr) – eleve magában hordozta a kritikus helyzetek kialakulásának lehetőségét. A pályázatok bírálatára, a döntés-előkészítés folyamatára vonatkozó eljárási rend szabályai – ezen belül a „négy szem” elvének szigorú alkalmazása –, valamint a KSZ-tevékenységgel kapcsolatos havonkénti tételes költségelszámolás követelménye túlzott mértékű adminisztrációs terheket rótt az amúgy is csekély létszámú szervezetre. A betegség, szabadság, vagy hivatalos távollét eseteiben beálló létszámhiány, párosulva a pályázati feladatok sajátosságából fakadó természetes „munkacsúcsok” bekövetkeztével – különösen a meghatározott ideig benyújtható pályázatok esetében – helyenként a működőképesség határát súroló helyzetet eredményezett, ráadásul a finanszírozás csupán 2005 végéig biztosította az iroda teljes létszámának foglalkoztatását. A következő évben viszont már likviditási gondok mutatkoztak, jellemzően az egyes elszámolások kiegyenlítésének több hónapos késése miatt. A problémák megoldása érdekében a KDRFÜ mint „anyaszervezet” a speciális ismeretekkel és gyakorlattal rendelkező munkatársait is bevonta a KSZ-nél jelentkező többletfeladatok ellátásába, ami nyilvánvalóan speciális képzettségű, jól terhelhető, gyakorlati ismeretekkel és a szintetizálás képességével alaposan felvértezett szakembereket igényelt. A működés során bebizonyosodott, hogy a KDRFÜ szakemberei birtokában vannak a fenti képességeknek, ami a vezetés motivációs erejének egyik lényeges bizonyítéka.

Komoly segítséget jelentett az NFH és a hét régiós ügynökség által megkötött támogatás szerződés értelmében létrehozott az „NFT Házhoz Jön” térségi tanácsadói hálózat, amely a Közép-dunántúli Régió 26 kistérségében a KDRFÜ állományába tartozó egy-egy munkatárssal, a Regionális Tanácsadási Vezető felügyeletével kezdte meg munkáját. A munkavégzésükhöz szükséges infrastrukturális feltételeket a kistérségek – általában a kistérségi tanács munkaszervezetével közös helyen – biztosítják. A térségi tanácsadók legfontosabb feladatai közé tartozik hogy az NFT és az ÚMFT célrendszerével kapcsolatos tudnivalók eljuttatása a kistérségekbe, helyszíni tájékoztatás és tanácsadás, konzultációs lehetőség a nyertes projektek kedvezményezettjei számára, kapcsolattartás a kistérségi tanácsokkal és az ágazatok tanácsadó hálózataival.<sup>9</sup>

Az új programidőszak tervezése során többször is megfogalmazódott, hogy a hatékonyabb lebonyolítás érdekében kívánatos lenne, hogy a kedvezményezett pályázat benyújtásától a projekt zárójelentésének elfogadásáig csupán egyetlen, a Régió egészére kiterjedő ismeretekkel és kapcsolatokkal rendelkező szervezet álljon kapcsolatban. Ezzel kapcsolatban több alternatíva is felmerült, amelyek egyrészt jól mutatják a fejlesztési régió dekoncentrált vagy decentralizált működése körül folytatott viták tartalmát, valamint az önálló ROP-ok nyíltan deklarált létrehozása miatt felértékelődött KSZ-szerepkör elnyerésére irányuló intézményi versengést. A 2005 októberétől 2006 végéig terjedő időszakban fel-

merült a Magyar Államkincstár (MÁK), a Magyar Fejlesztési Bank (MFB), a Váti Kht., a Regionális Fejlesztési Holding Zrt., valamint az RFÜ-k kizárólagos vagy változatos formájú variációkban megjelenő szerepvállalása (Kaiser, 2006: 188-189). A KDRFÜ – a többi ügynökséggel együtt – nyíltan vállalt stratégiai céljának tekinteti, hogy a 2007–2013 közötti programidőszakban egyedül lássa el az önálló ROP teljes körű lebonyolítását. Az előző időszak feladatait lényegesen meghaladó feladatok indokolták teszik egy 20 fős, az alábbi struktúrában működő KSZ-iroda létrehozását: egy fő irodavezető, nyolc fő értékelő szakember, négy fő projektmenedzser, három fő pénzügyi munkatárs, két fő jogi szakember, egy fő kommunikációs munka, egy fő belső ellenőr.<sup>10</sup>

Az új, a korábbihoz képest kibővült feladatellátás lehetősége ismételt felveti a KDRFÜ és a keretein belül működő KSZ-iroda viszonyrendszerének problémáját. Az ügynökség mint „anyaszervezet” (mely a támogatásközvetítésen kívül más feladatokat is ellát illetve elláthat) és a Közreműködő Szervezet mint önálló egység (mely az operatív programok végrehajtásának adminisztratív, pénzügyi és technikai feladatait ellátó szervezet) között sajátos és rendezetlen felelősségi, hatásköri és függelmi kapcsolat jön létre. A KSZ ugyan funkcionálisan elkülönülő szervezeti egység a KDRFÜ-n belül, de vezetőjének közvetlen felettese a KDRFÜ ügyvezető igazgatója, ami jogilag kizárja, hogy a KSZ-iroda és az ügynökség többi divíziója és munkatársa között bármilyen függelmi kapcsolat jöjjön létre, holott a gyakorlat, mint láttuk, szoros együttműködést és adott esetben gyors döntéseket igényel az érintettekkel.

A továbbiakban ezért az Irányító Hatóságnak világossá kell tenni, hogy a KSZ-funkciót ellátó szervezet esetében, ahol egyéb tevékenység is folyik, az ügynökség ügyvezető igazgatójának és a KSZ-irodavezetőnek pontosan mi a felelőssége, adott esetben szakmailag utasíthatja-e az ügyvezető a KSZ-irodavezetőt? A jelenlegi helyzet ugyanis egyfelől értelmezhető úgy, hogy miután az ügyvezető igazgató felel az összes alkalmazott munkájáért, így ő a KSZ-feladatok végső felelőse is. Egy másik értelmezés szerint viszont az ügyvezető igazgató a munkáltatói jogon kívül más jogot a KSZ-irodavezető felett nem gyakorolhat. Nem kerülhet meg a KSZ-szervezeten belül működő projektmenedzserek hatáskörének felülvizsgálata, mivel ők felelnek minden, a számukra kiadott pályázat értékelésével és adminisztrációjával kapcsolatos feladatért. Ehhez teljes körűen ismerniük kell az adott intézkedést, a pályázati útmutatót, és a csatolandó mellékletek belső tartalmát. Az új KSZ-iroda az emberi erőforrások és a fizikai infrastruktúra terén megvalósuló jelentős kapacitásbővítést igényel. Jelenleg azonban még kérdéses, hogy a támogatásközvetítési tevékenységhez kapcsolódó bevételek fedezik-e a működés költségeit, illetve a kilátásba helyezett teljesítményalapú finanszírozás, a „szervezeti sikerdíj” valóban a legjobb megoldás a KSZ-iroda folyamatos és kiszámítható működése szempontjából?

Összegezve tehát, a KDRFÜ 2007-től az önálló ROP vonatkozásában a KSZ-funkciók teljes körét kívánja ellátni. A korábbi tapasztalatok alapján rendelkezik a kibővült feladatok ellátásához szükséges személyi állománnyal, szakmai alappal, gyakorlattal, a szükséges szervezetfejlesztési tervekkel (humán erőforrás-fejlesztés, képzés, technikai feltételek). A szervezet e feladatok vonatkozásában

szükséges auditálása (7/2006 (X.20.) MeHVM-rendelet alapján 2006 decemberében megtörtént.

### 3. A „lopakodó regionalizáció” intézményei

A régiókban megvalósuló intézményépítés lényeges eleme az ágazati, vagy az elterjedt kifejezéssel élve „lopakodó regionalizáció” (Rechnitzer, 2001; Zongor, 2004). Az egyes kormányok felülről kezdeményezett regionalizálási törekvéseinek eredményeként az utóbbi években több olyan kvázi közigazgatási szervezet alakult, amely a „felülről integrált, alulról építkező” partnerség jegyében elősegítse a Régió különböző szereplőinek együttműködését. A Közép-Dunántúlon három olyan, hosszabb-rövidebb működésre visszatekintő intézmény működik, amelyek kellő ismertséggel, kiterjedt regionális kapcsolatrendszerrel és beágyazottsággal rendelkeznek.

#### 3.1. A Közép-dunántúli Regionális Ifjúsági Tanács (KDRIT)

A KDRIT tagjai 2000-től:

- a miniszter (Ifjúsági és Sportminisztérium, ezt követően az Ifjúsági Szociális, Családügyi és Esélyegyenlőségi Minisztérium, jelenleg a Szociális és Munkaügyi Minisztérium) képviselője (2 fő),
- a történelmi egyházak képviselői (2 fő),
- a Magyar Gyermek és Ifjúsági Tanács képviselője (1 fő),
- a Nagycsaládosok Országos Egyesülete (1 fő),
- az Országos Gyermek és Ifjúsági Parlament képviselője (1 fő),
- a Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciája (1 fő),
- a megyei közgyűlések képviselője (1 fő),
- a megyei jogú városok képviselője (1 fő),
- a Regionális Fejlesztési Tanács képviselője (1 fő).

A Regionális Ifjúsági Tanács a külön jogszabályban meghatározott területfejlesztési régióban dolgozó fiatalok képviselőjét biztosító döntéshozó, véleményező és javaslattevő testület. Feladata:

- együttműködik a Regionális Fejlesztési Tanáccsal és az ifjúságot közvetlenül érintő regionális szervekkel, ellátja az ezzel összefüggő egyeztetési, koordinációs és képviselői feladatokat;
- figyelemmel kíséri a Régióban a regionális, térségi és helyi ifjúsági programok megvalósulását, az ifjúsági szervezetek tevékenységét, az ifjúsági közösségek szükségleteit, ennek alapján javaslatot tesz a Gyermek és Ifjúsági Alapprogram Tanácsának az Alap által nyújtott támogatások keretösszegére;

- a Regionális Fejlesztési Tanács felkérése alapján közreműködik a Régióból beérkezett pályázatok elbírálásában, a Tanács által rendelkezésére bocsátott pénzeszközöknek a Régióban történő felhasználásában;
- véleményezi a Regionális Ifjúsági Szolgáltató Iroda (továbbiakban: RISZI) éves munkatervét, javaslatot tesz az Iroda szakmai és egyéb szolgáltatásainak fejlesztésére (KDRIT, 2005).

A KDRIT működésével összefüggő feladatokat a Közép-dunántúli Regionális Ifjúsági Szolgáltató Iroda (KD RISZI) látja el. Az iroda 2000 februárjában indította el szolgáltatásait veszprémi székhellyel, ahol jelenleg három programkoordinátor, egy asszisztens és egy irodavezető dolgozik. Feladataik az információs- és tanácsadásra, hírszolgáltatásra, partnerkeresésre, képzések szervezésére, valamint az euroregionális, regionális és kistérségi együttműködések fejlesztésére terjednek ki. A KD RISZI több partnerségi hálózatot is kiépített, amely közül kiemelkedik a kistérségi szinten működő, ifjúságsegítői feladatokat ellátó multiplikátor-hálózat megszervezése, az Európai Bizottság támogatásával működő európai ifjúsági információ – szolgáltató hálózat, az Eurodesk helyi szintű koordinációja, valamint a KDRIT-vel való együttműködési megállapodás az ifjúsági szempontok és a regionális fejlesztési feladatok összehangolására. A folyamat támogatására az ISZCSM megbízásából a KD RISZI 2006 márciusára elkészítette a Közép-dunántúli Régió Regionális Ifjúsági Helyzetelemzését. A civil szervezetek és az MTA Szociológiai Kutatóintézet bevonásával elkészített anyag legfontosabb célja egyfelől az volt, hogy támpontokat nyújtson a későbbi ifjúságsegítő stratégiához, másfelől pedig olyan információkat adjon a KD ROP tervezéséhez, amelyekből a későbbiekben konkrét pályázati felhívások és források válhatnak.

Végül pedig meg kell említeni a KD RISZI-vel együttműködési megállapodást kötött ifjúsági információs és tanácsadó irodák tevékenységét, amelyek a Régió négy megyei jogú városában működnek. A veszprémit egy ifjúsági közalapítvány, a székesfehérvárit egy egyesület, míg a dunaújvárosit és a tatabányait a helyi önkormányzat tartja fenn. Az információs irodák tevékenységi köre döntően az információs szolgáltatásra és tanácsadásra terjed ki. A KD RISZI-vel kötött megállapodás szerint tájékoztatást adnak a RISZI és a KDRIT működéséről, programjairól, az aktuális pályázati kiírásokról, segítik a tanácsadáshoz való hozzáférést a pályázati írás, forrásszerzés és partnerkeresés területén. Az ifjúsági információs és tanácsadó irodák és a KD RISZI között kialakult szoros kapcsolatot mutatja, hogy az előbbi munkatársai havi rendszerességgel részt vesznek a RISZI által tartott tájékoztatókon, illetve felkészítő tréningeken, negyedévente pedig tájékoztatják a RISZI-t a közösen vállalt feladatok teljesítéséről (KD RISZI, 2005: 49–50).

Összességében a KD RISZI tevékenysége sok hasonlóságot mutat a KRFÜ-vel. A KD RIT munkaszervezeteként széleskörű partnerségi hálózatot mozgat, kezdeményezi a regionális fejlesztési programok indítását, gyűjti és feldolgozza az ifjúságra vonatkozó regionális információkat. Mindezek alapján a KD RISZI – a KDRFÜ-höz hasonlóan – egyfajta „gravitációs pont”-ként működik, amelynek eredményeként napjainkra a Régió legmagasabb szintű ifjúságpolitikai szereplőjévé vált.

### 3.2. A Regionális Egészségügyi Tanács

Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium (ESZCSM) 2003 tavaszára kidolgozta az egészségügyi igazgatás regionalizálására irányuló elképzeléseit, melyben megfogalmazódott, hogy a regionális önszerveződés érdekében a tervezési-statisztikai régiók területi lehatárolása alapján el kell indítani a Regionális Egészségügyi Tanácsok (RET) kialakítását. A RET háttérszervezeteként a KDRFT a KDRFÜ-t jelölte ki. Az ügynökség sikerrel pályázott a RET feladatainak ellátására az ESZCSM által biztosított 20 millió Ft-os támogatásra. A KDRET 2004. június 10-én alakult meg azzal a céllal, hogy ajánlásokat fogalmazzon meg, illetve a hatáskörébe tartozó döntéseket hozzon a regionális egészségpolitika vonatkozásában. A KDRET jogi személy, tevékenységét anyagi nyereség- és vagyonszerzési cél nélkül végzi. Közgyűlésének egészségügyi intézmény-fenntartói hatáskört érintő elvi döntései jogi kötelező erővel nem bírnak, azokat a KDRET a tagok számára szakmai ajánlás formájában közli (KDRFÜ, 2005).

A KDRET Közgyűlése szavazati és tanácskozási jogú tagokból áll. Előbbiek kizárólag közszolgáltatásokért felelősséget viselő szervezetek lehetnek, konkrétan a megyei önkormányzatok és megyei jogú városok, a kórházat fenntartó önkormányzatok és megyei jogú városok, a kórházat fenntartó önkormányzatok, egészségügyi szakellátást fenntartó települési önkormányzatok, önkormányzati társulások és egyházak képviselői. Utóbbiak között található a KDRFT Egészségügyi Munkacsoportjának vezetője, az ellátást nyújtó szolgáltatók, a kamarák, az ágazati szakszervezet, az Országos Mentőszolgálat, a betegszervezetek és betegjogi képviselők küldöttei. A szavazati jogúak szavazati súlyát az általuk képviselt ellátási feladat Országos Egészségpénztár által kifizetett támogatása arányában állapítja meg évente a Közgyűlés. A KDRET választás útján hét fő Elnökséget, valamint szakbizottságokat hoz létre, nevezetesen a Tulajdonosi, a Prevenció és Alapellátási, a Járóbeteg-szakellátási, a Fekvőbeteg-ellátási, valamint az Ellátás-szervezési szakbizottságokat, amelyek a KDRET tagjaiból, illetve meghívott szakértőkből állnak. A tárgyalandó témákkal először a különböző szakbizottságok foglalkoznak, majd az itt kialakult véleményeket az Elnökség megtárgyalja és a Közgyűlés elé terjeszti, ahol a plenáris vitát követően hoznak határozatot.

A KDRET eddigi legfontosabb feladata a Közép-dunántúli Régió Egészségügyi Fejlesztési Tervének elkészítése volt, amelyet 2005 januárjában hagyott jóvá a testület. Ennek folytatását jelentette a terv kistérségi szintű lebontása, melyet a RET és a KDRFT egyaránt elfogadott a 2005. decemberi tanácsülésen (KDRET, 2005). Az egészségügyi törvény megváltozásából fakadóan a KDRET titkársági feladatai 2006. január 1-jétől a kijelölt Veszprém Megyei ÁNTSZ-hez kerültek, amely az ÁNTSZ megyei szervezetekeinek 2007. január 1-jétől hatályos, regionális léptékű átszervezést követően is megtartotta ezt a funkciót.

A RET menedzsere és szakértője folyamatosan részt vesz a Minisztérium által szervezett programokon, amelyen az országos fejlesztési tervek kerülnek kidolgozásra. Tagjai hagyományos és elektronikus formában is hozzáférnek az aktuális információkhoz, véleményük, hozzászólásaik eljutnak a minisztérium

szakembereihez. A KDRET a megyei ÁNTSZ szervezetekkel közösen vállalta a Regionális Népegészségügyi Jelentés elkészítését és terjesztését, valamint a Regionális Egészségügyi és Szociális Információs Központok koncepciójának kidolgozását. Közreműködött a Regionális Egészségügyi Fórum szervezésében, háttér információkkal és vitaanyagokkal segítette a résztvevők felkészítését. A RET menedzsmenete napi kapcsolatban áll a minisztérium szakértőivel, a szomszédos régiók hasonló, az egészségügyben érdekelt szervezeteivel.

Eddigi működése során a KDRET elismert szakértői rangot vívott ki magának a Régióban.<sup>11</sup> Az egészségügyi törvény újabb módosításához mintaként szolgálhat a KDRET szervezeti felépítése és működése, amelyet a gyakorlatban is bebizonyított jó hatásfokú és eredményes munkavégzésével. Ez nagyrészt annak köszönhető, hogy a minisztérium által folyósított éves támogatást a programgazda KDRFÜ jól hasznosította, az általa megbízott szakemberek naprakész, szakmailag kifogástalan munkát végeztek.

### 3.3. A Regionális Innovációs Ügynökség

A KDR innovációs stratégiája a területfejlesztési célkitűzésekhez illeszkedően 2004 júniusában készült el. A terv háttéréről és szükségességéről maga a dokumentum a következőképpen fogalmaz:

„Az Európai Unióban mára a 100-at is meghaladja azoknak a régióknak a száma, amelyek regionális innovációs stratégia kidolgozását kezdeményezték. A RIS projektek háttérében az a nemzeti és európai politika húzódik meg, amelynek célja a régiók versenyképességének javítása az innováció segítségével. Az innováció ugyanis az elmúlt évtizedekben bekövetkezett gazdasági-társadalmi változások eredményeképpen az egyik legfontosabb termelési tényezővé vált nemcsak a fejlett országokban, de hazánkban is. Fenti régiókhoz csatlakozott Közép-Dunántúl és Közép-Magyarország is, amikor az olaszországi Umbria és a német Brandenburg régiókkal közösen sikeres pályázatot nyújtott be az EU 5. keretprogramjában a két magyar régió regionális innovációs stratégiájának kidolgozására. Egy régió felemelkedésének kulskérdése a gazdasági környezet innovációs aktivitása, továbbá az, hogy a vállalkozások igényeljék az új kutatás-fejlesztési eredményeket, és képesek legyenek azokat a piacon hasznosítani, értékesíteni” (KD RIS, 2004: 8).

*A stratégia a következő stratégiai célra épül:* A vállalati innovációs tevékenység erőteljes növelésével és a kutatás-fejlesztési szektor országos átlagot meghaladó szintre emelésével olyan kiegyensúlyozott és versenyképes gazdasági struktúra kialakítása, amelynek szereplői gyorsan és rugalmasan képesek válaszolni az „új gazdaság” mindenkori kihívásaira.

**A KD RIS stratégia jövőképe:** „Az innováció régiója – nemzetközi szinten is versenyképes térség”.

**Stratégiai cél:** A vállalati innovációs tevékenység erőteljes növelésével és a kutatás-fejlesztési szektor országos átlagot meghaladó szintre emelésével olyan kiegyensúlyozott és versenyképes gazdasági struktúra kialakítása, amelynek

szereplői gyorsan és rugalmasan képesek válaszolni az „új gazdaság” mindenkori kihívásaira.

A program *prioritásai*:

- A Régió innovációs miliójének fejlesztése, az innovációs kultúra növelése.
- A vállalkozások innovációs képességének fejlesztése (ezen belül elkülönítve a már működő, illetve az új vagy induló, tudásalapú vállalkozások támogatását).
- Az innovációt segítő hálózatok és partnerkapcsolatok kialakításának és működésének elősegítése (KDRITS, 2004: 20–21).

A Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal kezdeményezésére 2004 augusztusában önszerveződéssel létrejött a Közép-dunántúli Regionális Innovációs Tanács (KDRIT) mint a regionális innováció fejlesztésben érdekelt szervezetek döntéshozó és koordináló testülete. Az Innovációs Tanács egyik célkitűzése, hogy az innovációs folyamatok összehangolása érdekében létrehozza és működtesse a Regionális Innovációs Ügynökséget (RIÜ). Ehhez jó lehetőséget kínált a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal (NKTH) által erre a célra meghirdetett pályázat. Az Innovációs Tanács éppen ezért széles közép-dunántúli alapon nyugvó innovációs konzorciumot hozott létre. A konzorcium vezetője a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. lett, tagjai az IRC Hungary, a megyei kamarák, az Innopark Kht., a vállalkozásfejlesztési alapítványok, a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Rt. és a Székesfehérvári Vállalkozói Központ. A feladat végrehajtásába alvállalkozóként bevonták a megyei MTESZ-eket, a Veszprémi Egyetemet (2006. március 1-jétől: Pannon Egyetem), az MTA Veszprémi Területi Bizottságait. A benyújtott pályázat sikeres volt, eredményeként az NKTH a KDRIÜ hálózat kialakítására és fenntartható fejlesztésére 200 millió forint vissza nem térítendő támogatást nyújtott.

A Közép-dunántúli Regionális Innovációs Ügynökség alapvető célja a regionális innovátorok hálózati együttműködésének szervezése és fenntartható fejlesztése. Az Ügynökség 2005–2013 időhorizontra megfogalmazott alapvető stratégiai célja, hogy a meglévő fejlesztő szervezetek integrálásával, hálózatba kapcsolásával létrehozott „virtuális ügynökségként” működve komplex szolgáltatást nyújtson, amely magába foglalja az innováció körében még hiányzó tevékenységeket, illetve a meglévők kiterjesztését és szükségszerű módosítását.

A KDRFT 2005. október 4-én jóváhagyta a regionális innováció támogatására szolgáló „A gazdasági integráció támogatása és az innovációs infrastruktúra és menedzsment fejlesztése Közép-dunántúli Régióban” című pályázati dokumentációt. A támogatás általános célja a Régió versenyképességének magtartása és erősítése a gazdaság innováció-befogadó képességének javítása révén, forrása a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap. Az Alapból a Kutatási és Technológiai Innovációs Tanács a Baross Gábor Program Regionális Innovációt Támogató pályázati rendszerén belül 2005-ben 800 millió forintos keretet hagyott jóvá a KDR számára. A beérkezett pályázatok közül a KDRFT 44-et támogatott, ösz-

szesen 800 millió forint értékben, amit 2006 januárjában a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal (NKTH) elnöke változtatás nélkül jóváhagyott.

Az NKTH nevében a Kutatás-fejlesztési Pályázati és Kutatáshasznosítási Iroda (KPI) 2005 júniusában újabb, 275 millió Ft értékű ún. INNOCSEKK pályázatot írt ki a regionális innováció támogatására. A támogatás a kutatás-fejlesztést és a technológiai innovációt erősítő szolgáltatások, innovációs hídképző és hálózatépítő tevékenységek fejlesztésére, a régiókban és a kistérségekben megvalósuló technológiai innováció ösztönzésére, a régiók és kistérségek innovációs képességének növelésére, valamint az innovációs forrásainak támogatására szolgál. 2005. december 6-ig összesen 16 darab INNOCSEKK pályázat érkezett 332 850 millió forint támogatási igénnyel. A KDRFT hét projektet javasolt támogatásra, összesen 139,975 millió forint értékben. A javasolt pályázatokat az NKTH elnöke változtatás nélkül jóváhagyta, így 2006 januárjában megkezdődhetett a szerződéskötés (KDRFÜ, 2005).

#### 4. Vertikális és horizontális partnerségi kapcsolatok

A KDR brüsszeli jelenlétét két intézményes csatorna biztosítja. Az Európai Bizottság Regionális Politika Főigazgatóságának (Directorate-General for Regional Policy, DG REGIO) Unit G3 osztályán – amely Magyarország, Hollandia és Ciprus divíziója – a négy hazai munkatárs egyenként két-két magyar régióval tartja a kapcsolatot (egy kivételével, mivel összesen hét régió van). Az elmúlt hónapokban a regionális OP-k változatainak véleményezése került előtérbe, amit az is mutat, hogy 2006 folyamán háromszor került sor formális egyeztetésre a Unit G3 szakértői és a régiók képviselői között az egyes régióközpontokban, Budapesten és Brüsszelben. A brüsszeli munkatársak a formális megbeszéléseken felül természetesen folyamatosan rendelkezésre állnak információval és tanácsadással, amikor erre a régiók részéről igény mutatkozik.

A kapcsolattartás másik fontos csatornája a Magyarországi Régiók Brüsszeli Képvisellete (MRBK), ahol az elképzelések szerint minden egyes régió a szokásos gyakornoki rendszeren kívül egy-egy delegált képviselővel reprezentálja magát, ugyanakkor egyes régiók – az egyedüli önállóságra törekvő Nyugat-Dunántúl, valamint az MRBK-hoz kapcsolódó Észak-Alföld, Dél-Alföld és Dél-Dunántúl – részéről megkezdődött az önálló képviselők felállítása. A KDRFT álláspontja, illetve szándéknyilatkozata szerint jelenleg (legalábbis 2006 folyamán) a Régió nem rendelkezik a szükséges forrásokkal a közvetlen brüsszeli érdekérvényesítés lehetőségeinek kihasználására. A KDRFT és az Ügynökség azt vállalta, hogy a közös iroda fenntartásához 5 millió forinttal járul hozzá, a KDRFÜ által elnyert Leonardo program forrásaiból fenntartja a gyakornoki rendszert, az állandó képviselő delegálása, javadalmazásának és közterheinek finanszírozása – mintegy 15 millió Ft értékben – azonban meghaladja a 2006-os költségvetés kereteit. A KDRFT szándéknyilatkozatban vállalta, hogy 2007-ben a KDR megyei fejlesztési tanácsai, a megyei jogú városok, valamint a KDRFÜ 20 millió Ft-tal járuljon hozzá a KDRFT brüsszeli képviselőjének ellátásához.

A fejlesztéspolitikai koordináció vertikumában az első Gyurcsány-kormány idején meghatározóvá vált az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (EKTB) a Fejlesztési Kabinet, valamint a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (FKTB), a régiókkal kapcsolatos kérdések azonban mindkét testületben alárendelt szerepet játszottak a tárcaérdekekhez képest (Forgács, 2005: 37). Az FKTB első olyan fórum, ahol a régiók az RFÜ-k révén közvetlen képvisellel rendelkeztek, ami félig-meddig beismerése annak, hogy a regionális fejlesztési tanácsok nem tudják átfogni a régió területfejlesztési szereplőit, és gyenge lábakon áll társadalmi beágyazottságuk, legitimitációjuk is. Az RFÜ-k viszont – bizonyos korlátok mellett – ténylegesen kézben tartják és koordinálják a régiókban zajló tervezési és projektgenerálási folyamatokat, amelynek révén az évek során jelentős tekintélyt és presztízst vívtak ki maguknak szakmai-politikai körökben, ezen felül sokat tettek a regionális szintű kommunikáció, identitás-és arculatformálás érdekében. A régiók az FKTB tagság révén jelen voltak a Tervezési Operatív Bizottságban (TOB), a tematikus munkacsoportokban, valamint a Területpolitikai Koordinációs Fórum (TPKF) képviselői között. A kormányzat és a regionális fejlesztési tanácsok közötti koordinációt az érintett ágazati miniszterek képviselői biztosítják. Közülük is kiemelkedett a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter képviselője, mint a kormányzattal való kapcsolattartásért felelős „régiónigazgató”.

A második Gyurcsány-kormány regionális politikával kapcsolatos tevékenységét korai lenne még értékelni. Mindenesetre úgy tűnik, hogy – legalábbis formálisan – a régiók befolyása némileg erősödött, miután az RFÜ-k képviselői helyet kaptak a kormány stratégiai tanácsadó testületében, a Nemzeti Fejlesztési Tanácsban, szavazati joggal rendelkeznek a Tervezési Operatív Bizottságban (TOB) illetve albizottságaiban, képviseljük a döntés előkészítő és javaslattevő Fejlesztéspolitikai Irányító Testületben (FIT).

A megyei önkormányzatokkal való együttműködés kulcsszereplői a megyei közgyűlés elnökei, akik tagjai a KDRFT-nek, 2003 végéig pedig rotációs alapon az elnökségi feladatokat is ellátták. A különböző döntéshozatali szintek közötti összekötő kapocs jellegzetes példái a már említett „mandátumhalmozás”, a megyei közgyűlések elnökei és a megyei jogú városok polgármesterei részvételével tartott „regionális csúcstalálkozó”, a KDR Kistérségi Egyeztető Fóruma, valamint a KDRFÜ által rendszeres időközönként tartott kistérségi tájékoztatók. Ezek azonban a régió széles nyilvánossága számára általában rejtve maradó intézményi formák, amelyek önmagukban nem alkalmasak sűrű szövésű kapcsolati hálók kialakítására. Ezt az űrt a KDRFÜ megyei képviselői irodái, a Pályázati Információs Szolgálat alirodáinak hálózata, az ügynökség munkatársainak egyre intenzívebb szakmai fellépése, Régió belüli – a helyi médiában is megjelenő – kommunikációja, tájékoztató fórumai, hírlevelei próbálták kitölteni.

A KDRFT és az érintett megyei fejlesztési tanácsok közötti folyamatos kapcsolattartás a KDRFÜ és az MFT-k munkaszervezetei között bonyolódik. Az utóbbiak eltérő szervezeti formákban működnek. Fejér megyében a területfejlesztési tanács döntés-előkészítési feladatait 2000 végéig önálló munkaszervezet, a Fejér Megyei Területfejlesztési Iroda látta el öt fővel! Ez a munkaszervezeti

feladatkör 2001 elejétől a megyei önkormányzat szervezetén belül létrehozott Területfejlesztési Koordinációs Főosztályhoz került. Komárom-Esztergom megyében szintén nem rendelkezik önálló munkaszervezettel a fejlesztési tanács, a Fejér megyei példát követve a megyei önkormányzaton belül működik a Területfejlesztési Főosztály. Veszprém megyében ezzel szemben a fejlesztési tanács munkaszervezete önálló titkárság formájában működik.

A kistérségek (többcélú kistérségi társulások és kistérségi fejlesztési tanácsok) valamint a regionális és a megyei területfejlesztési tanácsok, továbbá a térségi tanácsok közötti kapcsolatokat a Tftv. szabályozza. Az előző kormányzati ciklusban (ténylegesen az első Gyurcsány-kormány idején) a MEH keretén belül 2005. január 1-jén megalakult Területpolitikai Kormányzati Hivatal (TKH) feladata volt, hogy betöltse az összekötő kapocs szerepét a központi kormányzat, a régiók, a megyék, a kistérségek, valamint a megyei közigazgatási hivatalok között. Az országos kistérségi megbízotti hálózat (kmb) tevékenységét 2006 végéig a TKH irányította, felügyelte és finanszírozta. A kmb-hálózat biztosította az együttműködést a KDR 26 kistérségének fejlesztésében részt vevő szervezetekkel. Tevékenységüket a balatonfüredi székhelyű regionális koordinátor hangolta össze, amiben az ugyanott működő Regionális Információs Iroda munkatársa volt segítségére. A koordinátor állandó meghívottja volt a KDRFT üléseinek, azonban csupán a TKH hatáskörébe tartozó ügyekben volt illetékes, amit nehéz lenne átfogó értelemben vett „területpolitiká”-nak nevezni, mivel az említett hatáskörök a fejlesztéspolitikához kapcsolódó projektgenerálásra, tanácsadásra és információszolgáltatásra terjedtek ki. A kmb-k koordinációs tevékenységét hasonlóképpen számos tényező korlátozta, a politikai ellenérzésekből fakadó bizalmatlanságtól kezdve egészen odáig, hogy – noha a hálózat szakmailag beépült a kistérségi intézményi struktúrába, a munkatársak – lévén munkáltatójuk a TKH – formálisan nem lehettek tagjai a kistérségi munkaszervezetnek. Ahhoz képest, hogy feladatkörük szerint a kmb-k közreműködnek a legfontosabb térségi projektek kidolgozásában, a gyakorlatban szinte semmiféle kapcsolatuk nem volt az NFT I OP-k közreműködő szervezeteivel.

A kmb-k mellett még két másik hálózat működött a KDR kistérségeiben. A vidékfejlesztési menedzserek közép-dunántúli tevékenységéről elég kevés adat áll rendelkezésre. Habár formálisan a kistérségek alkalmazottai, szakmai irányításukat és finanszírozásukat 1999–2004 között a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM), 2004-ben pár hónapig a Nemzeti Fejlesztési Hivatal (NFH), majd 2005 júliusától 2006. december 31-ig a TKH látta el. A 2005 végén felállított „Az NFT házhoz jön” (NHJ) program keretében, mint ahogy a KDRFÜ KSZ-tevékenysége során már említettük, a kistérségi munkaszervezetekben új hálózat jelent meg a térségi tanácsadók személyében. Helyzetüket némileg bonyolította, hogy a KDRFÜ-vel állnak főállású munkaviszonyban, képviselésüket, koordinációjukat viszont a PROMEI Kht. végzi.

Miután a TKH tevékenysége nem tudta érdemben átfogni a regionális és a megyei szinteket, ezért a TKH 2005 nyarán kezdeményezte a Kistérségi Koordinációs Értekezletek (KKÉ) létrehozását. A KKÉ az állami szervek kistérségi képviselőit integrálja, illetve a kormányzat és a kistérség közötti kapcsolat erő-

sítését segíti elő rendszeres és tematikus ún. egyeztető munkamegbeszélések formájában, melynek összehívása kétheti rendszerességgel, a kistérségi megbízott kezdeményezésére történik. A cél egyértelműen az, hogy a kistérségi testületek és a munkaszervezetek tevékenységét az érintett minisztériumok segítsék és támogassák. A KKÉ azonban – a megismert visszajelzések tanúsága szerint – nem tudott kivívni magának olyan tekintélyt, amely érdembeli vertikális és horizontális koordinációt eredményezett volna kistérségi szinten, így nem segítette elő kellő mértékben a kistérségi intézményeknek a regionális intézményi hálózatokba történő integrálását sem. Ahhoz képest, hogy az eredeti elképzelés szerint a KKÉ kötelező, állandó jelleggel felkért, állandó és eseti meghívotti státuszú tagokból állt volna, az érintettek megjelenésének és érdeklődésének mértéke, a napirendi pontok súlya és tartalma csupán helyenként igazolta vissza a kezdeményezés ambíciókkal teli célkitűzéseit (KD Regionális Információs Iroda, 2006).

A területfejlesztési szervezetek mellett meg kell említeni a legfontosabb gazdaságfejlesztő vagy érdekképviselői szervezeteket: az agrár- és ipari kamarákat (mindhárom megyében külön szervezetük van), a Közép-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt.-t, a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány megyei szervezeteit (3 megyei szervezet), az Inkubátorházak Szövetségét, az ipari parkokat, egyetemeket, a Regionális Idegenforgalmi Bizottságokat (RIB).

Az **agrár- és ipari kamarák** működését törvény szabályozza. Ebben egyértelműen meghatározták feladataikat. A kamarák a területfejlesztési programozás során véleményező szerepet töltenek be. A kamarai tagság nem kötelező egyik szervezetben sem, ezért nem válhatnak az ágazat egészét megjelenítő véleményformáló erővé. A **Közép-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt.** a Regionális Fejlesztési Holding leányvállalata. A szervezet célja, hogy a Régióban pénzügyi, üzletviteli támogatást, pályázati tanácsadást és képzéseket nyújtson a vállalkozásoknak, emellett pedig közvetítsen a regionális szervezetek és a külső befektetők között. A Zrt. Szorosan együttműködik a KDRFÜ-vel, amit az is mutat, hogy mindkét szervezet közreműködött a már említett Székesfehérvár-Veszprém Fejlesztési Pólus Program Stratégia elkészítésében. A **Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány** mindhárom megyében jelen van. A KDR-hez legszorosabban a Fejér megyei szervezet kapcsolódik a földrajzi közelség okán, míg a veszprémi és tatabányai székhelyű szervezetek folyamatosan kiszorulnak a területi tervezésből. Ennek a legfőbb okát az érintettek a forráshiányban látják. Az alapítványok fontos szerepet töltenek be az induló vállalkozásoknak, kis- és középvállalkozásoknak nyújtott vállalkozásindítási- és fejlesztési tanácsadásban. A KDRFT-vel együttműködési szerződést kötöttek, az üléseken azonban csak tanácskozási joggal vehetnek részt. Kapcsolatuk gyengének mondható az MFT-kkel, a Közép-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt.-vel, valamint az illetékes kormányzati terület- és gazdaságfejlesztési intézményekkel, ezzel szemben rendszeres együttműködést sikerült kialakítani a KDRFÜ-vel és az Inkubátorházak Szövetségével.

A fenti intézmények mellett meg kell említeni a **dekoncentrált szerveket**, köztük is elsősorban az engedélyező, véleményező hatóságokat (*Függelék, 9. táblá-*

zat). Ilyen intézmény a *Közép-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság*, amely kétféleképpen kapcsolódik a területfejlesztés folyamataihoz. Egyfelől a saját kezelésben lévő területek fejlesztését koordinálja, másfelől szakértőként véleményezheti más szervezetek pályázatait, így szorosan együttműködik a központi programokat felügyelő KVVM-mel, az KDRFÜ-vel, valamint a KTH Irányító Hatósággal. Engedélyezési és vétójoga csak az *Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség* területi szervezetének van, amely kizárólagosan jogosult például megvalósíthatósági tanulmányok kötelező elkészíttetésére. Az Igazgatóságot az érintett MFT-k, valamint a KDRFÜ kéri fel egy-egy projekt véleményezésére. Területi illetékessége túlmutat a Közép-Dunántúl határán, mivel hozzá tartozik a Balaton déli partja, a Duna és árterületének közel Szerbia határáig terjedő szakasza, valamint Tolna megye egésze és a Kapos völgye. Az északi Duna-szakasz, valamint Komárom-Esztergom megye nagy része azonban kívül esik a Régió hatókörén. A már említett Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség mint engedélyező hatóság kapcsolatban áll mind a projektgazdákkal, mind a projektgenerálásban részt vevő szervezetekkel. Területi szerve a Közép-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség.

A regionális hatáskörű szervek átalakítása nyilvánvalóan hatással lesz az intézményközi kapcsolatokra. Jelenleg úgy tűnik, hogy tovább erősödik Székesfehérvár eddig sem vitatott régióközpont-szerepe, miután 2007-től ide kerül a regionális közigazgatási hivatal, az APEH, a munkaügyi központ, és változatlanul itt működik a KDRFT és a KDRFÜ. Veszprém megtartotta a KSH és az ÁNTSZ székhelyét, míg a nagy vesztesnek Tatabánya tűnik, amely eddig csupán a nyugdíjbiztosítót mondhatja a magáénak.

A Közép-Dunántúlon az **ipari parkok** különösen fontos szerepet játszanak a gazdasági tevékenységek térbeli koncentrációjában és generálásában. Magyarországon 2004 végén 165 ipari park működött, ebből a legtöbb (30) a KDR területén, amely a második legtöbb vállalkozást működteti (440). Országos viszonylatban itt a legmagasabb az ipari parkban foglalkoztatottak száma (42 ezer), és a KDR ipari parkjaiban működő vállalkozások az árbevétel nagysága alapján is az első helyen állnak. Figyelmeztető jelenség azonban, hogy a 2004 végi adatok alapján az ipari parkokban működő vállalkozások száma valamennyi régióban nőtt, egyedül a KDR mutatói csökkennek, miután több nagyvállalat is megszüntette tevékenységét. Ennek ellenére a jelentős külföldi tőkebefektetést megvalósító parkokban az országos aránynál magasabb a nagyvállalatok aránya, különösen a dunaujvárosi, székesfehérvári, kisbéri, komáromi és az ajkai kistérségben. A Régióban működő ipari parkok az országos helyzethez hasonló módon – néhány kivételtől eltekintve (pl. Esztergomi Ipari Park) – még nem készültek fel arra, hogy valódi gazdaságszervező szerepet töltsenek be a térségben, miután szolgáltatásaik köre, hálózatszerű működésük jelentős mértékben fejlesztésre szorul.

A Régióban jelen vannak az országos szinten is elismert, jó kapcsolatrendszerrel bíró **inkubátorházak**. Ugyanakkor a helyi vállalkozói inkubátorok, befektetéseket vonzó telephelyi centrumok száma csekély, alapvetően hiányzanak

a kistérségi szintű központok, a meglévők infrastruktúrája és eszközfüggő szolgáltatásaik egyaránt fejlesztéseket igényelnek. A KDR területén ugyanakkor elkezdődött a **tudáscentrumok** (knowledge-center) és tudásparkok (science park) kialakítása (Talentis program a Zsámbéki-medencében, Technopolis program Székesfehérváron, Alba Innovációs Park és Pannon tudományos és Technológiai Park Székesfehérváron és Veszprémben), amelyek maguk után vonják a kutatás-fejlesztési tevékenységeket, az innovációs láncok kialakulását segítő hídképző intézmények (Közép-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt., ITDH, Vállalkozásfejlesztési Alapítványok, KDRIÜ) megerősödését.

Különösen a Székesfehérvár–Veszprém versenyképességi pólusban található olyan hagyományos és dinamikusan fejlődő szektorok, melyek alkalmasak arra, hogy potenciális klaszter-maggá váljanak (Székesfehérváron a szoftveripar, a mikroelektronika és a műanyagipar, Veszprémben az informatika és a környezetipar emelhető ki). Ezek az együttműködések azonban többnyire fejletlenek, formálisak, ami szükségessé teszi a közös tevékenységeket megalapozó feltételek javítását és a menedzsment-kapacitások erősítését. Annak ellenére, hogy az érintett szereplők rendszeresen hitet tesznek a vállalati kapcsolatok fontosságának hangsúlyozása mellett, a KDR területén bejegyzett vállalkozások közül csupán minden tizedik szerepel valamelyik régióbeli klaszter tagjai között, ami jelentős versenyhátrányt jelent a fejlett hálózatalapú gazdaságokkal szemben. Habár az egyes klaszterekben a nagyvállalatok alkotják a többséget, csak kevesen (pl. VIDEOTON és a SUZUKI) tudnak értékláncokat létrehozni a KKV-szektor integrálásával. A beszállítói hálózatba már bekapcsolódott vállalkozások számára pedig kifejezetten veszélyforrást jelent a multinacionális cégek már említett fluktuációja. A beszállítói hálózat eddigieknél sikeresebb kiépülése és működése az egyik feltétele annak, hogy a csökkenjen a tömegtermelésre épülő beruházások túlsúlya, és oldódjon a gazdaság egészségtelen, duális jellege, amelyben a kis- és közepes vállalkozások a nagy (jellemzően külföldi tulajdonú) cégekhez képest jóval kisebb hozzáadott értéket képviselnek a gazdasági teljesítmény és az export vonatkozásában.

Az országos tendenciáknak megegyezően a Közép-dunántúli Régióban a kis- és középvállalkozások fejlődésének egyik legfontosabb akadálya a forráshiány. A Régió gazdaságfejlesztésében kiemelt szerepet kell kapnia a vállalkozások piacra jutási támogatásának, ezen belül is a kockázati tőkebefektetéseknek és a pénzügyi intézetek kínálatában szereplő „testre szabott” hitelkonstrukcióknak. Az említett pénzügyi eszközök segítségével egyszerűbben lehet hitelekhez, illetve kiegészítő központi támogatásokhoz jutni. Legalább ilyen fontos a K+F tevékenységet előtérbe helyező befektetés ösztönzési politika kidolgozása, amelynek érdekében a beruházók igényei szerinti differenciáltabb előkészítői tevékenységre, projektfeltárási, ajánlati és partnerközvetítési tevékenységre van szükség, amely magában foglalja a Régió marketingkommunikációjának korszerűsítését is (MTA RKK NYUTI KDKCS, 2006).

A várható feladatbővülés, valamint a nemzeti szintű intézményfejlesztési elképzelések és lehetőségek ismeretében szükséges és indokolt a KDRFÜ szervezetének fejlesztésén belül a kis- és középvállalkozások részére nyújtandó jogi, pénzügyi

és pályázati szolgáltatások körének kiszélesítése. A Tftv. 2004-es módosításának egyik lényeges eleme, hogy a korábbiakhoz képest nagyobb súlyt fektet azoknak a szervezeteknek az intézményesített közreműködésére, amelyek meghatározó szerepet játszanak a Régió fejlesztésében. Ennek jegyében a civil szervezetek lehetőséget kaptak arra, hogy a kistérségi, megyei és regionális fejlesztési tanácsoknál jelezzék együttműködési szándékukat. Az illetékes tanács döntését követően regisztrált szervezetek ún. Civil Egyeztető Fórumokat (CEF) hoznak létre. A CEF-ek tanácskozási joggal rendelkező képviselőket delegálnak a tanácsokba, ahol javaslattevési, kezdeményezési, véleményezési, valamint az információs együttműködéshez való jogokkal rendelkeznek a területfejlesztést érintő kérdésekben.

A Közép-dunántúli Régió Civil Egyeztető Fóruma (KDR–CEF) 2004. december 10-én alakult meg hat alapító taggal (Kistérségek Fejlesztéséért Tudományos Egyesület, Csalán Környezet- és Természetvédő Egyesület, Szociális Innovációs Társulás, Veszprém Megyei Falugondnokok Egyesület, Székesfehérvári Álláskeresők Egyesület, Magyar Település- és Területfejlesztők Szövetsége). A KDRFT-nél 2004 végéig 148 civil szervezet regisztráltatta magát. A három megye közül Komárom-Esztergomban 84, Fejériben 50, Veszprémben 14 szervezet képviselteti magát a CEF-ekben (Csalán, 2004). Az első két megyében, különösen Komárom-Esztergomban erős intézményi sűrűség látszik kistérségi szinten, ettől viszont jelentősen elmarad a megyei szintű jelenlét és beágyazottság. Veszprém megyében ezzel szemben igen alacsony a civil szervezetek kistérségi jelenléte, viszont itt a legmagasabb a megyei és regionális szinten regisztráltak száma. Ezek után nem meglepő, hogy a Veszprém Megyei Területfejlesztési Tanács mellett működő CEF elnöki és titkársági szerepét betöltő, a Régióban leginkább ismert és legsűrűbb kapcsolati hálóval rendelkező Csalán Környezet- és Természetvédő Egyesület képviselőjét (elnökét) választották a KDR–CEF elnökévé.

A területfejlesztésben működő civil partnerség intézményes keretei tehát több-kevésbé adottak, de már a megalakulás kezdetén látszott több, problematikusnak mondható jelenség. Először is, hatékony működés nem valósítható meg a szükséges személyi és anyagi erőforrások nélkül, márpedig a CEF létrehozásának törvényi háttérét a jogszabály ugyan megteremtette, de a működéshez nem rendelt forrásokat, ami a hazai civil szektor esetében erősen korlátozza a részvételi aktivitás mértékét. Másrészt a Régióban működő civilek túlnyomó része, kifejezetten helyi vagy kistérségi kötődésű, kevés az olyan szervezet, amely tevékenységet legalább egy megyére kiterjedően végzi, végül azt is figyelembe kell venni, hogy a civil szervezetek csekély hányada rendelkezik terület- vagy településfejlesztéshez kapcsolódó kompetenciákkal.

A CEF tagjai maguk közül képviselőt választanak, aki ezt követően konzultációs joggal részt vehet a tanács ülésein, az általuk megnevezett szakértők külön kérésre a bizottságok munkájába is bekapcsolódhatnak. A KDRFT-vel való együttműködések javítását az érintettek a jövőben az elektronikus, on-line információáramlás hatékonyságának javításában, ezzel összefüggésben pedig a döntés-előkészítési anyagok időben, feldolgozható módon történő kiküldésében látják. A jelenlegi gyakorlat szerint ugyanis a CEF-képviselők az aktuális ülés előtt hivatalosan tíz nappal a meghívóval együtt megkapják az előterjesztés

anyagait, ez azonban a gyakorlatban inkább 7-8 nap, ami egyes esetekben akár 3-4 napra is lerövidül. A KDRFÜ álláspontja szerint növelni kell a tíz napos felkészülési, véleményezési határidőt, a civilek aktívabb közreműködését, szakmai kompetenciáik elmélyítését pedig képzésekkel lehet erősíteni.

Ahogy korábban említettük, a hazai régiók intenzív projektgenerálást végeznek, többek között az ún. Kezdet (Kezdeményezések Tára) adatlapon. Az összegyűjtött projektek száma igen eltérő, de a 2006. májusi adatok szerint a Közép-Dunántúlon 2600 benyújtott projektjavaslat mindössze 0,8 százalékát nyújtották be a civil szervezetek, ami a többi régióval összehasonlítva kirívóan alacsony szintű aktivitásról tanúskodik. Általánosságban igaz az is, hogy a civil részvételre inkább az előkészítésben és a megvalósításban számítanak, a monitoringból inkább kihagynák őket (Környezeti Tanácsadók Egyesülete, 2006)

A civil szervezetek a legközelebb a helyi lakossághoz, a települési önkormányzatokhoz állnak, így joggal feltételezhetjük, hogy a legszorosabb szálak a kistérségi társulásokhoz fűzik őket, annak ellenére, hogy a törvény nem szabályozza a kistérségi és megyei CEF-ekkel való együttműködést, s a különböző szinteken más-más civil szervezetek képviselik magukat. Jó példának számít a móri kistérség, ahol a hatékony együttműködés keretében a CEF elnöke már öt nappal a megyei fejlesztési tanács üléseit megelőzően megkapja a meghívót és az előterjesztések háttéranyagait. A projektötletek kb. 10 százaléka származik civilektől, de az általános tapasztalat szerint ezek általában megvalósítható ötletek. Fontos szerepe van a vidékfejlesztési menedzsernek, aki segíti a javaslatok kidolgozását és a pályázati lehetőségek felkutatását, amelyhez civil adatbázist is kialakítottak. Ehhez képest a mezőföldi és az ajkai kistérségben meg sem alakult a CEF, míg a velencei kistérségben egyelőre a civilek érdektelensége akadályozza a tényleges működést. Sajátos helyzet állt elő a várpalotai kistérségben, ahol ugyan 2005-ben megalakult a CEF, de delegált képviselője nincs, ugyanakkor alulról szerveződve működik egy Városi Civil Fórum, ami 15 szervezetet tömörít. Ezek szerint működnek és aktívak is a civil szervezetek, „csupán” az egymásra találás hiányzik.

Összességében tehát az látszik, hogy habár a CEF-ek megalakultak regionális, megyei és kistérségi szinteken, szerepük még nem igazán látszik a területfejlesztés rendszerében. Hatékony működés viszont csakis az érintettek aktív részvételével és az információáramlás biztosításával képzelhető el. A KDRFT és a KDRFÜ nyitott az együttműködésre, de az első lépéseket ebben az esetben a civil szervezeteknek kell megtenni. Ez azonban feltételezi a területfejlesztéshez kapcsolódó kompetenciák erősítését, valamint az egyes ágazathoz kapcsolódó civil szervezetek képviselését a CEF tagjai között.

#### 4.1. A Vág-Duna-Ipoly Eurorégió

A Vág-Duna-Ipoly Eurorégió (VDI) 1999 júliusában négy magyarországi megye (Komárom-Esztergom, Veszprém, Fejér, Pest) és a szlovákiai Nyitra kerület részvételével alakult meg. Az eurorégió 23 999 km<sup>2</sup> területén 2 846 976 fő él. A térség

két nagy európai fejlődési övezet, a Bécs-Budapest, illetve a Velence-Triest-Ljubljana-Budapest tengelyek találkozásában helyezkedik el, ennél fogva jó fejlődési kilátásokkal, dinamikusan fejlődő gazdasággal rendelkezik a határ mindkét oldalán. A Duna, mint az ún. helsinki közlekedési folyosók közül a VII., önmagában is a növekedés katalizátora, amit tovább erősít a fejlett feldolgozóipar, a szolgáltató üzleti szektor és a turizmus. Az alapító okirat részletesen felsorolja az együttműködés célját és területeit, amelyből kiemelkedik a gazdaság, a közlekedés, az oktatás és az idegenforgalom összehangolt fejlesztése, a közös kulturális örökség ápolása, közös programok, projektek kidolgozása és lebonyolítása. A tényleges működés megkezdése érdekében a Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés 1999 novemberében létrehozta a Vág-Duna-Ipoly Eurorégió Fejlesztési Közhasznú Társaságot, mivel az eurorégió nem rendelkezik önálló jogalanyisággal. A VDI szervezetét az elnökség, a független bizottságok, a titkárság, ad hoc bizottságok, szakértők, valamint az ún. Éleslátók Tanácsa (tizenkét köztisztviselőből álló polgár) alkotja. A gyakorlatban a nemzeti titkárságok biztosítják az eurorégió folyamatos működését, amelyek székhelye Nyitrán (a Vág-Duna-Ipoly Regionális Társulás formájában) és Tatabányán található (KEMÖH, 2006).

A közös tervek megvalósításának legfontosabb korlátját a rendelkezésre álló anyagi források szűkössége jelenti. A VDI működését magyar részről jelenleg a Külügyminisztérium, a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács és a Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés finanszírozza. Elvileg rendelkezésre állhatna még a többi alapító tag által fizetendő tagdíj is (amelynek a fizetésére a gyakorlatban nem került sor), illetve 2003 végéig segítséget jelentett a PHARE, az Illyés és az Új Kézfogás Közalapítvány pályázatainak való részvétel (Hidegh és Miklós, 2005: 138).

A VDI tevékenysége négy csoportra osztható: a hazai és EU-forrásokból elnyert pályázatok megvalósítására, kulturális rendezvények, konferenciák, üzletember-találkozók, vásárok, kiállítások szervezésére, nemzetközi kapcsolatok kiépítésére, valamint információszolgáltatásra és tanácsadásra. A pályázati forrásokból megvalósított tevékenységek közül kiemelkedik a 2001–2003 között a PHARE-CBC keretében támogatott Európai Polgárképző Akadémia képzési programja, a Dunai Zöldfolyosó Program tanulmánytervének elkészítése, az eurorégió befektetési lehetőségeinek közzététele, valamint VDI-t bemutató négy nyelvű idegenforgalmi kiadvány megjelentetése. Rendszeressé váltak a Neszmélyen megrendezett Hídverő Napok, a helyi vállalkozókat tömörítő Business Club rendezvényei, újabban pedig az említett Helsinki V/C közlekedési folyosó nyomvonalának kialakítása érdekében szervezett közlekedésfejlesztési konferenciák. A nemzetközi kapcsolatok terén a VDI együttműködési megállapodást kötött a németországi Bocholti Európa Intézettel, a szlovák–lengyel Tatra Eurorégió Határmenti Társulással, továbbá a cseh–lengyel Sziléziai Eurorégióval. Az információ- és tanácsadás legfontosabb intézményi keretét 2005 márciusa óta a VDI által Tatabányán működtetett Europe Direct Európai Információs Pont Hálózat Komárom-Esztergom Megyei Információs Egysége (a továbbiakban Europe Direct KEM iroda) jelenti. Az iroda feladatait korábban (2000 áprilisától) a Komárom-Esztergom Megyei Európai Információs Pont Iroda látta el, az új egység kialakítására

a Miniszterelnöki Hivatal EU Kommunikációs Főosztálya írt ki pályázatot az Európai Bizottság nevében évi 12 ezer euró keretösszegű támogatásra. Az Információs Egység megnyitásához a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat az üzlethelyiség és a pályázati önerő biztosításával járult hozzá. Szolgáltatásai az alábbi területekre terjednek ki: dokumentumtár, brosrák, ingyenes kiadványok terjesztése, információszolgáltatás, ingyenes internet-használat, EU-szerver hozzáférés, rendezvényszervezés, pályázatfigyelés (KÜM, 2005).

A VDI programjai alapján nyilvánvaló a szervezet aktivitása és kezdeményezőképesége, ugyanakkor az is érzékelhető, hogy tevékenysége elsősorban a határ menti sávra terjed ki. Vélhetően ez a felismerés vezetett oda, hogy 2005 elején a VDI területén belül megalakult a Duna Eurorégió a tatai kistérség, a határ menti településeket tömörítő Rákóczi Szövetség, a szlovákiai Hídverő Társulás és a neszmei önkormányzat részvételével (Hidegh és Miklós, 2005: 140). A munkaszervezeti és operatív feladatokat a Duna Eurorégió Ügyviteli Fejlesztési Közhasznú Társaság látja el, az elsősorban turisztikai jellegű programok finanszírozását pedig uniós források igénybevételével biztosítják. Az új eurorégió megjelenésével a VDI működési fókusza is megváltozott, ami elsősorban a tevékenység hatókörének kiterjesztésében és új, transznacionális együttműködési formák kialakulásában nyilvánul meg. Ezt az is mutatja, hogy 2004. május 6-án a VDI vezetésével megalakult a Visegrádi Országok Eurorégióinak Konzultatív Tanácsa a négy visegrádi ország 18 eurorégiójának részvételével. A Tanács alapvető célkitűzése, hogy hatékonyabbá tegye a területén működő szervezetek együttműködését, segítséget nyújtson a területfejlesztési programok kidolgozásához, koordinálja a tevékenységéhez köthető nemzetközi szervezetekkel való kapcsolattartást, különös tekintettel az Európai Határregiónk Szövetségével (Association of European Border Regions, AEBR), illetve annak hálózataival. A Konzultatív Tanács megalakulásában kiemelt szerepet kapott a VDI, amely 2004 májusa és 2006 májusa között látta el az elnökségi és titkársági feladatokat. Az elnökség időszakában folyamatos segítséget kapott a KDRFRT-től, amit az is elősegített, hogy az utóbbi testület elnöke 2003–2006 között egyúttal a VDI elnöki pozícióját is betöltötte. A szervezet munkáját hat munkabizottság (Pénzügyi Ellenőrző és Gazdasági, Területfejlesztési, Idegenforgalmi, Környezetvédelmi, Kulturális, Oktatási és Ifjúsági, Határon Átnyúló Programok Bizottsága) segíti. A VDI elnöksége alatt két nemzetközi konferenciát tartottak: az első 2005. december 1–2-án Nyitrán, a második 2006. június 30-án Neszmei.

## 4.2. Az Ister-Granum Eurorégió

A 2003-ban alakult Ister-Granum Eurorégió a magyar–szlovák határon fekszik, területe meghaladja a 2 ezer km<sup>2</sup>-t, lakossága a 200 ezer főt. Az Esztergom–Párkány központú szervezet ma már 102 települést foglal magában. Az eurorégiót két település szövetség, a szlovákiai Déli Régió és a magyarországi Ister-Granum Eurorégió Társulás hozta létre. Az együttműködés intézményesítését mindkét oldal szorgalmazta, elvégre a gazdasági kapcsolatok élénkítése, a

turizmusfejlesztés, a munkavállalók elhelyezkedésének könnyítése közös érdekeket szolgál. A közös munka alapját az újjáépült Mária Valéria híd jelentette, amely a térségben élők összetartozásának, együttműködésének jelképévé vált. Az eurorégió intézményi és szakmai működésének biztosításához több intézményt, nevezetesen parlamentet, elnökséget és bizottságot működtet. A legfőbb döntéshozó szerve a negyedévenként ülésező Polgármesteri Parlament, amelynek tagjai az együttműködésben résztvevő önkormányzatok polgármesterei. A kialakult gyakorlat szerint az üléseken a szavazati joggal rendelkező tagok 70-75 százaléka jelen van, ami a hasonló testületek működésével összevetve jó aránynak számít. A parlament döntéseit egyszerű szótöbbséggel, de paritásos alapon hozza, a szóban forgó előterjesztés elfogadásához tehát külön-külön mindkét fél jóváhagyása szükséges. A szintén negyedévente ülésező elnökség 14 tagból áll, a határ két oldalán fekvő térségeket hét-hét polgármester képviseli. Az ülés során megvitatásra kerülnek a közgyűlés elé terjesztendő napirendi pontok, valamint az eurorégió működésével kapcsolatos aktuális kérdések.

A nyolc szakmai bizottság az eurorégió fejlesztési stratégiájának megvalósításában játszik meghatározó szerepet. A bizottsági elnök mindig egy-egy polgármester, aki a közgyűlés előtt rendszeresen számot ad a bizottságban folyó munkáról. A szakbizottságok tagjai nem tagjai ugyan a közgyűlésnek, de egy-egy témára vonatkozó előterjesztésnél meghívott vendégként gyakran részt vesznek a közgyűlésen. Négy bizottságnak magyarországi, ugyanennyinek szlovákiai polgármester az elnöke. Az eurorégióban az alábbi bizottságok alakultak meg: Iparfejlesztési és Logisztikai Bizottság, Egészségügyi és Szociálpolitikai Bizottság, Oktatás és Ifjúságpolitikai Bizottság, Mezőgazdasági Bizottság, Idegenforgalmi Bizottság, Kulturális és Sport Bizottság, Közlekedés- és Vidékfejlesztési Bizottság, Környezet- és Természetvédelmi Bizottság.

Az eurorégió 2003-as megalakulását követően nem hozott létre önálló munkaszervezetet, az adminisztratív feladatokat az esztergomi polgármesteri hivatal polgármesteri kabinetjén belül kialakított eurorégiós munkacsoport látja el. Az esztergomi önkormányzat 2005. novemberi 15-i ülésén azonban egy önálló regionális fejlesztési cég, az Ister-Granum Fejlesztési Ügynökség Kht. létrehozásáról döntött. Az esztergomi székhelyű kht. 2006. október 1-jével az egykori Technika Házában található irodában kezdte meg érdemi működését, négy fővel és 10 millió forint értékű alaptőkével. Az ügynökségnek alapítása pillanatában 99 százalékban az önkormányzat, egy százalékban a Gran Tours Kft. volt a tulajdonosa (Ister-Granum, 2006). Az új fejlesztési ügynökség egyrészt az Ister-Granum Eurorégió önálló munkaszervezeteként felelős az eurorégió intézményrendszerének működtetéséért, a napi ügymenet bonyolításáért, a tervezési anyagok véleményezéséért, az érintett önkormányzatokkal való kapcsolattartásért, másrészt feladatkörébe tartozik a fejlesztési dokumentumok, pályázatok kidolgozása, a nyertes projektek menedzselése, képzések, konferenciák és szakmai műhelyek szervezése.

Az eurorégió fejlesztési céljait két alapítvány támogatja: a szlovákiai Muzsla (Muzsla) székhelyű Jövő 2000 Alapítvány (Budúcnost, 2000 nadácia), valamint az esztergomi Eurohíd Euro-Kisrégiós Fejlődést Elősegítő Alapítvány. Előbbit ere-

detileg magánszemélyek alapították községfejlesztési céllal, azonban 2002-ben átalakult a Déli Régió Önkormányzati Társulás (Zedruzenie Obcí-Juzny Región) közös fejlesztési alapítványává. Az Eurohíd Alapítvány szintén magánalapítvány, 2000-ben hozta létre a Péter Ügyvédi Iroda az akkor már építés alatt állt Mária Valéria-híd nyújtotta előnyök kiaknázása érdekében. Az eurorégió külső támogatójának számít a párkányi regionális fejlesztési ügynökség (RRA), amely 2005-ben kezdte meg működését a szlovák régiófejlesztési irodai hálózat tagjaként. Jelenleg három munkatárssal látják el a Párkány központú Déli Régió fejlesztési feladatait, amelynek keretében szoros együttműködés alakult ki az Ister-Granum munkaszervezetével. Többek között az ügynökség által elnyert pályázati támogatásnak köszönhetően sikerült megjelentetni a turisztikai határátlépő helyekről szóló kiadványukat, és ugyancsak az RRA finanszírozta például a legutóbbi, a szlovákiai Helembán megtartott parlamenti közgyűlést is.

Működése kezdete óta az eurorégió több sikeres projekt megvalósításával büszkélkedhet. Közülük is kiemelkedik az Ister-Granum Vállalkozási-logisztikai Övezet, új Duna-híd: megvalósíthatósági tanulmányok elnevezésű projekt, amelynek keretében elkészült az Ister-Granum Vállalkozási-Logisztikai Övezet operatív megvalósíthatósági tanulmánya (ebben tíz konkrét projekt került kidolgozásra), valamint a létesítendő új, teherforgalmú esztergom-párkányi közúti híd látványterve és megvalósíthatósági tanulmánya, ami a térségi gazdaságfejlesztés egyik legerősebb pillére lehet. Idegenforgalmi szempontból kiemelkedik az „Információs térképtáblák” projekt, amely lehetővé tette 50 útbaigazító tábla és 26 térképtábla kihelyezését Esztergomban.

A fenti projektek mellett 2005-ben elkészült az eurorégió fejlesztési programja, ami a következő prioritásokra épül: infrastruktúra, közlekedés, iparfejlesztés, turizmus, mezőgazdaság-fejlesztés, környezetvédelem, kultúra, oktatás, civil szervezetek (Ister-Granum, 2005). Az eurorégió a területén található 102 önkormányzat és az őket összefogó kistérségek mellett a Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökséggel, valamint az említett Visegrádi Országok Eurorégióinak Konzultatív Tanácsával tartja fenn a legintenzívebb kapcsolatokat. A hasonló szervezetek közül csupán laza kötésekkel kapcsolódik a Vág-Duna-Ipoly Eurorégióhoz, ugyanakkor 2003. május 9-én együttműködési megállapodást kötött a finn–svéd *Provincia Bothniensis*szel a határfolyók menti kapcsolat-építés és együttműködés témakörében.

### 4.3. A Velencei-tó – Vértes Térségi Tanács

A rendszerváltozás időszakában a Velencei-tó fejlesztésében illetékes Intéző Bizottság megszűnt, és egy évtizedre volt szükség ahhoz, hogy a tó környékének ismét legyen gazdája. A 2000-ben megalakult Velencei-tó – Vértes Térségi Fejlesztési Tanács (VVTF) működési területe a Velencei-tó – Vértes Kiemelt Üdülőkörzet 39 településére terjed ki. A VVTF-et Fejér és Komárom-Esztergom Megyei Területfejlesztési Tanácsa, a KDRFT, valamint a területi lehatárolásban érintett kistérségek, konkrétan a Velencei-tó környéki,

a vérteszaljai és a tatabányai alapították. A Tftv. 2004-es módosítása lehetővé tette a tanácsstagok bővítését, ami az érintett minisztériumok szerepének erősödését vonta maga után. Mindezek alapján a székesfehérvári székhelyű VVTF tíztagú szervezetében a négy kormányzati képviselő mellett három kistérségi, egy-egy megyei, és egy KDRFT által delegált szereplő foglal helyet. A munkaszervezeti feladatokat a négytagú Velencei-tó – Vértességi Fejlesztési Tanács Titkársága látja el szintén Székesfehérvárott. A Tanács tevékenységét két – öt-öt főből álló – bizottság segíti. Az Előkészítő Bizottság véleményezi a Tanács üléseinek anyagait, napirendjét, míg a Programbizottság a fejlesztéspolitikával kapcsolatos tevékenységeket végzi (VVTF, 2005).

A térség fejlesztéspolitikai elképzeléseit elsőként a 2002-ben elfogadott a Velencei-tó – Vértességi Kiemelt Üdülőkörzet Területfejlesztési Konceptiója (2002–2012) tartalmazta, amelynek alapján a kormány 2003-ban kezdeményezte egy középtávú területfejlesztési program elkészítését. A dokumentum két év alatt készült el a Váti Kht. gondozásában, és 2005 októberében a kormány is elfogadta. A kiemelt üdülőkörzeten belül a Velencei-tó körzetében inkább a minőségi turizmus fejlesztése, a szolgáltatások bővítése, a Vértességi térségében pedig inkább a természet- és környezetvédelem kapott prioritást (VVTF, 2004).

A VVTF forrásai költségvetési transzferekből származnak, amelyek részben megpályázhatók, részben pedig a menedzsment-jellegű feladatok ellátását szolgálják. A kormányzat által kezdeményezett forrásdecentralizáció mértékének radikális növekedését bizonyítja, hogy míg 2005-ben a Tanács mintegy 9,6 millió Ft-ot osztott ki a pályázók között, az új pályázati célokra 2006-ban már 57 millió Ft állt rendelkezésre. A 2007–2013 közötti programidőszak meghatározó kérdését valamennyi kiemelt térség számára, az jelentette, hogy milyen hangsúllyal tudják szerepeltetni és érvényesíteni programjaikat az ágazati és regionális OP-kban. Habár az OP-k véglegesítése során többször is megfogalmazódott, hogy a kiemelt térségeket külön program vagy prioritás keretében kellene fejleszteni, az NFÜ álláspontja egyértelmű: a VVTF fejlesztési programjait a KDROP-ból kell finanszírozni (KDRFÜ, 2006a).

#### 4.4. A Dunakanyar Térségi Fejlesztési Tanács

A Dunakanyar Térségi Fejlesztési Tanácsot (DTFT) a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, a Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács, az Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács, a Komárom-Esztergom Megyei Területfejlesztési Tanács, a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács, valamint a Nógrád Megyei Területfejlesztési Tanács hozta létre 2004. december 13-án. Területe nyolc kistérségből, 115 településből és mintegy 433 216 lakosból áll. A kistérségek teljes területükkel a DTFT tagjai, közülük az esztergom-nyergesújfalu és a dorogi kistérség tartozik a KDR területéhez.

A DTFT döntéshozatali szerve a váci székhelyű Tanács, amely megkötö a pályázatokhoz és támogatásokhoz kapcsolódó szerződéseket, valamint kezeli a rendelkezésre álló pénzeszközöket. A Tanács legalább negyedévente, szükség esetén többször ülésezik. A Tanács tagjainak száma tíz fő. Rajtuk kívül az érintett regionális és megyei fejlesztési tanácsok, a Budapesti és Közép-dunavidéki Regionális Idegenforgalmi Bizottság, valamint három delegált kistérség képviselői rendelkeznek szavazati joggal. Ugyancsak szavazati jog illeti meg azon kistérségek képviselőit, amelyek területét érintő fejlesztési programról aktuálisan döntést hoznak. A Tanács ülésein a tíz szavazati jogú tag mellett még további 27 szervezet vehet részt állandó meghívottként.

A Tanács mellett munkaszervezet működik, amelynek feladatait a Dunakanyar Többcélú Önkormányzati Kistérségi Társulás munkaszervezetének irodája látja el a Tanáccsal kötött megállapodásokban rögzített módon és feladatmegosztásban. A munkaszervezetnek jelenleg négy munkatársa van, feladatuk kiterjed a DTFT adminisztrációjának ellátására, az operatív feladatok végrehajtására, a pályázati tanácsadó rendszer működtetésére és lebonyolítására.

A DTFT szakmai működését az alábbi bizottságok segítik: Stratégiai Tervezési Bizottság, Idegenforgalmi és Turisztikai Bizottság, Környezetgazdálkodási és Gazdaságfejlesztési Bizottság, Régiós Kapcsolatok Bizottság, Sport és Szabadidő Bizottság, Ellenőrzési Bizottság (DTFT, 2005). A DTFT működését az alapító tagok hozzájárulásai fedezik. A Tanács területén működő regionális fejlesztési és megyei területfejlesztési tanácsok a területükön szerveződő kistérségek után működési hozzájárulást biztosítanak a Tanács számára, melynek évi összege 500 ezer forint kistérségenként. A hat alapító területfejlesztési tanács így összesen évi nyolcmillió forint hozzájárulási díjat fizet. A DTFT tevékenysége 2005 második felétől a Pályázat Előkészítő Alap (PEA II.) felhívására készült Dunakanyarbeli Duna Program (DDP), valamint a 2006 nyarán elfogadott Fenntartható Területfejlesztési Stratégia keretei között folyik. A stratégia elkészítésének nagy kérdése, hogy mikor készül el hozzá olyan operatív program, amely már a konkrét intézkedéseket írja le, projekteket mutat be, és pénzügyi kerettel rendelkezik. Amíg ez nem készül el, addig a DTFT számára a DDP az egyetlen cselekvési terv.

A DTFT szoros szakmai és együttműködési kapcsolatban áll az öt létrehozó három-három regionális és megyei területfejlesztési tanáccsal, a nyolc kistérséggel. A DTFT együttműködést kezdeményezett a szlovákiai Ipolyság (Sahy) és Zselíz (Zeliezovce) városokkal. A két várossal közös INTERREG IIIA pályázatot adott be, azonban ezeket az Irányító Hatóság nem támogatta. A szervezetnek más nemzetközi kapcsolata nincs, bár az egyes települések bekapcsolódtak testvérvárosi és egyéb, intézményesített nemzetközi együttműködésekbe.

#### 4.5. A „8-as főút” Térségi Fejlesztési Tanács

A Tanács megalakulását az indokolta, hogy az elmúlt években folyamatosan felértékelődtek Közép-, illetve Kelet-Európában a kelet-nyugati irányú tengelyek, közlekedési folyosók. Magyarország centrális elhelyezkedése rendkívül fontos

közlekedési tényező, amit az is mutat, hogy az 1997-ben Helsinkiben elfogadott európai közlekedési folyosók közül hat érinti az ország területét, ebből három (a IV., V. és a VII.) a Közép-Dunántúlon halad át. A helsinki folyosók egy átfogó európai megállapodás eredményei, az EU viszont egy saját programot – Közlekedési Infrastruktúra Igények Felmérése (Transport Infrastructure Needs Assessment, TINA) – dolgozott ki, amelyek további kiegészítő útvonalak fejlesztését célozza. A TINA kiegészítő elemek közül kiemelkedő a 8-as, 4-es és 42-es főút (távlatokban M8–M4 gyorsforgalmi út) alkotta K-NY-i irányú tengely, amely a Rábafüzes-Dunaújváros-Ártánd közötti nyomvonalon biztosítja a nemzetközi elérhetőséget. A két országrész közötti kapcsolatot a Dunaújváros térségébe tervezett híd megépítése teremti meg.

Ezt felismerve alakult meg 1998-ban Veszprémben a „8-as főút” Térségi Fejlesztési Tanács azzal a céllal, hogy elősegítse a 8-as főút teljes hosszának gyorsforgalmi úttá történő fejlesztését. A Tanács a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó szabályokat alkalmazó jogi személy, székhelye Dunaújvárosban található. Tagjainak száma a jelenlegi kormányzati ciklusban 16, akik között megtalálhatók a Nyugat-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, a KDRFT, a Fejér, Veszprém, Vas és Zala Megyei Fejlesztési Tanácsok, a kistérségek, a Vas Megyéért Egyesület, valamint az érintett minisztériumok képviselői. A Tanács évente négy-öt alkalommal ülésezik. Az operatív és munkaszervezeti feladatokat a Vas Megyei Területfejlesztési Tanács munkaszervezete látja el. A működéshez szükséges pénzügyi fedezetről a tagok gondoskodnak, amit – miután 2004-ben az M8 bekerült az országos jelentőségű területfejlesztési programok közé – központi támogatás egészít ki (Vas Megyei Területfejlesztési Tanács Munkaszervezete, 2006).

A Tanács tevékenysége három fő területe osztható, nevezetesen a lobbizásra, a területfejlesztésből adódó feladatokra, valamint a konkrét gyorsforgalmi útépitéshez kapcsolódó szakmai feladatok segítésére. Első lépésként a Közlekedéstudományi Intézet 2003-ban elkészítette a 8-as főút által érintett térségre vonatkozó területfejlesztési programot („Az M8 autópálya várható terület- és gazdaságfejlesztő hatásai”). A tanulmányterv szerint az M8 autópálya megépülése estén a térségben 2015-ben mintegy 540 milliárd Ft/év potenciális árbevételi (GDP) többlet valósítható (KTI, 2003). Ugyancsak 2003-ban történt meg a 8-as főút Fejér-Veszprém megyei, valamint Vas megyei szakaszára vonatkozó tanulmánytervek aktualizálása. Az első esetben a KDRFT, a másodikban pedig a Nyugat-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács biztosított forrásokat a tervezési munkálatok céljaira.

Miután az ország keleti megyéiben a 4-es és a 42-es számú főútvonalak által érintett térségekben megnőtt az igény a gyorsforgalmi utak kialakítására, a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Önkormányzat egységes fellépést kezdeményezett az M8–M4-es gyorsforgalmi út fejlesztése érdekében. Az Együttműködési Megállapodást a nyomvonal mentén érintett megyei önkormányzatok, a megyei jogú városok, a Regionális Fejlesztési Tanácsok, a „8-as főút” Térségi Fejlesztési Tanács, a GKM, az OTH, a Nemzetközi Autópálya Rt., és az Észak-Alföldi Közlekedési Rt. képviselői írták alá 2005. július 21-én.

A Tanács jövőbeni tevékenysége közül kiemelkedik az M8-as gyorsforgalmi úthoz kapcsolódó logisztikai rendszer kiépítésének előkészítése, a korridor menti vállalkozói program kidolgoztatása és menedzselése, amelynek érdekében fokozott figyelem hárul a befektetők érdekeinek felkeltésére, valamint a fejlesztésre fordítható erőforrások felkutatására és mobilizálására.

A Közép-Dunántúl térségét is érinti, és várhatóan a megközelíthetőséget is jelentősen befolyásolja a 6-os és az 56-os nyomvonalával párhuzamosan kiépülő gyorsforgalmi út, ami nemcsak a hazai, de az európai közútfejlesztési tervekben is szerepel, mint a Gdansk-Budapest-Szarajevo-Ploce korridor része. A Budapest és Dunaújváros között megvalósuló első szakasz előkészítés alatt áll, amit az is mutat, hogy a munkálatok koordinálására az érintettek részvételével megalakult a 6-os, 56-os Térségi Fejlesztési Tanács.

#### 4.6. A Balaton Fejlesztési Tanács

A Balaton környékét általában mind a köztudat, mind a helyi politikusok és területfejlesztési szakemberek egyfajta „természetes” vagy „rendhagyó” régióknak tekintik, amelynek megszerveződése több mint egy évszázados múltra tekint vissza.<sup>12</sup> Az utóbbi években végzett szociológiai felmérések is azt igazolják, hogy a lakosság összetételét tekintve meglehetősen heterogén térségben erős a balatoni identitás, ami egy szerves szociológiai képződményt rejt magában (Oláh, 2005: 20).

A rendszerváltás után az 1996-os Tftv. rendelkezett a kötelezően megalakítandó Balatoni Kiemelt Üdülőkörzetről (BKÜ), a következő évben létrejött a Balaton Fejlesztési Tanács (BFT), (a Tftv. 1999-es módosítását követően mint Térségi Tanács, TÉT), 2000-ben pedig a BFT megalapította háttér-intézményét és munkaszervezetét, a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Kht.-t.

A BKÜ illetékességi területét 164 település alkotja, amelynek vélhetően egyedülálló érdekessége, hogy azok három különböző megyéhez, (Zala, Somogy, Veszprém), az érintett megyék viszont három különböző régióhoz (Zala a Nyugat-Dunántúlhoz, Somogy a Dél-Dunántúlhoz, Veszprém a Közép-Dunántúlhoz) tartoznak. Az üdülőkörzet területén az egy lakosra jutó GDP az országos átlagnak megfelelő, ugyanakkor magasabb a vidéki átlagnál. A hazai viszonylatban sok tekintetben kiemelkedő statisztikai adatok azonban elfedik a térség strukturális problémáit (kistérségek közötti egyenlőtlenségek, középfokú szolgáltatások hiányosságai, szezonális foglalkoztatottság, kedvezőtlen demográfiai mutatók), valamint az állandó lakosok és az üdülőtulajdonosok között mélyen gyökerező ellentéteket. Előbbiek száma a 2001-es népszámlálás adatai szerint 249 ezer, amit 210-280 ezer üdülőtulajdonos kerekít mintegy félmillióra. A probléma valójában az, hogy a szezonális jelleggel itt élő és valamilyen jövedelemtermelő tevékenységet folytató ingatlantulajdonosok és vállalkozók közterheiket másutt – állandó lakóhelyükön vagy elsődleges telephelyükön – fizetik. Más szóval, a BKÜ terüle-

tén, annak infrastruktúráját és közszolgáltatásait használva olyan jövedelem képződik, amelynek jelentős része ezt követően kiáramlik a térségből. Ezt az is mutatja, hogy még az egy lakosra vetített összesített GDP a magyar vidéki átlag 126 százaléka, az állandó lakosság esetében ez már csak 86 százalék (Oláh, 2005: 16–17).

A BKÜ területén a területfejlesztési feladatok legfontosabb intézménye a Balaton Fejlesztési Tanács (BFT), amely koordinálja és a rendelkezésére álló források elosztásával ösztönzi a térség fejlődését. Feladatai közül kiemelkedik a BKÜ társadalmi, gazdasági és ökológiai helyzetének elemzése, a kormányzat, valamint a megyei és regionális fejlesztési tanácsok tevékenységének összehangolása, a térség fejlesztési programjának kidolgozása, valamint a benyújtott pályázatok teljeskörű menedzsmentje.

A BFT összetételében a kiegyensúlyozottság érvényesül, miután a szavazati joggal rendelkező képviselői helyeken egyforma arányban osztoznak az érintett minisztériumok és dekoncentrált szervek (6 fő), valamint a BKÜ-környéki megyék és régiók (3-3 fő) képviselői, míg a kistérségek és a települési önkormányzatok további 3 tagot delegálnak. A gazdasági szféra (agrár- és ipari kamarák) és a civil szervezetek (Balatoni Civil Szervezetek Szövetsége, Balaton-parti fürdőegyesületek Szövetsége), a Balaton-környék önkormányzatainak jelentős részét tömörítő Balatoni Szövetség, valamint az illetékes területi főépítész állandó meghívottként vesz részt a BFT ülésein. A testület eredményességének záloga és mércéje abban rejlik, hogy működése során mennyire képes összhangba hozni az alulról jövő kezdeményezéseket a kormányzati szándékokkal, mivel csak így képes a térségi koordinációs fórum szerepének betöltésére. Ebből a szempontból problematikusnak tűnik, hogy a BFT-ben nem megoldott a magánszféra, a tópart gazdasági életében különösen fontos szerepet játszó turisztikai és szolgáltató szektor képviselete.

A BFT háttérszervezete a Balatoni Integrációs és Fejlesztési Ügynökség Kht. A síófoki székhelyű, de Keszthelyen és Balatonfüreden két további irodát fenntartó intézmény 21 főállású munkatársat foglalkoztat. Legfontosabb szakmai, operatív feladata a pályázati felhívások előkészítése, az elnyert források szakmai megvalósításának menedzsmentje, a BKÜ fejlesztésében érintett szervezetek tevékenységének összehangolása, valamint a projektek felkutatása és ösztönzése, azaz a projektcsatorna működtetése. Utóbbira jó példa a „Navigáló – fejlesszük együtt a régiót” program kidolgozása, amelynek keretében 2004-től 2006 végéig 600 megvalósítható projektötlet került a Kht. adatbázisába (BFT, 2006). A Balatoni Integrációs Ügynökség működése – a KSZ-szerepkört leszámítva – sok tekintetben hasonló az RFÜ-kéhez, ugyanakkor egyedülálló módon saját tevékenysége keretében 2002 óta kutatásokat folytat a balatonfüredi székhelyű Társadalomtudományi Kutatócsoportjában (Balatoni Integrációs Kht., 2005).

A BFT-nek saját fejlesztési forrásai nincsenek, viszont fejlesztési tervei és a benyújtott pályázatok alapján önállóan döntött az előző kormányzati ciklusban működő Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal (MTRFH), majd az Országos Területfejlesztési Hivatal (OTH) által a hatáskörébe utalt,

valamint a Terület- és Régiófejlesztési Célelőirányzathól (TRFC) keretén belül megpályázható pénzeszközök felhasználásáról. Emellett két- vagy többoldalú megállapodásokat köthet további ágazati, illetve regionális források bevonása érdekében. Mindez 2005-ben 1,1 milliárd Ft felhasználását tette lehetővé önálló, „kvázi decentralizált” formában, ami valójában azt jelenti, hogy – habár a támogatás pályázati rendszeren keresztül történik – a kormányzattal, a megyékkel és a régiókkal való folyamatos egyeztetési kényszer miatt egyelőre hiányoznak a saját megvalósítású programok, így a BFT nem tudja kellőképpen mobilizálni a rendelkezésre álló forrásokat. Éppen ezért a 2007–2013 közötti programidőszak előkészítésének egyik sokat vitatott kérdése volt, hogy megjelenjen vagy megjelenhet-e az ÚMFT-ben a Balaton fejlesztési programja akár önálló OP, prioritás, esetleg kiemelt program formájában, avagy a BFT-nek külön-külön kell megállapodnia a három régióval a Balaton fejlesztését érintő kérdésekről az NFÜ által menedzselte komplex program keretében. A BFT és a KDRFT egységesen – bár nyilvánvalóan eltérő érdekektől vezérelve – az előbbi javaslatot támogatta, azonban az NFÜ álláspontja 2006 augusztusában már előre vetítette a második verzió megvalósulását.<sup>13</sup> A jövőre nézve mindez jelentős mértékben befolyásolhatja a Balatoni Integrációs Ügynökség esetleges Közreműködő Szervezetként való szerepvállalását, sokkal valószínűbb azonban, hogy a végső kedvezményezettként vagy bizonyos KSZ-feladatok ellátásával vesz részt a pályázatok lebonyolításában.

Az ÚMFT-ben való részvétel alternatívái valójában a Balaton-térség mi-benlétéről és hovatartozásáról folytatott évtizedes viták újraeledését jelzik. Az első lehetőség egy önálló Balaton-régió létrehozása lenne a tóparti megyék, vagy szűkebb megoldásként a BKÜ területén fekvő kistérségek egyesítésével. Ez a változat elsődlegesen a balatoni identitásra épít, ugyanakkor támogatói meglehetősen eltérő érdekek mentén szerveződnek a már említett Balatoni Szövetség, a Balatoni Civil Szervezetek Szövetsége, valamint az üdültulajdonosok érdekeit képviselő Balaton-parti Fürdőegyesületek Szövetségének soraiban.<sup>14</sup> Megvalósítása a közigazgatási határok és az államigazgatási szervek illetékességi területének megváltoztatását igényli, amelyre azonban mindeddig nem volt komoly fogadókészség sem a területfejlesztési szakma, sem az éppen hatalmon lévő kormányzat politika részéről. Hasonlóképpen jártak azok az elképzelések is, amelyek a BKÜ-ben a dekoncentrált állami fejlesztéspolitika eszközét látják (Oláh, 2005: 24). Úgy tűnik, marad tehát a jelenlegi status quo, amelyben a BFT mint kiemelt térségi tanács koordinálásával folytatódik a régiókon átívelő szubregionális együttműködés.<sup>15</sup> A Balaton fejlesztésére központi komplex program készül, amelyet a BFT ajánlásai alapján készítenek. Ez akár, a BFT által jóváhagyott Balaton régió fejlesztési stratégiájának (2007–2013) megvalósulását is jelentheti, de ma még nyitott kérdés, hogy milyen határfokkal sikerül közös nevezőre hozni az ágazati, regionális, és helyi, balatoni érdekeket.

## 5. Perspektívák, következtetések

Amikor csaknem egy évtizede, 1997 decemberében megalakult a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, kevesen mertek jóslásokba bocsátkozni e többszörösen is mesterséges Régió jövőjét illetően. Nehezen vitatható, hogy Magyarországon a regionalizmusnak nem voltak számottevő előzményei, de még a szakmai megfontolások is a Dunántúl esetében a két régióból (Nyugat- és Dél-Dunántúl) álló felosztást szorgalmazták. Az események azonban más irányt vettek, mivel a három nyugat-magyarországi megye, élve az önkéntes társulás adta lehetőséggel, végül is kihagyta Veszprémet a Nyugat-dunántúli Régióból, ugyanakkor Komárom-Esztergom és Fejér megye sem akarta a „gyenge szomszéd” szerepét eljátszani a Közép-magyarországi Régióban (Agg, 2006: 34). Ennek következtében afféle „kényszertársulásként” alakult meg az ország második legkisebb, de szinte valamennyi tájképi sajátossággal és dinamikus gazdasági fejlődéssel rendelkező régiója.

Egy brit kutatóintézet, a CEBR (Centre for Economics and Business Research Ltd., London) 2005 januárjában tanulmányt tett közzé, amely négy szempont alapján értékelte az EU 223 régióját: a GDP növekedése 2000–2006 között, a munkaerő-állomány képzettsége, a régió piacmérete, az EU-források felszívó képessége 2002–2006, valamint várhatóan 2007–2013 között. Közép-Dunántúl elsősorban a gazdasági növekedés és az EU-forrásokhoz való hozzájutás területén szerepelt előkelő helyen a rangsorban, és összességében negyedik a 223 régió között (KDRFÜ, 2005: 1). A fejlődés dinamizmusával szemben viszont az egy főre jutó GDP csupán az EU25 átlagának 51,97 százalékát teszi ki. Ezek az ellentmondások azt mutatják, hogy a Közép-Dunántúl túllépett az alacsony jövedelmű, elmaradott neofordista régió keretein, és belépett a közepesen fejlett, beruházás-vezérelt gyenge tudásalkalmazó régiók sorába.

Elemzésünk azt mutatta, hogy a fejlesztéspolitikában érintett szereplők felismerték a regionális léptékű intézményesülés és intézményszerveződés, továbbá a partnerségi kapcsolatok előnyeit (*Függelék, 10. táblázat*). Valóságos intézményalapítási láz söpör végig a regionális szinteken, amelynek lényeges katalizátora a kormányzati kezdeményezésre megvalósult ágazati „lopakodó”, illetve újabban az államigazgatási regionalizáció. Azt is látni kell azonban, hogy a többször megújított területfejlesztési törvényben meghatározott intézményi struktúra elérte lehetőségei határát. Miközben a tanulmányban bemutatott és elemzett szereplők mellett egyre inkább meghatározó szerepet játszanak az állami kezdeményezéssel és tőkével létrejött új regionális gazdasági jellegű szervezetek, vállalkozások, továbbá a magángazdaság regionálisan szerveződő vállalatai, paradox helyzetet jelent, hogy a régióknak nincs komoly közigazgatási szerepe, nincs választott intézményrendszere, ugyanakkor több milliárd forint vissza nem térítendő központi támogatás odaítéléséről hoz döntést. A térségben zajló reálfolyamatok ma már belülről feszegetik a területfejlesztés intézményrendszerének kereteit, miután az nem képes integráltan kezelni a problémákat és kihívásokat. Ebben a

szűkre szabott mozgástérben nehezen valósítható meg a Közép-dunántúli Régió küldetése, amelynek tengelyét az innovatív megoldások alkotják. Ez utóbbiak jelenleg kétségbevonhatatlanul jól működő vertikális és horizontális partnerségi viszonyokat, kiváltképp az eurorégiók, valamint a valóban önszerveződő, a természeti gazdasági, kulturális erőforrásokra építő térségi fejlesztési tanácsok gazdagságát jelentik. Egy térség azonban nemcsak önkormányzatokból és civil szervezetekből áll, amelyek hatásköre, tevékenysége és vonzáskörzete nem ér feltétlenül véget a régió határainál. Komolyan el kell tehát gondolkodni a gazdasági szereplők bevonásának lehetőségén, és azokon a szinergiákon, amelyek révén a régiók egymást erősítve képesek fejlesztési céljaik megvalósítására.

A megoldást rövidtávon nyilvánvalóan a régiók jogosítványainak, hatásköreinek, kompetenciáinak kiterjesztése jelenti az erős fejlesztési régió képeiben, amely megteremti az alapot az önkormányzati régió létrehozásához. Az alulról építkező folyamatok menedzselésében, a helyi demokráciák erősítésében fontos szerepe lehet az ÖTH által kezdeményezett Kistérségi Fejlesztési és Program Irodáknak, valamint a kormány által fenntartott kistérségi hálózatok Önkormányzati és Térségi Koordinátor hálózatba történő szervezésének. A regionális fejlesztési tanácsokban helyet kell adni a gazdasági kamarák és az Országos Erdekegyeztető Tanács képviselőinek, és célszerűnek tűnik az elnöki pozíció megerősítése is. A valós igényeknek megfelelően a térségi fejlesztési tanácsok létrehozásának lehetőségét ki lehetne terjeszteni a kistérségi fejlesztési tanácsokra is, egyúttal a körzetközpontok településein RFÜ „végpontok” is létesíthetők. A Régió fejlesztéspolitikájának meghatározó, mobilizáló szereplője változatlanul az RFÜ, amelyet célszerű tehermentesíteni a Tanács titkársági feladataitól, ezzel párhuzamosan pedig teljes jogú Közreműködő Szervezeti funkciókkal kell felruházni a ROP végrehajtásában. Végül pedig meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyeken belül az RFÜ valódi ügynökségként működhet, maga is részese, kezdeményezője, végrehajtója lehet fejlesztési projekteknek, maga is alapíthat szervezeteket, vállalkozásokat, rendelkezik a gazdaság szereplőinek mobilizálására alkalmas eszközökkel. Ehhez az első lépést a többségi állami tulajdonszerzés és tőkeemelés jelentheti.

Természetesen az intézményrendszer kereteinek megváltoztatása, a hatáskörök, kompetenciák bővítése önmagában csupán új lehetőségeket teremt az érintettek számára. A térségi versenyképesség erősítése, az EU-ba való területi integrálódás és az érdemi felzárkózás nagyrészt a helyi szereplőkön múlik, többek között az „innovatív megoldások” karakterének felismerésén és megvalósításán.

## Hivatkozások

- Agg Zoltán (2006): Még egyszer a területlehatárolási kérdésekről, in: *Comitatus*, XVI. évfolyam 4. szám, pp. 30-48.
- Ágh Attila (2006): **Magyarország az Európai Unióban: Az aktív Európa-politika kezdetei**, Budapest: Századvég Kiadó
- Balaton Integrációs Kht. (2005): A Balaton Integrációs Kht. pénzügyi beszámolója és közhasznúsági jelentése
- Batchler, John and Sandra Taylor (2003): *The Added Value of the Structural Funds: a regional Perspective*, IQ-Net Report, June, Glasgow: European Policies Research Centre
- Börzel, Tanja A. (2002): *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*, Cambridge: Cambridge University Press
- Csalán Környezet- és Természetvédő Egyesület (2004): Közép-dunántúli Környezetvédelmi EU Hírlevél, I. évf. 7. szám
- DTFT (2005). Dunakanyar Térségi Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, elérhető: <http://www.dunakanyar.hu/dtft/szmsz20051207.doc>, letöltés: 2007. 01. 02.
- Döbrönte Katalin és Vida Szabolcs (2004): A regionális politika és intézményrendszer szerepe Magyarországon, *Tér és Társadalom*, XVIII. évf. 4. szám, pp. 1-28.
- EMIR (2006): Egységes Monitoring Információs Rendszer, elérhető: [www.nfh.hu/emir](http://www.nfh.hu/emir), letöltés: 2006. 12. 07. 10:06
- Forgács István (2005): Megoldott-e az európai ügyek kormányzati koordinációja? *Európai Jog*, 3.szám, pp. 33-39.
- Ister-Granum Eurorégió (2005): A 2005. évi elnökségi ülés jegyzőkönyve elérhető: [http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/\\_fix/00000001/\\_fix/00000005/\\_fix/00000002/\\_fix/00000003/\\_fix/00000000&id=0](http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/_fix/00000001/_fix/00000005/_fix/00000002/_fix/00000003/_fix/00000000&id=0), letöltés: 2007. 01. 02.
- Ister-Granum Eurorégió (2006): Az eurorégió intézményei, elérhető: [http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/\\_fix/00000001/\\_fix/00000000&id=0](http://www.istergranum.hu/index.php?k=admin/data/00000000/_fix/00000001/_fix/00000000&id=0), letöltés: 2007. 01. 02.
- Hidegh Anna Laura és Miklós Anna Erzsébet (2005): Helyzetkép egy szlovák-magyar euro-regionális együttműködésről, in: *Pro Minoritate*, Tavasz, pp. 125-148
- Kaiser Tamás (2006): A multifunkcionális régió a többszintű kormányzás rendszerében, in: Ágh Attila és Somogyvári István (szerk.): **A közigazgatási reform új perspektívái**, Budapest: Új Mandátum Kiadó
- KDRET (2005): A Közép-dunántúli Régió Egészségügyi Fejlesztési Terve, készítette: Szövöszték Kft.: Heves István mérnök-közgazdász egészségügyi és gazdasági szakértő, elérhető: [http://www.kdrfu.hu/doc/ret\\_kd\\_kistersegi\\_fejlterv\\_dec.doc](http://www.kdrfu.hu/doc/ret_kd_kistersegi_fejlterv_dec.doc), letöltés: 2007.01.02.
- KDRFT (2005a): A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, módosítva: a Tanács 96/2005 (X.4.) számú határozatával, hatálybalépés időpontja: 2005. október 4.
- KDRFT (2005b): A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács és a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. ügyrendje, módosítva: a Tanács 98/2005. (XII.16.) számú határozatával, hatálybalépés időpontja: 2005. december 16.
- KDRFÜ (2001): Éves jelentés
- KDRFÜ (2003): A Közép-dunántúli Régió Területfejlesztési Programja 2003-06 (kitekintéssel 2013-ig), Székesfehérvár, 2003. december 17.
- KDRFÜ (2004a): Éves jelentés a Közép-dunántúli Régió területfejlesztési munkáiról és az elért 2004. évi eredményekről
- KDRFÜ (2004b): A Közép-dunántúli Régió Regionális Akcióterve

- KDRFÜ (2005): Éves jelentés a Közép-dunántúli Régió területfejlesztési munkáiról és az elért 2005. évi eredményekről
- KDRFÜ (2006a): Jegyzőkönyv a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 2006. szeptember 29-én tartott üléséről
- KDRFÜ (2006b): Jegyzőkönyv a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 2006. november 23-án tartott üléséről
- KDRFÜ (2006c): Jegyzőkönyv a Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 2006. december 20-án tartott üléséről
- KD Regionális Információs Iroda (2006): A KDR kistérségi megbízottjainak a „Kistérségi innovációval” kapcsolatban tett észrevételeinek összesítése, Balatonfüred
- KD RIS (2004): A Közép-dunántúli Régió Innovációs Stratégiája és Akcióterve, készítette: KDRFÜ és a Székesfehérvári regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány
- KD RISZI (2005): Közép-dunántúli Regionális Ifjúsági Helyzetelemzés, Veszprém, kiadja a KDRISZI megbízásából a Nyilvánosságért és Civil Társadalomért Alapítvány
- KDRIT (2005): A Közép-dunántúli Regionális Ifjúsági Tanács ügyrendje, elfogadva: 2005. június 15.
- KDRITS (2004): A Közép-dunántúli Régió Információs Társadalom Stratégia Kidolgozásának Konceptiója, készítette: KDRFÜ
- Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzati Hivatal (KEMÖH) (2006): A Vág-Duna-Ipoly Eurorégió, elérhető: <http://www.kemoh.hu/index.php?fmp=4&masoldal=1&oldal=statikusoldalok/soldal90.inc>, letöltés: 2007. 01. 02.
- Környezeti Tanácsadók Egyesülete (2006): Ébredés/Találkozás, Civil kezdeményezések ösztönzése a területfejlesztésben, Veszprém
- Külügyminisztérium (KÜM) (2005): A Vág-Duna-Ipoly Eurorégió eddigi működésének története, elérhető: [http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/9EF9B7F6-1A61-4689-A230-6E95C2E3D157/O/vag\\_duna\\_ipoly\\_fejlesztési\\_lehetosegei\\_pdf](http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/9EF9B7F6-1A61-4689-A230-6E95C2E3D157/O/vag_duna_ipoly_fejlesztési_lehetosegei_pdf), letöltés: 2007. 01. 02.
- Lengyel Imre (2006): A regionális versenyképesség értelmezése és piramismodellje, Területi Szisztémika, 9. (46.) évfolyam 2. szám, 2006. március
- Lengyel Imre és Rechnitzer János (szerk.) (2004): **Regionális gazdaságtan**, Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó
- Márton György (2004): Az Első Magyar Nemzeti Fejlesztési Terv tervezési folyamatának tapasztalatai regionális szemszögből, *Falu Város Régió*, No. 9, pp. 32-45, elérhető: <http://www.terport.hu/fvr/>, letöltés: 2007. 01. 02.
- MTA RKK NYUTI KDKCS (2006): A Közép-dunántúli Régió felkészülése a 2007-13 közötti tervezési időszakra, tanulmány, készült: a MODELE INTERREG III C projekt 4. komponense keretében a KDRFÜ megbízásából
- MTA RKK NYUTI KDKCS-KDRFÜ (2006a): Közép-dunántúli Régió Regionális Operatív Program 2007-2013: Prioritások és intézkedések, 2006. február 13.
- MTA RKK NYUTI KDKCS-KDRFÜ (2006b): Közép-dunántúli Operatív Program 2007HU161P0005 2006. november 24.
- Oláh Miklós (2005): A Balaton térségének gazdasági-társadalmi jellemzői és regionális intézményfejlesztési alternatívái, *Comitatus*, XV. évf., 5. szám, május, pp. 14-32
- Pálné Kovács Ilona (2005): A magyar közigazgatási reformkonceptió és a területfejlesztés intézményrendszerének összehangolása, in: Inotai András (főszerk.): **EU-Tanulmányok**, IV. kötet, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal
- Rechnitzer János (2001): A halogatott regionalizáció mint a területi politika sajátossága az átmenetben, *Tér és Társadalom*, XV. évf., 2. szám, pp. 3-24

- Zongor Gábor (2004): A magyarországi önkormányzatok és regionális törekvések az európai területpolitika tükrében, in: Ágh Attila, Rózsás Árpád és Zongor Gábor: **Európaizálás és regionalizálás Magyarországon**, Budapest: Önkor PReSS kiadói Kft., pp. 235-259
- Vas Megyei Területfejlesztési Tanács Munkaszervezete (2006): Tájékoztató a „8-as főút” Térségi Fejlesztési Tanács munkájáról, eredményeiről, terveiről. Előterjesztés a Fejér Megyei Területfejlesztési Tanács 2006.szeptember 28-i ülésére
- VVTF (2004): Velencei tó-Vértes kiemelt üdülőkörzet területfejlesztési programja, középtávú területfejlesztési program, egyeztetési dokumentáció, készítette: VÁTI Kht. a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal megbízásából
- VVTF (2005): A Velencei-tó-Vértes Térségi Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, elérhető: <http://www.vvtf.hu/dokumentumtar/105-Új%20SZMSZ-e.doc>, letöltve: 2007. 01. 02.

## Függelék

### 1. táblázat. A Közép-dunántúli Régió paraméterei

	Ország	Régió	%	Megjegyzés
Terület	93 030 km <sup>2</sup>	11 117 km <sup>2</sup>	12	2. legkisebb régió
Lakosság	10 179 ezer fő	1 121 ezer fő	11	3. legkisebb régió
Népsűrűség	109,4 fő/km <sup>2</sup>	99,5 fő/km <sup>2</sup>	90	2. legnagyobb
Városi népesség	64,4%	57%	–	4. a régiók között
GDP (ezer Ft/fő)	1648	1462	88,7	3. a régiók között
Külföldi tulajdoni hányad az összes jegyzett tőkéhez képest	67%	48%	-	4. a régiók között
Működő vállalk. (db/1000 fő)	87	81	-	3. a régiók között
Munkanélküliségi ráta (reg. mn.-ek)	8%	6,6%	82,5	3. a régiók között
Aktivitási ráta	65,4%	69,5%	106	3. a régiók között
A K+F kutatóhelyek	2426	170	7	5. a régiók között

Forrás: MTA RKK NYUTI KDKCS–KDRFÜ (2006)

2. táblázat. A Közép-dunántúli Régió Területfejlesztési Programja (2001)

A TERÜLETFEJLESZTÉSI PROGRAM STRATÉGIAI CÉLKITŰZÉSEI			
A	B	C	D
Versenyképes szociális és gazdasági szerkezetek kialakításának elősegítése	Regionálisan kiegyensúlyozott szociális és gazdasági struktúrák létrehozása	A régió értékeinek fenntartható kiaknázása, valamint megőrzése és gyarapítása	A régió előkészítése az eljövendő EU tagságra, majd azt követő folyamatos fejlesztése
STRATÉGIAI PROGRAMOK (PRIORITÁSOK)			
P1. prioritás	P2. prioritás	P3. prioritás	P4. prioritás
A gazdasági környezet innováció-orientált fejlesztése	Humánereforrás-fejlesztés	A minőségi élet feltételeinek megteremtése	Az EU-csatlakozás és a tagsággal járó követelmények teljesítése

Forrás: KDRFÜ, 2001

3. táblázat. A Közép-dunántúli Régió Területfejlesztési Programja (2003–2006, kitekintéssel 2013-ig)

A Közép-dunántúli Régió Jövőképe: „A KÖZÉP-DUNÁNTÚL VÁLJÉK AZ INNOVÁCIÓ RÉGIÓJÁVÁ”			
A területfejlesztési program stratégiai célkitűzései			
A	B	C	
Innovatív, versenyképes szociális és gazdasági struktúrák	Regionálisan kiegyensúlyozott, vonzó élettér	EU-konform regionális és helyi intézményrendszer, erős regionális identitástudat	
Stratégiai programok (prioritások)			
1. prioritás	2. prioritás	3. prioritás	4. prioritás
A gazdasági környezet innováció-orientált fejlesztése	Humánereforrás fejlesztése	A minőségi élet feltételeinek megteremtése	A helyi intézményrendszer fejlesztése az EU-csatlakozáshoz kapcsolódóan

Forrás: KDRFÜ, 2003

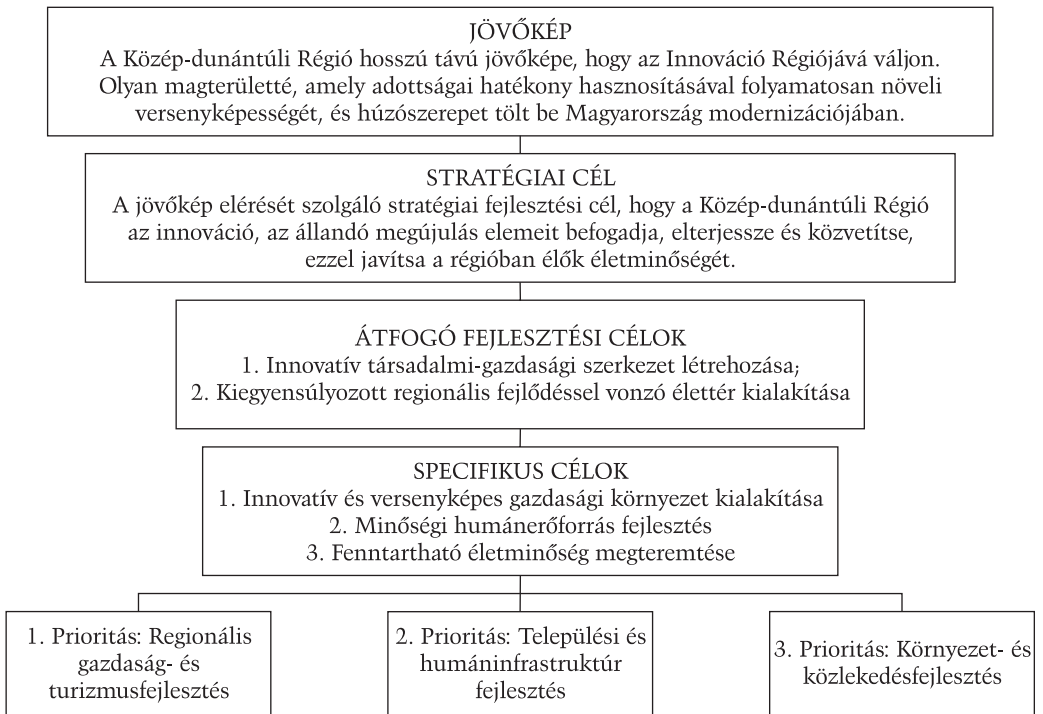
4. táblázat. A Regionális Akcióterv (RAT)

KÖZÉP-DUNÁNTÚLI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI PROGRAMJA – PRIORITÁSOK			
ROP PRIORITÁS	1. A gazdasági környezet innováció-orientált fejlesztése	2. Humánerőforrás fejlesztése	3. A minőségi élet feltételeinek megteremtése
			4. A helyi intézmény-rendszer fejlesztése az EU-csatlakozás után
<b>1. Prioritás: A turisztikai potenciál erősítése</b>			
1.1 Turisztikai vonzerők fejlesztése	A régióban rejlő turisztikai potenciál kiaknázása	Vonzó lakossági életkörülmények a környezettudatosság jegyében A települési környezet minőségének javulása	
1.2 Turisztikai fogadóképesség javítása	A régióban rejlő turisztikai potenciál kiaknázása		
<b>2. Prioritás: Térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztése</b>			
2.1 Térségi kapcsolatrendszer fejlesztése			A régió külső és belső közlekedési kapcsolatrendszerének javítása Vonzó lakossági életkörülmények a környezettudatosság jegyében A települési környezet minőségének javulása
2.2 Település-rehabilitációs akciók			
2.3 Óvodák és általános iskolák infrastruktúra-fejlesztése	Fejlett alap-, közép- és felsőoktatási, kutatási és szociális intézménybázis		

## 4. táblázat. Folytatás

KÖZÉP-DUNÁNTÚLI RÉGIÓ TERÜLETFEJLESZTÉSI PROGRAMJA – PRIORITÁSOK				
ROP PRIORITÁS	1. A gazdasági környezet innováció-orientált fejlesztése	2. Humánerőforrás fejlesztése	3. A minőségi élet feltételeinek megteremtése	4. A helyi intézmény-rendszer fejlesztése az EU-csatlakozás után
<b>3. Prioritás: A régiók humán-erőforrásának fejlesztése</b>				
3.1 A helyi közigazgatás és a civil szervezetek kapacitásépítése – ESF		Versenyképes képességekkel és készségekkel jellemezhető humán-erőforrás-potenciál		
3.2 Helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása – ESF		Esélyegyenlőség megteremtése a régiós HEF versenyképesség növelése érdekében		
3.3 A felsőoktatás kapcsolatainak erősítése a régiós gazdasági szereplőkkel és helyi közösséggel – ESF		Fejlett alap-, közép és felsőoktatási, kutatási és szociális intézménybázis		
3.4 A Régió specifikus szakmai képzések támogatása – ESF		Versenyképes képességekkel és készségekkel jellemezhető A gazdaság igényeihez igazodó és a foglalkoztatottság szintjét emelni képes képzési kínálat		

5. táblázat. Közép-dunántúli régió 2007–2013 (2006. február 13-i változat)



*Forrás: MTA RKK NYUTI KDKCS–KDRFÜ, 2006a*

6. táblázat. Közép-dunántúli Operatív Program 2007–2013 (2006. november 24.)

<b>Stratégiai cél</b>			
A jövőkép elérését szolgáló középtávú stratégiai fejlesztési cél, hogy a Közép-dunántúli Régió a gazdasági-társadalmi innováció, az állandó megújulás elemeinek hatékony alkalmazásával a magyar régiók közötti kiváló gazdasági helyzetét és jövedelemtermelő képességét megőrizze.			
<b>Specifikus fejlesztési célok</b>			
1) Innovatív és versenyképes gazdasági környezet kialakítása	2) A régió turisztikai potenciáljának gazdagítása	3) A régió városhálózatának fenntartható fejlesztése	4) Regionális kohézió erősítése települési, környezeti és közlekedési infrastrukturális beruházásokon keresztül
<b>PRIORITÁSI TENGELEK</b>			
1. Prioritási tengely	2. Prioritási tengely	3. Prioritási tengely	4. Prioritási tengely
Regionális gazdaságfejlesztés	Regionális turizmusfejlesztés	Integrált városfejlesztés a Közép-Dunántúlon	Helyi és térségi kohéziót segítő infrastrukturális és környezetvédelmi fejlesztés
<b>Beavatkozási területek</b>			

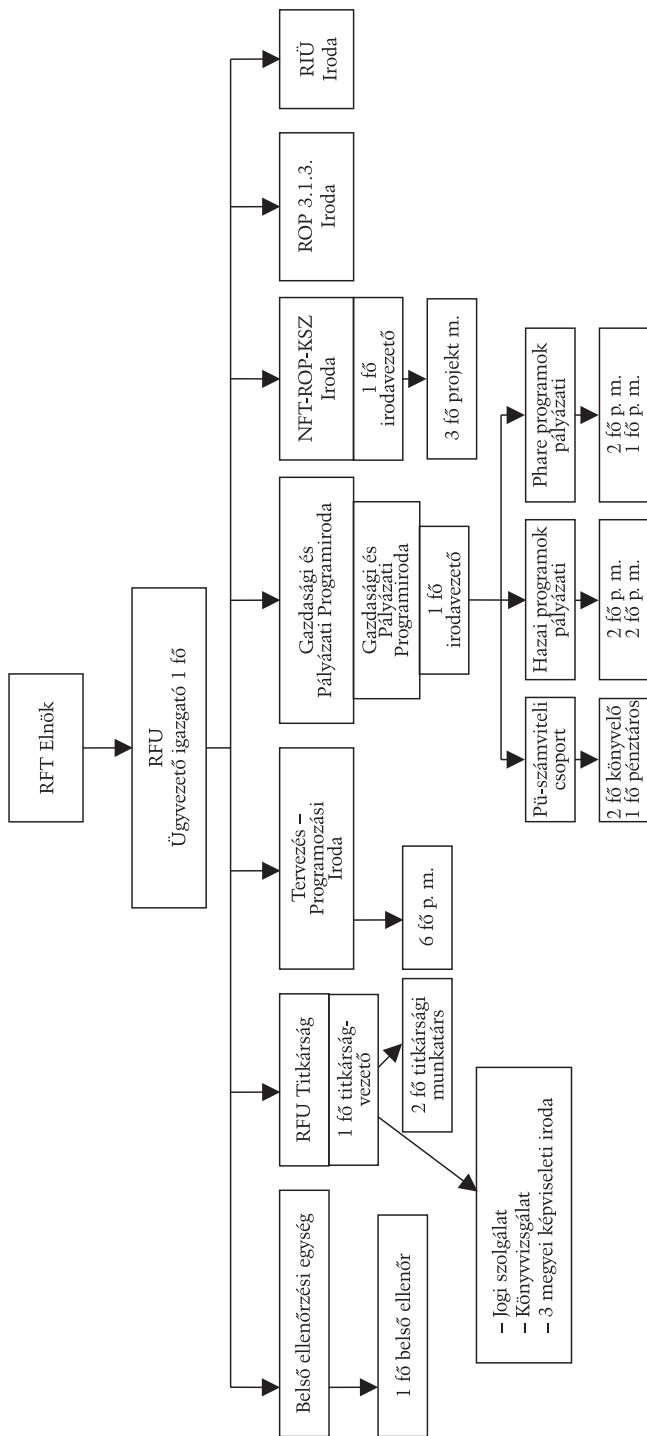
Forrás: MTA RKK NYUTI KDKCS–KDRFÜ, 2006b

7. táblázat. A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács Szervezete (2005-2006)

<b>Regionális Fejlesztési TANÁCS</b>			
<b>Regionális Fejlesztési ÜGYNÖKSÉG</b>			
<b>Regionális Programozási és Tervezési Bizottság</b>			
Monitoring Bizottság	Szakértői Bizottság	Közkinccs Bizottság	Innovációs Bizottság
Településfejlesztési Munkacsoport	Szociális és Foglalkoztatási Munkacsoport	Egészségügyi Munkacsoport	
Közlekedési Munkacsoport	Gazdasági Versenyképesség Munkacsoport	Felsőoktatási Munkacsoport	
Fenntartható Környezeti Fejlődés Munkacsoport	Közművelődési és Civil szervezetek Munkacsoport	Informatikai Munkacsoport	

Forrás: KDRFT, 2005a

8. táblázat. A Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. Szervezete



Forrás: KDRFT, 2005b

9. táblázat. Regionális szerepkörű dekoncentrált állami szervek és intézmények tematikus csoportosítása a 2006. december 31-i helyzet alapján

No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés	No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés
<b>OKTATÁS, KÉPZÉS</b>			<b>INNOVÁCIÓ</b>		
1.	Vizsgaközpont Igazgatóság	Veszprém	12.	Regionális Innovációs Ügynökség	Székesfehérvár
2.	Regionális Munkaerő-fejlesztő és -képzőközpont	Székesfehérvár	13.	Regionális Innovációs Tanács	Veszprém
<b>MUNKAÜGY, SZOCIÁLIS SZFÉRA</b>			<b>KÖRNYEZET- ÉS TERMÉSZETVÉDELLEM</b>		
3.	Regionális Köz-munka Fórum	Tatabánya	14.	Vízügyi Igazgatóságok (KÖVIZIG)	Székesfehérvár, Győr, Budapest, Szombathely
4.	Regionális Ifjúsági Tanács	Veszprém	15.	Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság	Csopak
5.	Mobilitás Regionális Ifjúsági Szolgáltató Irodái – Közép-Dunántúl	Veszprém	16.	Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság	Budapest
<b>EGÉSZSÉGÜGY</b>			17.	Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság	Pécs
6.	Nemzeti Egészségvédelmi Intézet		18.	Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség	Székesfehérvár
7.	Vérellátó Központ	Veszprém	19.	Észak-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség	Győr
8.	Regionális Egészségügyi Tanács	Székesfehérvár	<b>TERÜLETFEJLESZTÉS</b>		
<b>TURIZMUS</b>			20.	VÁTI Közép-dunántúli Regionális Képviselőlet	Székesfehérvár
9.	Magyar Turizmus Rt. – Közép-dunántúli Regionális Marketing Igazgatóság	Székesfehérvár	21.	Regionális Fejlesztési Tanács (Regionális Fejlesztési Ügynökség)	Székesfehérvár
10.	Közép-dunántúli Regionális Idegenforgalmi Bizottság	Székesfehérvár	<b>INFORMATIKA</b>		
<b>INFORMATIKA</b>			11.	IHM regionális iroda	Veszprém

9. táblázat. Folytatás

No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés
MEZŐGAZDASÁG, VIDÉKFEJLESZTÉS		
22.	Agrármarketing Centrum Regionális Igazgatóság	
23.	FVM Regionális Vidékfejlesztési Iroda	
24.	SAPARD Iroda	Veszprém
25.	Növény és Talajvédelmi Szolgálat Térinformatikai Labor	Tatabánya
26.	FVM Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal regionális illetékességű kirendeltsége	Veszprém
27.	Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet – Növényfajtakísérleti Állomás	Tordas
28.	Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet – Területi vetőmag-felügyelet	Székesfehérvár
29.	Állami Erdészeti Szolgálat (ÁESZ) Veszprémi Igazgatóság	Veszprém
30.	ÁESZ Térségfejlesztési és Zöldövezet Tervező Iroda	Balatonfüred
JOGSZOLGÁLTATÁS, IGAZSÁGÜGY, BELÜGY		
31.	Veszprémi Igazságügyi Szakértői Intézet	Veszprém

No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés
JOGSZOLGÁLTATÁS, IGAZSÁGÜGY, BELÜGY (folyt.)		
32.	BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Menekülteket Befogadó Állomása	Bicske
33.	BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Közép-dunántúli Regionális Igazgatóság	Székesfehérvár
EGYÉB HATÓSÁGOK		
34.	KSH	Veszprém
35.	Vám és Pénzügyőrség (VP) Közép-dunántúli Regionális Parancsnoksága	Székesfehérvár
36.	VP Regionális Jövedéki Központ	Székesfehérvár
37.	Országos Mérésügyi Hivatal Területi Hivatal	Székesfehérvár
38.	Műszaki Biztonsági Főfelügyelet	Székesfehérvár
39.	Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Regionális Iroda	Székesfehérvár
40.	Magyar Geológia Szolgálat Közép-dunántúli Területi Hivatal	Veszprém
41.	Veszprémi Bányakapitányság	Veszprém
42.	Közép-dunántúli Területi Főépítési Iroda	Veszprém

## 9. táblázat. Folytatás

No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés	No.	Intézmény	Jelenlegi elhelyezkedés
EGYÉB HATÓSÁGOK (folyt.)			EGYÉB HATÓSÁGOK (folyt.)		
43.	Szerencsejárték Felügyelet	Veszprém	44.	Országos Orvos-szakértői Intézet	Tatabánya

Forrás: Komárom-Esztergom Megyei Területfejlesztési Tanács, 2005

## 10. táblázat. Közép-Dunántúl intézményrendszere a területfejlesztésben érintett szereplők csoportosítása alapján

<b>Felsőoktatási intézmények</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Veszprémi Egyetem, Veszprém</li> <li>2. Dunaújváros Főiskola, Dunaújváros</li> <li>3. Modern Üzleti Tudományok Főiskolája, Tatabánya</li> <li>4. Kodolányi János Főiskola, Székesfehérvár</li> <li>5. Vitéz János Római Katolikus Tanítóképző Főiskola, Esztergom</li> <li>6. Nyugat-Magyarországi Egyetem Földmérési és Földrendezői Főiskolai Kar, Székesfehérvár</li> <li>7. Budapesti Műszaki Főiskola Kandó Kálmán Villamosmérnöki Főiskolai Kar, Székesfehérvár</li> <li>8. Más régióban lévő felsőoktatási intézmények kihelyezett karai, képzései</li> </ol>
<b>Kutató-intézetek</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. MTA Balatoni Limnológiai Kutató Intézete, Tihany</li> <li>10. MTA Mezőgazdasági Kutató Intézete, Martonvásár</li> <li>11. MTA RKK Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet, Székesfehérvár</li> <li>12. MTA Veszprémi Akadémiai Bizottság</li> </ol>
<b>Innovációs központok és inkubátorházak</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Ajka és Térsége Inkubátorház és Innovációs Központ Kht., Ajka</li> <li>14. Székesfehérvári Vállalkozói Központ, Székesfehérvár</li> <li>15. Veszprémi Regionális Innovációs Centrum Kht., Veszprém</li> <li>16. Komáromi Vállalkozók Háza, Komárom</li> <li>17. Innopark Fejlesztő-Beruházó-Szolgáltató Kht., Dunaújváros</li> <li>18. Jóléti Szolgálat Közalapítvány, Sümeg-Zalaerdőd</li> </ol>
<b>Klaszter kezdeményezések</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>19. Elektronikai klaszter</li> <li>20. Fa- és Bútoripari klaszter</li> <li>21. Húsipari klaszter</li> <li>22. Pannon Autóipari klaszter</li> <li>23. SUZUKI Autóipari klaszter</li> </ol>
<b>Kockázati tőketársaságok</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>24. Közép-Pannon Regionális Fejlesztési Rt.</li> <li>25. Balaton Regionális Fejlesztési Rt.</li> </ol>
<b>Gazdaság és területfejlesztési szervezetek</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>26. Székesfehérvári Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány</li> <li>27. Komárom-Esztergom Megyei Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány</li> <li>28. Veszprém Megyei Vállalkozásfejlesztési Alapítvány</li> <li>29. Székesfehérvári Regionális Munkaerő-fejlesztő és Képző Központ</li> <li>30. Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.</li> <li>31. Fejér Megyei Területfejlesztési Tanács munkaszervezete</li> <li>32. Komárom-Esztergom Megyei Területfejlesztési Tanács munkaszervezete</li> <li>33. Veszprém Megyei Területfejlesztési Tanács munkaszervezete</li> </ol>

## 10. táblázat. Folytatás

<b>Szakmai érdekvépviseleti szervezetek</b>	34. Fejér Megyei Kereskedelmi és Iparkamara 35. Komárom-Esztergom Megyei Kereskedelmi és Iparkamara 36. Veszprém Megyei Kereskedelmi és Iparkamara 37. Fejér Megyei Agrárkamara 38. Komárom-Esztergom Megyei Agrárkamara 39. Veszprém Megyei Agrárkamara 40. Fejér Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége 41. Komárom-Esztergom Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége 42. Veszprém Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége
<b>Tanácsadó cégek</b>	43. K+F Tanácsadó Központ Kft., Székesfehérvár

Forrás: Székesfehérvári Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, 2006

## Jegyzetek

- 1 Az elemzés időbeli keretei a KDRFT és a KDRFÜ esetében a Tanács 2006. december 20-i üléséig, a többi intézménynél a 2006. október 1-jei önkormányzati választásokig terjednek.
- 2 A megújítás szükségességét az első Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) tervezési folyamatai, folyamatosan változó struktúrája, valamint a 2002 októberében és novemberében a KDRFÜ szervezésében lezajlott társadalmi konzultációk és szakmai egyeztetések tapasztalatai indokolták. Lásd: 35/2003. sz. KDRFT határozat.
- 3 Ennek EU-szinten is jól érzékelhető előjele volt a 2005. december 6-7-én elfogadott Bristol Megállapodás, ami a várospolitika közösségi szinten történő szabályozásával, koordinációjával és stratégiai lebonyolításával kapcsolatban fogadott el alapelveket.
- 4 A régióhatáron áthúzódó autópálya építés országos ágazati fejlesztés, ugyanakkor egy alsóbbrendű (pl. ötszámjegyű) útépités vagy korszerűsítés már regionális ügy. Egy állami tulajdonban levő tó környezetvédelmi szempontból országos fejlesztést igényel, idegenforgalmi szempontból ugyanez a tó már regionális vagy kistérségi ügynek számít.
- 5 A kamarák esetében például a kisebb lehetőség nagyobb felelősséggel párosul, mivel a regionális fejlesztési tanácsoktól függetlenül kell ellátniuk a kamarai törvényben előírt gazdaság- és területfejlesztési feladataikat.
- 6 A közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006 (XII.23.) Kormányrendelet szerint a hivatalok elnevezéséből kikerült a fővárosi, megyei jelölés, mivel regionálisan szerveződnek 2007. január 1-jétől, így az elnevezés „regionális közigazgatási hivatal”, ami a KDR esetében a volt Fejér megyei Közigazgatási Hivatalt illeti.
- 7 A KDRFT 2005-ben nyolc tanácsülést tartott, amelyből hat volt kihelyezett, konkrétan Sümegen, Kisbéren, Sárbogárdon, Neszmélyen, Ajkán és Komáromban (KDRFÜ, 2005).
- 8 Az Országos Területfejlesztési Hivatal a Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal (MTRFH) jogutódjaként 2005. szeptember 1-jén kezdte meg működését. A 2006-os választásokat követően az egyes országos hatáskörű államigazgatási szervek megszüntetéséről és jogutódlásáról szóló 149/2006 (VII.21.) Kormányrendelet elrendelte az OTH megszüntetését.
- 9 A kormányzati fejlesztéspolitikai kistérségi szintű képviselőiről szóló 1122/2006 (XII.13.) Kormányhatározat szerint és az ezzel összhangban kiadott 15/2006 (XII.25.) MeHVM rendelet

alapján 2007. január 1-jétől megváltozott a regionális tanácsadók és koordinátorok szerepköre, valamint az ÖTM régióigazgatóinak ezzel kapcsolatos feladata is, és ebbe a rendszerbe integrálódnak majd a vidékfejlesztési tanácsadói hálózat is.

- 10 A 255/2006 (XII.8.) Korm. rendelet szerint a közreműködő szervezetek kijelölése megtörtént, s így már tisztázódott a KSZ szerepkör a ROP végrehajtásában.
- 11 A Regionális Egészségügyi Tanácsok működésének első nagy teherpróbája 2007 januárjában lesz, mivel a nevezett grémiumok dönthetnek a régióként elosztható nem aktív kórházi ágyak számáról.
- 12 A Balaton régió megszerveződése több mint egy évszázados múltra tekint vissza, miután 1882-ben megalakult az első önszerveződő, intézmény, a Balaton Egyesület.
- 13 Lásd a KDRFT 2006. augusztus 29-i ülésén Bajnai Gordon előadását (KDRFÜ, 2006a).
- 14 A Balatonhoz való kötődésüket nem vitatva, nyilvánvaló, hogy az önkormányzatokat leginkább a forrásszerzés, a civileket saját ismertségük növelése, az üdülőtulajdonosokat pedig a szavazati jog megszerzése és a részönkormányzatokban való részvétel lehetősége motiválja.
- 15 A 2005 decemberében elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió megerősítette a hét tervezési-statisztikai régiót, ami azt jelenti, hogy az EU ennek a lehatárolásnak az alapján fogadja be az ÚMFT-hez kapcsolódó projekteket. Bármilyen módosításhoz csak a tervezési időszak megkezdése előtt három évvel lehet javaslatot beadni.

*Pogátsa Zoltán*

# A NYUGAT-MAGYARORSZÁGI RÉGIÓ ÖNÁLLÓ FEJLESZTÉSPOLITIKÁJÁNAK INTÉZMÉNYI ALAPJAI

## Bevezetés

Jelen tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a Nyugat-dunántúli Régió állami, civil és privát intézményrendszere mennyiben teszi lehetővé a Régió számára az autonóm fejlesztéspolitika megvalósítását. A jelenleg működő intézményrendszer vizsgálata után pedig igyekszik javaslatokat tenni arra nézve, hogy milyen intézményi felállásban képzelhető el a Régió autonóm fejlesztéspolitikája. Mivel Magyarországon közismerten a regionális demokrácia intézményei még nem alakultak ki, és az ország alkotmányos értelemben unitárius nemzetállamnak tekinthető, ezért a Nyugat-dunántúli Régióval kapcsolatban tett megállapítások az esetek többségében a többi régióra is érvényesek.

A tanulmány arra az alapelvre épül, hogy az intézményrendszert a feladatokhoz kell mérni, nem pedig fordítva. Főleg nem szabad azt a jelenlegi helyzetet fenntartani, amikor sokszor a feladatok és az intézmények „nem is találkoznak”. Először is szükség van tehát annak a megállapítására, hogy milyen helyzetben van ma a Régió, melyek a fejlődési trendek, illetve milyen szűk keresztmetszetek határolják be fejlődési potenciálját.

A második rész az e célból elvégzett rövid, tömör helyzetelemzés és SWOT analízis a szerző kritikai álláspontját tükrözi, és habár támaszkodik a Régió hivatalos dokumentumaira (NyDROP 2007–2013), attól több helyen kritikai módon eltér. Ezért nem tekintendő természetesen átfogó SWOT-elemzésnek, csupán rámutat azokra a kritikai pontokra, amelyeket a Régiónak egy önálló fejlesztéspolitika keretében kezelnie kellene. Ez a rész mutatja be tehát azokat a pontokat, amelyekre a Régió intézményrendszerének reagálnia kellene.

A harmadik rész a Nyugat-dunántúli Régió Operatív Programját (NyDROP) elemzi abból a szempontból, hogy egyrészt mennyiben tekinthető az a Régió azonosított fejlődési szűk keresztmetszeteire adott autonóm regionális válasznak, másrészt pedig hogy a döntéshozatalban és a megvalósításban milyen mértékben vehetnek részt a Régió intézményei érdemi módon.

Az ezt követő rész összegzi a tapasztalatokat, és következtetéseket von le az autonóm regionális fejlesztéspolitika intézményi alapfeltételeivel kapcsolatban. Az elemzés záró részében pedig sor kerül az intézményi javaslatok kibontására. A tanulmány intézményrendszerrel kapcsolatos megállapításai és a javaslatok teljes egészében a szerző szakmai meggyőződését tükrözik.

# 1. Helyzetelemzés

A Nyugat-dunántúli Régióban enyhe népességnövekedés tapasztalható, a természetes csökkenést a bevándorlás teszi pozitív végösszegűvé. A népességnövekedés többsége Győr-Sopron megyére koncentrálódik (lásd *Függelék, 1. melléklet*).

## 1.1. Gazdaság szerkezet, foglalkoztatás

Ahogy azt a Régió Operatív Programjának helyzetelemzése is kiemeli (NyDROP 2007–2013: 14), a Régió Magyarországon belül az egy főre jutó GDP tekintetében Közép-Magyarország után a második lefejtettebb régió, és a GDP növekedési üteme is magasnak mondható (lásd *Függelék, 2. melléklet*).

A Régió gazdasága azonban erősen a multinacionális cégekre alapul. Ez egy oldalról foglalkoztatást és adóbevételeket teremt, több más oldalról azonban kevésbé kedvező. Az első probléma a profitképződéshez kötődik. A multinacionális cégek tulajdonosi szerkezetéből adódóan az ott keletkező profit nem a hazai gazdaságban csapódik le, hanem kikerül onnan. Ráadásul a multinacionális cégek effektív adórátája<sup>1</sup> (12%) alacsonyabb a hazai cégeknél (17%) a társasági nyereségadó tekintetében. Az iparüzési adót nem áll módunkban vizsgálni a szerződések titkossága miatt, ám ismeretes, hogy e tekintetben is jelentős adókedvezményekkel csalogatták területükre a befektetőket az önkormányzatok. Problémát jelent a multinacionális túlsúly a foglalkoztatásban is, mert csökkenti a KKV-k kialakulásának esélyét.

Az önálló regionális fejlesztéspolitika szempontjából hatalmas problémát jelent, hogy a multinacionális cégek nem önálló beruházók. Telephelyként az anyacég kontinentális vagy globális értékláncába csatlakoznak, a beruházási döntéseket pedig az anyacég központja hozza, vállalati érdekeit figyelembe véve. Kutatások bizonyítják (Győrffy, Pogátsza és Török, 2004), hogy jelentős beszállítói láncok nem alakultak ki a multinacionális cégek körül. Ez ellentmond annak a vártakozásnak, hogy a multinacionális cégek jelenléte komoly mértékben elősegítené a hazai kis- és középvállalkozások fejlődését. Jelentősek a Régióban a klaszter-kezdemenyezések, ezek azonban az utóbbi években a finanszírozási kérdések megoldatlansága miatt nem vezettek számottevő eredményekre. Szintén a multinacionális túlsúly mellékes következménye, hogy a Régióon belül túlságosan alacsony a szolgáltatások aránya, és magas az iparé.

## 1.2. Oktatás

A Régió nem rendelkezik meghatározó, nemzetközileg versenyképes felsőoktatási intézménnyel. A kínai Shanghai Jiao Tong egyetem<sup>2</sup> meghatározó nemzetközi egyetemi rangsora a Régió egyetlen felsőoktatási intézményét nem említi.

A Régióban található intézmények kicsik. Ismert módon alacsony a minősített oktatók és a tudományos publikációk aránya is. Kívánatos lenne a Régióban

(és a Közép-dunántúli Régióban) lévő oktatási intézmények egyetemi hálózat-tá szervezése (BFH Európa Kft., 2005). A fontosabb mutatók tekintetében a Régió részesedése az ország egészéből 2004-ben mindössze négy-hét százalék között mozgott. A K+F ráfordítások alapján Nyugat-Dunántúl a régiók rangsorában az ötödik-hatodik helyen van, egyes mutatók tekintetében Észak-Magyarországot és Dél-Dunántúlt képes megelőzni. A *Függelék, 3. melléklet*ében látható, hogy a lisz-szaboni K+F indikátorok tekintetében a Régió messze elmarad az EU átlagától is.

### 1.3. Kulturális örökség és természeti értékek

A Régió magyar viszonylatban erős épített kulturális örökséggel rendelkezik, ám az országos helyzethez hasonlóan nem megoldott az épített és egyéb kulturális örökség állagmegóvásának és társadalmi hasznosításának finanszírozása. A városi környezet jelentős a Régió több kisebb városában (pl. Sopron, Kőszeg, Keszthely, Pannonhalma, stb.); ezzel összefüggésben 2004–2006 között több helyen megindult európai uniós forrásokból a belvárosok rekonstrukciója (Szombathely, Sárvár, Kőszeg, Győr), ám összességében az épített környezet fenntartása nem megoldott, a fokozódó amortizáció miatt gyorsuló állagromlás tapasztalható.

A Régió magyar viszonylatban kiemelkedő természeti értékekkel rendelkezik (Fertő-Hanság, Őrség, Kis-Balaton). Ezek az esetek többségében megnyugtató szintű természeti védettséget is élveznek, bár ennek részben ellentmondanak az Őrségi Nemzeti Park megszüntetésére vonatkozó jelenlegi tervek.

## 2. SWOT-analízis

ERŐSSÉGEK		GYENGESÉGEK	
TURIZMUS	Épített örökség: Pannonhalma, Fertőd. Termálkincs: Sárvár, Kehidakustyány, Hévíz, Zalakatos, stb. Vízi: Keszthely, Hévíz, Fertő tó, Rába. Bor: Somlóhegy, Sopron-Kőszeg	KÖZLEKEDÉS	Régió belső közúti közlekedése lassú. Belső utak túlterheltek, főleg Csorna-Szombathely és 8-as út. Vasúti hálózat erősen leromlott. Városi közlekedés gyenge színvonala
OKTATÁS	Országosan rendkívül jól szereplő gimnáziumok (Győr, Szombathely, Zalaegerszeg)	OKTATÁS, K+F	Nincs nemzetközi szinten versenyképes egyetem. Felsőoktatás alulfinanszírozott és rossz struktúrájú, nem keresletorientált. Szakoktatási rendszer alulfinanszírozott és nem piacorientált. A multinacionális cégek erősen összeszerelő jellegűek, nem K+F orientáltak, nem autonóm beruházók. Nagyon gyenge K+F potenciál

ERŐSSÉGEK (folyt.)		GYENGESÉGEK (folyt.)	
KÖRNYEZET	Természetvédelmi területek: Fertő-Hanság, Kis-Balaton, Őrség. Vizek: Balaton, Rába, Duna, Hévíz	KÖRNYEZET	-
KULTÚRA	Épített örökség: Sopron, Kőszeg, Pannonhalma, Fertőd, Nagyecenk, Ják, Lébény	MUNKAERŐPIAC	Túlságosan magas állami foglalkoztatás. Alacsony foglalkoztatási ráta. Állami leépítéseket nem képes felvenni a magánszféra. Elvándorlás külföldre és Budapestre
GAZDASÁG	Multinacionális cégek jelenléte: magasabb GDP, kedvezőbb foglalkoztatási helyzet	GAZDASÁG	Multinacionális cégek túlsúlya. Szolgáltatások gyengesége, ipari túlsúly
		DEMOGRÁFIA	Belső természetes csökkenés
LEHETŐSÉGEK		VESZÉLYEK	
TURIZMUS	Városi turizmus kiaknázatlan: Sopron, Kőszeg. Falusi turizmus kiaknázatlan (Őrség, Zala)	TURIZMUS	Épített örökség folyamatos állagromlása
KÖRNYEZET	Mezőgazdaságilag értéktelen területek újraerdősítése. Uniós tagság miatt javuló környezetvédelmi standardok. Szennyvíztisztítás növekvő aránya	KÖRNYEZET	Már létező természetvédelmi övezetek bezárása
KÖZIGAZGATÁS	Megyei dekoncentrált szervek regionális összevonása hatékonyságnövekedéshez vezet	KÖZIGAZGATÁS, TERVEZÉS, ÖNKORMÁNYZATISÁG	Nincs közhatalmi, politikai régió. Nagyon gyenge fejlesztési és beruházási képeség a megyéknél és a települési önkormányzatoknál. Gyenge adó helyben maradás

LEHETŐSÉGEK (folyt.)		VESZÉLYEK (folyt.)	
KULTÚRA	Relatív erős városi tradíciók. Erős klasszikus zenei hagyományok (Fertőrákos, Liszt, Haydn)	KULTÚRA	Épített örökség folyamatos eróziója amortizáció pótlás hiányában. Kultúrát nem sikerül piacostítani
HATÁRÓRIZET	Schengeni belső határ 2007-től. (2008-tól?): intenzívebb határon átnyúló kapcsolatok		-
GAZDASÁG	Klaszter-kezdemenyezések	GAZDASÁG	Magyar bérek uniós konvergenciája versenyképességi csökkenéshez vezet

### 3. Állami, civil és privát intézményi szereplők a fejlesztéspolitikában

#### 3.1. A Régió (RFT, RFÜ)

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996-ban elfogadott törvény (Tftv., 1996) teremtette meg a hazai területfejlesztési intézményrendszer alapjait, így az önálló régiók létrejöttét is. 1997-ben Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megyék részvételével jött létre a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács (NyDRFT), amely a jogszabályi kötelezettségekből adódóan 1999-ben, majd 2004 decemberében újjáalakult. Az országos parlamenti és önkormányzati választások (2002, 2006), valamint azok jogkövetkezményei (pl. minisztériumok átalakulása) is jelentős változásokat okozhatnak a Tanács tagságának összetételében.

A Tanácsban (NyDRFT, 2006) a megyei területfejlesztési tanácsok elnökei, a Régió öt megyei jogú városának polgármesterei, a kistérségek képviselői, a Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke, valamint a kormányzatot képviselő nyolc miniszteri delegált rendelkeznek szavazati joggal, így a taglétszám – jelenleg – 20 fő, a következő bontásban:

- 3 megyei területfejlesztési tanács elnöke
- 5 megyei jogú város polgármestere
- 3 kistérségi képviselő
- 8 miniszteri delegált
- Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke.

Közigazgatási értelemben önkormányzati régióról nem beszélhetünk, a jelenlegi „tervezési-statisztikai” régió kompetenciái és pénzügyi lehetőségei gyengék. A Tanács nyíltan és hálózatos formában működik, mintegy 160 állandó meghívottal. Üléseinek anyagait a régiók közül elsőként tette hozzáférhetővé internetes honlapján. Azonban tulajdonképpen még mindig három megyéből, illetve minisztériumi delegáltakból áll, akik túlsúlya miatt nem tekinthető valódi regionális intézménynek. A 2004–2006 közti pénzügyi programozási periódusban a Nemzeti Fejlesztési Terv „maradékelvű”, központilag előre megcímkézett ROP-ját hajtotta végre. A következő időszak tervezésébe a Régió ugyan nagyobb mértékben beleszólhatott, de bizonyos feladatokat egyrészt most is ráoktrojált a központ, tiszta ROP tervezés pedig azért nem történhetett, mert csak az ágazati OP-kban meg nem található feladatokra tervezhettek. A Tanács várhatóan az eddigieknél jóval szűkebb hatáskörrel rendelkezik majd a pénzek elosztásában is.

Egyszemélyes tulajdonosként az RFT létrehozta a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökséget (NyDRFÜ), amely a Tanácshoz kötődő menedzsmentfeladatok ellátásán túl aktív szerepet vállal a Régió belüli és azon átívelő szakmai kapcsolatok működtetésében, a gazdaságfejlesztésben és helyi kezdeményezések ösztönzésében.

A Regionális Fejlesztési Ügynökség közigazgatási státusza bizonytalan (1999 óta jogi értelemben Kht., közigazgatási értelemben nehezen értelmezhető), miközben egyszerre lát el projekt-előkészítési, tervezési funkciókat és közreműködő szervezetként az uniós pénzek elosztásában is részt vesz. Jogi értelemben a régiós dekoncentrált szervek működésére nincs hatással. Az RFÜ jelenlegi működési finanszírozása nem teszi lehetővé a hatékony működést.

A Nyugat-dunántúli Régió sajátossága, hogy nem neveztek meg egyetlen régióközpontot. A NyDRFÜ hálózatos formában működik, és a Régió minden jelentősebb városában (Sopron, Győr, Szombathely, Zalaegerszeg, Nagykanizsa) irodával rendelkezik. Létszáma működésének hét éve alatt 61 főre bővült. Ezek egyik része közreműködő szervezeti funkciókat lát el a regionális operatív program megvalósításában, közösen a Váti Kht. regionális irodájával (bár ez utóbbi még a kedvező együttműködési tapasztalatok ellenére sem hatékony felállás, egyértelműen intézményi vetélkedés eredménye). Másik részük a klasszikus fejlesztési ügynökségi funkciókat látja el, illetve részt vesz a projektgenerálásban.

### **3.2. A dekoncentrált szervek és az érdekképviseleti szervezetek**

A Régió belüli dekoncentrált szervek többsége eddig megyei, mások regionális szinten szerveződtek. Lassan megtörténik regionális szinten történő átszervezésük, de nem mint regionális önkormányzati intézmények, hanem továbbra is a központi kormányzat dekoncentrált intézményeként funkcionálnak. Ebben az értelemben ezek a szervek a központi kormányzat, és nem pedig a Régió fejlesztési politikáját valósítják meg. Hiányzik továbbá az is, hogy e dekoncentrált szervek némelyike erős kistérségi jelenléttel alapozza meg szakmai munkáját.

Szintén fontos megemlíteni a dekoncentrált szervek közül az engedélyező, véleményező hatóságokat. Ilyen intézmény a Nyugat-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság, amely a területfejlesztéshez kapcsolódó folyamatokba két módon kapcsolódik. Egyfelől saját kezelésben lévő területek fejlesztését koordinálja, másfelől szakértőként véleményezhet nem igazgatósági projektek esetében. Az érintettek és partnerek felkutatása után saját projektek esetén önálló projektgazdaként, állami forrásokra pályázva fejleszt. Az Igazgatóság mind a 2004-2006 közötti, mint a 2007-2013 közötti tervezési időszakokra érvényes Nemzeti Fejlesztési Tervben projektgazda, így együttműködik a központi programokat felügyelő KVVM-mel, az RFÜ-vel, valamint a KTH Irányító Hatósággal. A projektek másik típusa, amelyek nem az Igazgatóság kezelésében vannak. Ezek vagy önkormányzati, vagy gazdasági szereplők beruházásai. Az Igazgatóság ezekben a projektben véleményezhet, hatósági jogosítványuk nincsen. Ehhez azonban kevés jogosítvány járul: a fejlesztésekről, beruházásokról csak akkor szereznek tudomást, ha felkéri őket szakértőnek, de ebben az esetben is csak véleményezhetnek. Engedélyezési és vétőjoga csak az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség területi szervezetének van. Szintén csak ez a szervezet jogosult például megvalósíthatósági tanulmányok kötelező elkészíttetésére. Az Igazgatóságot a Megyei Területfejlesztési Tanács, valamint a Regionális Fejlesztési Tanács kéri fel egy-egy projekt véleményezésére.

A már említett Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség engedélyező hatóság. Ő tehát mind a projektgazdakkal, mind a projektgenerálásban részt vevő szervezetekkel kapcsolatban áll. A szervezet területi szerve a Nyugat-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség.

A területfejlesztési szervezetek mellett meg kell említeni a legfontosabb gazdaságfejlesztő vagy érdekképviseleti szervezeteket: agrár- és iparkamarák (mindhárom megyében külön szervezetük van), a Nyugat-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt., a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány megyei szervezetei, az ipari parkok és inkubátorházak.

Az agrár- és iparkamarák működését törvény szabályozza. Ebben egyértelműen meghatározták feladataikat. A kamarák a területfejlesztési programozás során véleményező szerepet töltenek be. A kamarai tagság nem kötelező egyik szervezetben sem, ezért nem lehetnek az ágazat egészét megjelenítő véleményformáló erő. A kamarák kötelező tagságának megszüntetése számos esetben azok súlyának elvesztésével járt. A kamaráknak meg kell találniuk működésük azon módozatait, amely alapján kötelező tagság nélkül is a tagok számára vonzóvá, a fejlesztéspolitika számára érdemi partnerré válhatnak. Az érdekvédelmi szervezetek másik oldalán a szakszervezetek jelentős része átpolitizált, és alacsony tagsággal rendelkeznek, ezért képtelenek érdemi partnerként fellépni a fejlesztéspolitikában.

A Nyugat-Pannon Regionális Fejlesztési Zrt. a Regionális Fejlesztési Holding leányvállalata. A szervezet célja, hogy a Régióban pénzügyi, üzletviteli támogatást nyújtson a vállalkozásoknak és legyen közvetítő a régió és a befektetők között. Ezek mellett pályázati tanácsadást végez és képzéseket tart. A Magyar

Vállalkozásfejlesztési Alapítvány mindhárom megyében jelen van. A szervezetek jelenleg fontos szerepet töltenek be az újonnan létrehozott, valamint a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtott indítási-vállalkozásfejlesztési szolgáltatásaikkal az alapszintű vállalkozói tanácsadásban. Konzorciális keretek között, a minden megyében működő vállalkozásfejlesztési alapítványokkal országos hálózatba szerveződtek. Folyamatos szerződéses kapcsolatban állnak a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvánnyal. Jó a kapcsolatuk a Regionális Fejlesztési Ügynökséggel és a Tanáccsal, ám ez a kapcsolat nem intézményesített.

Az ipari parkok különösen fontos szerepet játszanak a gazdasági tevékenységek térbeli koncentrációjában és generálásában, az infrastrukturális és szolgáltató háttér kiépítésében, a foglalkoztatás szintjének javításában, végső soron pedig a tudatos fejlesztési struktúrák alkalmazásában. Magyarországon 2004 végén 165 ipari park működött, ám ezeknek már akkor is csak töredéke mutatott érdemi működést. Azóta még több helyszín kapta meg az ipari park címet. A Nyugat-dunántúli Régióban található 24 ipari park összes alapterülete meghaladta az 1300 hektárt. A betelepült vállalkozások száma évről évre dinamikusan növekszik, jelenleg megközelíti a 350 céget. Mindeközben egyes ipari parkok már szinte teljesen megteltek, ezért újabb területeket fejlesztése indokolt. A legjelentősebbek a szentgotthárdi, a szombathelyi és a győri ipari parkok. Folyamatosan folyik az ipari parki szolgáltatások bővítése az első generációs (földterület, fizikai infrastruktúra, energiaellátás) szolgáltatásoktól a második generációs szolgáltatások (inkubáció, üzleti és pénzügyi szolgáltatások) irányába. Ezek közül is kiemelkednek az inkubátorházak. A győri ipari parkban található inkubátorház mintaértékűen emelkedik ki a Régió hasonló kezdeményezései közül. Szintén említésre érdemesek azok a klaszter-kezdeményezések, amelyek Regionális Fejlesztési Ügynökségben jöttek létre, de amelyek immáron az Ügynökségtől különválva privát alapon folytatják munkájukat.

### 3.3. Régiós oktatási intézmények

A Nyugat-dunántúli Régió SWOT analízise erős gimnáziumok és gyenge felsőoktatási szektor jelenlétét jelzi. A gimnáziumok fenntartója ugyan lehet a helyi vagy a megyei önkormányzat, ám a szakmai irányítás az Oktatási Minisztérium kezében van. A magas színvonalú gimnáziumi oktatás után sajnos sokan elhagyják a Régiót, mert annak felsőoktatási kínálata nem megfelelő. A felsőoktatási szektor mind a fenntartás, mind pedig a szakmai irányítás tekintetében az Oktatási Minisztérium alá tartozik (szakok jóváhagyása, tantervek elfogadása, minimum bérezés, stb.) A sokat emlegetett egyetemi autonómia tehát a valóságban alig létezik. A regionális felsőoktatási intézményeket jelenleg semmilyen jogi kötelezettség nem szorítja arra, hogy alkalmazkodjanak a Régió munkaerőpiaci igényeihez. Ez az elsődleges oka annak, hogy a képzés szerkezete nem megfelelő. Ugyanez mondható el a regionális szakképzési intézményekről. Egyes munkaügyi központok ugyan rendszeresen közölnek velük munkaerőpiaci információkat – bár erre jogi kötelezettségük szintén nincsen –, ám az alkalmaz-

kodás tulajdonképpen nem történik meg. Mindezen folyamatok egyszerre eredményezik az állami pénzek rendkívüli mértékű félreallokálását és az autonóm regionális humánerőforrás-politika lehetetlenségét.

A Régió oktatási helyzetéről kitűnő elemzést és egyben megvalósíthatósági tanulmányt készített az RFT (BHT Európa Kft., 2005). A dokumentum le-sújtó összegzést nyújt a regionális intézmények méretéről, kutatási potenciál-járól, a minősített oktatók arányáról az ország többi részéhez képest. A tervezet javaslatai alapján számos esetben egybegyűltek a Régió oktatási intézményeinek és önkormányzatainak vezetői, és különböző szándéknyilatkozatokat írtak alá együttműködési készségük kifejezésére. Mindezek ellenére a hétköznapokban még mindig inkább a rivalizálás a jellemző ezekre az egyetemekre és főiskolákra, mint a hálózatosság tudatos kiépítése.

A tanulmány kiemeli azt a problémát is, hogy a képzési kínálat és a képzések tartalma nem illeszkedik megfelelően a Régió belüli tapasztalt munkaerőpiaci igényekhez. Valójában ezen a területen sem történt jelentős változás az utóbbi években. (A regionális felsőoktatás SWOT-elemzését az RFT-elemzés alapján lásd a *Függelék, 4. mellékletében.*)

### 3.4. A Régió kezdeményezései

A Nyugat-dunántúli Regionális Tanács, nem utolsósorban a Regionális Fejlesztési Ügynökség kezdeményezésére egy sor innovatív kezdeményezéssel élt. Ezek némelyike az adott koordináták között sikeresnek mondható, mások még kezdeti stádiumban vannak:

**Pannon Gazdasági Kezdeményezés, klaszterek:** a Régió legfontosabb ágazatai mentén 2000-től folyamatosan indultak útjára olyan klaszter-kezdeményezések, amelyek célja a vállalati együttműködések, kölcsönhatások elősegítése, a térség gazdaságában meghatározó kulcságazatok (járműipar, elektronika, mechatronika, faipar, bútóipar, környezeti technológiák, alternatív erőforrások, egészségturizmus, gyógyturizmus, logisztika) és ezek kapcsolódó és háttérpáruk számára speciális szolgáltatások, valamint infrastruktúra nyújtása. Alapjukt a klaszterek elvárásainak megfelelő magasan képzett munkaerő, a technológia és műszaki infrastruktúra képezi, és elsősorban a térségben már működő vállalkozások versenyképességnek javítását, új vállalkozások elindítását tűzte ki célként.

2000-ben az autóipar területén szerveződött meg az első (PANAC – Győr központtal), majd 2001-ben a fa- és bútóipar (PANFA – Zalaegerszeg), a termál-turizmus (PANTERM - Bük), valamint az elektronikai ipar (PANEL – Szombathely) területén hoztak létre hasonló kezdeményezéseket. 2005-ben tovább bővült a kör a textilipar, a logisztika, valamint a helyi termékek fejlesztése érdekében, míg 2006 elején megkezdődött egy hasonló szerveződés előkészítése a megújuló, illetve alternatív energiaforrások területén. Utóbbi terület különösen fontos lehet a Régió számára, hiszen a megújuló energia fontos kapcsolódási pontokat találhat mind a faipar mind az autóipar felé.

A pozitív kezdeményezések egyszerre számos kérdést is felvetnek. Jelenleg megoldatlan a klaszterek finanszírozása. Az állam nem hajlandó érdemi támogatásra, a részt vevők KKV-k anyagilag gyengék, a nagyvállalatok pedig nem tűnnek érdekeltnek. Önmagában kérdéses, hogy lehetséges-e felülről olyan klaszteralapú fejlesztéspolitikát folytatni, amely nem önálló beruházókra alapul (ld. bővebben Bakács et al., 2007). A nyugat-európai klaszterszerveződések többsége alulról felfelé, megtalált közös érdekek mentén működik.

**Foglalkoztatási paktumok:** ha csak korlátozott léptékben, és korlátozott anyagi eszközökkel is, de nagyon fontos előrelépést jelentenek a NyDR foglalkoztatási paktumai. A 2004–2006-os ROP „3.2. A helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása” című intézkedésére a Régió rendelkezésére álló forrásának több mint ötszörös igénye érkezett be (ROP IH, 2006). Az intézkedés 1. komponensében a kistérségi foglalkoztatási paktumok voltak a jellemző és népszerű projektek.

**Tervezői hálózat:** a Nemzeti Stratégiai Referenciakeret tervezéséhez a NyDRFÜ létrehozta a virtuális tervezői hálózatot. A hálózat célja az volt, hogy koordinálja a Régióban létező elaprózódott tervezői kapacitásokat, és közös (internetalapú) platformot teremtsen a szakmai munka és az érdekegyeztetés folyamatainak.

**Brüsszeli képviselő:**<sup>3</sup> a hazai régiók közül a nyugat-dunántúli volt az első, amely képviselő megnyitását kezdeményezte Brüsszelben az európai uniós intézmények körüli lobbimunka és információszerzés megkönnyítése érdekében. A Nyugat-dunántúli Régió Brüsszeli Képviselő 2005. július 1-jei megalapításával egyedülálló helyi szintű, a helyi szereplők összefogásával induló kezdeményezés valósult meg: ez volt az első magyar bejegyzett önálló régiós képviselő Brüsszelben. Mintegy háromszáz hasonló képviselő kontextusában végzi munkáját.<sup>4</sup>

A képviselőt a Nyugat-dunántúli Régió három megyéje, Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye, öt megyei jogú városa, Győr, Sopron, Szombathely, Zalaegerszeg és Nagykanizsa Megyei Jogú Város, valamint a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség közös összefogással 2005. július 1-jén kelt alapító dokumentummal hozta létre. A Nyugat-dunántúli Régió Brüsszeli Képviselő hivatalos megnyitóját 2005. július 6-án tartotta. A képviselőt Brüsszel Város Külügyminisztériuma hivatalosan bejegyezte.

A Nyugat-dunántúli Régió Brüsszeli Képviselő legfontosabb célkitűzéseit és feladatait az alapító tagok közösen rögzítették:

- Nyugat-Dunántúl brüsszeli és európai képviselőtének és érdekérvényesítésének radikális megerősítése;
- a 2007–2013 fejlesztési időszakra önálló Regionális Fejlesztési Program indításának előkészítése;
- Nyugat-Dunántúl megyéinek és városainak közvetlen és azonnali információ-ellátása a brüsszeli folyamatokról, különös tekintettel az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága folyamataira;
- az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága és az Európai Bizottság döntési és bizottsági munkafolyamatainak követése, a Nyugat-Dunántúlt érintő kérdések, előterjesztések követése és jelzése;

- nyugat-dunántúli politikai, gazdasági és civil tárgyalóküldöttségek tárgyalásainak előkészítése és lebonyolítása;
- a nyugat-dunántúli kidolgozott álláspontok, szakmapolitikai javaslatok képviselése a brüsszeli és európai testületek felé;
- vezető európai régiókkal, e régiók brüsszeli képviselével munkakapcsolatok szervezése és fenntartása;
- Nyugat-Dunántúl megyéitől és megyei jogú városaitól kiutazó munkatársak részére rendszeres brüsszeli gyakornoki lehetőség biztosítása;
- brüsszeli és Brüsszélből szervezhető más európai látogatások és tanulmányutak megszervezése, illetve a szervezésben való közreműködés
- a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács hírlevelénekszerkesztésében való részvétel – a Brüsszeli Képviselő híreinek megszerkesztése és terjesztése.

**Eurorégiós kezdeményezések:** A Nyugat-dunántúli Régió az ausztriai Burgenlanddal együtt kezdeményezett egy eurorégiós együttműködést. Ennek a formációnak léteznek közös fejlesztési tervei, illetve rendszeres bizottsági ülései, azonban érdemi finanszírozás és a résztvevők eltérő közigazgatási státuszának hiányában az eurorégió még kevés kézzel fogható eredménnyel szolgált az ott élő polgárok számára. A Nyugat-Dunántúli Régió szintén részt vesz egy még tágabb együttműködési kezdeményezésben osztrák, szlovén, horvát és észak-olasz régiókkal (Zukunftregion), ám ennek még az eurorégiónál is homályosabb a kézzel fogható hozadéka.

### 3.5. A Régió gazdasági szereplői

A Régió általunk módosított SWOT analízise két erős állítást fogalmaz meg a Régió gazdasági szereplőivel kapcsolatban. Jellemző egyrészt a nagy multinacionális cégek túlsúlya, másrészt pedig a KKV-szektor gyengesége. A Régióban egyik szektor sem tekinthető tőkeerős, önálló beruházónak, akikre konzekvensen megvalósítható gazdaságpolitikát lehetne alapozni.

A multinacionális szektor beruházói döntéseit tipikusan az anyacég hozza, melyre a regionális telephelynek cégtől függően eltérő, de csak nem meghatározó befolyása van. Ma már mind a beruházás/telephely-választás, mind pedig a beszállítók kiválasztása globális szinten történik. Utóbbi ráadásul nem egy esetben másod- és harmadszintű beszállítói integrátor cégeken keresztül, melyek maguk is globális szinten gondolkodnak. Céginterjúk tapasztalatai szerint a nyugat-dunántúli multinacionális cégek lokális beszállítói hányada elenyésző.

A Régió KKV-szektora, mint ahogy az egész országé, tőkeerő tekintetében gyenge, a piacok ismerete, a nyelvtudás hiánya miatt külkapcsolataik és így exportképességük is alacsony. Nem tekinthetők ők sem tőkeerős autonóm beruházóknak.

## 4. A NyDR 2007 és 2013 közötti ROP-ja és annak irányító és végrehajtó intézményrendszere

A Nyugat-dunántúli Régió 2007 és 2013 közötti Operatív Programjának belső logikáját a *Függelék, 5. melléklete* foglalja össze. Az Operatív Programmal kapcsolatban elsősorban az a kérdés vethető fel, hogy mennyiben lesz majd képes a Régióban feltárt növekedési és fejlődési szűk keresztmetszeteket orvosolni. Az uniós fejlesztési pénzek a társfinanszírozással együtt a most induló költségvetési időszakban a magyar fejlesztéspolitika tulajdonképpeni teljességét fogják kitenni. A Régió fejlődését tehát az állami fejlesztéspolitikán belül az ágazati programokon és a regionális OP-n kívül érdemben semmi más nem fogja befolyásolni. Ismételten meg kell azonban említenünk, hogy a Régió fejlődésére a működtetés színvonalának és finanszírozásának legalább akkora, ha nem nagyobb a hatása, mint a fejlesztésfinanszírozásnak. Másodsorban az merülhet fel, hogy a regionális fejlesztéspolitika irányításában és megvalósításában milyen mértéken vesznek majd részt regionális szereplők.

A fenti beavatkozási logika szemügyre vétele rögtön sugallja, hogy a Regionális Operatív Program továbbra is maradékelvű terv, azaz csupán azokra a feladatokra képes koncentrálni, amelyekre az ágazati operatív programok már nem tartottak igényt. Különösen igaz ez az oktatási rendszerrel és a munkaerőpiaccal kapcsolatos fejlesztésekre. A Nyugat-dunántúli Régió autonóm fejlesztési igényei között kiemelkedik a felsőoktatás megújításának és a multinacionális túlsúly ellensúlyozásának igénye. A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (Magyar Köztársaság Kormánya, 2006) Operatív Programjai közötti feladatmegosztásból világosan kitűnik, hogy e feladatok többségét a Gazdasági Operatív Programme KKV fejlesztési elemei és a Társadalmi Megújulás Operatív Program felsőoktatás fejlesztési elemei fogják elvégezni. Azaz a Régió legkomolyabb problémáját, a magasabb hozzáadott értékű termelésre való átállást, illetve a magas végzettségűek elvándorlásának megállítását a ROP nem kezeli. A felsőoktatás és a szakoktatás kezelése a TAMOP keretein belül folyik majd, amelynek alapfeltétele a közoktatási, a szakoktatási és a felsőoktatási rendszer működési oldalának reformja. Mindezek az erősen ESZA jellegű beavatkozások, amelyek komoly hatással lennének a Régió munkaerőpiacára, sokkal jobb helyen lennének egy regionális operatív programban, mint egy általános humán erőforrás fejlesztési szektorális operatív programban. A Régió belüli közlekedés fejlesztése szintén kívül esik a ROP hatáskörén, amely adott esetben még elfogadható is lenne, ám sokkal erősebb átkötésekre lenne szükség a regionális stratégia illetve a közlekedési szektorális program fejlesztési elképzelései között. Jelenleg nem egyértelmű, hogy milyen átfogó országos és régiós közlekedésfejlesztési koncepció alapján történik a belső közlekedés fejlesztése.

Szintén érdemes megjegyezni, hogy a Régió jövőbeni fejlődését meghatározó legtöbb döntés (felsőoktatási együttműködés, közigazgatási és politikai intézményrendszer, adó- és bérpolitika, stb.) alapvetően nem az uniós pénzek felhasználásával kapcsolatos „fejlesztéspolitikai” típusú döntés. Ezek az intézkedések sokkal inkább közigazgatási, működtetési, gazdaságpolitikai jelleggel bírnak,

annak ellenére, hogy alapvetően meghatározzák majd mind a Régió fejlődési pályáját, mind pedig az uniós források abszorpcióját a Régióon belül.

Ahogy azt az Operatív Program maga is részletezi (NyDROP, 2007–2013: 75), a program Irányító Hatósága a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség egysége lesz, tehát központi szinten marad. A Regionális Fejlesztési Tanácsnak a fejlesztéspolitikai kormánybiztos nyilatkozatai alapján véleményezési jogköre lesz. Mivel azonban a Regionális Fejlesztési Tanácsnak a jelenlegi felállásban a minisztériumi delegáltak adják a többséget, ezért garantált regionális reprezentációnak ez a testület nem tekinthető.

Az öt prioritás Közreműködő Szervezetként történő megvalósításáért a Regionális Fejlesztési Ügynökség felel majd, azaz a régiós intézmények érintettsége ismét csak adminisztratív lesz az Operatív Program lebonyolításában. Ebben is osztoznia kell majd az RFÜ-knek a Váti Kht. területi kirendeltségeivel.

## 5. Összefoglalás

Magyarországon még mindig nem dőlt el a regionális demokráciával kapcsolatos vita. Átfogó értelemben az ország még mindig centralizált államnak tekinthető, habár az elmúlt években történtek kisebb előrelépések a regionalizáció irányába. Ezek közé tartozik a dekoncentrált szervek regionális szintű összevonása, illetve az a tény, hogy a regionális operatív programok összeállításában a régiók a 2004–2006-os periódushoz képest némileg nagyobb szabadságot kaptak. A fejlesztéspolitika decentralizációja szempontjából azonban a 2007–2013-as periódus elvesztegetett lehetőségnek tekinthető. Ezen időszak alatt ugyanis Magyarország továbbra is központosított fejlesztéspolitikát valósít majd meg. Ez annál inkább sajnálatos, mert a 2014 utáni uniós pénzügyi programozási időszakban várhatóan hazánk (és ezen belül a Nyugat-Dunántúl különösképpen) már a jelenleginél jelentősen kevesebb forráshoz jut majd. Ha valaha Magyarországon kialakulnak a regionális demokrácia feltételei, akkor a létrejövő önkormányzati-közigazgatási régiók várhatóan majd hazai fejlesztési forrásokkal gazdálkodnak majd.

Ez természetesen nem ok a regionalizáció végleges elhalasztására, hiszen ahogy jelen tanulmányban újra és újra jeleztük, a regionális szinten megszervezett intézmények autonóm működtetési legalább akkora, ha nem nagyobb fejlődési hozadékkal járhat, mint az uniós pénzek regionális felhasználása. Éppen ezért teszünk intézményi javaslatokat a következő részben.

Jelenleg azonban a Nyugat-dunántúli Régió önálló, regionális szintű intézményi működéseinek vagy fejlesztéspolitikájának megvalósítására a valóságban kevés esély mutatkozik. Ugyan számos olyan folyamat indult be az elmúlt tíz évben, amelyek egy ilyen típusú működés felé mutatnak, ám a térség gazdasági és társadalmi szereplőinek életét még ma is túlnyomó többségében a nemzeti szintű gazdaságpolitika (vagy annak hiánya) és szabályozás, illetve a globális tőkeáramlás sajátosságai határozzák meg. Választott régió, és annak alárendelt regionális közigazgatás hiányában önálló regionális gazdaság- és társadalomfejlesztésről nem beszélhetünk. A Régió fejlődésének kulcskérdése lenne a humán-

erőforrás megújításáért felelős szféra átalakítása, ez azonban szinte teljesen egészében a központi kormányzat hatásköre.

Sajnálatos módon nem kedvezőbb a helyzet a gazdaság területén sem. Az előzőekben részletezett okokból a Régióban működő gazdasági szereplők többsége sem tekinthető tőkeerős autonóm beruházónak. Beruházási döntéseiket a Régió kívülről, globális vállalati logikából következően hozzák meg. Ez sajnos azt is jelenti, hogy más, gyakran hivatkozott nyugat-európai példától eltérően a Nyugat-Dunántúl nem számíthat arra, hogy a Régió meghatározó gazdasági szervezetei a közigazgatás által vezérelt fejlesztéspolitika partnerei lehessenek. Éppen ezért minden erre irányuló kísérlet (klaszterek, foglalkoztatási paktumok) csak szerény sikerrel jártak és járhattak.

## 6. Ajánlások

Az alábbi intézményi javaslatok mind abban a szellemben születtek, amely kívánatosnak tartja Magyarországon is a NUTS2-es szintű régiókra épülő regionális önkormányzati közigazgatás kiépítését.

### 1. Választott regionális szintű önkormányzatiság, erős kistérségi lábakkal

Szükség van választott régióra. A jelenlegi, megyehatárookra alapozott régiós lehatárolás helyett gazdasági-társadalmi értelemben organikus régióhatárok mellett a regionális identitás erősebb lenne (valójában egy észak-dunántúli régióra lenne szükség, dél-zalai kistérségek nélkül, de Veszprém és Komárom-Esztergom megyék bevonásával). A megyék megszüntetése esetén viszont szükség van erős kistérségekre, amelyek jelentős feladatokat látnak el az állampolgárok hétköznapi ügyeinek intézésében és a települési önkormányzatok által ellátandó közszolgáltatások integrált módon, térségi szinten történő hatékonyabb megvalósításában.

Szükség van továbbá a régióelnökök közvetlen megválasztására. A regionális önkormányzatiság szerve legyen a Regionális Tanács, ahol pártok, civil szervezetek és független egyéni indulók versenghetnének az állampolgárok képviseléséért. A minisztériumok delegáltjai kerüljenek ki a regionális öngazgatás rendszeréből.

Mindehhez a régióknak és az önkormányzatoknak is komolyan vehető saját pénzügyi forrásokra van szüksége, például az ingatlanadó bázisán. Jelentősen csökkenteni lehetne és kellene az önkormányzatok számát.

### 2. Dekoncentrált szervek helyett regionális önkormányzati közigazgatás

Üdvözlendő folyamat a Régióban fellelhető végtelen számú dekoncentrált szerv regionális szinten történő összevonása. Nem szabad azonban ott megállítani a folyamatot, ahol most tart, azaz hogy a központi minisztériumok hét regionális dekoncentrált szervéről beszélhetünk. Következő lépésként a regionális szinten egybeszervezett dekoncentrált szerveket regionális közigazgatássá kell szervezni a

Regionális Fejlesztési Ügynökség koordinálásában. Nincs szükség a fejlesztési és a működtetési intézményrendszer különválasztására. Erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha az önkormányzati autonómiával rendelkező regionális önkormányzat igazgatási egysége lesz az ügynökség, de jelenleg bizonytalan a jogállása, illetve a tanácshoz kötődik, ami nem önkormányzati és közigazgatási szerv.)

A dekoncentrált szervek közül kiemelkedően fontos a munkaügyi intézményrendszer hatékonnyá tétele. Ezen alrendszer kiemelkedően jó működése vonzza maga után a fejlesztéspolitika többi részét.

A párhuzamosságok megszüntetés érdekében megfontolandó a regionális területfejlesztési és vállalkozásfejlesztési intézményrendszer összevonása. A Regionális Fejlesztési Ügynökség adott esetben képes lenne a Fejlesztési Holding által végzett tevékenységek befogadására és továbbvitelére. Ez persze fordítva is igaz, hiszen a jelenlegi rendszerben keveredik a közreműködői szerepkör és a végső kedvezményezett, projektgazda szerepkör az RFÜ munkájában, amelynek intézményesített szétválasztása akár a másik irányba is elindulhat. megfontolásra érdemes azon párhuzamosságok megszüntetése, amelyet a Váti Kht. regionális kirendeltségeinek és a Fejlesztési Ügynökség munkájának „akadása” jelent. Bár a Régióban mintaszerű a két intézmény együttműködési, valójában azonban országos szinten szükségtelen párhuzamosságokról és intézményi vetélkedésekről van szó.

### 3. Kamarák, szakszervezetek

A kamaráknak és a szakszervezeteknek meg kell találniuk működésük azon formáit, melyen keresztül kötelező tagság nélkül is vonzóak lehetnek remélhetően növekvő tagságuk számára, és érdemi partnereivé válhatnak az állami/uniós fejlesztéspolitikának. Ez lehet kötelező vagy választott tagsági viszony is. A regionális önkormányzatnak folyamatos egyeztetésben kell állni a kamarákkal és a szakszervezetekkel, amelyek elvezethetnek akár ágazati megállapodásokig is.

Korábban történtek kezdeményezések a Régióban a különböző regionális szintű kamarák felállítására. Ezek közül is kiemelkedik a Regionális Gazdasági Tanács gondolata, amely sajnos az elmúlt években nem vált látható intézménynyé. Egy ilyen testületnek jelentős szerepe lehetne a regionális fejlesztési dokumentumok véleményezésében, és hosszabb távon, a decentralizáció megvalósulása után akár ágazati megállapodásokat is köthetne a Régió vezetésével.

### 4. Képzési rendszer

A Régió felsőoktatását önkormányzati kézbe kell adni, és meg kell szervezni a Régió által közösen felügyelt Pannon Egyetemi Hálózatot. Erre már számos szándéknyilatkozat született a Régióban, melyek azonban nem valósultak meg. A képzési struktúrába, a képzés finanszírozásába, az oktatók díjazásába legyen erős beleszólása a fenntartónak a régiós munkaerőpiaci rendszer ajánlásai alapján. A szakközépiskolák kerüljenek az önkormányzatok fenntartása alá, és szintén alakítsák kínálatukat a helyi gazdaság igényeihez.

## 5. Regionális kezdeményezések

A regionális klaszter-kezdeményezéseknek önfenntartókká kell válniuk, ehhez meg kell győzniük a tagságukat arról, hogy képesek számukra hasznos működést produkálni. Ehhez Európa-szerte számos jó példát találhatnak a klasztermenedzserek. A hatékony működést megalapozandó azonban elengedhetetlen lenne, hogy a jelenleginél mélyebb ismeretekkel rendelkezzenek a klaszter-tagok működéséről, szolgáltatási igényeiről. Ehhez pedig arra van szükség, hogy folyamatosan és módszeresen nyomon kövessék a tagság működését, adatbázist építsenek ki a klaszter működésének legkülönbözőbb aspektusairól. Fontos lenne lehetőség szerint a kutatószféra a jelenleginél intenzívebb bevonása is a klaszterek kutatási, fejlesztési és innovációs tevékenységébe.

## 6. A magángazdaság szereplői

Törekedni kell arra, hogy a multinacionális cégekre alapuló gazdaságfejlesztést, amely ráadásul erősen az iparra koncentrál, váltsa fel a hazai kis- és középvállalatok növekedését előtérbe állító, a humántőke érdemi növelésére, a szolgáltató szektorra alapozó gazdaságfejlesztési modell. Ennek egy része (munkaügyi rendszer, képzés) a Régióon belül valósul meg, más elemei (adórendszer, szabályozás, támogatáspolitikai) viszont erősen a nemzeti szintű intézkedések függvénye.

Ebből a szempontból az állam szerepe nem az egyes iparágak kiemelt támogatása, mivel jelenleg sem régiós, sem pedig országos szinten sem áll rendelkezésre ilyesfajta, az iparpolitika alátámasztásához megfelelő empirikus-statisztikai megalapozás. Sokkal inkább arról van szó, hogy az államnak és a Régióonak megfelelő infrastrukturális és képzési beruházásokkal fenntarthatóan magas színvonalon mintegy „alulról nyomva” kell megalapoznia a hazai magas hozzáadott értéket előállító kis- és középvállalati szektor létrejöttét. Ehhez igen komolyan hozzájárulhatnak a már említett régiós intézmények, hiszen a szubszidiaritás elvéből adódóan nekik sokkal nagyobb rálátásuk van a helyi folyamatokra, mint a központi kormányzat intézményeinek.

## Hivatkozások

- Akbar, Yusaf, Bakács András, Buzás Sándor, Pogátsa Zoltán és Sass Magdolna (2006-2007): Klaszterek Közép-Európában, ICEG Európa Központ (előkészítés alatt)
- BFH Európa Kft. (2005): Hálózatos együttműködés fejlesztésének támogatása a Nyugat-Dunántúli Régió felsőoktatásában, előzetes megvalósíthatósági tanulmány (A tanulmány a „Pályázat Előkészítő Alap 2” támogatásával, a Nyugat-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. közreműködésével valósult meg. A projekt gazdája a Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége (MTESZ) Vas megyei Szervezete volt)
- Gáspár Pál (szerk.) (2005): A hazai régiók versenyképességi lehetőségei: a versenyképességi koncepció regionális vetülete, ICEG Munkafüzetek, No. 12, 2005. december

Gyórfy Ágnes, Pogátsa Zoltán és Török Ádám (2004): Vállalati hálózatosodás a Nyugat-dunántúli Régióban, Budapest: MTA Mikrointegrációs és Regionális Fejlesztéstanulmányok Kutatócsoportja

Magyar Köztársaság Kormánya (2006): Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007–2013: Foglalkoztatás és növekedés, elérhető:

<http://www.nfh.hu/index.nfh?r=&v=&l=&p=umfttartalom>, letöltés: 2007. 01. 10.

NyDRFT (2006): Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata (2006. december 20.)

NYDROP (2006): A Nyugat-dunántúli Régió Regionális Operatív Programja 2004-2006, elérhető: <http://www.nfu.gov.hu>

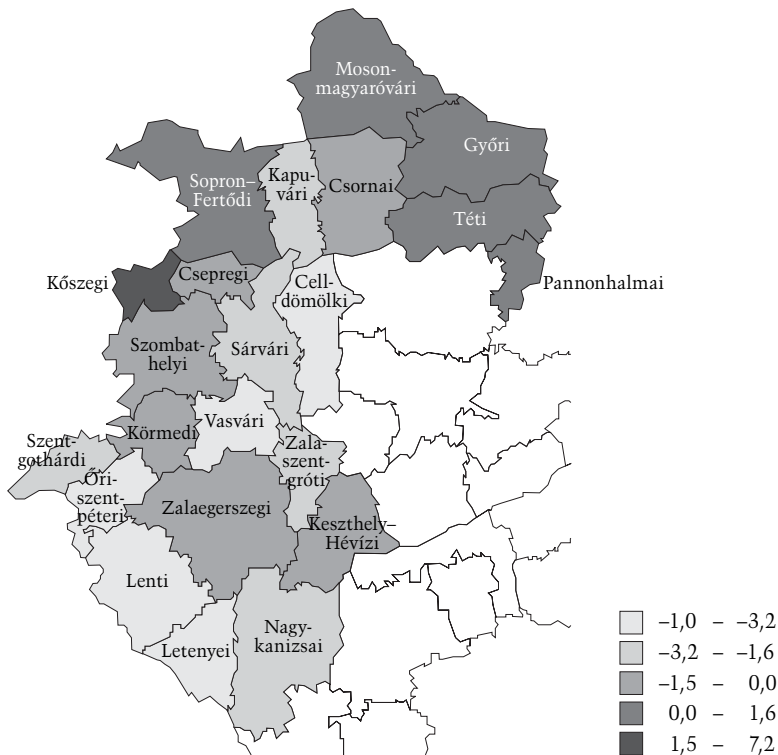
Nyugat-dunántúli Regionális Operatív Program 2007–2013 (Az operatív program hivatkozási (CCI) száma: 2007HU161PO003) Ötödik olvasat, Egyeztetési változat

ROP IH (2006): A Regionális Operatív Program keretében támogatási szerződéssel rendelkező projektek előzetes értékelése, tanulmány

Tftv. (1996): 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről

## Függelék

1. melléklet. Népszégyváltózás 1000 főre 2000 és 2004 között a Nyugat-dunántúli Régióban, kistérségenként



Forrás: KSH, TeIR

## 2. melléklet. A GDP alakulása (1995, 2000, 2003)

	1995		2000		2003	
	Egy főre (PPS)	Egy főre az EU25 átlagának arányában (%)	Egy főre (PPS)	Egy főre az EU25 átlagának arányában (%)	Egy főre (PPS)	Egy főre az EU25 átlagának arányában (%)
<b>Európai Unió (25 ország)</b>	<b>15 513</b>	<b>100,0</b>	<b>20 114</b>	<b>100,0</b>	<b>21 741</b>	<b>100,0</b>
10 új tagállam	7 196	46,4	10 098	50,2	11 499	52,9
<b>Magyarország</b>	<b>7 653</b>	<b>49,3</b>	<b>10 627</b>	<b>52,8</b>	<b>12 897</b>	<b>59,3</b>
Nyugat-Dunántúl	7 883	50,8	12 150	60,4	14 012	64,5

Forrás: NyDROP 2007–2013, Eurostat, 2004

## 3. melléklet. K+F ráfordítás a GDP arányában és a K+F-ben alkalmazottak aránya a teljes foglalkoztatáson belül (2000, 2003)

	K+F ráfordítás a GDP arányában (%)		K+F-ben foglalkoztatottak aránya a teljes foglalkoztatáson belül (%)	
	2000	2003	2000	2003
Európai Unió (EU25)	1,86	1,90	1,44	1,50
<b>10 új tagállam (NMS)</b>	<b>0,77</b>	<b>0,77</b>	<b>0,90</b>	<b>0,93</b>
Magyarország	0,79	0,94	1,18	1,24
<b>Nyugat-Dunántúl</b>	<b>0,20</b>	<b>0,31</b>	<b>0,51</b>	<b>0,54</b>

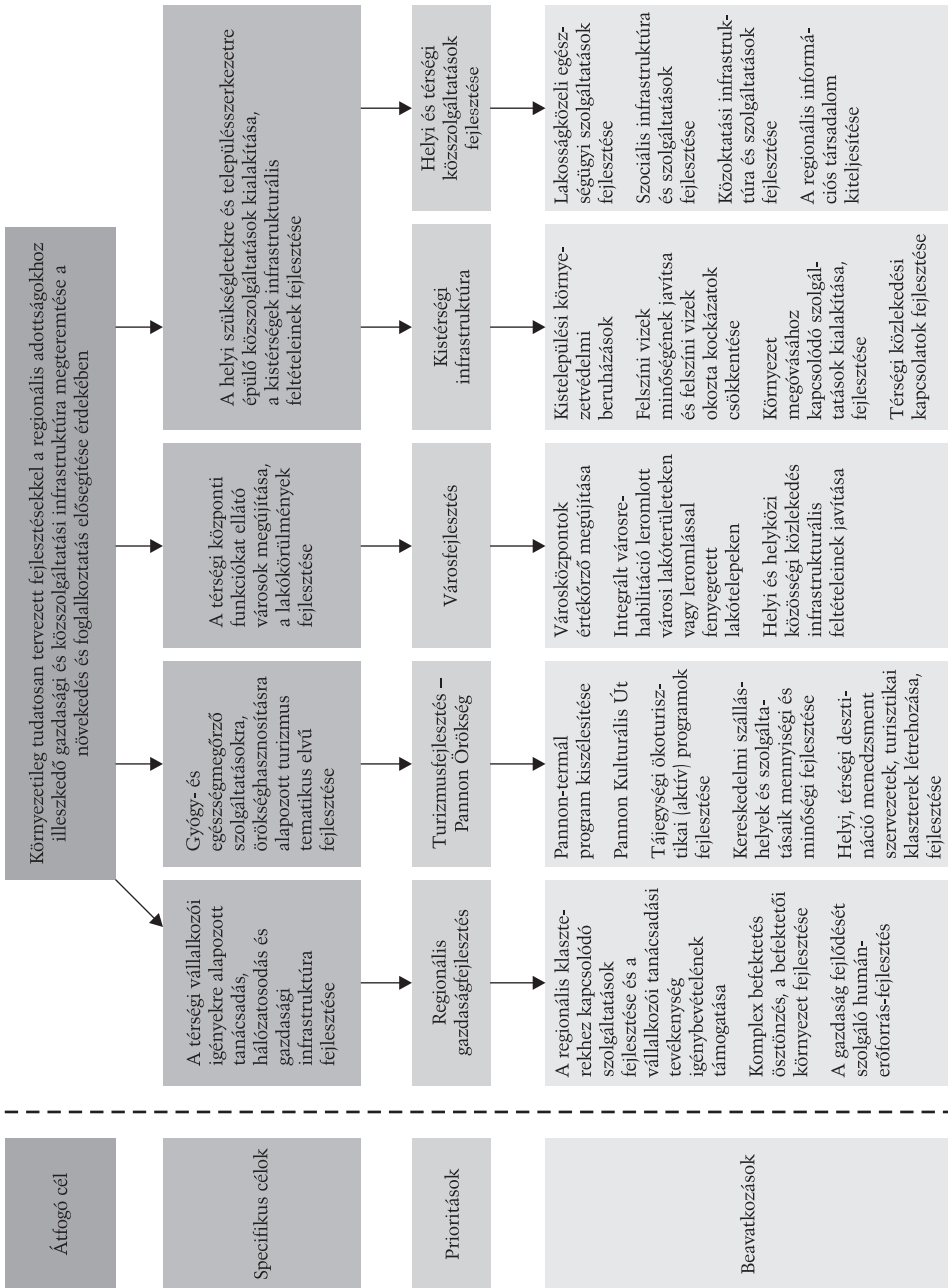
Forrás: NyDROP, Eurostat, 2004

## 4. melléklet. A Nyugat-Dunántúl regionális felsőoktatásának SWOT elemzése

ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
<p>A Régió földrajzi elhelyezkedése. Nagy hagyományokkal rendelkező intézmények jelenléte. Meglévő nemzetközi és hazai kapcsolatrendszer. Kollégiumi férőhelyek számának növekedése. Az iskolákban elindult a gazdaság által megkövetelt profilváltás</p>	<p>MTA regionális bizottságának hiánya. Hiányos információáramlás. Regionális pályaválasztási és pályorientációs rendszer hiánya. Hiány a modern szakképzés és gyakorlat terén. Forráshiány. Valódi „universitas” hiánya. Történelmileg alacsony felsőoktatási és kutatási kapacitások. Lemaradás a kutatás-fejlesztésben a többi régióhoz képest. Alacsony minőségű létesítmények és szolgáltatások (pl. a tantermek és laborok gyenge felszereltsége)</p>
LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
<p>Új képzési profilok felfuttatása, igazodás a regionális igényekhez. Oktatók továbbképzése révén képzések korszerűsítése. Sikeres beiskolázási kampányok, diákok számának növekedése. Tehetséges fiatalok megtartása. Új nemzetközi kapcsolatok kialakítása Innovációs és kutatás-fejlesztési beruházások nagyarányú és összehangolt növelése. Új, rugalmas kutatás-fejlesztési szervezeti formák és finanszírozási technikák meghonosítása. Szorosabb együttműködés a Régió többi felsőoktatási intézményével, szakképző intézményekkel. Szorosabb gyakorlati együttműködés a térség gazdasági szereplőivel. Aktívabb részvétel a regionális és kistérségi fejlesztéspolitika alakításában</p>	<p>Negatív természetes népességnövekedési ráta, előregedés a Régió belül – hallgatók létszámának csökkenése. Szükséges beruházások elmaradása. A képzési struktúra lassan reagál a piac igényeire. A modern szakképzés és gyakorlat hiánya miatti lemorzsolódás a munkaerőpiacon. A tanulói/szülői igények nincsenek összhangban a gazdasági jelenlegi helyzettel. Gyengébb képességű tanulók továbbra is magasabb képzési szinten vesznek részt, amellyel csökkenhet a képzés színvonala. Diplomások elhagyják a Régiót</p>

Forrás: BFH Európa Kft., 2005: 95

5. melléklet. NYDR Regionális Operatív Program 2007–2013



Forrás: NyDROp 2007–2013

## Jegyzetek

- 1 Pitti Zoltán kutatásai.
- 2 <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>
- 3 A képviselőlet munkájának összefoglalásában segített Kiss Judit képviselőletvezető. Köszönet érte.
- 4 A képviselőlet helyileg az osztrák Steiermark tartomány épületében, az európai uniós intézmények közvetlen közelében, az Avenue de Tervueren 82-84 szám alatt működik, együttműködésben a stájer tartománnyal, a lengyel Kujávia-Pomeránia vajdasággal, a bolgár Trákia-Stara Zagora Önkormányzati Társulással, valamint önkormányzatok társulását tömörítő horvát régiók képviselőletével.
- 5 KKV-fejlesztés és Jeremy típusú támogatások a Gazdasági Operatív Programban (2007–2013)

*Kovács Róbert\**

# HELYZETJELENTÉS A KÖZÉP-MAGYARORSZÁGI RÉGIÓ FEJLESZTÉSI TANÁCSA ÉS ÜGYNÖKSÉGE MŰKÖDÉSI TAPASZTALATAIRÓL, A REGIONÁLIS INTÉZMÉNYRENDSZER KIÉPÜLÉSÉRŐL

## Bevezetés

A Közép-magyarországi Régió helyzete több szempontból is sajátos: egyrészt azért, mert itt található az ország fővárosa az országos intézményhálózat központjaival, a minisztériumokkal, másrészt azért, mert a Régió csupán két közigazgatási egységből áll, közöttük mégis nagyobbak a különbségek, ellentétek, mint más régiók komponensei között. Itt egy város és egy megye „uniójáról” van szó, magasan urbanizált, és erősen rurális területek összefogásának kényszeréről. Olyan egységekről, amelyek ezer szállal kötődnek egymáshoz, de sokszor éppen egymás kárára próbálnak egy kicsit jobb pozícióba kerülni. Az agglomeráció kérdése ugyancsak feszíti a Régiót: az agglomeráció több szempontból is szerves része Budapestnek, mégis a város és a környező települési gyűrű kölcsönösen visszaél helyzetével. Hasonló kérdések vethetőek fel az agglomeráció, illetve a megye távolabbi területei között, vagy akár – a sajátos fővárosi önkormányzati rendszer folytán – a Fővárosi Önkormányzat és a kerületek önkormányzatai között.

Budapest számára központi helyzete legalább annyi előnnyel jár, mint amennyi problémát jelent, hiszen a város ellátórendszere, kapacitásai nem csupán önmagát és agglomerációját, hanem egy sokkal kiterjedtebb térségét is szolgálják, ugyanakkor kétségtelen tény, hogy a város érdekérvényesítő képessége nagyon erős. Erejét éppen vonzáskörzetének mérete adja. Ha aránytalanul sok fejlesztés valósul meg a Régióban, akkor az ország fennmaradó része joggal tiltakozik, hogy „már megint Budapest”, miközben sokszor a Régió és a főváros is hivatkozhat arra, hogy ezek a központi igazgatást, az ország egészét szolgáló fejlesztések, valójában nem a Régió sajátos céljait, az itt élők elkülönült érdekeit szolgálják.

Mindezek a kérdések árnyalják, és új értelmet is adnak a területfejlesztés problémájának vagy a regionális ellátórendszer kiépítése kérdésének. A tanul-

\* Kutatási asszisztens: Boór Tamás, Ph.D hallgató, PTE Közgazdaság-Tudományi Kara, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola

mány igyekszik sokoldalúan bemutatni a fenti kérdéseket, amivel igyekszik támpontot nyújtani az önkormányzati Régió alrendszerének kialakításához. A tanulmány az átfogó helyzetértékelésben nagymértékben alapoz a Régióval kapcsolatos különböző dokumentumokra. Ez a tanulmány elkészítéséhez rendelkezésre álló idő rövidsége miatt szükségzerű volt, ugyanakkor a dokumentumok rámutatnak arra is, miként érzékelik a problémákat a Régió fontos tényezői.

## 1. A Régió helyzetéről és közigazgatásáról: tények és lehetőségek

### 1.1. A térség helyzete

A Közép-magyarországi Régió 2007-2013-as komplex operatív programja következőképpen fogalmaz a Régió helyzetére vonatkozóan (KMR KOP, 2006):

„A Régió, ezen belül a rendkívüli növekedési potenciállal rendelkező Budapest és agglomerációja az ország gazdaságilag legfejlettebb térsége, kiemelkedő és egyre növekvő súlyt képez: 2004-ben az ország GDP-jének 35,6%-a származott a budapesti metropoliszból, további 4% a Régió agglomeráción kívüli településeiből. A Régió egy főre jutó GDP-je 2004-ben az országos átlag 161%-a (Budapest 208%, Pest megye 89%), az egy főre jutó személyi jövedelemadó-alapot képező jövedelem az országos átlag 125%-a volt (Budapest 133%, Pest megye 95%). A Régió fejlett gazdasága **magas foglalkoztatottsági szintet** biztosít, **a munkanélküliség a Régió egészében csökkenő** és különösen az agglomeráció térségében alacsonyabb az országos átlagnál. A gazdaság koncentrációja nyomán a Régió s Budapest foglalkoztatási helyzete az országos átlaghoz képest kedvező (azonban az uniós átlagtól kb. 7 százalékponttal elmarad). 2000 óta is növekszik az aktív keresők száma (2000 és 2004 között Budapesten kb. 27 ezer, a Régió egészében 67 ezer fővel), a foglalkoztatási arány magasan az országos értékek felett alakul (Budapesten 58,2, országosan 50,9%). Országos összehasonlításban kiemelkedően magas, 56,7% a szellemi foglalkozásúak aránya, s ugyancsak magas a költségvetési szervezeteknél dolgozók részaránya (27,4%). Mindezek következtében a Budapesten dolgozók jövedelme 25%-kal meghaladja az országos szintet. A térség – elsősorban Budapest – **foglalkoztatási szerkezetét összességében a szolgáltatási (tercier) jellegű ágazatokban dolgozók túlsúlya jellemzi**. Ez egyben kedvezőbb képzettségi színvonalat is jelent, hiszen az országos átlagnál, illetve más nagyvárosok és régiók adataival összevetve jóval magasabb az egyetem, főiskolát végzettek aránya a foglalkoztatottakon belül. A Régióban kiemelkedően magas a technológiai ágazatokban (mérnöki tudományok) foglalkoztatottak száma.

A Régióon belül **erős területi egyenlőtlenség** mutatkozik: az itt koncentrálódó gazdasági potenciál a főváros meghatározó szerepére vezethető vissza. A régiós GDP 78%-át Budapest, 22%-át Pest megye adja (ez az arány az elmúlt években folyamatos javulást mutat Pest megye javára). Az egy főre jutó GDP a megyék át-

lagához viszonyítva Budapesten 266%, Pest megyében 114% (2003). Pest megye mutatói 155%-os javulást mutatnak a 2000-es adatokhoz képest.

E kedvező – esetenként az országos helyzethez viszonyított kiemelkedően jó – pozíció fennmaradását biztosítja, hogy az egy lakosra jutó beruházások értéke Budapesten meghaladja az országos érték másfélszeresét, s a növekedés üteme megfelel az országosnak (ami azt jelenti, hogy az egy főre jutó beruházási összegek különbsége növekszik az ország és Budapest között).

Országosan jellemző, hogy a gazdaság kibocsátásának, illetve exportjának mind nagyobb hányadát állítják elő **multinacionális cégek magyarországi leányvállalatai**. Fokozottan érinti ez a Közép-magyarországi Régiót, mivel a Régió súlya kiemelkedően magas az országba érkező **külföldi tőke** területi megoszlását tekintve. Kiemelkedően magas arányban részesedik a Közép-magyarországi Régió a külföldi működőtőke-beruházásokból; **ide koncentrálódott a Magyarországra kerülő külföldi tőke 63,2%-a, ebből 49,3%-a Budapestre** (noha a főváros részaránya az utóbbi években csökkent). A budapesti beruházások 29%-a valósult meg külföldi tőkéből 2003-ban, ez szintén csökkenő arányt jelent (2000: 45%). Ágazati megoszlását tekintve a külföldi tőke több mint fele a kereskedelem területére, 20 százaléka az ingatlanügyletek területére áramlott, csupán 12 százaléka az ipar és 4 százalék az építőipar területére" (KMR KOP 2006: 4). (Vö. *Függelék, 1. ábra és 1. táblázat.*)

Pest megye honlapján a következő elemzés egészíti ki a fentieket:

„Pest megye lakosságának jelentős hányada még mindig a fővárosban vállal munkát, de Pest megyében a folyamatosan bővülő vállalkozási infrastruktúra egyre szélesebb körben biztosít lehetőséget a foglalkoztatásra. 1995 óta mintegy 30%-kal növekedett a megyében az alkalmazásban állók száma, ennek közel 32%-a dolgozik az iparban, 22%-a a kereskedelemben, így ez az ágazat ma már a második legtöbb munkahelyet biztosítja. Ennek megfelelően csökkent a munkanélküliek száma, mintegy 6,7%-kal. A regisztrált munkanélküliek száma 20 000, ugyanakkor a betöltetlen álláshelyek száma 9 613.

Pest megyében korábban az agrárszektor jelentősége volt számottevő. Mára a gazdaság szerkezete ipari-agrár jelleget tükröz, de a vendéglátás, és a különféle szolgáltatások szerepe is meghatározó lett. Az évek óta megfigyelhető struktúraváltást – a mezőgazdaságról a hangsúly az ipari és szolgáltatási szektorra tolódik – a beruházások is tükrözik, melyek legnagyobb mértékben a kereskedelem területén nőttek. Az ipari ágazatokon belül a gép- és élelmiszeripar túlsúlya jellemző, napjainkban a legnagyobb növekedést is itt produkálják.

A megye 14 statisztikai kistérségből áll. A kistérségek gazdasági szerkezete az agglomerációs gyűrűkhöz igazodik és leginkább annak megfelelően tér el egymástól: a külső gyűrű térségeiben dominál a mezőgazdaság 20% fölötti aránnyal (Dabas, Szob, Cegléd)" (www.pestmegye.hu).

A statisztikai adatok (vö. *Függelék, 1. és 5. táblázat*) és a fenti idézetek arra mutatnak rá, hogy Budapest helyzete lényegesen jobb, Pest megyéé viszont rossz-

szabb, mint az ország más településeinek a helyzete.<sup>1</sup> A különböző társadalmi-demográfiai és gazdasági mutatók ugyanakkor Pest megye gyors felzárkózását mutatják. Az egy főre jutó GDP tekintetében Budapest aránya az országos átlag 2,01-2,12-szerese között ingadozott 2000–2004 között. Ez alatt a periódus alatt Pest megyében ugyanez a mutató 0,78-szoros értékről 0,89-0,90-es értékre növekedett. Több mutató tekintetében, mint például a munkanélküliségi ráta vagy a külföldi tőkebefektetésekből való részesedés, Pest megye helyzete kifejezetten jónak mondható. (vö. *Függelék, 1. táblázat, 4. és 10. adatsor*)

A megye legfontosabb sajátosságát mindenképpen Budapesthez fűződő viszonya, kapcsolatrendszere adja. A lakosság demográfiai jellemzőinek a tekintetében a legfontosabb az a masszív migrációs folyamat, amelynek keretében Budapest immáron több mint egy évtizede évi 10-15 ezer lakost veszít Pest megyével szemben. Ez az érték 2000-ben 18 ezer fő volt. A trendelemzések alapján (2. ábra) egyaránt lehetséges, hogy a folyamat túl van a csúcspontján, és a főváros vesztesége a jövőben csökkenni fog (1. forgatókönyv), mint ahogy az is, hogy a migráció a jövőben a jelenlegi szinten stagnál (2. forgatókönyv).

A vándorlások mellett ki kell emelni, ahogy ezt a mellékelt idézetek is megteszik, hogy a szuburbia lakossága megosztja életterét lakóhelye (Pest megye, agglomeráció) és munkahelye (jellemzően a főváros) között. Ezt mindenképpen figyelembe kell venni a közigazgatás szervezésével, regionalizálásával kapcsolatos jövőbeni tervekben. A folyamatot eleve erősíti a megye gyengébb intézményhálózata, rosszabb közellátási szintje (vö. *Függelék, 6–7. táblázat*).

## 1.2. Területi intézményrendszerek fejlődése

A fejezet és a tanulmány több ponton ütközik bele abba a problémába, hogy az 1990-ben kialakult önkormányzati rendszerben teljes mértékben szétválik a területfejlesztés és a közszolgáltatások szervezése, ellátása.<sup>2</sup> Valójában a működtetésnek és a fejlesztéseknek egységes rendszerbe, szervezeti rendbe kell tagozódnia, „össze kell érnie”. Ez az immanens ok az, hogy a működés, a működés során felmerülő hiányosságok fontos, talán legfontosabb forrásai a (közösségi szektorban gyökerező) fejlesztési igényeknek. Másrészt a fejlesztések nyomán létrejövő intézmények, rendszerek vagy objektumok létrejöttük után bekerülnek a működtetésbe, ott használják, ott kell fenntartani, finanszírozni őket. Ha tehát a két rendszer elkülönül, nincs kapcsolat köztük, olyan diszfunkcionális, fenntarthatatlan intézmények jöhetnek létre, mint egy tízezres stadion a néhány száz- vagy ezerfős településen.

### 1.2.1. Területfejlesztési ügyekkel foglalkozó Régió

A területfejlesztési régió fogalma a hazai szakmai köztudatban először az 1971-es Országos Területfejlesztési Konceptió nyomán az 1970-es években jelent meg a tervezési-gazdasági körzetekkel (Kovács T. 2003: p. 151.). Ez vezette be a gaz-

dasági nagyrégiók fogalmát. A 1971-es régiók a Dunántúl felosztásában tértek el a mai helyzettől, akkor mindössze Észak- és Dél-Dunántúlt különböztették meg. A Közép-magyarországi Régiót azonos módon, de eltérő, Központi Régió elnevezéssel definiálták. Ezeknek a régióknak kizárólag tervezési-statisztikai jelentőségük volt. A régiók az 1990 utáni közigazgatási rendszerben az 1996-os területfejlesztési törvénnyel jelentek meg. A tervezési-statisztikai funkció mellett megjelent a területfejlesztési tanácsok intézménye. Ezeket a törvény az országos szint mellett a régió, a megye és a kistérség szintjére telepítette. A Közép-magyarországi Régiót érintették ugyanakkor a „speciális régiók” is, amelyekből a törvény a balatonit és a budapesti agglomerációban megalakítandó fejlesztési tanácsot nevesítette.

Ezzel a törvény a fenti szuburbanizációs folyamat kezelésének első intézményi keretét teremtette meg. Nem számolt a törvényalkotó ugyanakkor azzal a problémával, amelyet azóta sem sikerült megfelelően, tartósan kezelni: a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsa és a Közép-magyarországi Régió párhuzamos működése diszfunkcionális, hiszen a Régió 2,8 millió fős lakosságából mindössze 400 ezer fő (1,43%) az, amely nem mindkét térségben érintett.<sup>3)</sup>

Az 1996–2006 között eltelt időszak a területfejlesztési régiók lassú intézményesülésének időszaka volt. Ez az időszak rendkívül fontos a magyar közigazgatás történetében: feltételrendszerét az 1990-ben megalkotott önkormányzati törvény keretében lezajlott „[kis]települési forradalom” határozta meg. A törvény végső soron törvényi erőre emelte a „települési individualizmust”, amely éppen az 1990 előtti „településselenes” politika ellenhatásaként született meg. Nyíltá váltak a szomszéd települések, közeli városok, a város–kistelepülés és a megye–kistelepülés közötti ellentétek. A szabad önkormányzat-alakítás és megyeváltás a közhiedelemmel ellentétben ugyanakkor nem hozott radikális változásokat. A KSH Statisztikai Zsebkönyve szerint 1990-ben Magyarországon 3 066 település volt, ami néhány év alatt 59 településsel nőtt és a 2006-os állapot szerint 3 145-re növekedett (vö. Magyar Statisztikai Zsebkönyv 2000, 2005.).

A frissen nyert önkormányzatiság természetes módon hozta a korábbi álmok megvalósításának akarátát. Ez a kistelepülési humáninfrastruktúra és vonalas közművek kiépülésének gyors, szabályozatlan és végiggondolatlan folyamatát eredményezte. Az 1990-ben nyert települési önrendelkezést csupán jogi szempontból, törvénytelen eljárás esetében lehet korlátozni.<sup>4)</sup> Ebben a rendszerben elvált a település- és a területfejlesztés. Miközben azonban az előbbinek világos gazdája lett a települési önkormányzat, az utóbbit a meggyengült területi önkormányzat, a megye, amely immáron nem utasíthatta semmilyen tekintetben a települést, nem tudta megfelelő módon ellátni. Ebben az időszakban a kormányzati szintű területfejlesztés is inkább az alapvető települési (széles értelemben vett) infrastrukturális elmaradottság korrigálására koncentrált.

1990-et követően ugyanakkor fokozatosan kiderült, hogy „a világ legdemokratikusabb rendszere” valójában nem a települési önállóságot, hanem a kiszolgáltatottságot hozta el, noha a kistelepülések, a települési lobbik számára valószínűleg még ma sem egyértelműen elfogadott tény, hogy a végtelen szabadság nem úgy sikerült, ahogy a törvényalkotó tervezte. A törvényi garanciákat más törvé-

nyek, mindenekelőtt az egyes ágazatok esetében a feladatellátást szabályozó törvények lopva játszották ki, részletesen meghatározva az ágazaton belüli feladatellátást. Ezek a szabályozások valójában az ágazatok forráslektetését, humán- és egyéb erőforrásigényét szabályozták. A forrásteremtésben egy meglehetősen liberális helyi adótörvény született, ám a kistelepülések sem a szakmai kapacitásuk alapján, sem a lakossági ellenállás folytán nem éltek a lehetőségekkel, inkább az állami támogatásoktól várták a helyi gondok megoldását. Az állami-kormányzati nagylelkűség nem csupán a feladatellátás szabadsága tekintetében volt viszonylagos. Miközben az állam pályázati pénzekkel támogatta a kistelepülések iskola-, csatorna- és gázberuházásait, a működési források tekintetében egyre kevésbé volt bőkezű. Az állami támogatások az 1990-es évek folyamán volumenükben folyamatosan csökkentek, felhasználásuk ugyanakkor mind kötöttebbé vált. A legpregnansabb az SZJA megosztási kulcsának a változása, csökkenése és a csökkenő részen belül egy eleinte kisebb, majd nagyobb hányad esetében kompenzációs szempontok érvényesítése, tehát nem a lakosság által befizetett SZJA átadása, hanem rászorultsági mutatók alapján történő visszaosztása. A normatívák mellett pedig megjelentek és mind nagyobb teret kaptak a központosított előirányzatok, amelyeket már nem csak elvileg, hanem törvény szerint sem lehet más célra felhasználni, mint amelyekre a kormányzat szánta. Ezeket az elemeket foglaltam össze a hazai önkormányzati rendszer „paternalizmusa és annak következményei” fogalomkörében [Kovács R. 2003: 127–130.].

A túlzásba vitt települési önkormányzati súly, a kompetens önkormányzati közigazgatási középszint hiánya az állami oldalon is vadhajtásokhoz vezetett. A kormányzat és a minisztériumok újra és újra dekoncentrált szervezetek erdeit hozták létre. Ezeket a szervezeteket újra és újra racionalizálták, de mindig újratermelődtek. Két tekintetben nőtt meg tehát az igény a megfelelő hatáskörrel rendelkező önkormányzatok kialakítására: (1) települési önkormányzatok tevékenységének összehangolása, a helyi feladatellátás segítése céljából (szakmai és finanszírozási szempontból) a legrászorultabbak esetében, valamint a területfejlesztés feladatainak ellátására, a térségi stratégia kialakítására; és (2) egy kompetens közigazgatási középszint kialakítására, a területi (állam)igazgatási feladatok ellátására, az ágazati területi politikák kialakítására és végrehajtására, monitoringjára.

Az évtized közepét követően erősödtek fel az önkormányzatok együttműködésének intézményei. Ennek jeleként született meg két fontos törvény: a területfejlesztésről szóló, és az önkormányzati társulásokot szabályozó törvények, de 2004-ig kellett várni, hogy valódi áttörés következzen be a helyi feladatellátásban és megalakuljanak a többcélú kistérségi társulások.

Az 1990-es évtized folyamán mind nehezebb helyzetbe kerültek az önkormányzatok. Valamelyest növekedtek saját forrásaik, de amelyek tehették, a lehető legtovább igyekeztek más forrásokkal (pl. privatizációs bevételekkel) kiváltani az adókat. Mára a helyi adók aránya költségvetésükben mintegy 10-13 százalékot tesznek ki. Budapesten a helyi adóbevételek meghaladják az országos átlagot, míg Pest megyében elmaradnak attól. Az adóztatási hajlandóság általában a (nagyobb) városokban erősebb, a kisebb településeken lényegesen gyengébb. Összes-

ségében azonban az önkormányzatok nem voltak képesek saját forrásból teljes mértékben kompenzálni a kieső központi forrásokat. Ennek természetesen lehet oka a helyi feladatellátás hatékonyabbá válása is (Kopányi et al., 2000), vagyis a forrásszükségletük csökkenése.

A területfejlesztési törvény több fontos változást hozott, ugyanakkor törvényi formában szentesített egy több szakértő által, így a jelen tanulmány szerzője által is kritizált gyakorlatot. Ez a gyakorlat a területfejlesztés, a településfejlesztés és a közigazgatás, önkormányzati működés éles szétválasztása, intézményrendszereik teljes elkülönülése. Végső soron azonban tekinthetünk a törvényre úgy is, mint amely hosszabb távon (furcsa módon éppen a fenti rendszerek újbóli egységének megteremtése irányába) megtett első lépés. Személyes véleményem szerint a területfejlesztés elkülönítésére azért volt szükség az 1990-ben kialakított közigazgatási rendszerben, mert ezen a területen megoldhatatlan a települési önrendelkezés csorbulásának elkerülése. Tény az is, hogy szükség volt az 1990–1996 közötti időszakra, a települési szabadság megteremtésére, és annak csorbítatlan kiélésének megtapasztaltatására, hogy utóbb (önkéntes alapon) korlátozni lehessen azt.

A területfejlesztési törvény kiemelt jelentőségét az Európai Unió fejlesztési-statisztikai szintjeinek beemelése adja a magyar jogrendszerbe. Ezek az akkor még NUTS-szintekként ismert területi egységek területfejlesztési funkciókkal való ellátását jelentik.<sup>5</sup> Mindenekelőtt a régió és a kistérség megjelenése volt kiemelkedően fontos. A kistérség a korábban a közigazgatásban jelentős szerepet betöltő járás helyén, ezúttal alulról építkező módon jelent meg. Láthattuk, hogy 2004-re közszolgáltatási feladatokat tölthettek be, miközben 1996-ban még az sem volt egyértelmű, hogy sikerült-e áthidalni a központi és az európai támogatások konszenzusos elosztása érdekében az általános bizalmatlanság légkörét, és egyezsége juttatni a helyi polgármestereket és más szereplőket.

A területfejlesztési régió helyzete eltér a kistérségétől. A korábbiakból kiderült, hogy a régiók 1971-től tervezési-statisztikai eszközként jelen voltak a hazai szakmai köztudatban, de nem rendelkeztek gyakorlati, közigazgatási funkcióval. A területfejlesztési régiók fokozatosan váltak a domináns területfejlesztési-programozási és forráselosztási szintté. Karrierjük nem függetleníthető az európai regionális támogatási rendszertől, amely éppen a NUTS2-es szinten alapszik. A régiók kialakítása, lehatárolása körül évekig tartó vita bontakozott ki. A KSH a NUTS2-es szint lehatárolását a megyehatárokhoz igazította. Ezt sokan meszterkéltnak tartják, ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a megyehatárok 1990-et követően már nem merevek, a települések előtt nyitva áll a megyeváltás lehetősége, amivel éltek is települések. A Dunántúl beosztásának említett átszabása is vitákat váltott ki. Ez utóbbinak fontos következménye, hogy a Közép-Dunántúllal olyan régió alakult ki, amelyben nincs olyan egyértelműen domináns város, mint a fennmaradó hatban: Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc és természetesen Budapest. Ez az NFT II. tervezésekor, amelyben a régióközponti státusra jó eséllyel pályázó középvárosok (hazai viszonyok között nagyvárosok), fejlesztési pólusként jelennek meg, a fenti státus megosztását eredményezte. A regionális fejlesztési tanácsok fokozatosan,

viszonylag lassan alakultak meg. Talán elsőként a Dél-Alföldön jött létre a megyék együttműködése, de mindenképpen a Közép-magyarországi Régió volt az utolsó.

A Közép-magyarországi Régió 1999-es létrejöttéhez szükség volt a Budapesti Agglomerációs Tanács párhuzamos felszámolására. Ez utóbbi az 1996-os törvény elfogadását követően jött létre. A Régió Ügynökségét az agglomerációs fejlesztési tanács ügynökségéből alakították ki. Az agglomeráció és a Régió fejlesztési tanácsának legfontosabb elvi jelentősége talán az volt, hogy a fizikailag néhány kapualjra található Fővárosi Önkormányzat és Pest megye önkormányzata mintegy évtizedes párbeszédmentes egymás mellett élés után egyezkedésre kényszerült.

### 1.2.2. Közigazgatás, közszolgáltatások és régiós funkciók

Az önkormányzati régiók megalakítása 2006-ban hosszabb-rövidebb időre ismét lekerült a napirendről, miután a parlamenti választások után benyújtott törvényjavaslat nem kapta meg a szükséges kétharmados szavazati többséget. Ezért a közigazgatás, a közszolgáltatások regionalizálása egyelőre abban merül ki, hogy az eddig megyei, illetve más térségi szinteken szervezett állami feladatokat a hét tervezési régiónak megfelelően szervezik át. Ezek az átalakítások azonban szükségszerűen féloldalasak, még ha részben a megvalósított feladat, részben pedig az áttörés jellegéből adódóan jelentőségüket tekintve kiemelkedően fontosak is. E jelenleg is zajló folyamatra végső soron úgy tekintünk, mint az önkormányzati régiók megerősítésének egyik első, bár bátortalan lépésére.

A mai magyar önkormányzati rendszerben a közigazgatási középszint helyén megtalálható megyei önkormányzat nem alkalmas feladata betöltésére. Ezért nem kizárólag a megye mint területi egység a felelős, hanem az a jogi szabályozás is, amelyet fentebb leírtam. A közigazgatási középszint megerősítése indokolt. A megye a magyar közigazgatási rendszer hagyományos, bár tartalmát és területiségét tekintve folyamatosan változó egysége. A régió nem rendelkezik hagyománnyal a magyar közigazgatásban, ám nagyobb, életképebb egységeket jelent, amelyek talán jobban igazodnak a mai világ technikai stb. feltételrendszeréhez.

A települések a mai napig önállóságukat féltik a régióktól, ahogy féltették a megyéktől is. A fenti gondolatmenet alapján az a véleményem, hogy a közigazgatási régiók megalakítása valójában garanciája lehet a települési önkormányzatok önállóságának. Ezzel párhuzamosan a megerősödő régióknak ténylegesen kell rendelkeznie jogosítványokkal a települési önkormányzatok felett. Ennyiből jogos lehet a települések aggodalma. Nem tartható ugyanis egy határon túl a parciális érdekek jelenlegi mértékű dominanciája. Ugyanakkor az ellentétek feloldásának kompromisszumos megoldását kell előtérbe helyezni (idő és egyéb költségei mellett is) az így kialakuló megoldások ereje és tartóssága miatt.

A másik oldalról az is jól látszik, hogy a központi kormányzat is tart a régiók túlzott önállóságától. 1999 óta a régiók vezetésében többségben vannak a mindenkori kormányzati képviselői. Ez is mutatja, hogy a régiókban komoly garanci-

ális elemek is rejtőznek az érintett térség számára, amely egy ilyen összefogáson keresztül a parciális települési érdek részleges feladásával, a közös, térségi érdek érvényre juttatására válik képessé. A központi kormányzat számára egy, a jelenleginél erősebb területi közigazgatás szint megjelenése a decentralizáció folytatását, a területi stratégiaalkotó és -végrehajtó funkciók átvételét jelenheti. Ez utat jelent az olcsóbb állam irányába, de mindenekelőtt a racionálisabb működés folytán azáltal, hogy megfelelő rálátással rendelkezik a régióban folyó eseményekre és a szervezetek működésére, megszünteti a működési párhuzamosságokat. A stratégiai gondolkodás intézményesülése a működés és fejlesztés egységének megteremtése lehet az önkormányzati régiók kialakításának legnagyobb eredménye. Láthatóan problémát okozott a központi kormányzatnak, hogy folyamatosan túl sok, mintegy 3200 önálló köztársasággal kellett egyeztetni a helyi ügyekben.

A közigazgatási régiók nem vennének el feladatokat a településektől, így a mai állami és megyei, valamint el nem látott funkciókból kellene építkezniük. A közigazgatásban a többször, kiemelten emlegetett stratégiaalkotó feladatkör mellett a közfeladatok szervezésének egyes elemei tartozhatnak még ide, azok, amelyeket a nemrég létrejött többcélú kistérségi társulások sem fednek le. A magyar NUTS2-es egységek átlagosan kicsivel az 1059/2003-as Európa Parlamenti és Bizottsági rendelkezés szerinti 800 ezer–3 millió fős területi egységek középpontjára felelnek meg. Ennek ellenére elképzelhető, hogy a hazai viszonyokhoz még egy picit nagyobb régiókra lenne szükség, annak érdekében, hogy a kialakuló közigazgatási és gazdasági egységek képesek legyenek az autonóm működésre, hogy tényleges, autonóm gazdaságszervezési szerepkört is betölthessenek.

A területfejlesztés és a közszolgáltatások működtetése egységének megteremtése nem olyan egyszerű, mint amilyen egyértelműséggel e dolgozat kiáll mellette. A területfejlesztési célok előzetes egyeztetését, a meghatározó szereplők legszélesebb körű bevonását teszi szükségessé a döntés-előkészítés során. A projektek a társadalom széles köréből generálódnak. A végrehajtás ott történik, ahonnan a projektek származnak. Csupán a területfejlesztési célok megvalósulásának, a közpénzek felhasználásának ellenőrzése technikai kérdés. A közigazgatási logikában a prioritásokat választott képviselők határozzák meg, de a tervezés, a végrehajtás és az ellenőrzés technikai feladat, amelyet szakembereknek kell elvégeznie. A két terület úgy függ össze, hogy ugyanarra vonatkoznak, a közjó megteremtésére, működtetésére és fejlesztésére. A régióban meg kell oldani a két logika párhuzamos érvényesülését. Az, hogy ez nem lehetetlen, arra példa, hogy a megye esetében a két intézmény hivatala integráltan működött, és a politikusok, helyi delegáltak személyükben is képviselték az átjárást a rendszerek között. A jövőben talán még ennél is erősebb kapcsolatra van szükség, anélkül természetesen, hogy feladjuk a területfejlesztés partnerségen alapuló, jövőorientált gondolkodásmódját. Fontos eredmény lehet, ha sikerül a közösségi feladatellátásban erősíteni ez utóbbi szemléletmódot, valamint azt a tudatot, hogy a feladatellátás célja nem önmön intézményrendszerének újratermelése, hanem meghatározott célok megvalósítása.

### 1.3. A Közép-magyarországi Régió sajátosságai

Ezek a kérdések a Közép-magyarországi Régió esetében más régióknál élesebben vetődnek fel. Az ok az, hogy a Régióban a tartós (költözések) és a napi (ingázás) vándorlások tömeges méretekben zajlanak. Ennek következtében a Régió egy valódi egységes szövet, amely egységes stratégiát igényel. Ez a szövet ugyanakkor nem homogén, egyes részein eltérhet a sűrűsége, vagy a mozgások, a megjelenő funkciók következményeként kialakuló problémák is különbözhetnek.

#### 1.3.1. Az egy város és egy megye alkotta Régió

A kevesebb szereplőnek elvileg egyszerűbbé kellene tennie az együttműködést a Közép-magyarországi Régióban. Miközben a statisztikai-tervezési régiók három-három megyéből lettek kialakítva, amelyek többé-kevésbé homogén, összetartozó egységet alkotnak, a Közép-magyarországi Régióban évtizedek óta egymás támogatására utalt, de egymás kárára nyereséget elkönnyvelő közigazgatási egységek kapcsolatának intézményesüléséről van szó. A Közép-magyarországi Régió esetében egy klasszikus, a nagyvárosi régiókat jellemző probléma-együttesről van szó: egy rurális térséget (Pest megye) és egy urbánus területet, egy nagyvárost (Budapest) akarnak erőszakosan társítani, regionalizálni a térségben, ami nagyon nehéz feladat. Az intenzív migrációs folyamatok következményeképpen már ma is látszik, hogy csupán demográfiai szempontból vizsgálva a népsűrűség viszonylag egyenletesen csökken a Régió központjából (Belváros) a Régió periferiáinak irányában. Ezt a Budapesti al-városközpontok, illetve Pest megyében a fontos útvonalak népességvonzó képessége töri meg (vö. *Függelék, 3. ábra*).

A Közép-magyarországi Régió fejlesztési ügynökségénél készített interjúm során, amikor a megye és a főváros viszonyát feszegettem, külön felhívták a figyelmemet arra, hogy a megye, de maga a főváros sem homogén. A megyében komoly különbség van a fővárosközeli és a periférikus területek helyzete, problémái között. Ugyanez, más tartalommal fennáll a fővárosban is. A megyében és a fővárosban is vannak gazdagabb, fejlettebb és szegényebb, kevésbé fejlett területek. A fenti különbségek súlyos érdekellentéteket szülhetnek. A legszembeötlőbb ellenérdekeltiségek mégis a főváros határában rajzolódnak ki, ahol a zöldfelületek felparcellázásában és építési telekké minősítésében érdekelt helyi tulajdonosok a főváros körüli zöld gyűrűt szabdalják, a települések adóversennyel próbálják elcsábítani a befektetőket, a „jó” befektetéseket. A főváros viszont körgyűrűt építene erre a területre, vízbázis-védelmet vezetne be, és hulladék-elhelyezésre keres megfelelő területet. Kevesebben gondolnak az agglomeráció határterületének problémájára, amely alacsonyabb, megfizethetőbb ingatlanáiraival az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezőknek és a fővárosból kiszoruló, alacsonyabb rentabilitású tevékenységek számára kínál vonzerőt. Mindazokkal a szociális és környezeti problémákkal, amelyeket a jelenség felvet.

Elkülönülő érdekek jelennek meg a fővárosban a lakótelepek esetében, amelyek sajátos, a Régió más lakóközösségeivel össze nem hasonlítható problémák-

kal küzdenek, vagy régiószerte a barnaövezetekben, ahol ipari romok, és súlyos környezeti károk várnak kezelésre.

A fenti elkülönülő érdekek nagyon különböző módon szabdalják fel a térséget. A bonyolultabb érdektérkép, az eseti koalíciók, szövetségek megtörik azt a trivialitást, amit a tisztán főváros és vidék közti ellentét jelentene. Ez az ellentét a lakosság szintjén semmiképpen nem létezik, hiszen a térség lakosságának jelentős része megosztott életvitelt folytat. Sokan az agglomerációban laknak, és a fővárosban dolgoznak, de előfordulhatnak ellentétes élethelyzetek is. A városhatáron áthaladó legtöbb helyi, térségi jelentőségű út folyamatosan telített, ami a kapcsolat intenzitásának jó indikátora. A szolgáltatások (bevásárlás vagy éppen színház) igénybevétele során is folyamatosan a határokon át mozognak a térség lakói, anélkül, hogy úgy éreznék, valami minőségileg más helyre érkeztek.

Az ellentétek tudata következhet abból is, hogy eltérő a megye és a főváros politikai beállítottsága. 1990-2006 között mindössze négy évig irányította a Régió két alegységét szövetséges színű politikai erő. A Régió fejlesztési ügynöksége munkatársainak véleménye szerint ez eddig nem jelentett akadályt. A Régió vezető politikusai mindig képesek voltak egyezsége jutni a térség fejlesztési céljait illetően, és ezt a képviselőtestületekkel is el tudták fogadtatni, a programok megvalósultak.

### 1.3.2. A településszerkezet és a közigazgatási rendszer sajátosságai

Pest megye 186 településéből 39 város és 1 megyei jogú város a 2007. januári állapot szerint. Nagymértékben koncentrálnak Budapest határában. Ez egyszerre kritikája a magyar várossá nyilvánítási rendszernek, amely egy elavult középkori rendszert bújtat modern köntösbe, és eredménye annak a természetes, de korántsem feltétlenül egészséges folyamatnak, amit szuburbanizációnak hívunk. A *Függelék 3. ábrája* és az *5. táblázata* éppen ez utóbbit illusztrálja: azt, hogy a sűrűbben lakott területek, települések meghatározó része éppen a városhatár vonalában található. Ennek okán nevezik a megye településszerkezetét gyűrűsnek. A megye településszerkezetének másik fontos jellemzője a sugaras szerkezet. E két tulajdonságát emeli ki többek között Schneider Gábor (2005) is. A megye települései önkormányzatok, amelyek az önkormányzati törvény szerinti települési önkormányzati funkciót is betöltik. A területi önkormányzat maga Pest megye.

2006-ban megye a legnagyobb városa, Érd elnyerte a megyei jogú város címet. Lakosságának száma évek óta meghaladja az 50 ezer főt. A város szerkezete, térségi funkciói, beágyazottsága sokak számára kétségessé teszik a cím megítélésének megalapozottságát. A megye nagyobb hagyománnyal rendelkező városai, mint Gödöllő vagy Vác, népességszámukat tekintve lényegesen kisebbek (mindössze 30-40 ezer lakosuk van). A megye településszerkezeti közigazgatási problémája, hogy a fővárosi intézményrendszernek, szolgáltatásoknak alárendelten fejlődött. Nincs valódi központja. Saját intézményei dekoncentráltan vannak elhelyezve, de legtöbbször a megye területén kívül, a fővárosban található.

A megyében Gödöllő kivételével működnek kistérségi fejlesztési és többcélú, feladatellátásra is szakosodott társulások. Korábban, 2003 előtt egyes fejlesztési társulások átnyúltak a megyehatárán, és budapesti kerületek is részt vettek a munkájukban. Ilyen volt például a XXI. kerület, Csepel önkormányzata, amely együttműködött a szomszédos településekkel a sziget fejlesztésében. Ezek mára csak speciális esetekben, az intézményesült kistérségi rendszeren kívül maradhattak fenn.

Az említett ábra, illetve táblázat arra is rámutat, hogy Budapest sem egységes. A térképek finomabb, valamint a táblázat durvább bontása egyaránt jól mutatják, hogyan ritkul a város népsűrűsége a város belsejétől a szélei felé haladva. A finomabb bontás a külsőbb alközpontokat, a sűrűbben beépített külsőbb lakótelepeket is megmutatják.

Budapest esetében a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok egyaránt települési önkormányzatnak minősülnek. Egyes adók és központi támogatások közösen illetik meg a város önkormányzatait, amit évről évre fel kell osztaniuk egymás között. A Fővárosi Önkormányzat státusa több tekintetben hasonlít egy területi önkormányzatra, míg a kerületek klasszikus települési önkormányzatok, bár többségük meghaladja az ország nagyobb városainak méretét, és a legkisebb is több mint 20 ezer lakosú (*Függelék, 5 táblázat*).

A fővárosban, ahogy az országban másutt sem érvényesül megfelelő mélységben az az érdekközösség, aminek abból kellene következnie, hogy egyetlen város és annak közös közösségi ellátórendszerét üzemeltetik az egymás mellé rendelt önkormányzatok. A városban sem létezik a szolgáltatások szervezésének átfogó szemlélete, ami a felhasználók szempontjából abszurdnak tűnik, míg az önkormányzatok szempontjából a békés egymás mellett élés, a status quo kulcsa.

A helyi ellátás szempontjából mindenekelőtt annak finanszírozási háttere vonatkozásában hosszabb távon zavart okozhat a jelentős migrációs-ingázási folyamat, a lakosság jelentős hányadának megosztott életmódja. Ez összehangolt ellátási stratégiát igényelne a közösségi szférában, aminek egyelőre csak elszigetelt jelei látszanak. Itt természetesen már nem is a városi, hanem a szélesebb értelemben vett regionális ellátásszervezés a kérdés.

### 1.3.3. Feladat- és intézményrendszer a Régióban

A továbbiakban igyekszünk teljes képet vázolni az egyes közszolgáltatásokról a Régióban. Az ismertető a Régió fejlesztési programjának helyzetértékeléséből, a főváros és a megye honlapjain valamint a területi statisztikai évkönyvek adatain alapszik. Céлом az ellátás területi rendszerének felvázolása volt, de a jelen körülmények között csak egy viszonylag részletes leíró jellegű ismertetés fért bele a kutatás kereteibe.

## Humán szolgáltatások

### Egészségügy

Az egészségügyi ellátásban is megjelenik a térségi centrum-periféria viszony. Budapest kimagasló egészségügyi ellátottságának köszönhetően a Közép-magyarországi Régió mutatói országos viszonylatban az első helyen állnak, azonban Pest megye alulmarad a megyék közötti összehasonlításban. Jól érzékeltetik ezt a problémát statisztikai adatok is. Ezek szerint, amíg Budapesten 68 működő kórházi ágy jut 10 000 lakosra, addig Pest megyében ennek kevesebb, mint a fele. A Régióban jelen vannak az országos intézmények, az egyetemi klinikák, a különböző fenntartású rendszerben (önkormányzati, magán-, vegyes tulajdonú) működő szakrendelők, kórházak és alapellátást biztosító intézmények. A különböző tulajdonosok által, az együttműködési kényszer hiányában felesleges párhuzamosságok mellett kapacitásbeli hiányosságok alakultak ki. Az egészségügyi szolgáltatások struktúrája nem illeszkedik teljesen a valós szükségletekhez. A betegek egy része az ellátás magasabb szintjén jut gyógyításhoz, mint az szakmailag indokolt lenne. A betegek más része viszont nem kapja meg a számára szükséges ellátásokat (KMR KOP, 2006: 18).

Az egészségügy területén a minisztérium kezdeményezésére az ágazat szereplői regionális egészségügyi tanácsokat (RET) hoztak létre. Ennek keretében alakult meg a közép-magyarországi RET is. A feladatuk a regionális ellátórendszer fejlesztésének szabályozása, a párhuzamosságok kiküszöbölése, a kapacitásoknak a szükségletekhez igazítása. Működésük eredményei az egészségügy átalakítását célzó nagyon eltérő, egymást kioltó elképzelések küzdelmében nem tekinthetők egyértelműnek. A fenti bizonytalanságokat jellemzi, hogy a minisztérium honlapján is mindössze 2005. márciusi anyaguk érhető el, amely ugyanakkor tartalmazza a KMR területén működő szervezet beszámolóját is (RET, 2005: 5–12). Minden bizonytalanság és kétség ellenére jelentőségük 2007-től nagymértékben megnőhet, ha a 2006-ban elfogadásra kerülő új egészségügyi törvény<sup>6</sup> a régiószintű fekvőbeteg-ellátás összehangolásában, szervezésében fekvő betegellátás összehangolásában, szervezésében.<sup>7</sup> Különösen jelentős ez a szerep a Közép-magyarországi Régió esetében, ha az előzetes terveknek megfelelően más régiókhoz mérten kevesebb „kiemelt” ellátó hely kerül előzetesen, a törvényben meghatározásra.

### Oktatás

A Régióban 706 általános iskola működik, ebből 392 a fővárosban. Az 100 lakosra jutó általános iskolai tanulók száma a főváros XXII. kerületében, illetve a nagykatái kistérségben a legmagasabb (97-97 fő). A gimnáziumok aránya jóval magasabb a fővárosban, ugyanis a Régió területén 238 gimnáziumnak háromnegyede Budapesten folytatja tevékenységét (183 db).

„A 2004/2005-ben a nappali tagozatos hallgatók 44–45%-a tanult Budapesten (az 1990-es évek végének némi aránycsökkenése után). **Budapest a felsőoktatási intézmények száma és választéka alapján is az ország kiemelkedő központja**”

(KMR KOP, 2006: 8). Pest megyében hét településen folyik felsőfokú képzés, az itt lévő intézményekben mintegy 12 ezer egyetemi, főiskolai szintű képzésben részesülő hallgató folytatja tanulmányait. A megyében több mint 5 500 fős hallgatói létszámmal a gödöllői Szent István Egyetem a legnagyobb felsőfokú oktatási intézmény, és sokan (mintegy 2 300-an) tanulnak a piliscsabai Pázmány Péter Katolikus Egyetemen is ([www.pestmegye.hu](http://www.pestmegye.hu)).

## Szociális ellátás

*Idősek ellátása:* „A globális folyamatok közül hatását tekintve az egyik legjelentősebb a világnépesség öregedése, amely tágabb gazdasági környezetünkben az átlagosnál is fokozottabban jelentkezik, ugyanis az öregedési index a Középmagyarországi Régióban a legmagasabb (112,3%, a fővárosban 145,5%)” (KMR KOP, 2006: 13). Az időellátó intézmények területi megoszlása más intézményhálózatoknál sporadikusabb. A megyei intézmények több településen szétszórva találhatóak és a főváros több intézménye a Régió határain kívül helyezkedik el.

*Munkanélküliség:* A munkanélküliségi ráta (2004): Budapesten 4,4%, Pest megyében 4,7%. Pest megye rendkívül heterogén, a Ceglédi (7,48%), Dabasi (7,06%), Szobi kistérségek (5,98%) rendelkeznek a legmagasabb munkanélküliségi értékekkel a Régióban. Megyeszerte és a fővárosban munkaügyi központok segítik az elhelyezkedni vágyók igyekezetét. A két intézményhálózat elkülönülten működik. A főváros munkaügyi hivatal proaktív módon igyekszik munkahelyhez juttatni az elhelyezkedni vágyókat. Látni kell azonban, hogy miközben a fővárosban, országos viszonylatban nagyon alacsony a munkanélküliség, ez az ország legfejlettebb munkaerőpiaca, amelyben nagyon erős a verseny, itt már nem csupán a diploma megléte számít, de meghatározó az is, hol szerezte az illető. Különösen igaz ez például olyan telítődő szakmák esetében, mint a jogászok.

*Egyéb szociális ellátások:* Egyes szociális ellátások, mint a különböző támogatások, önkormányzati hatáskörben vannak, mások, mint például a hajléktalanelátás, településmérethez kötöttek. A szociális támogatások terén a fővárosban működő forrásmegosztási, kiegyenlítő rendszerek komoly előnyt jelentenek a szegényebb lakossággal rendelkező kerületek számára. Ilyen kiegyenlítő rendszer tudomásom szerint Pest megyében nem működik. Ez a Budapestről egyes térségekbe koncentráltan kiáramló nehezebb helyzetű lakosság problémáit tovább súlyosbíthatja. Az önkormányzati szociális szervezetek azonban már a fővároson belül sem cserélnek információt a rászoruló családok támogatása kapcsán.

## Infrastruktúra

### Közművek

A főváros közműszolgáltatását négy nagyvállalat: a Fővárosi Csatornázási Művek Rt, a Fővárosi Gázművek Rt., Budapesti Elektromos Művek Rt., és a Fővárosi Vízművek Rt. végzi.

A Fővárosi Csatornázási Művek Rt. ma a város szenny- és csapadékvizeinek elvezetését, kémiai és biológiai tisztítását végzi, s árvízvédelmi feladatokat is el lát. A budapesti hálózatra a vízgyűjtő terület néhány településének csatornarendszere is csatlakozik. Ezen települések csatornázása egy alkufolyamat részeként, a vízbázis-védelem érdekeinek megfelelően lett kiépítve. A társaság nagyszabású fejlesztési programmal fokozatosan növeli a biológiai tisztításra kerülő szennyvíz mennyiség arányát. A cég jelenlegi tulajdonosai a Fővárosi Önkormányzat, a Berlinwasser Holding AG, a Vivendi Environnement, a Csatorna Üzemeltetési Holding Rt. és két kisbefektető.

A Fővárosi Gázművek Rt. a főváros mellett ma már több Budapest-környéki település gázellátását is biztosítja. A Fővárosi Önkormányzat 1995 végén privatizálta a céget. Tulajdonosa ma a német RWE Gas AG. A főváros villamosáramellátását biztosító ELMŰ 1992. január 1-je óta részvénytársaságként, Budapesti Elektromos Művek Rt. néven működik.

A Fővárosi Vízművek Budapesten és számos agglomerációs településen (21 környékbeli településen) is szolgáltat, immáron több mint kétmillió ember számára ivó- és ipari vizet egyaránt. Jelenleg több mint hétszáz ivóvíztermelő kút üzemel a Szentendrei-szigeten, a Csepel-szigeten, a Margitszigeten, továbbá a Duna bal és jobb partján. A kilencvenes években a vállalat először részvénytársasággá alakult, majd részleges privatizációra került sor. Pályázat útján részvényeinek 25 százalékát plusz egy részvényt vásárolt meg a francia Lyonnaise des Eaux és a német RWE Aqua GmbH. A társaság többségi tulajdonosa továbbra is a Fővárosi Önkormányzat maradt, de üzemeltetésének jogát 25 évre elnyerték a külföldi befektetők, akik szándékaik szerint nemzetközileg is jelentős vállalattá alakítják a céget ([www.budapest.hu](http://www.budapest.hu)).

## Lakás

1989–1994 előtt, amikor a tömeges lakásprivatizáció lezajlott, a fővárosban jelentős önkormányzati lakástulajdon volt. Ez mára jelentéktelenné vált, ugyanakkor mind a Fővárosi Önkormányzat, mind az egyes kerületek igen aktív lakáspolitikát folytatnak. Ezek az önkormányzatok sokszor lakáspolitikai stratégia keretében veszik számba a feladatokat, határozzák meg a prioritások és rendelnek hozzá eszközöket. Kiemelkedően innovatívnak számít például a XIII. kerület, amely életjáradék-rendszert vezetett be idősek számára, hogy a lakásokat fiatalak számára biztosítsa.

## Utak, közlekedés

A Régió operatív programja a Régió közlekedésének legsúlyosabb problémáját az agglomerációban napi rendszerességgel közlekedő mintegy 600 ezer főben látja. A forgalomnak a közösségi közlekedést érintő részéből a helyzetértékelés szerint 28 százalékot a BKV, 37 százalékot a MÁV és mintegy 35 százalékot a VOLÁN vállalatok járatai bonyolítanak le (KMR KOP, 2006: 24). A forgalom egy jelentős része ugyanakkor nem közösségi közlekedés eszközein zajlik. Ez a forgalom je-

lentősen terheli a közutakat, illetve egyes esetekben jelentős problémát okoznak a települések belső területén (pl. korábban az 5-ös főút melletti települések, illetve még ma is gond a 10-es főút mentén lakók helyzete). A Közép-magyarországi Régió operatív programja helyzetértékelésében a következőképpen fogalmaz a Régió úthálózatáról:

„A régió az ország sugaras szerkezetű út- és vasúthálózata révén egyben a legfőbb hazai közlekedési csomópont is. A térség az átlagosnál sűrűbb úthálózattal rendelkezik, melynek kiépítettségének színvonala is magasabb az országosan jellemzőnél. A közlekedés, a szállítás gyorsítását, biztonságát elősegítő autópályák mindegyike áthalad a régió területén. E kiemelkedő szerepet támasztja alá az a tény is, hogy a Magyarországon áthaladó fő európai közlekedési folyosók is (a Helsinki-folyosók közül a IV., V., V/B., V/C., és nem utolsósorban a VII. folyosó, a Duna) a Közép-magyarországi Régióban találkoznak. A Duna nemcsak a Közép-magyarországi Régió természetes tengelye, hanem Európa egyik legjelentősebb vízi szállítási útvonala is. Hazánk nemzetközi légi forgalmának központja, a Ferihegyi repülőtér két terminálja is itt található, melyeket a világ harminc légitársaságának repülőgépei vesznek igénybe.

Pest megyében 30 országos útvonal halad át. Ezek közül a 15 autópályán és főúton koncentrálódik a régió napi forgalmának 75 százaléka. Budapesten a belterületi utak 80%-a burkolt út, ezen belül azonban egyes külső kerületekben a burkolt utak aránya 50-60% körül mozog. Pest megyében természetesen ez az arány még rosszabb, mintegy 40%” (KMR KOP, 2006: 25).

A térség közlekedésében tehát nagyon jelentős teher hárul a város tulajdonában lévő BKV-ra. Ennek költségeihez (vö. a nagyvárosi tömegközlekedés költségvetési támogatása), fejlesztéséhez (pl. a metró-finanszírozása) ma már az állam is hozzájárul. A BKV öt nagy ágazatot (autóbusz, villamos, metró, HÉV, trolibusz) működtet egymással összefüggő, rendszerben, összehangolt menetrenddel. Ezen túlmenően az elsősorban idegenforgalmi jelentőségű fogaskerekű vasutat és a siklót üzemelteti. Három HÉV-vonal biztosít kapcsolatot az északi (Szentendre), a keleti (Gödöllő) és a déli (Ráckeve) elővárosokkal. A teljes hálózat hossza jelenleg 2 147 km. Kiemelkedő probléma volt évekig, hogy a három társaság (BKV, MÁV és a VOLÁN) eltérő árképzési és támogatási rendszere következtében a társaságok nem voltak érdekelték a tarifaközösség létrehozásban, ami várakozások szerint jelentősen egyszerűsíthette és olcsóbbá tette volna a tömegközlekedés használatát, jelentős közlekedést terelt volna át az egyéni közlekedésről a tömegközlekedésre. 2005. szeptember 1-je óta használható a Budapesti Közlekedési Szövetség közös bérlete, amely a főváros közigazgatási határán belül az agglomerációból (Pest megyén kívül Fejér és Komárom-Esztergom megyéből) induló és a fővárosba érkező egyes Volánbusz-járatokon illetve a MÁV bizonyos elővárosi vonalainak fővárosi szakaszán is lehet utazni. A közös bérlet a közlekedési közösség felé tett első lépés, a teljes tarifaközösség és az elektronikus jegyrendszer fokozatosan, 2010-ig jön létre. (részletes információk a közlekedési szövetséggel kapcsolatban: [www.bksz.hu](http://www.bksz.hu))

## Közrend- és katasztrófavédelem

A Régió rendvédelmét az Országos Rendőrkapitányság alá rendelt, a Teve utcában székelő Budapesti, illetve Pest megyei Rendőrkapitányságok felügyeletével, a kerületi, illetve a helyi rendőrkapitányságok látják el. A közös épület és egyetlen szervezet ellenére a két egység nagy autonómiával önállóan tevékenykedik. Tudomásom szerint felmerült a rendőrségnek a regionális logika szerinti átszervezése, de erről egyelőre döntés nem született.

## Környezetvédelem

A környezetvédelem nagyon súlyos kérdés Pest megye és Budapest együttműködése tekintetében. Igazából nincs közös megvalósítás alatt lévő politika, noha regionális környezeti program létezik. Ez azonban inkább elvi dokumentumnak tekinthető. Egyes projektek, részterületek esetében ugyanakkor megfigyelhető együttműködés. Ilyen a fentebb már említett ivóvíz-szolgáltatásra és szennyelvezetésre vonatkozó kooperációk vagy a budapesti hulladéklerakó, amely Pest megye területén valósult meg. A természeti értékek védelme tekintetében ugyanakkor nincs ismeretem ilyen együttműködésről.

## Gazdaság

### Gazdaságpolitika, támogatás

A gazdaságpolitika, befektetés ösztönzés területén inkább a térség egésze kárára egy-egy kisebb közösség nyereségére megvalósuló versengésnek lehetünk tanúi. Egyes kistérségek esetében ugyanakkor vannak erőfeszítések az összehangolt gazdaságfejlesztés megvalósítására, de ezek is nagyon nehezen valósulnak meg.

### Mezőgazdaság

Budapesten gyakorlatilag nincs mezőgazdasági művelés alatt álló terület, Pest megye ugyanakkor hagyományosan a budapesti élelmiszerpiac jelentős beszállítója. A megye honlapja a következőképpen fogalmaz:

„Pest megye az ország összes mezőgazdasági termőterületének mintegy 6 százalékával rendelkezik, melynek a fele szántó, 3,9 százaléka kert, 2,2 százaléka gyümölcsös, 11,1 százaléka gyeperdő és 24,3 százaléka erdő. A magyar mezőgazdaság által megtermelt GDP-nek ez több mint 10 százaléka. Az utóbbi húsz év folyamán a mezőgazdasági terület csökkent. Legnagyobb mértékben a szőlő, gyümölcsös és kert. A szántó nagysága nagyjából változatlan maradt, a halastavaké és az erdőké pedig növekedett. A régió mezőgazdaságának területi szerkezetéről általánosságban elmondható, hogy a főváros közelében, az intenzív kertészeti kultúrák dominálnak, a távolabbi, elsősorban alföldi térségben pedig

a hagyományos állattartás és szántóföldi növénytermesztési kultúrái. Országos viszonylatban kiemelkedő a régió zöldség és gyümölcs termesztése, valamint a tejtermelés" ([www.pestmgye.hu](http://www.pestmgye.hu)).

## Turizmus

A Közép-magyarországi Régió komplex operatív programjának leírása alapján:

„a régió **kiváló turisztikai adottságokkal**, olyan **nemzetközi vonzerőkkel** rendelkezik, melyeken alapulva az idegenforgalom jelentőségét tekintve a régiók között vezető szerepet játszik (épített örökség, fesztiválok/rendezvények, gyógy- és termálvizek). A főváros hazánk legnagyobb idegenforgalmi értéke, a régió a **nemzetközi turizmus első számú célterülete**.

Az ember által alkotott **kulturális és épített öröksége** mellett vonzerejét **természeti** és részben **gasztronómiai értékei** jelentik. Nemzetközi összehasonlításban is egyedülállóan nagyszámú, bővizű, magas hőfokú **termálvizet** kínáló fürdőekkel rendelkezik. A turisztikai célterületek területileg Budapestre, a Dunakanyarra és a falusi térségekre koncentrálnak.

**Budapest** fekvése olyan egyedi látványt jelent, amely önmagában is számos vendég érdeklődését váltja ki. A **Dunakanyar** legfőbb vonzerejét a természeti adottságainak változatossága, országos jelentőségű kulturális-történelmi nevezetességei, a vízi sportolási lehetőségek, a termálvíz, a természetjáró és a télisport adottságok, valamint a főváros közelsége jelenti. Budapest környéki üdülőkörzet, mint leginkább az aktív turizmus szolgálatában álló térség számos kulturális érdekességet is kínál a látogatók számára, vonzerőinek többsége regionális jelentőségű. **Ráckevei Duna körzete** elsősorban a fővárosi lakosság üdülővezetéként működik. A régió további sajátos vonzerői: a magyar kultúra, természeti értékeink bemutatása, a határainkon túl élő – elsősorban német – rokoni kapcsolatok ápolása, gyógy- és termálvizeink, a vadászat, a horgászat, a lovaglás és bizonyos versenysportok is.

Az idegenforgalmi **infrastruktúra** nemzetközi összehasonlításban is **fejlettnak számít**. A főváros kiemelkedő részesedést mondhat magáénak a minőségi (üzleti-, konferencia- és gyógyturizmus) turizmus terén. **Növekszik a nagy nemzetközi rendezvények és konferenciák száma**" (KMR KOP, 2006: 9).

## *Hatósági eljárás*

A hatósági eljárások döntően az önkormányzati hivatalokban történnek. Az okmányirodák hatáskörébe tartozó ügyek intézése, ügytől függően, de a legfontosabbak tekintetében a térség, ahogy az ország lakosságának egésze számára nyitottak. Egyes irodák különlegesen széles szolgáltatási körrel vasárnap is fogadnak ügyfeleket, ilyenek a központi irodák, például a Lurdy Házban.

### *Település-egészségügy: hulladékgyűjtés*

A település-egészségügyi szolgáltatások legtöbb helyi jellegű feladat, amiben nem nagyon fordul elő térségi ellátás. Egyes magánszolgáltatók természetesen működhetnek több településen is. A hulladékgyűjtés ugyanakkor több vonatkozásban is térségi ellátásnak minősül, hiszen a modern lerakók és az ezekhez kapcsolódó szolgáltatások nem szabhatóak egyetlen településre, az újabb támogatások is csak regionális adhatóak. E területtel tehát a Régió operatív programja is részletesen foglalkozik:

„A települési szilárd hulladék mennyiségének növekedése a Régió egészére jellemző. A Régió hulladéktermelése közel az egyharmadát teszi ki az országos mennyiségnek és nagyságrendje évről-évre 2-3%-kal növekszik.

Budapesten évente megközelítőleg 920 000 tonna kommunális hulladékot szállítanak el a háztartásoktól. Ebből a mennyiségből 200 000 tonna veszélyes hulladéknak minősül. 2004. évben a fővárosban közszolgáltatás keretében kezelt települési szilárd hulladék 20,0%-át ártalmatlanították égetéssel. Ez az arány 2005. évben 33,0%-ra együttműködéseknek javul és 2006. évtől – a Fővárosi Hulladékhasznosító Mű beruházásának befejezését követően – az európai uniós normáknak minden tekintetben megfelelő teljes kapacitással üzemelő létesítményben tartósan meghaladja az 50,0%-ot.

Az égetési kapacitást meghaladó hulladék mennyiség deponálásra kerül a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő Pusztazámori Regionális Hulladékkezelő Központban és a Dunakeszi Regionális Hulladéklerakóban. A két létesítmény összes kiépíthető és felhasználható szabad kubatúra kapacitása mintegy 16,5 millió m<sup>3</sup>, amely 2030. évig biztosít hulladék lerakási lehetőséget.

Rendezetlen lerakóra a Régió hulladékainak kb. 2%-a kerül, de különösen a települések környezetében jelentős probléma az **illegális hulladék-elhelyezés**. Számos kísérlet történt az illegális lerakók felmérésére, de teljeskörű feldolgozásuk szinte lehetetlen.

A Megyében keletkező hulladék több mint 70 települési lerakóban kerül deponálásra, a legtöbb telepet csak egy település használja. A működő lerakók jelentős része nem felel meg azoknak a műszaki követelményeknek, amelyek a biztonságos elhelyezés kérdését megnyugtatóan rendeznék, és anyagi források híján sok esetben a **lerakók megfelelő üzemeltetése** (például talajtakarás), és rekultivációja sem valósul meg az előírásoknak megfelelően” (KMR KOP, 2006: 21).

## **2. A fejlesztési régió intézményrendszere<sup>8</sup>**

A Közép-magyarországi Régió fejlesztési intézményrendszere több szempontból sajátos. Egyrészt az alapja a kistérségi fejlesztési tanácsok rendszere is hiányos Budapest területén, és másrészt a KMRFT (Közép-magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa) és BAFT (Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsa) ketőssége is feloldásra vár.

## 2.1. Kistérségi fejlesztési tanácsok a Régióban

Pest megyében 2006-ra vált teljessé a kistérségi fejlesztési tanácsok hálózata miután az országban utolsóként Gödöllő térségében is megalakult az önkormányzatok fejlesztési elképzeléseit helyi szinten összehangolni hivatott fejlesztési tanács.

A főváros területén nem működnek kistérségi fejlesztési tanácsok, hiszen mint láthattuk a kerületek önmagukban nagyobbak, mint több kistérség. Így tehát a fővárosban nem alakultak meg a kistérségek vagy kerületi társulások. Fővárosi szintű koordináció sem igazán létezik, a Főváros Önkormányzat maga generálja a fővárosi szintű fejlesztési programokat saját maga számára. Tudomásom szerint, ezek különböző konzultációs szakaszaiban nem szerepel külön egyeztetés a kerületekkel, miközben szakértői és lakossági egyeztetéseket ténylegesen tartanak. Így tehát Budapest fejlesztésében, ahogy működtetésében sem, nem működnek az 1990-ben megálmodott, a kerületek autonómiáján alapuló demokrácia, aminek célja nem az egységes, kormányozható város felszámolása, hanem a szubszidiaritás elvének lehető legtágabb értelemben vett módon történő érvényesítése. Másfél évtized történései sem hozták közelebb a párbeszédet, legfeljebb az egymás ellenében hosszabb rövidebb időre kialakított részszövetségeket.

A Közép-magyarországi Régió fejlesztési intézményrendszerét a korábbiakban leírt kettősség jellemzi. Az évek során nem sikerült eldönteni, hogy Pest megye a budapesti agglomerációt magában foglaló területként működjön együtt Budapesttel, vagy pedig mint egy olyan megye, amely a fővárossal közösen alkot egy régiót. Ebben a pillanatban mind a Régió, mind az agglomeráció fejlesztési tanácsa létezik, de valószínűleg ez az állapot hosszabb távon nem tartható fenn, hiszen a Regionális Fejlesztési Tanács maga is rendelkezik egy agglomerációs bizottsággal. A budapesti agglomeráció kérdése azért kiemelt probléma a KMR esetében illetve annak jövője vonatkozásában, mert a Régió népességének 6/7-e lakik a gyűrűn belül és mindössze 1/7-e a gyűrűn kívül. Ez utóbbi, a KSH által utoljára 2003-ban lehatárolt agglomerációs övezeten kívül eső térség a Régió egészét tekintve a legelmaradottabb, a legnehezebb helyzetű övezet. Tehát e terület az amely a leginkább rászorul a figyelemre, a fejlesztési forrásokra. Ezzel szemben véleményem szerint a gyűrűn belüli területek esetében sokkal inkább az erőfeszítések összehangolására, egyfajta világos koncepció, stratégia mentén megvalósított harmonizálásukra lenne szükség. A párhuzamos szerveződések, ahol a szereplők azonosak, de a szerepek változnak nem a szükséges összhang irányába mozdítják el a térséget.

## 2.2. A KMR Fejlesztési Tanácsa és operatív ügynöksége

### 2.2.1. A Tanács

A Tanács SZMSZ-e szerint a Tanács legfőbb szerve a Tanács ülése, tisztségviselői az elnök és a társelnökök. A Tanács mellett működik egy titkárság is, döntéselőkészítő szervei a bizottságok. Az SZMSZ a Tanács legfontosabb a feladatának

a Régió fejlesztési programja megvalósításával összefüggő fejlesztési döntéseinek előkészítését, a Régió belüli területfejlesztési intézmények információellátásának javítását és a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának segítségét jelöli meg, amelyeket a Tanács közhasznú társasága (Pro Régió Kht.) útján látja el. A Tanács 2006. októberi önkormányzati választásokat követően 20, előtte 19 taggal rendelkezett<sup>9</sup>. A tagok és az üléseken konzultációs joggal részt vevők körét a területfejlesztésről szóló törvény határozza meg. A fentiek mellett az SZMSZ rendelkezik az állandó meghívottak köréről is, akik között civil szervezetek, tudományos intézmények és a BAFT képviselői is szerepelnek (*Függelék, 4. ábra*).<sup>10</sup>

### **A Regionális Fejlesztési Tanács Tagjai:**

Elnök: Szabó Imre, a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke, október után az ÖTM képviselőjében

Társelnökök:

- változatlan: Dr. Tóth József, társelnök, a fővárosi kerületi önkormányzatok képviselője
- 2006. októberig: Grószné Krupp Erzsébet, a gazdasági és közlekedési miniszter képviselője, Dr. Bakonyi Tibor, a főpolgármester képviselője;
- 2006. október után: Szűcs Lajos, a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke, Ikvai Szabó Imre, az egészségügyi miniszter képviselője

További tagok: a kormány képviselője (1 fő), a Budapest és Közép-Dunavidéki Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke (1 fő), a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter képviselője (1 fő), az önkormányzati és területfejlesztési miniszter képviselője (1 fő), a pénzügyminiszter képviselője (1 fő), a környezetvédelmi és vízügyi miniszter képviselője (1 fő), az egészségügyi miniszter képviselője (1 fő), az oktatási és kulturális miniszter képviselője (1 fő), a szociális és munkaügyi miniszter képviselője (1 fő), a Kistérségi Egyeztető Fórum képviselője (3 fő), megyei jogú város polgármestere (1 fő).

### **A Regionális Fejlesztési Tanács Bizottságai:**

1. Gazdasági Bizottság (9 fő)
2. Ellenőrzési Bizottság (5 fő)
3. Stratégiai, Tervezési Bizottság (9 fő), ennek állandó albizottsága a Regionális Innovációs Albizottság (15 fő)
4. Nemzetközi, Európai Unió és Térségi Kapcsolatok Bizottsága (7 fő)
5. Agglomerációs Bizottság (9 fő)
6. Pályázati Döntés-előkészítő Bizottság (6 fő): elnök, társelnökök, a Kormány és területfejlesztésért és területrendezésért felelős miniszter képviselője  
Az elnök kezdeményezheti további ad hoc bizottságok létrehozását.

## A Tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezet:

A KMR SZMSZ-e (KMR SZMSZ, 2006: 4) a rendelkezik a Tanács forrásairól. Ezek szerint Tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet a költségvetési hozzájárulás, a pályázatokon elnyert források, valamint a Tanácsban szavazati joggal rendelkező szervezetek befizetései biztosítják. A Tanács alábbi tagjait a következő éves befizetési kötelezettségek terhelik:

- Pest Megyei Területfejlesztési Tanács – 8 Ft/lakos/év;
- Fővárosi Önkormányzat – 8 Ft/lakos/év;
- Fővárosi kerületek – kerületenként – 8 Ft/lakos/év;
- Többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok – 8 Ft/lakos/év.

## A Tanács feladatai (KMRFT):

A Tanács Alapszabálya (KMR Alapszabály, 2006: 4-7) a 2.1 pont alatt részletesen is szabályozza a Tanács feladatait:

- a) vizsgálja és értékeli a Régió és kistérségei társadalmi-gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait, a vizsgálatok során felhasznált információkat és a vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja;
- b) elfogadja – az Országos Területfejlesztési Koncepcióval összhangban – a Régió hosszú- és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a Régió fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit;
- c) ellátja a gazdaságfejlesztés területi koordinációs feladatait, egyezteti a kormányzati és a térségi érdekeket, biztosítja a Régióon belül a térségi szereplők közötti koordinációt;
- d) pénzügyi tervet fogad el a fejlesztési programok megvalósítása érdekében, javaslatot tesz a hazai (helyi, térségi, központi), közösségi és egyéb nemzetközi források összetételére és felhasználásának időbeli ütemezésére;
  - da) középtávú fejlesztési programot dolgoz ki a Régió társadalmi, gazdasági fejlesztésére, és meghatározza a programban foglalt feladatok éves ütemezését, valamint a program indikátorait;
  - db) a feladatok éves ütemezése alapján az éves költségvetési törvényben előírt decentralizált keret felhasználására finanszírozási javaslatot dolgoz ki;
  - dc) a finanszírozási javaslatot a területfejlesztésért és területrendezésért felelős miniszter koordinálásával egyezteti az érintett ágazatokért felelős miniszterekkel;
  - dd) megállapodást köt a Kormány döntése alapján a miniszterrel a Régió programja adott évi feladatainak megvalósításához az éves költségvetési törvényben biztosított állami forrásokról és azok felhasználásáról;
  - de) létrehozza a program Monitoring Bizottságát;

- df) évente beszámol a Kormánynak az előző évre ütemezett feladatok megvalósításáról, a középtávú fejlesztési program végrehajtásának alakulásáról, valamint a megállapodásban foglaltak végrehajtásáról.
- e) forrásokat gyűjthet a működéséhez és a fejlesztési programok megvalósításához;
- f) az e) pontban és a külön jogszabályban meghatározott források felett rendelkezik, gondoskodik a források hatékony és szabályszerű felhasználásáról, a programok céljainak érvényesüléséről;
- g) a programok megvalósításáról, a pénzügyi felhasználásról évente tájékoztatja a minisztert;
- h) a Régió fejlődésének elősegítése érdekében megállapodásokat köthet külföldi régiókkal, részt vehet nemzetközi együttműködésekben, javaslatot tehet a Kormánynak a Régiók Bizottságában (CoR) a Régiót képviselő tag személyére, szakértői csoportokat hozhat létre a Régiók Bizottságába delegált képviselők munkájának segítésére;
- i) eseti megállapodást köthet az érintett tárcákkal az egyes régiószintű területfejlesztést, illetve az ágazati célkitűzések és feladatok végrehajtását szolgáló fejlesztési programok finanszírozására;
- j) előzetesen véleményezi az országos, valamint a Régiót érintő ágazati fejlesztési koncepciókat és programokat, továbbá a területét érintő területrendezési terveket;
- k) javaslatot dolgoz ki a Régióban kialakult társadalmi és gazdasági válsághelyzetek kezelésére, kezdeményezi a Kormánynál és az érintett minisztereknél intézkedés megtételét és saját forrásaival is segíti azok megvalósítását;
- l) figyelemmel kíséri a Nemzeti Fejlesztési Terv Operatív Programjai Régióban jelentkező feladatainak megvalósítását, közreműködik és elősegíti azok végrehajtását;
- m) koordinálja az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek fejlesztéspolitikai tevékenységét, illetve együttműködik más állami intézményekkel. Az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek a regionális fejlesztési tanács felkérésére beszámolóban tájékoztatják a tanácsot feladataik teljesítéséről, a testületek részére biztosított fejlesztési források regionális felhasználásáról;
- n) előzetesen véleményezi és koordinálja az illetékes területi államigazgatási szervek Régiót érintő fejlesztéseit. Külön jogszabályban meghatározott feltételek esetén ezen fejlesztésekkel kapcsolatban egyetértési jogot gyakorol;
- o) a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló 1992. évi LXXXIX. törvény rendelkezései alapján az ágazati minisztériumokkal történt szakmai egyeztetést követően dönt az önkormányzatok beruházási feladataihoz nyújtandó céltámogatásokról, továbbá e döntések szükséges és indokolt módosításairól;
- p) dönt a hazai decentralizált támogatási programok régiós előirányzatairól, továbbá e döntések szükséges és indokolt módosításairól;
- q) közreműködik a decentralizált támogatási programok régiós előirányzatainak a külön jogszabályok szerint végrehajtandó feladataiban, ennek keretében:

- qa) elfogadja a pályázati kiírásokat,
  - qb) közzéteszi a pályázati felhívásokat,
  - qc) értékeli a támogatásra beérkezett pályázatokat,
  - qd) nyilvánosságra hozza a támogatási döntéseket,
  - qe) támogatási szerződést köt a kedvezményezettekkel,
  - qf) ellenőrzi a támogatási szerződések végrehajtását és a kötelezettségvállalás teljesítését,
  - qg) nyomon követi és értékeli a regionális programban előirányzott fejlesztések megvalósulását,
  - qh) az adott évi céltámogatás előirányzatából támogatásban részesülő önkormányzatok jegyzékét – a beruházás teljes időszakára vonatkozóan – a külön jogszabályban szereplő beruházási adatlapon feltüntetett éves támogatási ütemekkel minden év május 31-ig nyilvánosságra hozza az Önkormányzatok Közlönyében.
- r) ellátja mindazon feladatokat, amelyeket törvény vagy egyéb jogszabály hatáskörébe utal.

Schneider Gábor (2005) a következők szerint foglalta össze a KMRFT bizottságainak feladatait:

*A Gazdasági Bizottság (kilenctagú) elsődleges feladata a Régió hatáskörébe utalt gazdaságfejlesztési programok előkészítése és koordinálása, a térségben zajló befektetési programok figyelemmel kísérése. A bizottság aktívan közreműködik a Tanács költségvetésének tervezésében, továbbá belső szervként vizsgálja a Tanács gazdálkodását és a költségvetésben megfogalmazott célok tervszerű végrehajtását.*

*Az Ellenőrzési Bizottság (öttagú) feladata a fejlesztési tervek és programok monitoringja, elsősorban a Régió költségvetéséből finanszírozott regionális programok értékelése, a támogatások felhasználásának hatékonyságával kapcsolatban. Az Ellenőrzési Bizottságnak is a feladatkörébe tartozik a Tanács gazdálkodásának felügyelete.*

*A Stratégiai és Tervezési Bizottság (kilencfős) alapvető feladata a Régió fő fejlesztési célkitűzéseinek meghatározása. A bizottság javaslatokat és konkrét programokat dolgoz ki a Régió fejlesztésére, továbbá értékeli és véleményezi a már kidolgozott programokat. A bizottság feladata, hogy a Tanács elnökével szoros együttműködésben értékeljen, és a testületnek felterjessze a már konkrét, átdolgozott fejlesztési koncepciókat.*

*E bizottság albizottságaként hozták létre a 15 fős Regionális Innovációs Albizottságot, amelynek a feladata a térség innovációs stratégiájának kidolgozása.*

*A Tanács Nemzetközi, Európai Uniós és Térségi Kapcsolatok Bizottságának (héttagú) feladata a Tanács és az egész Régió hazai és nemzetközi kapcsolatrendszerének a kiépítése és továbbfejlesztése. Ennek a bizottságnak feladata a térség uniós kapcsolatainak a fejlesztése, így a hét regionális fejlesztési tanács közös brüsszeli képviselővel is a Tanácson belül ez a testület tartja a kapcsolatot. A bizottság készíti el a Tanács éves külpolitikai stratégiáját, különös tekintettel a*

Régió nemzetközi projektjeire. Ebben az esettanulmányban nem áll módomban a Régió hazai és külföldi kapcsolatrendszerének részletes bemutatása.

Az Agglomerációs Bizottság (kilencfős) kezdetben még albizottságként szerepelt a Tanács szervezeti struktúrájában. Az agglomerációs térség szereplői felismerték a jelentőségét annak, hogy külön bizottság létrehozása szükséges, mely az agglomeráció egységes térségi fejlesztésével foglalkozik. Gyakorlatilag ez a bizottság vette át a korábbi Budapesti Agglomerációs Térség szerepét, azonban súlya lényegesen kisebb.

A hatfős Pályázati Döntés-előkészítő Bizottságot hoztak létre, amelynek tagjai a KMRFT elnöke, illetve a többi bizottság elnöke.

### 2.2.2. Az Ügynökség (Pro Régió Kht.)

A Pro Régió Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési és Szolgáltató Kht. (Pro Régió Ügynökség) 2000 júniusában alakult mint a Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács felügyelete alatt működő koordinációs szervezet. Megalakításakor szakembergárdája építkezett a korábban megszűnt BAFT ügynökségének szakembereire. Az Ügynökség, mint az a KMRFT szervezeti és működési szabályzatából is kiderül, elsődlegesen a regionális fejlesztési program végrehajtásában, a regionális intézményrendszer kialakításában, a kistérségek támogatásában, információval ellátásukban jelöli meg feladatát.

Az Ügynökségnek a honlap alapján 2006. november elejei állapot szerint 32 munkatársa volt. Az Ügynökség vezetője mellett négy fő dolgozik adminisztratív munkakörben, és öten látnak el irodai háttértevékenységet. Az Ügynökség szakmai tevékenysége két nagy blokkra osztható az első a pályáztatás 13 munkatárssal és a programozás hét fővel. A fentiek mellett egy fő vezető szakértő is dolgozik az Ügynökségnél, illetve egy munkatárs irányítja a „Nemzeti fejlesztési program házhoz megy” 17 fős külsős csapatát (vö. Függelék, 5. ábra).

#### • A Pro Régió Ügynökség céljai a Régió honlapja szerint:

- A Régióban zajló folyamatok követése, elemzése;
- EU-kompatibilis program- és tervrendszer létrehozása;
- A Régió szereplői, azaz ügyfeleink szakmai igényeinek hatékony kielégítése;
- A nyilvánosságot lehetővé tevő (hozzáadott értékkel növelt) információ-áramlás biztosítása;
- A Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács és Bizottságai eredményes működésének támogatása;
- A szakmai tevékenységünk folyamatos bővítése;
- A közös célok megtalálása révén a konfliktusok kezelése;
- A korszerű e-iroda létrehozása.

#### • A Pro Régió Ügynökség részletes feladatai a Régió honlapja alapján:

- tervezés;
- programozás és projektmenedzselés;

- pályáztatás;
- munkaszervezet és adminisztrációs háttér biztosítása;
- információ és konfliktuskezelés

**Tervez és szervez:** Háttérszervezetként támogatja a Regionális Fejlesztési Tanácsot és Bizottságait; elkészíti, összehangolja és menedzseli a regionális szintű terveket; összehangolja a humán- és a gazdasági erőforrásokkal, a környezeti állapottal és infrastrukturális fejlesztésekkel kapcsolatos terület-fejlesztési feladatokat; véleményezi a helyi és kistérségi szintű koncepciókat, programokat; igény esetén programok, projektek kidolgozását is vállalja; ha szükséges, külső szakemberek segítségét is igénybe veszi; továbbképzéseket, konferenciákat, rendezvényeket, kiállításokat magas színvonalon megszervez.

**Együttműködik és kapcsolatokat épít:** A térség szereplőivel (kistérségekkel, önkormányzatokkal, kamarákkal, civil szervezetekkel, gazdasági társaságokkal és a kormányzati szervekkel), valamint külföldi ügynökségekkel; továbbá részt vesz nemzetközi projektekben.

**Koordinál és konfliktusokat kezel:** Ellátja a térség szereplői közötti koordinációs feladatokat; elősegíti együttműködésüket a közös érdekek és feladatok feltárására; koordinálja regionális léptékű fejlesztési céljaikat és tevékenységüket.

**Információt gyűjt és kínál:** Figyelemmel kíséri a Régió társadalmi, gazdasági helyzetét, adottságait; a rendszeresen megjelenő hírűjság tájékoztatást ad a Régióban és az Ügynökségen zajló folyamatokról, eseményekről; adat-szolgáltatással, forrás- és pályázati információkkal, valamint a tervtárban meglévő dokumentációkkal és CD lemezekkel állnak az ügyfelek rendelkezésére; honlapukon pedig mindezek mellett régiós eseményekről is tájékozódhatnak, illetve programajánlatainkból válogathatnak.

### 2.2.3. A Régió fejlesztési terve

*Fejlesztési célok, prioritások*

A Közép-magyarországi Régió 2006 közepére befejezte a települések közötti egyeztetéseket, és ekkorra összeállította a Régió 2007–2013-as időszakra szóló fejlesztési programját, „A Közép-magyarországi Régió stratégiai tervét” (Napi Gazdaság, 2006: 20). Ennek középpontjában a „kreatív régió” gondolatköre állt. Ez a dokumentum képezte az alapját a 2006-ban az ÖTM által egységes elvek és módszertan alapján az összes régió számára kidolgozott operatív programnak.

Eszerint:

**A Régió jövőképe a 2007–2013-as időszakra szól operatív programja szerint:** A Régió hosszú távú, a 2007–2013-as tervezési perióduson túlmutató jövőképe a következőképpen fogalmazható meg: A Közép-magyarországi Régió, megtartva fejlődési ütemét, Kelet-Közép-Európa egyik vezető régiójává vált, ugyanakkor a fenntarthatósági kritériumokat gazdasági, környezeti és társadalmi vonatkozásban egyaránt teljesítve a kárpát-medencei térség meghatározó gazdasági, társadalmi, kulturális szervező erejévé fejlődött.

A Régió az információs társadalom fejlesztésében kihasználta regionális versenyelőnyét, és tevékeny részt vállalt a vívmányok dél-kelet-európai közvetítésében. A tudásalapú emberi erőforrás- és gazdaságfejlesztés az üzleti szolgáltatásokra, a kutatás-fejlesztésre, a kulturális gazdaságra és a szabadidő gazdaságra koncentrál. A Régió, mint kreatív hely, a minőség elvein nyugvó, élhető lakó- és munkakörnyezetet biztosít az itt élők számára (KMR ROP, 2006).

**A Régió átfogó célja:** A Közép-magyarországi Régió versenyképességének növelése a fenntartható fejlődés elvének érvényesítése mellett.

**A Régió specifikus célja:**

1. A Régió nemzetközi versenyképességének fejlesztése
2. A Régió belső kohéziójának és harmonikus térszerkezetének fejlesztése (KMR OP, 2006).

*Társadalmi párbeszéd, civil szervezetek bevonása*

A Régióban tehát a párbeszéd az önkormányzatok közötti egyeztetést jelenti. Ez a Közép-magyarországi Régióban, ahol a Régió fejlesztési ügynöksége vezérigazgatója szerint nagyobbak a különbségek, mint az országban bárhol másutt (Napi Gazdaság, 2006: 20), kiemelten fontos.

Pro Régió Kht. tájékoztatása szerint a Stratégiai Terv, a KMROP egyeztetésében részt vettek a civil szervezetek. Az egyeztetés fóruma a Regionális Munkacsoport, amelynek tagjai a *Függlékben* találhatók.

A KMRFT mellett Civil Egyeztető Fórum működik, amelynek delegáltja a Tanács tanácskozási jogú tagja. Ez megfelelő módon, a törvényi előírásoknak megfelelően teszi lehetővé a társadalmi érdekegyeztetést. Egyes vélemények szerint a Régióban talán az országosan tapasztalható mértéknél is nagyobb mértékben tapasztalható jelenség, amely szerint egyes, kiemelt projekteket igyekeznek megakadályozni bizonyos civil szervezetek többnyire helyi ingatlanokban érdekelt emberek szervezkedései.

### *A Régió brüsszeli képvisellete*

A Közép-magyarországi Régió egyelőre nem jutott el oda, hogy programját, érdekeit közvetlenül képviselje Brüsszelben. A helyzet összességében emlékeztet azokra a kommentárookra, amelyek más tekintetben már a Régió széthúzására utaltak. A régiók brüsszeli képviselétét egy közös (mind a hét régiót képviselő) szervezet látta el, ami inkább a mindenkori területfejlesztési minisztériumhoz kötődött. A kapcsolat felbomlott amikor a Nyugat-dunántúli régió saját képviselétet nyitott. Maga a Fővárosi Önkormányzat is elkülönült képviseléttel rendelkezik, a Közép-magyarországi Régió képviselétét azonban még mindig ők látják el. A Pro Régió Ügynökségnél megkeresésemre a helyzettel, a Régió képviselétének jövőjével kapcsolatosan azt a választ adták, hogy a 2006 utáni időszakra vonatkozóan Régió nem írt alá szerződést az immáron „csonka” közös képviseléttel. „A 2007-es időszakot illetően nincsenek határozott elképzelések (több változat is felmerülhet). A főváros egyébként felajánlotta, képviselete segítségét”, áll a válaszban, amely a kérdésben a Pro Régió Kht-hez intézet levelemre kaptam.

#### **2.2.4. A térség fejlesztési forrásai és a decentralizált fejlesztési források**

Annak érdekében, hogy fel tudjuk mérni, hogy vajon sok-e vagy kevés az a forrás-mennyiség, amely a Közép-magyarországi Régió rendelkezésére fog állni a 2007-2013-as pénzügyi időszakban, először fel kell mérni, hogy mennyi állt rendelkezésére az elmúlt évek során. A térség külső, közösségi támogatási forrásainak mértékét meghatározza, hogy a térség nem kiemelten támogatandó elmaradott területe az EU-nak. A 64/2004-es kormányrendelet egyedül a Szobi kistérséget nevezi meg mint támogatandó, elmaradott térséget, ez azonban nem befolyásolja közvetlenül a térség uniós támogatását. A jövőben (2007-2013-as EU költségvetési időszakban) tovább szűkülnek a térség külső fejlesztési forrásai, mivel immáron a „phasing in”<sup>11</sup> régiók közé tartozik.

#### *A térség pályázati aktivitása, potenciálja 2006-ig*

#### **Decentralizált fejlesztési források a Régióban**

A hazai decentralizált források:

- A tükörrégiós pályázati rendszer
- A decentralizált céltámogatások rendszere (2005-2006, 295/2005. kormányrendelet):
  - Települési hulladék-közszolgáltatás fejlesztése
  - Települési önkormányzati szilárdburkolatú utak felújítása
  - Központi vis maior tartalék felhasználása

- A fentiek mellett 2004-es Almanachja alapján a KMR még jutott forrásokhoz:
  - A Környezetvédelmi és Vízügyi Célelőirányzatból
  - Játsszóterfejlesztésre
  - Nemzeti közművelődési, könyvtári hálózatfejlesztési program-előirányzatból
  - Informatikai, távközlés-fejlesztési és frekvenciagazdálkodási feladatokra.

A Régió által kezelt források mértéke jelentősen növekedett az elmúlt évek során, ugyanakkor a Közép-magyarországi Régióban az összes beruházáshoz mérten mindössze 1-3 százalék körül mozgott azokban az években, amelyekre adatokkal rendelkezünk (vö. *Függelék, 2. és 8. táblázat*).

A decentralizált források részben uniós (Phare, kohéziós források stb.), részben hazai decentralizált (tükörrégiós program, decentralizált célelőirányzatok stb.) források. Ezek sokfélesége folytán sokkal nehezebb annak az információnak az összegyűjtése, hogy mekkora azoknak a forrásoknak a volumene, amelyek a KMRFT-n keresztül folynak. Ennek elődleges oka, hogy meglehetősen sokféle forrásról (hazai kormányzati és uniós) van szó, amelyek esetében a tervezetek mértéke is folyamatosan változik, és a végső összegek is meglehetősen eltérőek lehetnek. Támponthozhatják a vonatkozó jogszabályok és a központi költségvetések tanulmányozása, a régiók saját statisztikái, kiadványai. A végső támogatás összege ráadásul csak 2-4 év múltán mondható meg mire véglegesen lezárulnak a projektek, és megtörténik a végső elszámolás.

### **Nemzeti Fejlesztési Terv I. tapasztalatai**

A 2006. november-decemberben az EMIR-ből közvetlenül lekért, illetve a Napi Gazdaság „Régiók” című augusztusi kiadványában publikált ugyanebből a forrásból származó adatok szerint a Közép-Magyarország az NFT I. támogatásainak egyértelmű nyertesének tekinthető, ha a Régió lakosságára vetített arányából (28%) indulunk ki. Ezzel szemben alulsúlyozott, ha abból indulunk ki, hogy a pályázatok jelentős részét vállalkozások igénylik (52%, vö. *Függelék, 1. táblázat*). A *Függelék 6. ábrája* azt mutatja, hogy miközben az igénylők tekintetében 32% a KMR részesedése, addig az elnyert források között már 40%. Ezt a súlyt lehet magyarázni a térségből érkező pályázatok nagyobb megalapozottságával, ahogy a térség átlagosnál jobb érdekérvényesítő erejével is. A *Függelék 12. ábrája* már azt mutatja, hogy a térségbe érkező források között három (mindenekelőtt a KIOP és a HEFOP 28-28%-kal, valamint a GVOP 24%-kal) operatív program a meghatározó.

A fenti eredmény ugyanakkor egyáltalán nem egyértelmű. A vonatkozó adatok egy része alátámasztja, egy másik része viszont ellentmond e megállapításnak: vö. *Függelék, 9–12. ábrák*. Az adatok szisztematikus vizsgálata (vö. *Függelék, 7. ábra és 3. táblázat*) alapján arra lehet következtetni, hogy 2006. július-augusztus folyamán egy nagyobb összegről (177 Mrd Ft, ami közel kétszerese az addigi döntések összértékének) döntöttek a bírálók, és így a Közép-Magyarország felé billent a mérleg. Ez azóta, nagyon lassan, szinte észrevétlenül korrigálódik.

## A Régió forrásai 2007-től

A 2007-től kezdődő költségvetési időszakban a Közép-magyarországi Régió nagyon más elbírálásban részesül, mint a többi hazai régió. Fejlesztési forrása immáron nem 1. célkitűzés, hanem a Régió operatív programja szerint a versenyképességi célkitűzés. A Régió forrásai nem csupán más helyről származnak, de elmaradnak a többi régióétól és kifutó jellegűek. Ez utóbbi azt jelenti, hogy a Régió forrásai a 2007-es 162 Mrd Ft-ról 2011-re fokozatosan 14 Mrd Ft-ra csökken a támogatás, ami a fennmaradó három évre ezen a szinten marad (vö. *Függelék, 8. ábra*). A csökkenés mértéke jelentős, bár nem drámai. A régiók összes forrását figyelembe véve vett 30-40 százalékos szintről (2004-2006) mindent egybevéve 27%-ra csökken (2007-2013) (vö. 4. táblázat). A pontos összeg azonban egyelőre nem ismerhető. A Napi Gazdaság 2006. augusztusi „Régiók” című mellékletében a mi adatainkkal összhangban a Pro Régió Ügynökség vezetője mintegy 440 Mrd Ft-ra becsülte a KMRFT rendelkezésre álló források mértékét, de a kiadvány 6. oldalán az Aquaprofit Zrt. összeállításában, például 521 Mrd Ft szerepel. (2006. augusztus 8-i adatlekérés)

## 2.3. Egyéb régiós fejlesztési intézmények

Az elmúlt évek során megjelentek, illetve megerősödtek regionális szervezetszerű dekoncentrált szervezetek, illetve a helyi szereplők együttműködésének intézményei. Ilyenek, például a Regionális Egészségügyi Tanácsok (RET), illetve a Területi Vízgazdálkodási Tanácsok. Az előbbiek az egészségügyi ellátórendszer átalakítását hatékonyabbá tételét kapták feladatul, míg az utóbbi a térségi szennyvízelvezetésért és víztisztításáért felel. A KMR legsajátosabb térségi intézménye, amelynek nincs megfelelője más régiókban kétségtelenül a BAFT. A közösségi elvű ellátók mellett léteznek állami, önkormányzati és magántulajdonú piaci elven működő fejlesztő-társaságok is.

### 2.3.1. A Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács (BAFT)

A Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács (BAFT) először 1997-1999 között működött, majd 2004-ben alakult újra. A BAFT eredeti célja az agglomeráció fejlesztési tervének elkészítése, egyeztetése és a törvényjavaslat előkészítése a parlament számára. A BAFT akkor szűnt meg, amikor az ország regionalizálása, a régiók intézményesülése, kötelező megalakulás a területfejlesztési törvény az 1999-es módosítása nyomán előtérbe került.

A BAFT 2004-es újbóli megalakulásának oka előttem nem ismeretes. Szakmai véleményem szerint a Közép-magyarországi Régió jövőbeni sorsával kapcsolatos bizonytalanságokkal lehet összefüggésben.<sup>12</sup> 2004-ben született meg egy törvénytervezett az agglomeráció fejlesztési tervéről és 2005 elején egy másik a Régió szétválásáról (Schneider, 2005: 107), majd 2006 tavaszán az önkormány-

zati régiókról is szóló, az önkormányzati törvény módosítását szolgáló törvénytervezet, amelyről az Országgyűlés is szavazott, szintén a szétválás mellett tette le a voksát. A VÁTI Kht. összefoglalója a térségi fejlesztési tanácsokról a következőképpen írja le a jelenlegi BAFT-ot:

„A Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács tagjai a Törvény 2004. évi módosítása<sup>13</sup> alapján:

- a főpolgármester,
- az érintett regionális fejlesztési tanács elnöke,
- a fővárosi kerületi önkormányzatok polgármesterei által maguk közül választott 3 képviselő,
- az érintett kistérségi fejlesztési tanácsok által a polgármester tagok közül delegált 3 képviselő,
- a Kormány képviselője” ([www.vati.hu](http://www.vati.hu)).

A térségi fejlesztési tanács az elnökét a szavazati joggal rendelkező tagok sorából minősített szótöbbséggel választja meg. A tanácsok szavazati joggal rendelkező tagjainak köre, megfelel a partnerség és a szubsidiaritás elvének, mivel a térségi fejlesztési tanácsok munkájában részt vesznek a legfontosabb területi és kormányzati szereplők. Kifogásolható viszont a térségi fejlesztési tanácsok területén hasonló céllal működő Regionális Idegenforgalmi Bizottságok (RIB) részvételének nem megfelelő szabályozása. Elgondolkodtató, hogy míg a RIB-ek elnökei a megyei és regionális fejlesztési tanácsoknak is a Törvény által nevesített, szavazati joggal rendelkező tagjai, akkor miért pont a hasonló (sok esetben azonos) működési területű és feladatú térségi fejlesztési tanácsokban nem kaptak – a Tisza-tó kivételével – szavazati jogot (míg a többi térségi fejlesztési tanács munkájában tanácskozási joggal vesznek részt)” ([www.vati.hu](http://www.vati.hu)).

### 2.3.2. Vállalkozási formában működő szervezetek

Elsősorban ezek is kormányzati fejlesztési intézmények:

- Magyar Fejlesztési Bank
- Regionális Fejlesztési Holding ZRt.
  - Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Társaság Kft.
  - Közép-magyarország Fejlesztési Rt. (központ Salgótarján)<sup>14</sup>
  - Regionális Fejlesztési Finanszírozó Rt. (központ: 1085 Budapest, Baross u. 22–26.)
- Promei Kht. (döntően: rurális térség, illetve „NFT házhoz jön”)

A nem kormányzati intézmények többsége vagy országos hatáskörrel működik vagy kifejezetten lokális szervezet. Ez utóbbira lehet példa város rehabilitáció területéről a SEM IX (IX. kerületi PPP szervezet) vagy a RÉV8 (önkormányzati városfejlesztő szervezet).

A Régióban ugyanakkor megfigyelhetőek teljes mértékben vállalkozói forrásokból megvalósuló beruházások, város- és területfejlesztési projektek. Ilyen Pest megyében, a Zsámbéki-medencében a „Talentis projekt” vagy Budapesten akár városnegyedek átépítését eredményező MOM-projekt.

### 3. Jövőkép, forgatókönyvek, javaslatok

A Közép-magyarországi Régió, bár más régiókkal szemben mindössze két közigazgatási egységből áll, nagyon súlyos konfliktusokkal küzd, mély ellentétéktől szabdalt. Ezek az ellentétek:

- A bizalmatlanság,
- A jelenlegi pozíciók féltése,
- Egymás kárára érvényesíthető rövid távú nyereségek.

1) A bizalmatlanság talán a legfontosabb oka Pest megyei oldalról a Budapesttel, a Fővárosi Önkormányzattal való együttműködéssel szembeni fenntartásoknak. Pest megye nem érez kellő erőt magában, hogy képes legyen hatékonyan fellépni saját érdekeinek érvényesítésében a fővárossal szemben. Talán legékezebb bizonyítéka annak, hogy mennyire téves az ilyen gondolkodás az európai támogatások sorsa. A Budapestet és Pest megyét együttesen tartalmazó KMR úgy nevezett „phasing in” támogatásban,<sup>15</sup> illetve kormányzati ígélet szerint hazai kiegészítő támogatásban részesül. Ez utóbbi Pest megye kompenzálását szolgáló forrás lenne. Az hogy a 2006 tavaszán beterjesztett, az önkormányzati törvény módosításáról szóló előterjesztésből elkülönült Budapesti és Pest megyei Régió sejlik ki egyúttal arra is utal, hogy elég a sejtése annak, hogy esetleg a megyének adott ígéletek nem teljesülnek, ahhoz hogy beindítsa lobby tevékenységét az elkülönült régió érdekében.

2) A pozíciók féltése. Budapest annak ellenére, hogy több intézménye, cége Pest megye, az agglomeráció területén is szolgáltat, nem engedte sem a településeket, sem a megyét a szolgáltatásokat befolyásoló testületekbe. A BKV egyre inkább költségtérítést követel azoktól a településektől, amelyek területén szolgáltat. Valójában ezt a buszközlekedés esetében meg tudja tenni, de már a HÉV esetében nem, hiszen ott egyetlen település nem hagyható ki a szolgáltatásból, az átszervezés komoly költségekkel járna. Az sem valószínű, hogy Pest megye, vagy a megye érintett települései lehetővé tennék, hogy a főváros önkormányzatai beleszólhassanak például a környező települések építési szabályozásába vagy a környező erdők sorsába. Pest megyei politikusai korábban nehezményezték, hogy Budapest közlekedési szabályozása, amely védi a város belső területeit a forgalomtól kifejezetten hátrányos a megyéből a városba irányuló forgalom számára. Ezek a kérdések mind olyan ügyek, ahol az autonómia, önrendelkezés elve mögé bújva egymás kárára igyekeznek előnyökhöz jutni a felek, miközben az együttműködés valószínűleg összességében nagyobb közös nyereséget eredményezne.

3) Rövid távú nyereségek. Ez a hozzáállás hosszabb távon már mindkét fél számára előnytelen, miközben rövidtávon látszólagos nyereséget eredményez. Pest megye oldalán az erdők beépítése óriási hasznot hoz a telkeket értékesítőknél, akik mezőgazdasági kárpótlási földjeiket építési ingatlanként értékesíthetik. A tömeges beköltözések ugyanakkor folyamatos fejlesztési igényt eredményeznek a településen, ami az adók emelését eredményezi, hogy jobb ellátási színvonal fenntartható legyen. Budapest esetében ilyen a 4-es metró megállítása a város határa előtt. Budaörs mindenképpen konkurensé marad a városnak, de Budaörs és dél-nyugati irányba költözők így nem tudják igénybe venni az egyéni közlekedés helyett a tömegközlekedést.

### 3.1. Az együttműködésből várható nyereség

1) A térség lakossága. Térségi szinten összehangolt szervezett közszolgáltatásokhoz juthat, amely jobban összhangban a tényleges életvitelével. Így könnyebbé válik a közszolgáltatások igénybevétele az ügyintézés. Végző soron egyes közszolgáltatások olcsóbbá válhatnak, Pest megyében emelkedik a szolgáltatások színvonala. Valójában az ellátó-rendszerek összhangja Budapesten belül sincs meg.

2) Pest megye. A megye hiányos ellátórendszere teljessé válik. A megye jobb rálátást kaphat a megye lakosságának már ma is jelentős részét kiszolgáló rendszerekre, beleszólhat egyes prioritási, fejlesztéspolitikai kérdésekbe.

3) Budapest. Budapest ellátórendszere működése fenntarthatóságához nagymértékben hozzájárul a Pest megyei lakosok általi igénybevétele, az ő igénybevétele után kapott normatíva, illetve díjak. Amennyiben Pest megyében ezek a szolgáltatások kiépülnének Budapest katasztrófális helyzetbe kerülhet. Az együttműködés mindkét félnek jelentős forrásokat takaríthat meg a működtetésben, és a párhuzamos kapacitások kiépítésének különböző költségeivel. Ezen felszabaduló források például a térségben valóban szükséges, külső forrás hiányában nem megvalósítható fejlesztésekre fordíthatóak.

### 3.2. A jelenlegi helyzet feloldásának forgatókönyvei

A KMR kapcsán érzékelt konfliktusok, széthúzás feloldása véleményem szerint legalább 3 forgatókönyv alapján valószínűsíthető meg. Ezek a forgatókönyvek az önkormányzati régió megvalósítására, ugyanakkor érintik a régió lehatárolását is, végző soron a régióban résztvevők körét:

1. A konfliktusok tárgyalásos feloldása, a KMR jelenlegi határainak megőrzése;
2. A kísérlet teljes feladása, Pest megye és Budapest végleges szétválása, a régiókísérlet hosszabb időszakra szóló feladása;

3. Egyfajta átmeneti megoldásként elképzelhető egy szűkebb értelemben vett Budapest-régió kialakítása.

#### 1. forgatókönyv: A változatlanág forgatókönyve

A legfontosabb előnye ennek a forgatókönyvnek az egyszerűsége. Ez az „egyszerűség” természetesen a közigazgatási rendszer szempontjából értendő. A Régióval foglalkozó szakértők számára egyértelműnek tűnnek a forgatókönyv előnyei. Nem lehet ugyanakkor nem észrevenni, hogy a rendszerváltás óta először bekövetkezett politikai „egyszínűség” sem hozott megoldást a konfliktusokra a 2002 és 2006 közötti választási ciklusban,<sup>16</sup> sőt az időszak végére a szocialista megyei elnök is a különválás híve lett (Piac és Profit, 2005).<sup>17</sup> Valójában ez a forgatókönyv sok konfliktussal jár: meg kell oldani a közszolgáltatások összehangolását, el kell dönteni a megyei és a fővárosi önkormányzat sorsát. Megoldást kell találni Pest megye távolabbi legelmaradottabb, Budapesttől legtávolabb eső területeinek problémáira.

#### 2. forgatókönyv: Az elkülönült régiók forgatókönyve

A jelenlegi helyzetben komoly az esélye egy olyan forgatókönyv megvalósulásának, amely két elkülönült régió kialakítását, a jelenlegi együttműködési kísérlet feladását jelenti. Véleményem szerint ennek a forgatókönyvnek most a legerősebb a támogatottsága, és e forgatókönyv az, amely a legegyszerűbben megvalósítható. Ez utóbbi kijelentés talán meglepő, hiszen egy létező intézmény felbomlásáról van, és ehhez törvények módosítására van szükség. Az „egyszerűség” oka az a taszítóerő és együttműködési készséghiány, amit én személyesen a két szervezet a Fővárosi Önkormányzat és Pest megye önkormányzata között érzek. Ez semmiképpen nem jelenti azt, hogy ez lenne a térség számára a legjobb forgatókönyv.

#### 3. forgatókönyv: Az agglomeráció-régió forgatókönyve

Az agglomeráció-régió forgatókönyve egyfajta kompromisszum lehet a két korábbi forgatókönyv mellett. E forgatókönyv ugyanakkor a két korábbival szemben a jelenlegi közigazgatási rendszer átalakulásával jár. Ez a forgatókönyv tehát a jelenleginél kisebb, lényegében a budapesti agglomeráció területére visszaszoruló régiót jelent. Pest megye esetében tehát le kell választani az agglomeráció településeit a megye fennmaradó részéről. A leválasztott területek a szomszédos megyékhez, régiókhoz kell csatolni. Északon elsősorban Nógrád megye (Északmagyarországi Régió), délkeleten pedig Bács-Kiskun (Dél-alföldi Régió) vagy Szolnok megye (Észak-alföldi Régió) jöhet szóba. Budapesten is változnia kellene a közigazgatás területi határainak, a kerületi beosztás újragondolását, a korábbi „City-konceptió” megújított, újragondolt felélesztését igényli.<sup>18</sup> Itt e koncepció felfrissítése úgy merül fel, hogy harmonikusabb rendszer alakulhat ki, amennyiben az agglomeráció-régióban a főváros nem egy monolit blokkként áll szemben

az agglomerációs településekkel. A mai főváros szervezeti újragondolása következtében a belső érdekartikulációk is jobban érvényesülhetnek, ha egy szélesebb értelemben vett belváros, és a többé-kevésbé átalakított lehatárolású kerületek önálló szereplőként jelennek meg. E forгатókönyv megvalósítása esetén meg kell szűnnie a Fővárosi Önkormányzatnak, amelynek a helyébe tehát a Budapesti Agglomerációs Tanács, mint regionális vagy területi önkormányzat lépne. Ez a szervezet ugyanakkor átvinné a területi önkormányzati és a Fővárosi Önkormányzat funkciót, feladatait, sőt bővíthetne is az a feladatok ellátásának koordinációjával, a feladatellátás stratégiai szervezésével.

Mindamelletт, hogy ez a forгатókönyv több szempontból a legjobb választ adhatná a mai kihívásokra, meglehetősen radikális átalakulást jelent, amire nem feltétlenül teremthető meg a szükséges politikai konszenzus: az Alkotmány és több kétharmados törvény megváltoztatására is szükség lenne. A végső döntést az önkormányzati törvény szellemével összhangban népszavazásnak kellene ki-mondania.

## Hivatkozások

- Kopányi, Mihaly, Samir El Daher, Deborah Wetzel, Michel Noel and Anita Papp (2000): Hungary: Modernizing the Subnational Government System, paper prepared for the World Bank, Washington D.C.: The World Bank
- Kovács Róbert (2003): **A településszerkezet és a közigazgatási inkonzisztenciája – a szuburbani-záció példáján**, Ph.D. disszertáció
- Kovács Tibor (2003): A régióalkotás kérdései, problémái és jelenlegi állása Magyarországon, in: Süli-Zakar Intván (szerk.): **A terület- és településfejlesztés alapjai**, Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, pp. 141–180.
- Napi Gazdaság (2006): Régiók. Közép-magyarországi Régió (egyedi kiadvány), *Napi Gazdaság*, 2006. augusztus
- Piac és Profit (2005): Közép-Magyarország: Beletörődve, *Piac és Profit*, No. 5, május, elérhető: [http://www.extraprofit.hu/index\\_piacesprofit.php?s=32&n=65&mr=1568](http://www.extraprofit.hu/index_piacesprofit.php?s=32&n=65&mr=1568), letöltés: 2006. 10. 10.
- Schneider Gábor (2005): A Közép-Magyarországi Régió intézményi struktúrája, in: Ágh Attila (szerk.): **Budapest a Közép-Magyarországi Régióban: A közös versenyképesség perspektívái**, Budapest, IDEA, pp. 15-46

## Honlapok, dokumentumok forrásai

- RET (2005): Tájékoztató. Az országgyűlés egészségügyi bizottságának a regionális egészségügyi tanácsok megalakulásáról és működéséről (www.eum.hu, száma: 8402-2/05-0002STT)
- KMR KOP (2006): Közép-magyarországi Régió Komplex Operatív Programja 2007-2013, 3. változat (www.proregio.hu)
- KMR OP (2006): Közép-magyarországi Operatív Program, egyeztetési változat 2007-2013, 2006. október 16. (www.proregio.hu)
- KMR SZMSZ (2006) Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti-működési Szabályzata és Ügyrendje. 2006. április 28. (www.proregio.hu)

- KMR Alapszabály (2006): A Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács Alapszabálya. 2006. július 26. ([www.proregio.hu](http://www.proregio.hu))
- PIF (2006): 2006. július havi területi vezetői jelentés az NFT beérkezett és támogatásra javasolt pályázatairól és központi projektjeiről (2006. július 31-i EMIR adatok alapján), Pályázati Információs Központ ([www.nfh.hu](http://www.nfh.hu))

## Fontosabb honlapok

[www.proregio.hu](http://www.proregio.hu)  
[www.budapest.hu](http://www.budapest.hu)  
[www.pestmegye.hu](http://www.pestmegye.hu)  
[www.nfh.hu](http://www.nfh.hu)  
[www.vati.hu](http://www.vati.hu)  
[www.ksh.hu](http://www.ksh.hu)  
[www.otm.hu](http://www.otm.hu)  
[www.rfh-rt.hu](http://www.rfh-rt.hu)

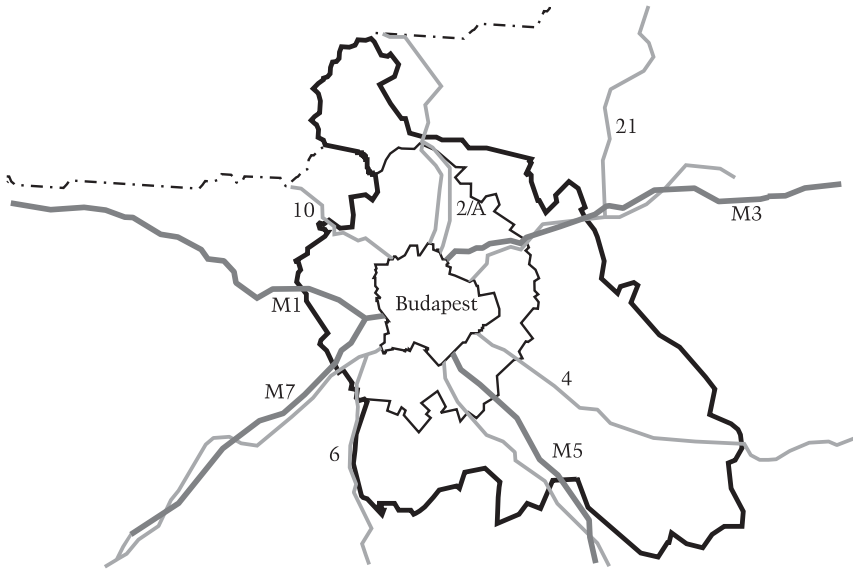
## Jogszabályok

1996. XXI. törvény A területfejlesztésről és területrendezésről
2004. CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról
2006. T/1375. számú törvényjavaslat az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről
- Regulation (EC) No. 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS)

# Függelék

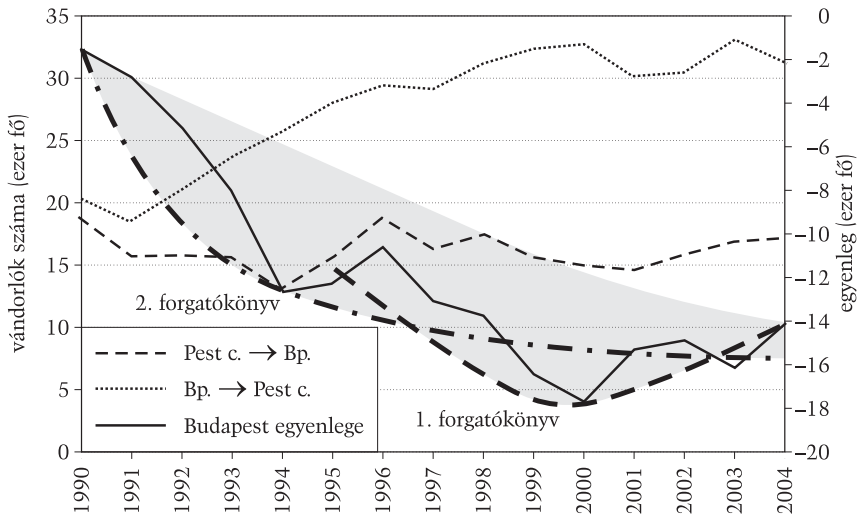
## Ábrák

1. ábra. A vizsgált térség



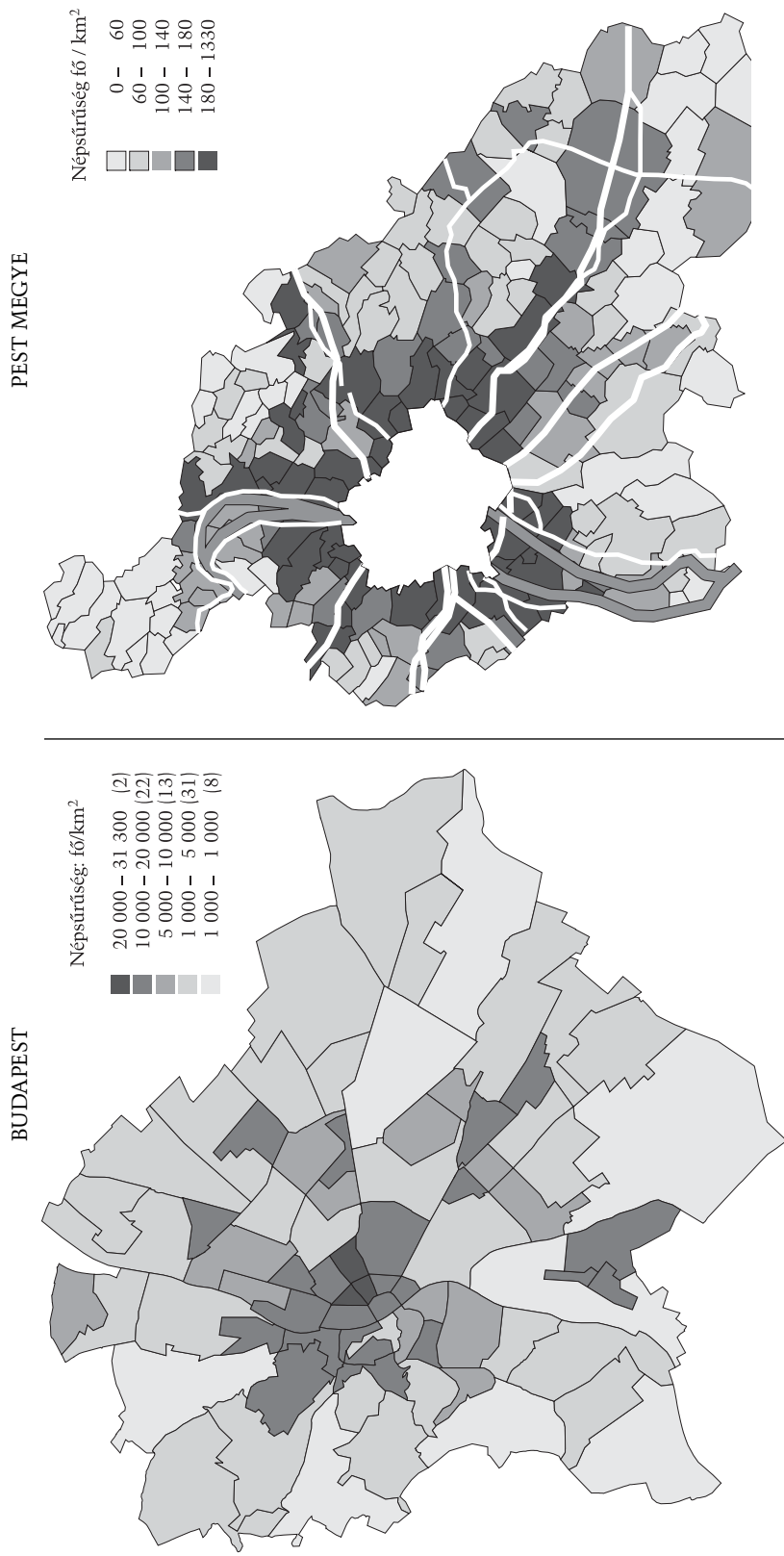
Forrás: KMR OP, 2006; a térképet készítette: TERRA Kft. 2001

2. ábra. Migrációs folyamatok Budapest és Pest megye között



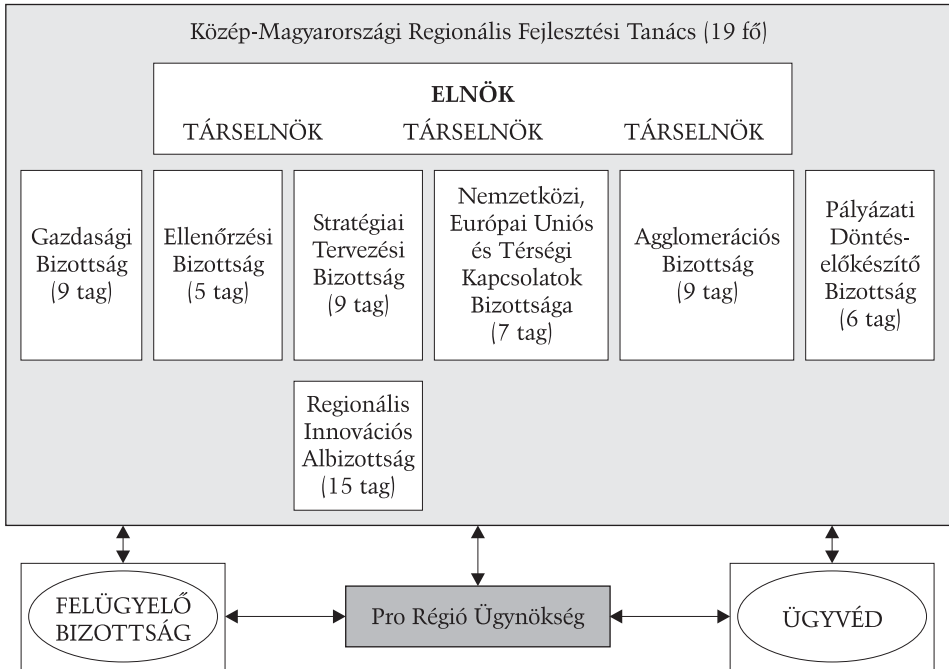
Forrás: KSH Budapest és Pest megye statisztikai évkönyve 1990–2004

3. ábra. Népsűrűség Budapesten és Pest megyében



Forrás: Pest megye: KSH, 2000. január 1., Budapest: Budapesti ellátási térképek kutatás, 2002

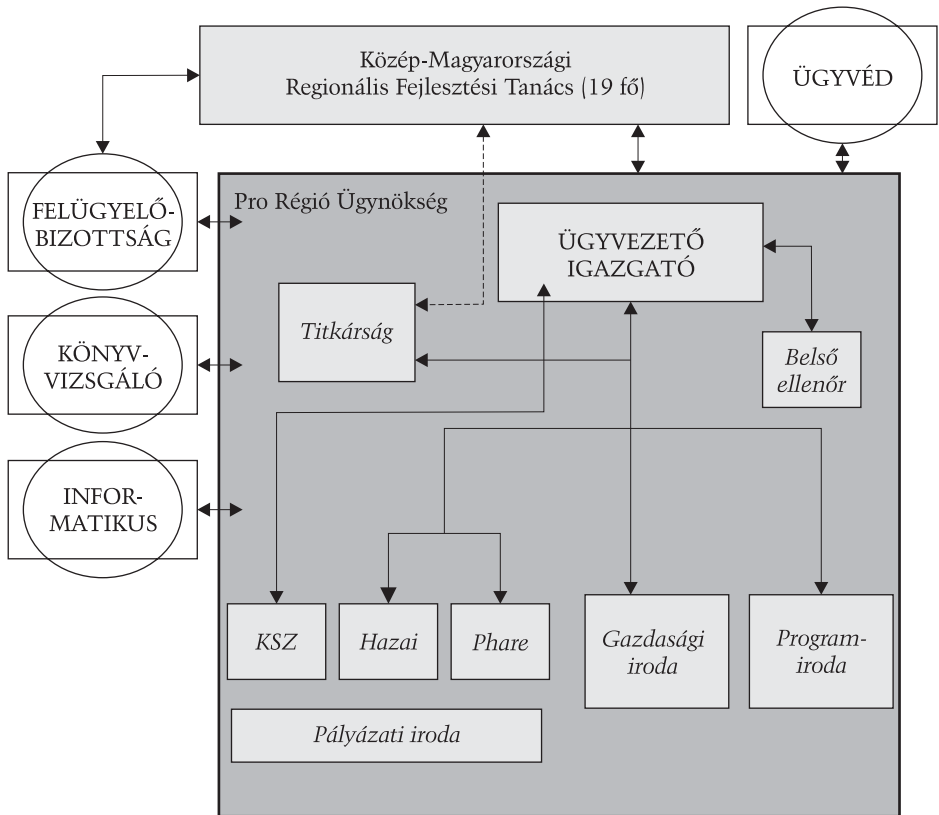
4. ábra. A Közép-Magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa (KMRFT)



Forrás: www.proregio.hu, 2006. november 6.

Megjegyzés: Bizonyos ellentmondások fedezhetőek fel a tagok száma tekintetében az egyes dokumentumokban (vö. 10 végjegyzet)

5. ábra. A Közép-Magyarországi Régió Fejlesztési Tanács Pro Régió Kht. Fejlesztési ügynöksége szervezeti diagrammja



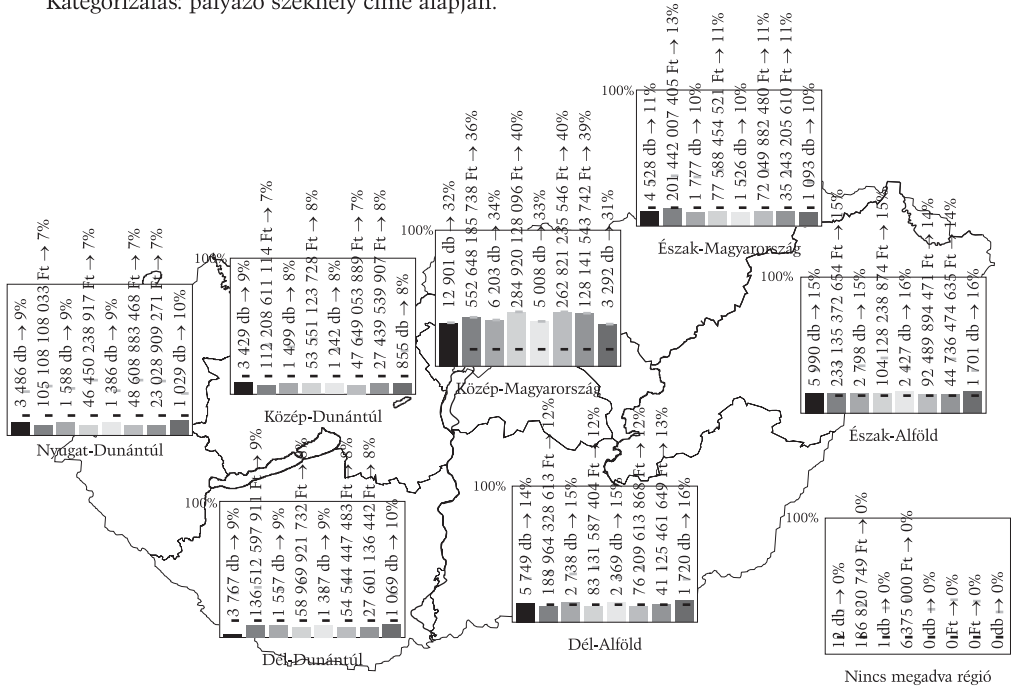
Forrás: [www.proregio.hu](http://www.proregio.hu), 2006. november 6.

6. ábra. Az NFT I-re pályázók, a források iránti igények és a felhasználás regionális megoszlása (2006. december 4.)

Egységes Monitoring Információs Rendszer

2.1 Regionális felosztás és operatív programok szerinti lekérdezés.

Kategorizálás: pályázó székhely címe alapján.



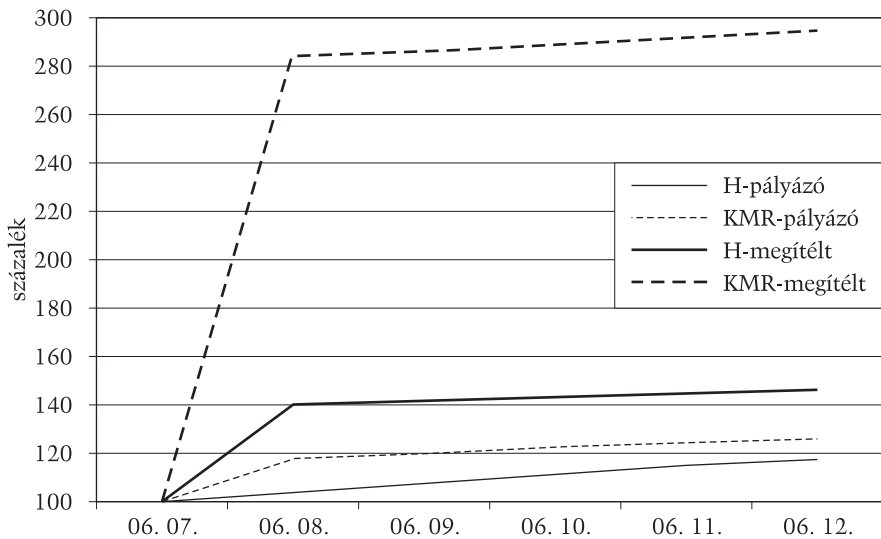
- Az adott mutató legmagasabb értéke
- Az adott mutató átlagos értéke

A kimutatás az EMIR, Egységes Monitoring Információs Rendszer adatai alapján készült.  
Elkészítés ideje: 2006. december 4. hétfő 10:08:01

Szín	Mutató neve	Összesen	Legnagyobb	Legkisebb	Átlag
■	1. Beérkezett pályázatok	39 862 db	12 901 db	12 db	4 938 db
■	2. Igényelt támogatás	1 526 201 032 217 Ft	552 648 185 738 Ft	186 820 749 Ft	190 775 129 027 Ft
■	3. IH által támogatott	18 161 db	6 203 db	1 db	2 270 db
■	4. Megítélt támogatás	711 746 068 272 Ft	284 920 128 096 Ft	6 375 000 Ft	88 968 258 534 Ft
■	5. Hatályos szerződések	15 345 db	5 008 db	0 db	1 918 db
■	6. Hatályos szerződések összege	654 373 011 205 Ft	262 821 235 546 Ft	0 Ft	81 796 626 401 Ft
■	7. Kifizetett összeg	327 316 271 256 Ft	128 141 543 742 Ft	0 Ft	40 914 533 907 Ft
■	8. Kifizetések száma	10 759 db	3 292 db	0 db	1 345 db

Forrás: www.nfh.hu, 2006. december 4.

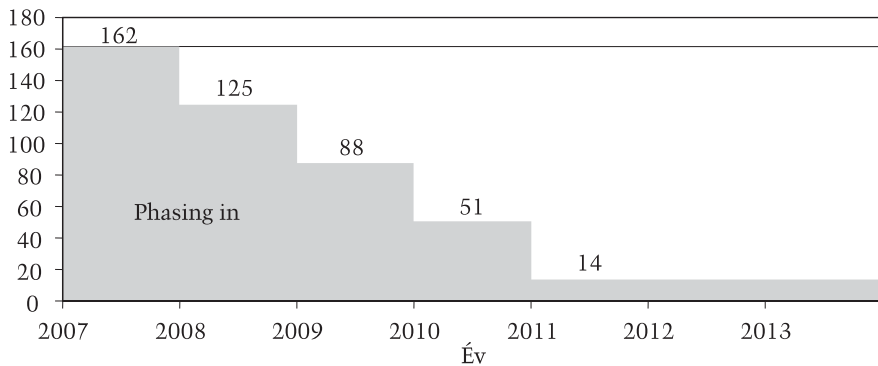
7. ábra. A pályázatok számának és megítelt értékének grafikonja



Forrás: 2006. július: PIK, 2006; 2006. augusztus: Napi Gazdaság, 2006; 2006. november: EMIR, saját adatlekérés, 2006. 11. 06.; 2006. december: EMIR, saját adatlekérés, 2006. december 4.

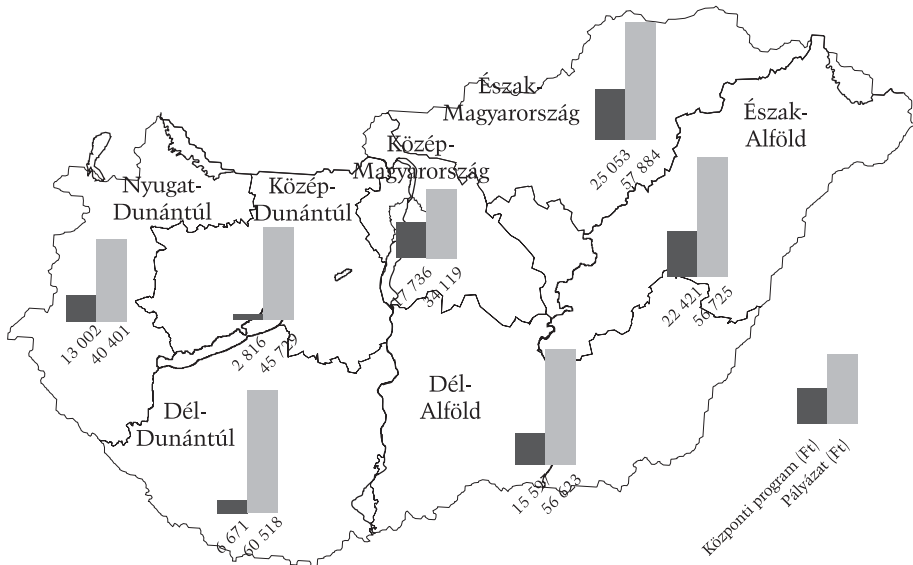
8. ábra. A Közép-magyarországi Régió 2007–2013 EU költségvetési időszak várható decentralizált forrásai az ERFA és ESZA alapokból (2006. október–november)

ERFA + ESZA [Mrd Ft]



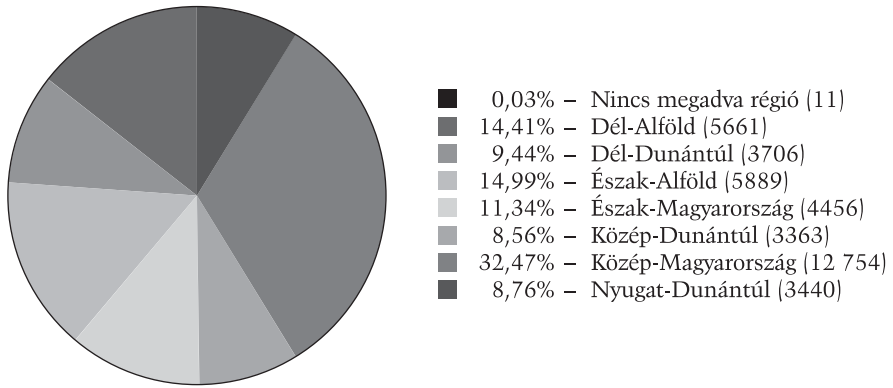
Forrás: Pro Régió Kht., webcím: [www.proregio.hu](http://www.proregio.hu), 2006. december 15.

9. ábra. A NFT pályázatok egy főre számított értéke (2006. júliusi adat)



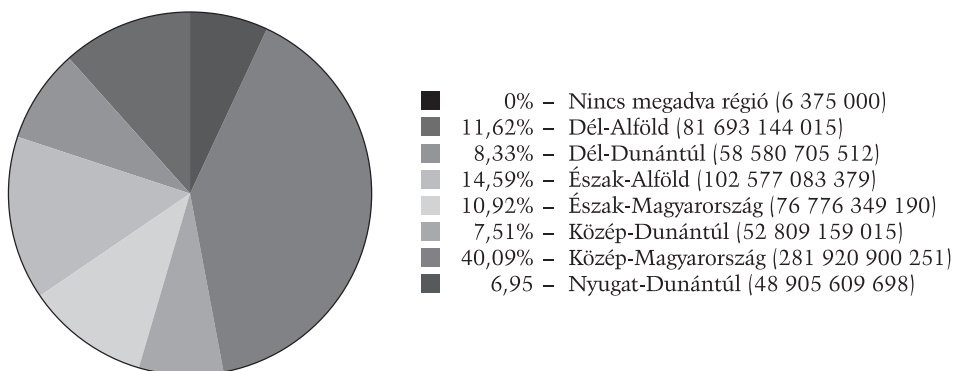
Forrás: PIF, 2006

10. ábra. Az NFT I. során beérkezett pályázatok származási hely szerinti megoszlása



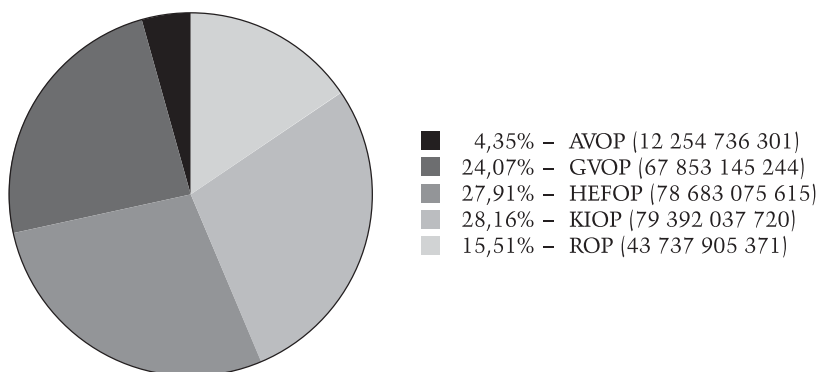
Forrás: www.nfh.hu, 2006. november 6.

11. ábra. Az NFT I. keretében nyertes pályázatok származási hely szerinti megoszlása



Forrás: www.nfh.hu, 2006. november 6.

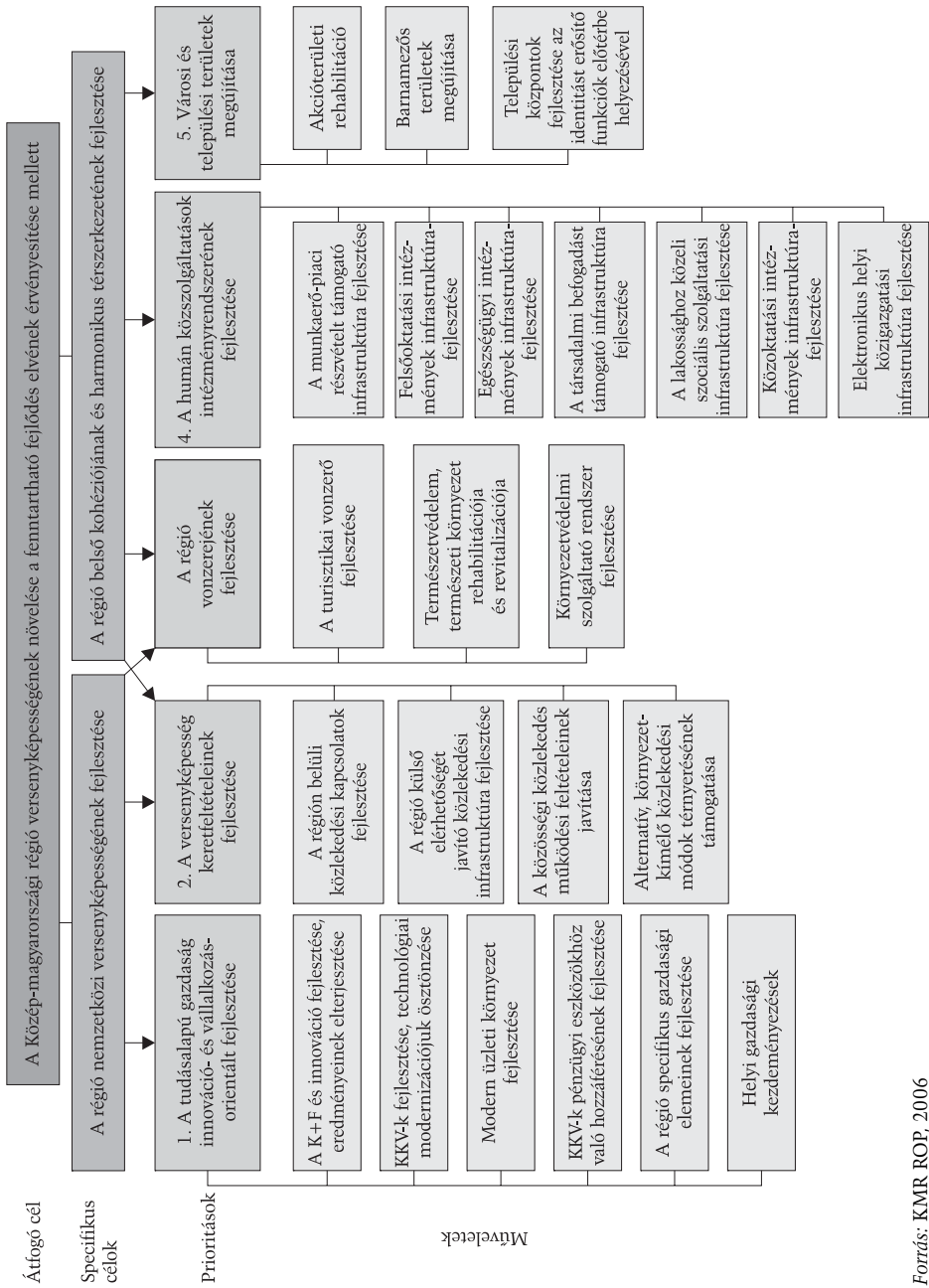
12. ábra. Az NFT I. keretében Közép-magyarországi nyertes pályázatok operatív programok szerinti megoszlása (2006. november 6.)



Forrás: www.nfh.hu, 2006. november 6.

**A Közép-magyarországi Régió operatív programja és várható forrásai a 2007–2013 EU költségvetési időszakban**

13. ábra. A Közép-magyarországi Régió operatív programjának (2007-2013) célrendszere(2006. októberi állapot szerint)



Forrás: KMR ROP, 2006

14. ábra. Az operatív programok rendszere a 2007–2013-as EU költségvetési időszakra (UMFT, 2006. októberi állapot)

	66%					34%	
	ESZA 22%		ERFA 78%			Kohéziós Alap	
Végrehajtás OP							
1. célterület	Társadalmi megújulás OP	Elektronikus közigazgatás OP	Államreform OP	Társadalmi infrastruktúra OP	Gazdaságfejlesztés OP		Közlekedés OP
						Regionális	
						OP-k	
2. célterület	KMR	Prioritás	Közép-Magyarországi OP (ERFA) ≈ 416 milliárd Ft			Kohéziós projektek	

Forrás: Pro Régió Kht., 2006. november 6.

## Táblázatok

1. táblázat. Erőforrás-koncentráció Budapesten és Pest megyében

Mutatószámok		Budapest	Pest megye	KMR együtt	Az ország fennmaradó része
Népességszám aránya	2005	17%	11%	28%	72%
Alkalmazottak nettó jövedelme az országos átlag %-ában	2004	152%	109%	143%	100%**
Részesedés a kutatói állás-helyekből	2004	61%	4%	66%	47%
Munkanélküliségi ráta	2005	4,4%	4,7%	4,5%	6,5%***
Megtermelt GDP aránya	2003	35%	10%	45%	65%
Egy lakosra jutó GDP az országos átlag százalékában	2003	208%	80%	161%	78%***
Szolgáltatási szektor aránya a gazdaságban (GDP %-a)	2004	80%	64%	76%	66%***
Nemzetközi légi közlekedés aránya*	2006	95%	0%	95%	5%
Regisztrált vállalkozások aránya	2004	40%	12%	52%	48%
Külföldi részesedéssel rendelkező vállalkozások megoszlása	2004	53%	8%	61%	39%
– Külföldi tőkerészesedés szerinti megoszlása	2004	50%	15%	66%	44%
Részesedés az összes befektetésből	2005	42%	8%	50%	50%

\* Saját becslés: 2006-ban már Sármellékre (Balaton Airport), Debrecenbe és a pécsi repülőtérre is érkeznek nemzetközi járatok (ezeket 2006. őszi végén felfüggesztették, de véleményem szerint tavasszal újraindulhatnak a járatok)

\*\* ország együtt

\*\*\* ország Budapest nélkül

Forrás: KSH (Budapest és Pest megye statisztikai évkönyve, valamint [www.ksh.hu](http://www.ksh.hu)), MALÉV

2. táblázat. A Pro Régió Kht. által kezelt források (Mrd Ft) – Összefoglaló tábla

	Reg. dec. forrás <sup>1</sup>	Becsült összes kezelt forrás <sup>2*</sup>					Összes beruh. <sup>3</sup>
		Együtt	Tükörrégió	Phare	ROP	HDC <sup>**</sup>	
2001	2,2	2,3	2,3	0,0	0,0	0,0	1 678
2002	2,3	4,9	2,5	2,4	0,0	0,0	1 883
2003	0,3	2,7	0,0	2,4	0,0	0,3	1 817
2004	1,6	4,5	0,0	0,0	2,7	1,8	2 056
2005	8,8	16,7	0,0	0,0	2,7	14,0	n.a.
2006	7,4	5,0	0,0	0,0	2,7	2,4	n.a.

\* A 8. ábrán látható adatok becsléssel évekre szétosztva.

\*\* HDC: hazai decentralizált források (saját besorolás – KR).

Rövidítések: n.a.: nincs adat

Forrás: <sup>1</sup>Napi Gazdaság, 2006; <sup>2</sup>Pro Régió; <sup>3</sup>KSH

3. táblázat. A pályázatok számának és megítélt értékének változása

	Benyújtott pályázatok (db)			Megítélt támogatás (Mrd Ft)		
	Ország	KMR	KMR, %	Ország	KMR	KMR, %
2006. július	33 959	10 270	30,2%	485,0	96,9	20,0%
2006. augusztus	35 578	12 074	33,9%	682,6	274,1	40,2%
2006. november	39 282	12 745	32,4%	703,3	281,9	40,1%
2006. december	39 862	12 901	32,4%	711,7	284,9	40,0%

Forrás: 2006. július: PIK, 2006; 2006. augusztus: Napi Gazdaság, 2006; 2006. november: EMIR, saját adatlekérés, 2006. 11. 06.; 2006. december: EMIR, saját adatlekérés, 2006. december. 4.

4. táblázat. A regionális operatív programok megoszlása 2007–2013 között

A regionális operatív programok	Min.	Max.	Középtért	Mind	1. cél
	Forrás, Mrd Ft*			Megoszlás, %	
Dél-Alföldi Regionális OP	196	213	205	12,8%	17,6%
Dél-Dunántúli Regionális OP	170	185	178	11,1%	15,3%
Észak Alföldi Regionális OP	256	277	267	16,7%	22,9%
Észak-Magyarországi Regionális OP	237	258	248	15,5%	21,3%
Közép-Dunántúli Regionális OP	134	145	140	8,7%	12,0%
Nyugat-Dunántúli Regionális OP	121	132	127	7,9%	10,9%
Regionális OP-k összesen (1. cél)	1114	1210	1162	72,8%	100,0%
Közép Magyarországi Regionális OP	418	451	435	27,2%	
Régiók forrásai összesen			1597	100,0%	

\* kötelezettségvállalás (265 Ft/euro)

Forrás: Új Magyarország programtervezet, webcím: www.nfh.hu; (saját számítás)

5. táblázat. Alapstatisztikák és munkanélküliség a Régióban Budapesten (2004)

	Terület (km <sup>2</sup> )	Lakó- népesség (fő)	Nép- sűrűség (fő/km <sup>2</sup> )	Lakás- állomány (db)	100 lakásra jutó lakosok száma	Munka- nélküliek aránya az aktív népességen belül (%)
I.	3	24 957	7 319	16 483	151	0,8
II.	36	88 574	2 437	47 001	188	0,6
III.	40	127 557	3 214	58 433	218	1,2
IV.	19	99 551	5 290	44 376	224	1,6
V.	3	27 401	10 580	19 171	143	0,9
VI.	2	41 968	17 634	25 245	166	1,2
VII.	2	60 513	28 954	35 006	173	1,6
VIII.	7	79 206	11 563	40 287	197	3,2
IX.	13	59 666	4 762	34 603	172	1,3
X.	33	76 971	2 368	34 556	223	1,2
XI.	33	139 328	4 163	70 718	197	0,9
XII.	27	57 106	2 141	32 619	175	0,6
XIII.	13	107 541	8 002	60 434	178	1,3
XIV.	18	117 756	6 495	65 299	180	1,2
XV.	27	82 190	3 050	37 446	219	1,7
XVI.	34	68 848	2 054	28 018	246	1,1
XVII.	55	78 213	1 426	28 859	271	1,3
XVIII.	39	93 632	2 425	39 626	236	1,1
XIX.	9	61 792	6 588	26 852	230	1,1
XX.	12	63 940	5 250	28 898	221	1,6
XXI.	26	77 484	3 009	32 222	240	1,9
XXII.	34	50 510	1 475	20 562	247	1,1
XXIII.	41	20 605	505	8 342	247	2,3
<b>Budapest összesen</b>	<b>525</b>	<b>1 705 309</b>	<b>3 247</b>	<b>834 939</b>	<b>204</b>	<b>1,3</b>

5. táblázat (folytatás). Alapstatisztikák és munkanélküliség a Régióban Pest megyében (2004)

	Terület (km <sup>2</sup> )	Lakó- népesség (fő)	Nép- sűrűség (fő/km <sup>2</sup> )	Lakás- állomány (db)	100 lakásra jutó lakosok száma	Munka- nélküliek aránya az aktív népességen belül (%)
Aszódi kistérség	241	35 281	146	12 080	292	2,6
Budaörsi kistérség	259	146 852	567	53 202	276	2,1
Ceglédi kistérség	1 234	122 113	99	48 621	251	4,2
Dabasi kistérség	499	43 475	87	15 643	278	3,4
Dunakeszi kistérség	91	64 414	708	23 492	274	1,5
Gödöllői kistérség	415	107 020	258	36 719	291	2,3
Gyáli kistérség	371	73 493	198	26 419	278	2,3
Monori kistérség	462	90 640	196	31 481	288	2,4
Nagykátai kistérség	6105	61 481	100	23 755	259	3,6
Pilisvörösvári kistérség	345	84 999	246	30 133	282	1,6
Ráckevei kistérség	628	127 619	203	46 310	276	2,4
Szentendrei kistérség	327	73 082	223	26 291	278	2,5
Szobi kistérség	315	13 002	41	5 256	247	3,3
Váci kistérség	432	68 467	158	26 068	263	2,6
Veresegyházi kistérség	160	31 691	198	10 896	291	2,1
<b>Pest megye összesen</b>	<b>6 393</b>	<b>1 143 629</b>	<b>179</b>	<b>416 366</b>	<b>275</b>	<b>4,7</b>

Forrás: Budapesti és Pest megyei statisztikai évkönyvek, 2004

6. táblázat. Humáninfrastruktúra a Régióban Budapesten (2004)

	Egészségügy: járóbeteg-ellátás		Oktatás			
	Alapellátás (házi- és gyermek- orvosra jutó lakosok száma)	Szakellátás rendelési órái (1000 óra)	Általános iskolai képzésben		Középiskolai feladat- ellátás	
			Tanulók 1000 lakosra	1 peda- gógusra jutó tanuló	Tanulók 1000 lakosra	Gimná- ziumi hely (db)
I.	926	32	54	9	149	8
II.	1 354	353	81	9	58	19
III.	1 355	140	71	10	37	15
IV.	1 547	139	76	11	50	7
V.	964	69	80	9	188	10
VI.	891	264	65	8	111	9
VII.	1 054	258	51	11	97	7
VIII.	1 179	917	49	9	94	8
IX.	1 229	344	63	8	156	11
X.	1 206	113	76	9	57	7
XI.	1 360	227	55	8	59	14
XII.	1 096	446	84	9	71	11
XIII.	1 286	672	55	9	79	10
XIV.	1 234	238	74	10	72	11
XV.	1 439	87	63	9	41	7
XVI.	1 500	65	80	8	36	5
XVII.	1 519	83	78	11	17	3
XVIII.	1 382	127	88	8	28	5
XIX.	1 319	84	75	10	41	5
XX.	1 362	146	71	10	43	3
XXI.	1 426	91	83	11	68	4
XXII.	1 378	59	66	10	25	3
XXIII.	1 500	12	97	10	8	1
<b>Budapest összesen</b>	<b>1 295</b>	<b>5 016</b>	<b>70</b>	<b>9</b>	<b>62</b>	<b>183</b>

6. táblázat (folytatás). Humáninfrastruktúra a Régióban Pest megyében (2004)

	Egészségügy: járóbeteg-ellátás		Oktatás			
	Alapellátás (házi- és gyermek- orvosra jutó lakosok száma)	Szakellátás rendelési órái (1000 óra)	Általános iskolai képzésben		Középiskolai feladat- ellátás	
			Tanulók 1000 lakosra	1 peda- gógusra jutó tanuló	Tanulók 1000 lakosra	Gimnáziumi hely (db)
Aszódi kistérség	1 680	26	95	12	37	2
Budaörsi kistérség	1 769	129	85	10	16	7
Ceglédi kistérség	1 650	159	97	12	34	3
Dabasi kistérség	1 890	44	96	13	25	3
Dunakeszi kistérség	1 789	61	86	11	15	5
Gödöllői kistérség	1 946	121	84	12	27	6
Gyáli kistérség	1 837	41	86	13	11	2
Monori kistérség	1 850	65	95	13	16	2
Nagykátai kistérség	1 863	46	97	12	14	1
Pilisvörösvári kistérség	1 735	51	77	11	23	7
Ráckevei kistérség	1 679	95	86	12	19	5
Szentendrei kistérség	1 740	56	81	10	26	6
Szobi kistérség	1 625	12	88	8	12	1
Váci kistérség	1 592	116	94	11	58	4
Veresegyházi kistérség	2 264	25	86	12	-	1
<b>Pest megye összesen</b>	<b>1 770</b>	<b>1047</b>	<b>88</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>55</b>

Forrás: Budapesti és Pest megyei statisztikai évkönyvek, 2004

## 7. táblázat. Infrastruktúra és turizmus a Régióban Budapesten (2004)

	Ivóvízhálózatba bekapcsolt lakások aránya (%)	Csatorna- hálózatba bekapcsolt lakások aránya (%)	Kiépített belterületi út az összes %-ában	Kereskedelmi szálláshelyeken eltöltött vendégszakai száma 1000 lakosra
I.	100,00	93,35	100,00	474 818
II.	100,00	93,30	97,89	229 593
III.	99,42	86,04	79,76	200 200
IV.	100,00	93,67	97,95	15 056
V.	100,00	100,00	100,00	1 125 418
VI.	100,00	93,30	100,00	446 415
VII.	100,00	81,82	100,00	512 600
VIII.	100,00	93,30	100,00	352 036
IX.	100,00	93,30	87,04	262 380
X.	100,00	94,87	89,52	78 545
XI.	100,00	93,30	84,21	497 324
XII.	100,00	93,30	89,73	179 685
XIII.	100,00	98,34	98,35	530 768
XIV.	100,00	93,78	93,24	254 169
XV.	100,00	97,42	75,77	53 378
XVI.	100,00	89,92	80,78	3 279
XVII.	100,00	70,04	51,79	462
XVIII.	98,00	62,14	89,17	138
XIX.	100,00	98,00	82,52	1 218
XX.	100,00	98,15	44,79	849
XXI.	100,00	93,30	67,82	4 076
XXII.	100,00	69,86	60,92	18 578
XXIII.	100,00	93,30	47,16	18 734
<b>Budapest összesen</b>	<b>99,86</b>	<b>90,49</b>	<b>77,67</b>	<b>5 259 719</b>

7. táblázat (folytatás). Infrastruktúra és turizmus a Régióban Pest megyében (2004)

	Ivóvízhálózatba bekapcsolt lakások aránya (%)	Csatorna- hálózatba bekapcsolt lakások aránya (%)	Kiépített belterületi út az összes %-ában	Kereskedelmi szálláshelyeken eltöltött vendégéjszakák száma 1000 lakosra
Aszódi kistérség	95,89	70,87	67,74	236
Budaörsi kistérség	98,75	46,77	46,00	1 169
Ceglédi kistérség	82,45	38,36	58,54	114
Dabasi kistérség	88,09	59,84	63,86	470
Dunakeszi kistérség	94,48	62,21	55,18	129
Gödöllői kistérség	97,59	50,57	49,45	178
Gyáli kistérség	82,02	56,33	37,33	294
Monori kistérség	80,41	44,24	40,70	138
Nagykátai kistérség	91,71	19,02	57,98	86
Pilisvörösvári kistérség	96,12	61,96	58,47	182
Ráckevei kistérség	93,16	59,92	45,27	433
Szentendrei kistérség	94,51	61,27	46,21	1 842
Szobi kistérség	88,76	25,86	76,84	2 833
Váci kistérség	94,77	71,91	65,04	349
Veresegyházi kistérség	93,57	30,44	40,13	190
<b>Pest megye összesen</b>	<b>92,20</b>	<b>50,36</b>	<b>51,24</b>	<b>483</b>

Forrás: Budapesti és Pest megyei statisztikai évkönyvek, 2004

## A Közép-Magyarországi Régió fejlesztési, pályázati forrásai

### Források 2006-ig

8. táblázat. A KMR regionális fejlesztési ügynöksége által kezelt pályázatok, források 2001–2006. Részletes adatok

Forrás éve	Program / Célelőirányzat	Program rövidítése	Kezelt keret (m Ft)
2001	Tükörprogram	Tükör	2 265
2002	Tükörprogram	Tükör	2 452
2002–2003	PHARE – Integrált helyi fejlesztési akciók ösztönzése	PHARE Intergált*	4 355
2002–2003	PHARE – Információs technológia az általános iskolákban	PHARE IT	460
2004–2006	Regionális Fejlesztés Operatív Program	ROP	7 951
2005–2006	Regionális Fejlesztés Operatív Program/központi	ROP 3.1.2	2
2003	Térség- és település-felzárkóztatási célú előirányzat	TTFC	330
2004	Játszóterefejlesztés előirányzat	GYISIM	31
2004	Környezetvédelmi és vízügyi célú előirányzat – KÖVICE	KÖVIM	208
2004	Nemzeti közművelődési, könyvtári hálózatfejlesztési program előirányzat	NEKÖM	41
2004	Térség- és településfelzárkóztatási célú előirányzat	TRFC	1 225
2004	Települési hulladékközműszolgáltatás-fejlesztés támogatása	TEHU	300
2005	Térség- és településfelzárkóztatási célú előirányzat	TRFC	2 292
2005	TRFC Decentralizált szakmai fejlesztési programok – Köztisztviselők és pedagógusok szélessávú internethozzáféréseinek támogatása közösségi terekben	TRFC Internet	0
2005	TRFC Decentralizált szakmai fejlesztési programok – Kerékpárutak fejlesztése	TRFC Kerékpár	0
2005	Települési hulladék közszolgáltatás-fejlesztés támogatása	TEHU	413

## 8. táblázat (folytatás)

Forrás éve	Program / Célelőirányzat	Program rövidítése	Kezelt keret (m Ft)
2005	Települési önkormányzati szilárd burkolatú belterületi közutak burkolat felújításának támogatására	TEUT	4 789
2005	Helyi önkormányzatok céltámogatása	Céltámogatás	279
2005	Baross Gábor Közép-magyarországi Regionális Innovációs Program	Baross	1 120
2006	Települési önkormányzati szilárd burkolatú belterületi közutak burkolat felújításának támogatására	TEUT	5 109
2006	Települési hulladék közszolgáltatás-fejlesztés támogatása	TEHU	211
2006	Térség- és településfelzárkóztatási célúirányzat	TRFC	948
2006	Helyi önkormányzatok céltámogatása	Céltámogatás	338
2006	Baross Gábor Közép-magyarországi Regionális Innovációs Program	Baross	874
		<b>Összesen:</b>	<b>35 991</b>

\* Csak nyertes. Nem volt külön régiós keret / euróból átszámolva

A táblázat tartalmazza mindazokat a forrásokat, amelyekkel kapcsolatban a fejlesztési ügynökség közreműködő, támogatásközvetítő szervezetként részben, vagy egészben részt kapott.

Forrás: Pro Régió Kht.

## 9. táblázat. Decentralizált források a Közép-magyarországi Régióban 2003–2004

Előirányzat	Rendelkezésre álló keret
Terület- és régiófejlesztési célúirányzat	1,225 milliárd Ft
Települési hulladék közszolgáltatás-fejlesztés	300 millió Ft
Játszóterfejlesztés	31 millió Ft
Környezetvédelmi és vízügyi célúirányzat	208 millió Ft
Nemzeti közművelődési, könyvtári hálózatfejlesztési program előirányzat	43 millió Ft
Informatikai, távközlésfejlesztési és frekvenciagazdálkodási feladatok	20 millió Ft
Útfenntartási és fejlesztési célúirányzat*	– Diósd belterületének 7. sz főút Homokbánya utcai és Sashegy utcai csomópontjainak megépítése – Gödöllő elkerülő út I. ütem megépítése

\* A táblázat útfenntartási célúirányzat sora mellett nem szerepel forrás az eredetiben.

Forrás: Pro Régió Kht. Almanachja, 2004

10. táblázat. A Régióban a Phare „Integrált helyi fejlesztési akciók ösztönzése” programja keretében nyert pályázatok

Pályázó	Pályázat címe	Támogatás EUR
Veresegyház Város Önkormányzata	Veresegyház városközpont rehabilitáció és kapcsolódó utak felújítása, szélesítése, átépítése	3 547 611,00
Kismaros Község Önkormányzata Kismaros	I-es jelű településközpont rehabilitációja	1 378 167,00
Bp. IX. ker. Ferencvárosi Önkormányzat	Közterületi rehabilitáció Ferenc-(kert)város megújulása érdekében	529 410,60
Pomáz Város Önkormányzata	Óvárosi Kulturális Központ	2 974 657,00
Budapest Józsefvárosi Önkormányzat	Középső-Józsefvárosi rehabilitáció 1. szakasza (Futó utca, Horváth Mihály tér és Práter utca közötti szakasz)	935 100,00
Nagymaros Város Önkormányzata	Nagymaros Főtér környezetrendezése, funkcióbővítése	883 311,00
Szob Város Önkormányzata	Kultúrpark a város szívében	799 853,00
Mogyoród Község Önkormányzata	Mogyoród hagyományos faluközpontjának rehabilitációja	622 625,00
Törökbálint Nagyközség Önkormányzata	Településközpont rehabilitáció 1. ütem	3 000 000,00
Örkény Nagyközség Önkormányzata	Örkény, Hernád, Tatárszentgyörgy integrált településfejlesztés	2 512 137,78

Forrás: Pro Régió Kht. Almanachja, 2004

## Szervezetek

### A Közép-magyarországi Régió szervei a 2006. októberi választásokat követően

#### *A Regionális Fejlesztési Tanács Tagjai*

1. Szabó Imre – elnök, az önkormányzati és területfejlesztési miniszter képviselője
2. Szűcs Lajos – társelnök, a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke
3. Dr. Tóth József – társelnök, a fővárosi kerületi önkormányzatok képviselője
4. Ikvai Szabó Imre – társelnök, az egészségügyi miniszter képviselője
5. Hagyó Miklós – a főpolgármester képviselője
6. Dr. Szaló Péter – a kormány képviselője
7. Varju László – a Miniszterelnöki Hivatal képviselője
8. Rusznák Imre – a Budapest és Közép-Dunavidéki Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke
9. Gulyás József – a gazdasági és közlekedési miniszter képviselője
10. Kovács István – a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter képviselője
11. Podolák György – a pénzügyminiszter képviselője
12. Wittinghoff Tamás – a környezetvédelmi és vízügyi miniszter képviselője
13. Horváth Csaba – az oktatási miniszter képviselője
14. Dr. Bakonyi Tibor – a szociális és munkaügyi miniszter képviselője
15. Dr. Dietz Ferenc – a Kistérségi Egyeztető Fórum képviselője
16. Dr. Gémesi György – a Kistérségi Egyeztető Fórum képviselője
17. Kőszegi Zoltán – a Kistérségi Egyeztető Fórum képviselője
18. T. Mészáros András – Erd megyei jogú város polgármestere

A Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács ülésein konzultációs joggal vesz részt: a Civil Egyeztető Fórum elnöke

#### *A Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács üléseinek állandó meghívottai*

- a miniszter hivatalának régióigazgatója,
- a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetője,
- az illetékes főépítészek,
- a Tanács kht-jának felügyelő bizottsági elnöke,
- a Tanács Ellenőrzési Bizottságának tagjai,
- a Tanács kht-jának ügyvezetője,
- a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Közalapítvány képviselője,
- a Pest Megyei Vállalkozásfejlesztési Alapítvány képviselője,
- a VÁTI Területfejlesztési Igazgatóságának képviselője,

- a Fővárosi, illetve Pest megyei gazdasági kamarák egy-egy választott képviselője,
- a Tanács illetékességi területén működő Munkaügyi Tanácsok és Munkaügyi központok egy-egy képviselője (összesen 4 fő),
- a MEH Regionális Operatív Program Irányító Hatóság képviselője,
- az MTA RKK képviselője,
- a Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács elnöke.

### *A Regionális Fejlesztési Tanács Bizottságai*

#### **1. Stratégiai, Tervezési Bizottság**

Elnöke: Dr. Tóth József

Tagjai: Bodrogi Györgyné, Dr. Bujáki Gábor, Lengyel János,  
Dr. Nagy Miklós, Dr. Schneller István, Szabó Magdolna,  
Dr. Vereczkey Zoltán, Zsadányi Lászlóné

#### **2. Regionális Innovációs Albizottság**

Elnöke: Dr. Tóth József

Tagjai: Dr. Döcsakovszky Béla, Szász Tamás, Bonyhády Elek,  
Dr. Dúl Udóné, Sikó Anna, Kard Aladár, Dr. Lippényi Tivadar,  
Dr. Nagy Miklós,  
Dr. Bujáki Gábor, Hantos Zoltán Károly, Dr. Nacsa János, Szabó Gábor,  
Révai András, Fogarasi Gyula

#### **3. Agglomerációs Bizottság**

Elnöke:<sup>19</sup>

Tagjai: Dr. Benedek László, Dr. Döcsakovszky Béla, Kivágó Ivánné,  
Lerner Henrik, Pásztor Béla, Dr. Szabó Lajos Mátyás, Szász Domokos,  
Wittinghoff Tamás

#### **4. Nemzetközi, Európai Unió és Térségi Kapcsolatok Bizottsága**

Elnöke: Grószné Krupp Erzsébet

Tagjai: Benedek Zsolt, Bihary Gábor, Dr. Fodor Eleonóra, Mezei Tibor,  
Simonyi György, Varga Kristóf

#### **5. Gazdasági Bizottság**

Elnöke: Dr. Bakonyi Tibor

Tagjai: Dr. Bátorfi Attila, Horváth Csaba, Bonyhády Elek, Kovács László,  
Magyar Judit, Mészáros László, Szász Tamás, Végh Tibor

#### **6. Ellenőrzési Bizottság**

Elnöke: Dr. Ormosy Viktor

Tagjai: Dr. Gundy György, Dr. Kerék Miklós, Türkisné Kardos Zsuzsa,  
Dr. Gerencsér Balázs

#### **7. Pályázati Döntés-előkészítő Bizottság**

Elnöke: Szabó Imre

Tagjai: Dr. Bakonyi Tibor, Dr. Tóth József, Grószné Krupp Erzsébet,  
Dr. Kemény László, Szűcs Mihály

## Legfontosabb vonatkozó jogszabályok

1949. XXVI. törvény Budapest főváros területének új megállapításáról
1990. LXIV. törvény A helyi önkormányzati képviselőkés polgármesterek választásáról
1990. LXV. törvény A helyi önkormányzatokról
1990. C. törvény A helyi adókról
1991. XXIV. törvény A fővárosi és fővárosi kerületi önkormányzatokról
1992. LXXXIX. törvény A helyi önkormányzatok címzett és céltámogatásának rendszeréről
1994. XLIII. törvény Budapest közigazgatási területéről és kerületi beosztásáról
1996. XXI. törvény A területfejlesztésről és területrendezésről
1997. XV. törvény A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről
1997. CXVIII. törvény A Budapest főváros közigazgatási területéről és kerületi beosztásáról szóló 1994. évi XLIII. törvény mellékleteinek módosításáról
1997. CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről
2004. CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról
2004. CXL. törvény A közigazgatási hatósági eljárásról
2006. T/1375. számú törvényjavaslat az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről
- 24/2001. (IV. 20.) OGY határozat A területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről
- 64/2004. (IV. 15.) Korm. rendelet A területfejlesztés kedvezményezett térségeinek jegyzékéről
- 66/2004. Korm. rendelet A fejlesztési források decentralizációjáról
- 85/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet A regionális támogatási térképről szóló
- 90/2004. (IV. 25.) Korm. rendelet A terület- és régiófejlesztési célelőirányzat felhasználásának részletes szabályairól
- 19/2005. (II. 11.) Korm. rendelet A helyi önkormányzatok címzett és céltámogatása felhasználásának részletes szabályairól
- 295/2005. (XII. 23.) Korm. rendelet A decentralizált helyi önkormányzati fejlesztési támogatási programok előirányzatai, valamint a vis maior tartalék felhasználásának részletes szabályairól
- 211/2006. (X. 20.) Korm. rendelet Az EU Költségvetéséből 2007-től támogatandó egyedi projektek és komplex fejlesztések előkészítéséhez szükséges decentralizált forrás felhasználásáról
- Regulation (EC) No. 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS)
- Néhány az önkormányzati feladatellátást meghatározó jogszabály:
1993. III. törvény A szociális igazgatásról és szociális ellátásról
1993. LXXXIX. törvény A közoktatásról
1994. XXXIV. törvény A rendőrségről
1997. CLIV. törvény Az egészségügyi ellátásról

## Jegyzetek

- 1 A fenti megfogalmazás meglehetősen általános, összességében mégis igaz. Lásd például az „1. táblázat. Erőforrás-koncentráció Budapesten és Pest megyében” az alkalmazottak nettó átlagos jövedelme az országos átlagban kifejezve Budapesten 152 százalék, míg Pest megyében 109 százalék az országos átlag e mutató esetében természetesen 100 százalék. E mutató esetében Pest megye lakosainak helyzete valóban kicsit jobb az országos, hasonló a helyzet a regisztrált vállalkozások indikátora esetében, amelyben Pest megye az ország népességéből képviselt 11 százalékos arányával szemben 12 százalékos arányt képvisel. Fontos, minőségi indikátorok esetében a megye helyzete azonban lényegesen az országos átlag alatt marad. Ez összefügg a megye függő fejlődésével, a budapesti kapacitások kihasználásával. Így az ország GDP-jének 10 százalékát termeli az ország vállalkozásainak 12 százaléka. Ennek oka, hogy a gazdaság összetétele is kedvezőtlenebb a szolgáltatási szektor az országos 66 százalékkal szemben 64 százalékot képvisel, a külföldi részesedéssel rendelkező vállalkozások aránya már csupán 8 százaléka az ilyen vállalkozásoknak, és az ország kutatói álláshelyeinek mindössze 4 százaléka (!) található a megyében. Vannak ugyanakkor olyan mutatók is, amelyek kifejezetten jó helyzetet mutatnak: a munkanélküliség a megyében 2005-ben 4,7 százalék volt szemben az országos 6,5 százalékkal, ami szinte azonos a budapesti 4,4 százalékkal.
- 2 Az Önkormányzati törvény (Ötv.) döntően a közszolgáltatások szervezésével kapcsolatos hatáskörökkel foglalkozik. 1994. december 11-től hatályos módosítása említi először a területfejlesztést a megyei szinten, amelyet a megyei önkormányzattól részben elkülönült megyei területfejlesztési tanácsok hatáskörébe sorol. A területfejlesztést a törvény az állam és az önkormányzat közös feladatává teszi.
- 3 1999-ig nem volt kötelező létrehozni a regionális tanácsokat, ezért nevesítette először 1996-ban az Agglomerációs és a Balaton fejlesztési tanácsokat a törvény mint kötelezően létrehozandó intézményeket. (vö. 1996/XXI tv. a területfejlesztésről, valamint az ezt módosító XCII. tv.; részletesebb elemzés található, például: Kovács T. 2003: 155) Miután megalakult a regionális fejlesztési tanács, attól fogva tényleg érezhető volt az átfedés a két intézmény között.
- 4 A közigazgatási hivatalok hatásköre az önkormányzatok törvénytelen döntéseivel, intézkedéseivel maga is korlátozott: csupán felszólíthatják az önkormányzatokat a törvénytelen helyzet, gyakorlat megszüntetésére, a törvényes rend helyreállítására, és eredménytelen figyelmeztetés esetén bírósághoz, az Alkotmánybírósághoz fordulhatnak, de közvetlenül nem járhatnak el.
- 5 2003-tól kezdve már csak a korábban is területi szintek (nagyrégió, régió, megye) a regionális NUTS-szintek, a korábban helyi szintekként számon tartott kistérségi és települési szintek lokális (LAU) egységekként szerepelnek a statisztikákban (European Parliament and Council 1059/2003).
- 6 Az Országgyűlés elé T1375 számmal 2006. november 18-án beterjesztett „Az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről” szóló törvényről van szó, amelynek célja az egészségügyi közszolgáltatás keretében nyújtott járó- és fekvőbeteg-szakellátás átalakítása.
- 7 2006-ban az önkormányzati választásokon a helyi és területi önkormányzatokban (az intézményfenntartó szervezetekben) a kormányzó koalíció ellenzéke vált domináns erővé. Ez felértékelte az olyan ágazati területi érdekegyeztető szervezeteket, mint amilyen például a RET, ahol helyi szereplők és kormányzati képviselők együttműködésének feltételei meghatározhatóak. 2007. első hónapjainak tapasztalatai egyelőre éppen az egészségügy terén meglehetősen ellentmondásosak, kevés sikerről lehet beszámolni.
- 8 A Régió fejlesztési intézmény rendszerének bemutatásában nagy segítségemre voltak Schneider Gábor tanulmánya (2005), valamint a Pro Régió Kht. munkatársai, akik egy interjú keretében álltak rendelkezésemre, és háttéranyagokat is biztosítottak e fejezet megírásához, illetve a Régió honlapja a [www.proregio.hu](http://www.proregio.hu), amely fontos információkat tartalmaz a Tanács és az Ügy-

- nökség működéséről – megtalálhatóak rajta a Régió fejlesztésével, a pályáztatással kapcsolatos dokumentumok.
- 9 A Régió alapszabályának 2.6.2 pontja (KMR Alapszabály, 2006: 5).
  - 10 Az egyes idézett dokumentumok között előfordulnak eltérések a létszámok, a tagok száma tekintetében. Tovább növeli az adatok bizonytalanságát, hogy a tanulmány készítése során olyan események történtek (2006-os választás, Érd képviselőjének bevétele), amelyek alapvetően befolyásolták a szervezeti rendet. Tarthatatlanná vált az a kezdeti szakmai álláspont, hogy a 2006. év közepének rendje szerinti viszonyokat rögzítjük. Végül soron azt tudtuk tenni, hogy dokumentumokra hivatkozunk (még ha ellentmondások is), és jelezzük, hogy mely időpontban készültek, milyen állapotot rögzítettek.
  - 11 A Közép-Magyarországi Régió a 2007–2013-as költségvetési időszakban már nem tartozik az 1. célterület hatálya alá, hiszen az egy főre jutó GDP meghaladja az EU-átlag 75 százalékát. Mivel azonban nem éri el az EU GDP-jének átlagát, úgynevezett „phasing in” régióknak számít, ami jobb fordítás híján „felzárkózó” régiót jelent.
  - 12 A kutatói szkepszisem és bizonyos mértékű cinizmusom következtében egyfajta „agglomeráció-forgatókönyv” (lásd 3.2. fejezet) előrevetülését látom benne.
  - 13 A szerző itt a 1996. évi XXI. törvény 2004. évi módosítására (2004. évi CVII. tv.) utal (megjegyzés – KR).
  - 14 Bár a szervezet felállt, nem működik.
  - 15 Ld. a 7. jegyzetet.
  - 16 A fővárost több mint egy évtizede irányító szocialista-szabaddemokrata koalíció hasonlóval találta szembe magát Pest megyében: a szabaddemokrata főpolgármester partnere a szocialista megyei elnök lett.
  - 17 A Piac és Profit cikkében az elnök óvatosan fogalmaz, ugyanakkor az interjúban burkoltan éppen Budapest és a megye együttélésének, ez utóbbi forrásellátottságára gyakorolt negatív hatását emelte ki (Piac és Profit, 2005).
  - 18 A City-koncepciót eredetileg 1992–1993-ban Szegvári Péter és munkatársai dolgozták ki a fővárosi közigazgatási átalakítására kiírt fővárosi önkormányzati pályázatra.
  - 19 Az eredeti dokumentumban a Pro Régió Kht. honlapján nem volt név a poszt mellett.

*G. Fekete Éva*

# A TERÜLETI IRÁNYÍTÁS ALAPJAI AZ ÉSZAK-MAGYARORSZÁGI RÉGIÓBAN

## 1. Bevezetés: A Régió adottságai és stratégiája

### 1.1. Helyzetértékelés

Az Észak-magyarországi Régió az ország északkeleti részén, 13.429 km<sup>2</sup>-nyi területen helyezkedik el. Északon Szlovákiával, nyugaton a Közép-magyarországi Régióval, délen és keleten az Észak-alföldi Régióval határos. A Régiót három megye, Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád alkotja. Népessége 1.280.040 fő, népsűrűsége meghaladja a magyar vidéki átlagot. A Régió népessége az országos átlagnál nagyobb ütemben csökken. A magyar régiók közül Észak-Magyarországról a legnagyobb mértékű az elvándorlás. A Régió 605 települése közül 34 városi rangban van. A településszerkezetre a kisebb lélekszámú falvak dominanciája a jellemző. A tízezer főnél népesebb települések aránya mindössze három százalék, melyeken a Régió lakosságának több mint 40 százaléka él. Az összes település 29 százalékát teszik ki a főként a Régió északi részén előforduló aprófalvak, melyekben a Régió népességének kevesebb, mint négy százaléka lakik (KSH, 2001). Észak-Magyarország földrajzi és természeti adottságai rendkívül változatosak. Az északi részen alacsony középhegységek és dombságok, közepesen az ország legmagasabb középhegységei, délen pedig sík vidékek terülnek el. A Régió bővelkedik természeti kincsekben, gazdag gyógyvíz-, termálvíz-, ásványvízforrásokban. Magyarország védett területeinek egyötöde itt található.

A Régió gazdasága nehezen lábal ki a nyolcvanas években kezdődött válságból. A gazdasági teljesítmény tekintetében nem csökken a Régió lemaradása, 2004-ben Magyarországon az egy főre eső GDP az Észak-Alföld után itt volt a legalacsonyabb (1343 ezer Ft, az országos átlag 66,4 százaléka, az EU25 átlagnak 40 százaléka) (KSH, 2006a). A Régiót – infrastrukturális hiányosságai miatt – sokáig elkerülték a nagyobb beruházók, a külföldi érdekeltségű vállalkozások aránya még mindig rendkívül alacsony (2005-ben az országban működő külföldi cégek 2,7 százaléka) (KSH, 2006). A termelő vállalatok letelepedési döntését negatívan befolyásolja, hogy hiányoznak azok a vállalkozások, melyek versenyképes beszállítói lehetnének a Régióba települő multinacionális cégeknek. Jelenleg a Régió meghatározó ágazatai az élelmiszeripar, vegyipar, gépipar, villamosenergia-ipar. 2005-ben az ipari termelés 81 százalékát három ágazat, a vegyipar, gépipar és kohászat hozta létre (KSH, 2006b). A Régió egyik dinamikus ágazata

lehetne a turizmus, hiszen a térség bővelkedik természeti és történelmi értékekben, emellett számos kulturális és sportolási lehetőséget kínál. A turizmusban rejlő lehetőségeket – a kedvező feltételek ellenére – a Régió nem tudja teljes mértékben kiaknázni. Ennek okaként – többek között – a minőségi szálláshelyek alacsony száma és a turisztikai programok koordinálatlansága nevezhető meg.

A nehézipar leépülése, a gazdasági szerkezetváltás más tényezőivel együtt a foglalkoztatási szint drasztikus visszaesését okozta. A Régió foglalkoztatási mutatói elmaradnak az országos átlagtól. A gazdaságilag aktív népesség aránya 49 százalék, a foglalkoztatási ráta 44 százalék, a munkanélküliségi ráta 11 százalék volt 2005-ben. A foglalkoztatás tekintetében a Régióban éles területi különbségek figyelhetők meg. Néhány kistérségben a munkanélküliségi ráta 15 százaléknál magasabb. A helyi foglalkoztatási lehetőségek hiánya miatt jelentős mértékű az ingázás, a foglalkoztatottak egyharmada más településre jár dolgozni. Az alacsony gazdasági aktivitás miatt a Régióban 2005-ben az országos szinttől 17 százalékkal volt alacsonyabb az egy főre eső nettó jövedelem, az alkalmazásban állók havi bruttó átlagkeresete 14 százalékkal maradt az országos átlag alatt. A rendszeres szociális segélyre szorultak össznépességen belüli aránya 3,7 százalék, ami 2,1 százalékponttal nagyobb a magyar átlagnál (KSH, 2006a). A jövedelmi helyzet romlása miatt az országos szinthez képest alacsony az életszínvonal.

A népesség iskolai végzettség szerinti megoszlása az országosnál kedvezőtlenebb, az érettségivel és a diplomával rendelkezők aránya is alacsonyabb. A középfokú oktatás javarészt a városokra koncentrálódik. A szakközépiskolában tanulók aránya Észak-Magyarországon a legmagasabb az országban. A Régió felsőoktatási intézményei közül kiemelkedik a hét karral és két intézettel működő Miskolci Egyetem, ahol a Régió nappali tagozatos hallgatóinak többség tanul. A Régió K+F kapacitása 141 kutató és fejlesztő helyre terjed ki. Bár Magyarország régiói közül itt fordítanak a legkevesebbet K+F-tevékenységre (2005-ben az összes magyarországi K+F ráfordítás 2,8 százaléka), a kutatott témák, megjelent könyvek és szakkikkek száma a kutatók létszámához és a ráfordításokhoz képest kiemelkedő (KSH, 2006a).

Észak-Magyarország műszaki infrastrukturális helyzete javult az elmúlt években. Az autópályák és autópályák továbbépítése (2006-ra 152 km épült ki (KSH, 2006a)) jelentős mértékben hozzájárul a Régió gazdaságának dinamizálásához. A Régió periférikus területein azonban továbbra is gondot okoz az utak minősége és a települések elérhetőségének, megközelíthetőségének nehézsége. A lakáshelyzet tekintetében nagy különbségek figyelhetők meg az egyes kistérségek között. A nagyobb városok térségében számottevő a lakásépítések száma, míg az aprófalvas térségekben szinte nem épülnek házak, a lakások többsége komfort nélküli épület. A Régióban a lakások átlagos komfortfokozata nem éri el az országos átlagot.

A Régió környezeti állapota az ipari termelés visszaesése miatt sokat javult a rendszerváltás előttihez képest, problémái elsősorban a korábbi és jelenlegi ipari szennyezésből és a nem megfelelő hulladékgazdálkodásból adódnak. A vízbázisokra komoly veszélyt jelent a szennyvízkezelés, és –tisztítás megoldatlansága. 2005-ben a Régióban az ivóvízhálózatra kapcsolat lakások aránya közel 90 szá-

zalék volt, míg a szennyvízcsatorna-hálózatra csak 57 százalékuk kapcsolódott (KSH, 2006a).

## 1.2. SWOT

Az Észak-magyarországi Régió legnagyobb erőssége kétségkívül a természeti környezete. A védett területek – nemzeti parkok, tájvédelmi körzetek, természetvédelmi területek – a viszonylag nagy erdőszűltség és a változatos tájkép turisztikai szempontból kiváló adottságoknak tekinthetők. A Régió turisztikai potenciálját erősíti a számos termál-, és gyógyvízforrás, csakúgy, mint a kiemelkedő kulturális és épített örökség, az etnikai, néprajzi sokszínűség és a világörökségi helyszínek. A tradicionális szőlő-, és bortermelés, gyümölcsstermesztés mezőgazdasági és turisztikai szempontból is értékes tevékenység. Korábban a fejlett iparral rendelkező Régióban fejlett munkakultúra alakult ki, melynek hagyományai ma is erősek. A Régióban élők és foglalkoztatottak képzettségi szintjének emelkedését erős középfokú és fejlett felsőoktatási struktúra biztosítja. Az úthálózat fejlesztésének pozitív hozadékát mutatja, hogy az épülő autópálya és autótutak mentén fekvő kistérségek dinamikusan fejlődnek.

A Régió számos, komoly gyengeséggel küzd. A KKV-szektor fejletlen, a kis- és középvállalatok az üzleti hálózatok hiányától, pénzügyi, piaci sikertelenségtől szenvednek. Ezt súlyosbítja a munkaerő alacsony innovációs és alkalmazkodási képessége. Az ipari területeken továbbra is problémát okoz a környezetszennyezés mértéke. A Régió idegenforgalmi helyzetének javulását negatívan befolyásoló tényező az, hogy nem elég erős és hatékony regionális turisztikai marketing. A munkanélküliek száma, különösen a tartósan munka nélkül lévők nem csökken. A jövedelem elmaradásának, az életszínvonal csökkenésének komoly következményei vannak. Az alacsony jövedelmi szint okozza a társadalmi problémák jelentős részét. A szegénység már nem csak településekre, hanem egész mikrokörzetekre terjed ki, a városokban pedig a gettósodás kialakulását eredményezi. A fejletlen közlekedési infrastruktúra miatt számos település nehezen megközelíthető, így lehetősége sincs a fejlődésre.

A Régió egyik nagy lehetősége a turisztikai keresletnövekedés lenne, melyet tovább erősítene a tájjellegű termékei iránt megnövekedő kereslet. Észak-Magyarország határmenti együttműködése Szlovákiával és esetleg Ukrajnával jelentősen emelheti a Régió nemzetközi és hazai versenyképességét. A jelenleginél sokkal jobban ki lehetne használni a tranzithelyzetből adódó előnyöket. A Régió fejlődéséhez szükség lenne új iparágak meghonosítására, melyek közül a legkézenfekvőbb a környezetvédelmi ipar megteremtése volna, melyhez adottak a műszaki humán erőforrás feltételei.

Észak-Magyarország fejlődési pályáját számos tényező veszélyezteti. Kedvezőtlen hazai és nemzetközi folyamatok eredményeként folytatódhat a hagyományos iparágak hanyatlása, melynek következményeként a munkanélküliség magas szintje állandósulhat. A környezeti táj rehabilitációjának elmaradása jelentős mértékben gyengítené a Régió turisztikai potenciálját. Az agrárszektor

jelentéktelenné zsugorodása tovább súlyosbítaná a vidék helyzetét. Az aprófalvak infrastrukturális fejlesztésének elmaradása miatt bekövetkezhet e települések lakosságának elöregedése, elnéptelenedése. Komoly nehézségeket okozhat, ha nem erősödik fel a roma népesség társadalmi integrációja.

### 1.3. Jövőkép és stratégiai célok

Észak-Magyarország olyan régióvá kíván válni, amely földrajzi és társadalmi adottságainak kihasználásával a gazdaság legjelentősebb szektoraiban éri el a versenyképesség magas szintjét, infrastruktúrája folyamatosan és jelentős mértékben fejlődik, lakosainak élhető környezetet és megfelelő szintű életminőséget biztosít, s teljesen nyitott a szomszédos régiók, országok, az Unió és a világ felé. „Az Észak-magyarországi Régió középtávú fejlesztéspolitikai célkitűzései” című dokumentum alapján (NORDA, 2006) a jövőképhez való közeledés elősegítését a 2007 és 2013 közötti időszakban három komplex regionális program szolgálja:

1. A versenyképes gazdaság megteremtése (techno-régió)
2. Regionális turisztikai hálózatok kialakítása az Észak-alföldi Régióval közösen
3. A minőségi élet feltételeinek megteremtése, a településhálózat integrált fejlesztése.

#### 1.3.1. A versenyképes gazdaság megteremtése (techno-régió)

A versenyképes gazdaság megteremtése program célja, hogy a helyi adottságok kiaknázásával növelje a Régió gazdasági teljesítőképességét, a Régió természeti és humán erőforrásainak, földrajzi helyzetének, gazdasági hagyományainak megfelelő húzóterületek kijelölésével formálja a jövő gazdasági szerkezetét.

Az elképzelés lényeges eleme a **helyi adottságokat hasznosítani képes, kreatív, innovatív régió** arculatának kialakítása. A részprogramok elsősorban a stratégiai célkitűzésekhez kapcsolódó KKV-k megerősítésére és új iparágak, tevékenységek meghonosítására irányulnak. A Régió kulcsiparágaiban (mechatronika, vegyipar) integrált beszállítói hálózati rendszerek létrehozását tervezik, ami a KKV-k megerősítése mellett természetesen pozitív hatással lenne a Régió tőkevonzó képességére is. A programhoz kapcsolódó KKV-k tőke és üzleti szolgáltatások iránti igényének kielégítését, valamint az alkalmazottak alkalmazkodási és innovációs képességének fejlesztését szolgálja a kockázati tőke-program indítása, az üzleti angyal szolgáltatás fejlesztése, a tanácsadói hálózati rendszer nemzetközivé tétele, oktatás, továbbképzési bázisok létrehozása, nemzetközi regionális képviselők kialakítása és egyéb háttér szolgáltatások fejlesztése.

A Régióban különösen kedvezők a feltételek a **környezetvédelmi ipar** meghonosításához. A Régióban kiterjedt barnamezős területek rehabilitációja, és a meglévő környezeti szennyezések megszüntetése szükségessé is teszi a tevé-

kenység letelepítését, mely a jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek központjaiban valósulhat meg. A **regionális logisztikai rendszer** létrehozásával új gazdasági terek jönnek létre, erősödnek a határmenti gazdasági kapcsolatok, s a Régió bekapcsolódhat a transzeurópai kereskedelembe. A gazdaság fejlődésének technológiai feltételeit a K+F tevékenység) erősítése („kreatív ipar”), humán erőforrás-igényét a **regionális tudásközpont** kialakítása szolgálja.

### 1.3.2. Regionális turisztikai hálózatok kialakítása

A regionális turisztikai hálózati rendszer kialakítását az Észak-alföldi Régióval közösen tervezik. A program célja a Régió turisztikai potenciáljában rejlő lehetőségek jobb kihasználása. A két régió közti együttműködésben alakulnak ki a **regionális turisztikai klaszterek**. A program központi eleme két régió közös turisztikai klaszter-központjának létrehozása, a koherens és integrált kommunikációs stratégia kialakítása, régiómarketing eszközök fejlesztése. A javasolt klaszterek a kulturális, bor és gasztronómiai, termál és wellness, speciális és egészségügyi, aktív turizmus köré épülnek. A programot a humán erőforrás-, és szolgáltatásfejlesztés egészíti ki.

### 1.3.3. A minőségi élet feltételeinek megteremtése a városhálózat és a vidék, a centrumok és perifériák, valamint a határmenti területek integrált fejlesztésével

A program célja a Régióban élők életfeltételeinek javítása és munkához jutásának megkönnyítése, ezáltal a Régióból való elvándorlás megfékezése.

**A települések népesség el- és megtartó képességének erősítését**, ezen belül az elérhetőség, a közszolgáltatások, a helyben elérhető munkalehetőséget teremtő és egyben a helyi ellátást is javító vidéki gazdaság és közösségi vállalkozások, valamint a helyi közösségek önfejlesztő képességének fejlesztését és az egyenlő esélyek biztosítását a program négy település, ill. térségtípus szerint differenciáltan célozza meg.

- Regionális innovációs pólusok: a Régió potenciális gazdasági növekedési, hatásukat tágabb térben kifejtő, jelentősebb gazdasági és szolgáltatási funkciók befogadására képes városok és a hozzájuk kapcsolódó szuburbiák, vagy agglomerálódó települések.
- A második csoportot a kistérségi szolgáltató központ funkciót betöltő kisvárosok és az azok szolgáltatásait igénybe vevő falvak alkotják.
- A harmadik csoportot az aprófalvas térségekben körzeti szolgáltatásszervezői feladatokat ellátó (városi vagy nem városi rangban lévő) kisközpontok és a hozzájuk tartozó 6-15 település képezik.
- A negyedik csoportban a Régióra jellemző, sajátos gondokkal küszködő aprófalvak jelennek meg.

Az egyes kategóriákban közös elem az úthálózat fejlesztése, a hulladékkezelés és a közösségi célt szolgáló foglalkoztatási programok megjelenése. Jellemzően a nagyobb városokban szerepel a városrehabilitáció és a tömegközlekedés fejlesztése, míg a kisebb városokban a vidéki gazdaság diverzifikációját megvalósító, lehet, hogy csak korlátozott hozzáadott értéket biztosító munkahelyteremtő beruházások, a szociális és közösségi gazdaság erősítése, a humán infrastruktúra fejlesztése kap teret. Az aprófalvak esetében a kis léptékekhez igazodó alternatív szolgáltatási eljárások adaptációja, az új gazdasági funkciók kialakítása és a térségi horizontális kapcsolatok kiépítése élvez elsőbbséget.

*A regionális határmenti együttműködés fejlesztése* nem csupán a szomszédos szlovákiai régió, hanem a Régió határaihoz közeli belföldi térségekkel is közös programok indítását célozza. Az együttműködési területek a (külső vagy belső) határmenti gazdasági hálózatok létrehozására, közúti kapcsolódási pontok kiépítésére, közös környezetvédelmi beruházásokra, szolgáltatási kapacitások közös használatára terjed ki.

*Miskolc, mint a Régió növekedési pólusa*, fejlesztése nem különül el a többi programtól. Mindhárom programban külön blokkban, de a többi alprogrammal, programrésszel szoros összefüggésben, a szinergia hatások kiaknázására törekedve jelenik meg.

## 2. A területfejlesztés regionális intézményrendszere

### 2.1. A Regionális Fejlesztési Tanács struktúrája

Az **Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács** (a továbbiakban: **RFT**) az Országgyűlés (OGY) 35/1998. (III.20.) számú határozatával elfogadott Országos Területfejlesztési Koncepció II/5.2. pontjában foglaltak alapján Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyékben a megyehatárokon túlterjedő egyes területfejlesztési feladatok összehangolása érdekében önálló jogi személyként működik, ellátja a Régió területfejlesztési koncepciója és programja kidolgozását, valamint a többször módosított 1996. évi XXI. törvény 16. § és 17. § (2) bekezdésében foglalt és más közös fejlesztési feladatokat.

Az **RFT** feladatainak ellátásában **együttműködik**: a kistérségi fejlesztési tanácsokkal, a megyei területfejlesztési tanácsokkal, a térségi fejlesztési tanácsokkal, a Régió fejlesztésében közvetlenül és közvetve közreműködő területi államigazgatási szervekkel, a területi gazdasági kamarákkal, továbbá a Régió területén működő társadalmi szervezetekkel. Az **RFT** közvetlen gazdasági tevékenységet nem folytat. A 2006. november 17-én újjáalakult Regionális Fejlesztési Tanács tagjainak száma: 19 fő (szemben a 2004–2006 közötti 21 fővel). Az időközben bekövetkezett közigazgatási átszervezéseket is figyelembe véve módosított működési szabályzat szerint:

A Tanács tagjai:

- a tanács illetékességi területén működő megyei területfejlesztési tanácsok elnökei (3 fő);
- a miniszterelnöki hivatal képviselője; az önkormányzati és területfejlesztési miniszter; a földművelésügyi és vidékfejlesztési; a környezetvédelmi és vízügyi; a gazdasági és közlekedési; a szociális és munkaügyi; az egészségügyi; az oktatási és kulturális; a pénzügyminiszter egy-egy képviselője, (9 fő);
- az érintett többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok megyénként egy-egy képviselője (3 fő);
- a tanács illetékességi területén működő megyei jogú városok polgármesterei (3 fő)
- a területileg illetékes Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke.

A Regionális Fejlesztési Tanács szavazati joggal rendelkező tagjai sorából **elnököt és társelnököket választ.** Az **elnök és a három társelnök megbízatása** az önkormányzati választásokat követően a regionális fejlesztési tanács alakuló ülésének összehívásáig tart.

**Tanácskozási (konzultációs) joggal** rendelkeznek a Regionális Fejlesztési Tanács ülésein mindazon a Régió területén működő bírósági nyilvántartásba vett területfejlesztési, valamint a nők és férfiak esélyegyenlőségéért küzdő szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására **egyeztető fórumot** hoztak létre és az RFT-nél jelezték együttműködési szándékukat. A RFT további tanácskozási jogú állandó meghívottjai:

- Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. ügyvezető igazgatója
- B. A. Z. Megyei Fejlesztési Ügynökség ügyvezető igazgatója
- Heves Megyei Területfejlesztési Ügynökség Kht. ügyvezető igazgatója
- Nógrád Megyei Fejlesztési Ügynökség ügyvezető igazgatója
- Észak-Magyarországi Regionális Közigazgatási Hivatal vezetője
- Nógrád Megyei Munkaügyi Központ vezetője
- Tisza-tó Térségi Fejlesztési Tanács delegáltja
- B. A. Z. Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnöke
- B. A. Z. Megyei Agrárkamara elnöke
- Regionális Innovációs Tanács elnöke
- Regionális Kulturális Közkincs Munkabizottság elnöke
- Regionális Sportfejlesztési Bizottság elnöke
- Magyar Fejlesztési Bank B. A. Z. Megyei Képviselőlete vezetője
- Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Rt. Salgótarján vezérigazgatója
- FVM VÁTI Területfejlesztési Igazgatóság képviselővezetője
- Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Régióigazgató
- Területi Főépítész
- Észak-Magyarországi Regionális Egyeztető Civil Fórum elnöke
- Brüsszeli Régiók Bizottsága képviselője

A tanácskozási joggal rendelkező, összesen 15 állandó és a témához kapcsolódva esetenként változó meghívottak az elfogadott napirend tárgyalása során: felszólalhatnak, kérdéseket tehetnek fel és kifejtetik a véleményüket. A Tanács stratégiai feladatainak egyeztetésére konzultatív testületként ún. **Elnökséget** hoz létre, melynek tagjai:

- a Tanács elnöke és társelnökei,
- a területileg illetékes Megyei Területfejlesztési Tanácsok elnökei,
- a Régió három Megyei Jogú Városának polgármestere és
- a miniszter területfejlesztési szakmai képviselője.

A Tanácsülés megnyitásakor a napirenden nem szereplő témakör napirendre tűzését bármely tag javasolhatja, a javaslat elfogadásához a Tanács egyszerű többséggel hozott határozata szükséges. Érvényes határozattal érintett témakör újratárgyalására öt tag együttes kezdeményezése és e javaslatnak a Tanács egyszerű többséggel történő elfogadása esetén kerülhet sor. Pénzeszközök feletti döntést igénylő kérdés tárgyalása kizárólag írásbeli előterjesztés alapján vehető fel napirendre. Regionális Fejlesztési Tanács tagjai díjazásra nem jogosultak, igényelhetik azonban költségeik megtérítését. A Regionális Fejlesztési Tanács éves költségvetése alapján működik.

Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet: a költségvetési hozzájárulás (a regionális fejlesztési tanácsban a Kormány részéről tagként résztvevők befizetését a költségvetési hozzájárulás a költségvetési törvényben meghatározott mértékben biztosítja), a pályázatokon elnyert források, valamint a regionális fejlesztési tanácsban szavazati joggal rendelkező szervezetek befizetései biztosítják. (A Megyei Területfejlesztési Tanácsok megyénként 1000e Ft-ot, a Megyei Jogú Városok városonként 500e Ft-ot, a Kistérségi képviseletek megyénként 100e Ft-ot, valamint a Regionális Idegenforgalmi Bizottság 100e Ft-ot fizet be.)

A Tanács a szervezeti és működési szabályzatában meghatározott befizetési kötelezettségekről határozattal dönt. A befizetés elmulasztása esetén a tanács megkeresheti az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal a tanács székhelye szerint illetékes igazgatóságát adók módjára történő behajtás érdekében.

## 2.2. A Regionális Fejlesztési Ügynökség

Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács titkársági feladatait az általa alapított Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. mint munkaszervezet látja el.

A Kht. létrehozásának célja az volt, hogy az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács mellett olyan szervezet működjön, amely:

- illeszkedik a területfejlesztés intézményrendszerébe,
- nemzetközi kvalifikációval rendelkezik,

- működésével – a térség társadalmi és gazdasági fejlődése, a területfejlesztési törekvések sikerre vitele érdekében – alapvetően programgondozó, gazdaságszervező-koordinációs tevékenységet lát el,
- tevékenységével a Régió gazdasági struktúraváltásának felgyorsítását, a térségi gazdasági integrációk kialakulását, a kistérségi és a határmenti gazdaságfejlesztési együttműködés felerősítését, a tőkebevonást és a munkahelyteremtés feltételeinek javítását szolgálja.

Ennek megfelelően az ÉMRFÜ fő feladatai:

- titkársági teendők ellátása,
- programozás, tervezés,
- pályázati rendszerek működtetése,
- projektgenerálás,
- szolgáltatások nyújtása ügyfeleknek, partnereknek.

A közhasznú társaság feladatait, tevékenységét, működésének szabályait az alapító okirat és a közhasznú szerződés tartalmazza. Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökségen 44 fő dolgozik. Az Ügynökség központi székhelye a NORDA, Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság nevet használó, Miskolc központú iroda. Az Ügynökség a területi kiegészítettség és a pályázókhoz való közelség érdekében mindhárom megyében működtet irodát (Miskolc, Salgótarján, Eger).

### 2.2.1. Az ÉMRFÜ mint a Tanács titkársága

Az ÉMRFÜ titkársági feladatai:

- a Régió fejlesztési programja megvalósításával összefüggő fejlesztési döntéseinek előkészítése,
- a Régió belüli területfejlesztési intézmények információellátásának javítása,
- a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának segítése,
- bizottsági struktúra működtetése,
- az RFT SzMSz-ben meghatározott feladatai megvalósításának előkészítése.

A Tanács testülete és a Kht. mint titkárság működésének részletes szabályait az Ügyrendben állapítja meg.

Az Ügynökség a titkársági feladatok ellátását az alábbiak szerint végzi: a Tanács által jóváhagyott munkaterv alapján az Ügynökség vezetői értekezlet keretében nevesítik a feladatokat az előterjesztések elkészítése érdekében. Az Ügynökség a szükséges esetekben az előterjesztések elkészítésébe bevonja az RFT bizottságait. A Tanács ülése előtt az Ügynökség vezetője Igazgatói értekezleten egyeztet a tárgyalandó napirendi pontokat, előterjesztéseket a megyei fejlesztési

ügynökségek igazgatóival. Az Igazgatói értekezleten megtárgyalt előterjesztéseket, az Ügynökség vezetője a Tanács Elnöksége elé terjeszti véleményezésre.

### 2.2.2. Az ÉMRFÜ mint fejlesztési ügynökség működése

**Az ügynökségi feladatok sorába tartozik a programozás-programtervezés, valamint a regionális szintű projektekben partnerként vagy projektgazdaként való részvétel. Ezen feladatkörében**

- Fejlesztési koncepciókat készít,
- Elősegíti a regionális fejlesztési programok megvalósulását,
- Mozgósítja a regionális szervezetek szereplőit,
- Összehangolja a megyék összefogásával megvalósítható fejlesztési programokat,
- Támogatja a kistérségi kezdeményezéseket, illetve elősegíti a kistérségek együttműködését,
- Együttműködik a területfejlesztésben érdekelt társadalmi-gazdasági szervezetekkel,
- Elősegíti a területfejlesztéssel kapcsolatos információk áramlását,
- Segíti a pályázók információhoz jutását, valamint segítséget nyújt a pályázóknak a pályázatok elkészítésében,
- Összehangolja a humán-, a gazdaság- és az infrastruktúrafejlesztéssel kapcsolatos területfejlesztési feladatokat,
- Koordinálja a partnerségi és szakértői hálózatokat,
- Megszervez, illetve helyet biztosít konferenciáknak, találkozóknak,
- Képzéseket szervez.

### 2.2.3. Az ÉMRFÜ mint közreműködő szervezet működése

A hazai és előcsatlakozási alapok (PHARE) pályázatok előkészítése és menedzsmentje után sikeresen kapcsolódtak be a Strukturális Alapok által támogatott programok végrehajtásába a közreműködő szervezeti (KSZ) feladatok ellátásával.

A regionális szintű hazai és európai uniós támogatások kezelésére egy egész szervezeti egység alakult ki az ÉM Regionális Fejlesztési Ügynökségen belül. Az Ügynökséghez 2003 és 2006 között összesen 3316 pályázatot nyújtottak be. A benyújtott pályázatok kapcsán a megítélt támogatás összege 58,5 Mrd Ft, melyből 108,1 Mrd Ft értékű beruházás valósult meg. A különböző támogatási források esetén az ügynökségnek van tapasztalata a teljes programciklushoz kapcsolódó pályázati menedzselésben, ugyanakkor a ROP kapcsán ügyfélszolgálati és pályázati befogadó, értékelő szerepe volt. A regionális szintű pályázati kiírások fő szakterületei a következők: regionális infrastruktúra, turizmus, vállalati innováció, KKV-fejlesztés. A pályázatkezelői csoport összes létszáma: 41 fő, ebből nyolc fő foglalkozott a ROP-pal. Az Ügynökség a több éves pályázat menedzselési tapasztala-

lattal, a jövőben szabad kapacitásokkal, számos senior menedzser munkatárssal rendelkezik, miközben alacsony a fluktuáció és a jelenleg ROP végrehajtásában résztvevő szervezetek közül a KTK IH független felmérése alapján a legköltséghatékonyabban végzi tevékenységét. Az RFÜ egyaránt biztosítja a Regionális Operatív Program tervezéséhez és a programok végrehajtásához kapcsolódó tapasztalatok átadását. Amennyiben a Váti regionális képviselőtében a kifutó programok miatt szabad program-végrehajtási kapacitások szabadulnak fel, azokat az RFÜ kész átvenni.

#### 2.2.4. Szervezeti felépítés

**Az alapfeladatoknak megfelelően alakul az ÉMRFÜ szervezeti felépítése.** Az ügynökség szervezeti felépítése szakmai tevékenységi területei szerint lett kialakítva. Ennek megfelelően négy szakmai csoport van, amely munkáját a gazdasági csoport és a titkárság segíti, valamint a függetlenül működő belső ellenőrzési egység és a szabálytalanság felelősi funkció egészíti ki. Az egyes szervezeti egységek munkájukat az Ügynökség Szervezeti és Működési Szabályzata (SZMSZ) alapján végzik (lásd 1. ábra).

(A 2006–2013 közötti programok megvalósításában vállalt, várhatóan lényegesen megnövekvő feladatok ellátásához a szervezeti struktúra és a létszám változik.)

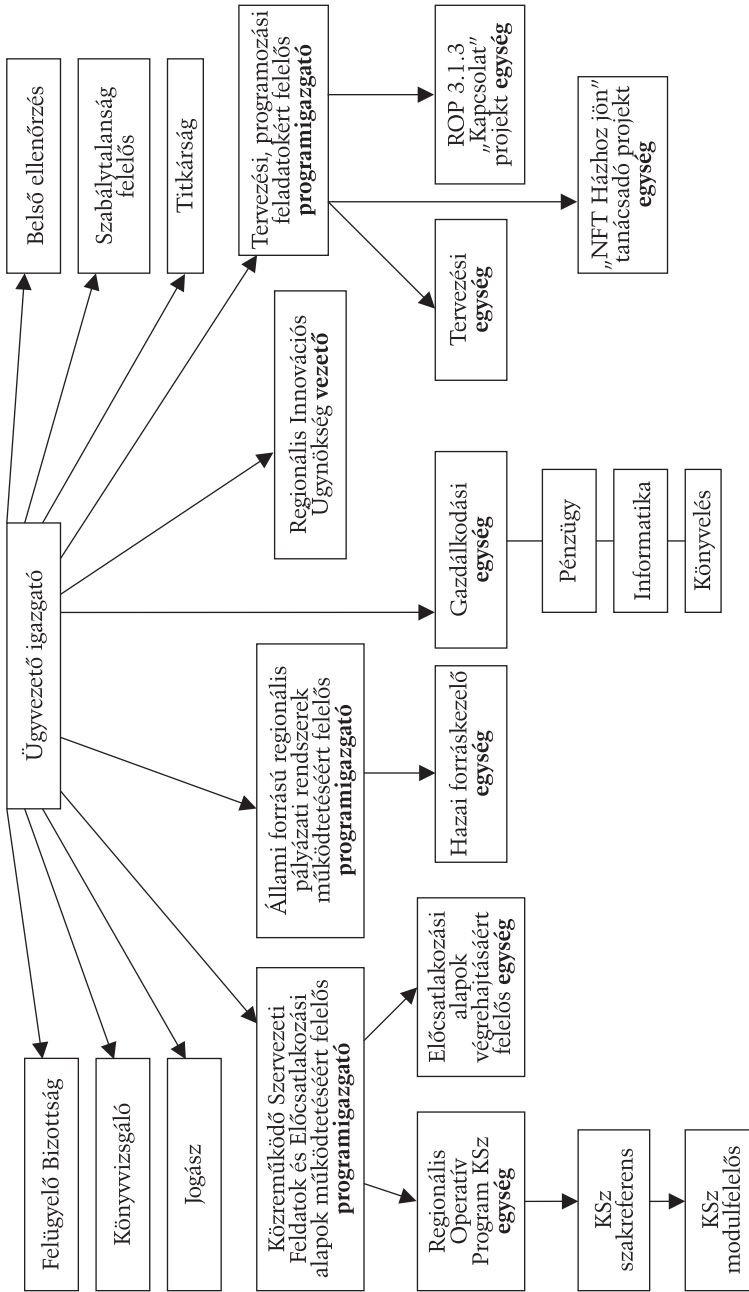
### 2.3. A Regionális Fejlesztési Tanács által létrehozott bizottságok, ágazati jellegű tanácsok

Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács döntéseinek előkészítése, végrehajtásának szervezése, ellenőrzése érdekében a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságokat, konzultatív tanácsokat hoz létre:

- Monitoring Bizottság
- Regionális Innovációs Tanács
- Regionális Kulturális Közkincs Munkabizottság
- Regionális Sportfejlesztési Bizottság

A Tanács célszerűségi okokból további bizottságokat, albizottságokat, ad hoc bizottságokat hozhat létre. A bizottságok javaslatait a bizottság elnöke terjeszti a Regionális Tanács elé. A bizottságok működtetésében a titkársági feladatokat az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. végzi. Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács a bizottságaira döntési jogkört nem ruházhat át. A bizottságok ügyrendjüket maguk állapítják meg. Az RFT feladatai megvalósításában együttműködik más regionális szintű szervezetekkel (Regionális Idegenforgalmi Bizottság, Regionális Ifjúsági Tanács, stb.).

1. ábra. Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség szervezeti struktúrája (2006)



Forrás: www.norda.hu

### 2.3.1. Az Észak-magyarországi Regionális Monitoring Bizottság

A 2004. évi LXXV. törvénnyel módosított, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban: Tftv.) 17. §. (3) bekezdés e) pontja rendelkezik arról, hogy a Regionális Fejlesztési Tanács (továbbiakban: RFT) a Tftv. 17. §. (2) bekezdés d) pontja szerinti feladataival összefüggésben létrehozza a program Monitoring Bizottságát.

A Monitoring Bizottság létrehozásának célja a 2005. és 2006. évi regionális programok végrehajtásának figyelése. Az RFT a Monitoring Bizottság létrehozása során különös figyelmet fordít az Európai Unió irányelveire, a Strukturális Alapokra (Alapok) vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló, az Európai Tanács 1999. június 21-i 1260/1999/EK rendeletével és az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról szóló 124/2003 (VIII.15.) Korm. rendelet rendelkezéseire.

Észak-magyarországi Regionális Monitoring Bizottság feladatai:

- A regionális program célkitűzéseinek megvalósítása érdekében elvégzett munka értékelése;
- Megvizsgálja és jóváhagyja az éves végrehajtási beszámolókat és a programot lezáró jelentéseket különös tekintettel a célkitűzések megvalósítására és az eredmények értékelésére;
- A középtávú fejlesztési terv jelentéseinek mérlegelése és elfogadása;
- Módosító javaslatok előterjesztése az ÉMRFT felé a program esetleges korrekciójáról

### 2.3.2. Észak-magyarországi Regionális Innovációs Tanács

Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács (ÉMRFT) 248/2004. (VIII. 18.) sz. határozatában létrehozta az Észak-magyarországi Regionális Innovációs Tanácsot, mely 2004. szeptember 8-án ünnepélyes keretek között megalakult.

Az ÉMRIT célja, hogy társadalmassítsa a Régióban a kutatási és technológiai innovációt. Tevékenységében meghatározó a Régió humán erőforrásainak, gazdasági infrastruktúrájának, az innováció intézményeinek fejlesztése, funkcióinak alakítása, a térségen belüli gazdasági együttműködések élénkítése, a Régió versenyképességének és fenntartható fejlődésének biztosítása érdekében.

Az Észak-magyarországi Regionális Innovációs Tanács alapvető feladata az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács munkájának innovációval kapcsolatos döntések előkészítése. További feladata a Regionális Innovációs Stratégia irányítása, folyamatos fejlesztése, szakmai felügyelete és ezzel összhangban a Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (2003. évi XC. törvény) felhasználására vonatkozó javaslatok előkészítése, ellenőrzése, a pályázati feltételek kidolgozása, a pályázat lebonnyolítása, a felhasználások monitoringja, a hosszú távú regionális stratégiai javaslatok előkészítésében való részvétel.

Az ÉMRIT tagsági struktúrájának kialakítása során a következő elvek kerültek alkalmazásra:

- A struktúrára a négyes felosztás a jellemző:
  - Tudáscentrumok,
  - Innovációt ösztönző, katalizátor szervezetek,
  - Vállalatok képviselői,
  - Regionális partnerek.
- Megyéenkénti terület-arányos elosztás elve: egy-egy megyéből delegáltak száma nem haladhatja meg a nyolc főt.
- A tanács tagjai megbízatásukat a szervezetek képviselőjében látják el, a tagok delegálása a delegáló szervezetek hatásköre, a jóváhagyásuk a Regionális Fejlesztési Tanács jogköre.
- A Regionális Innovációs Tanács, az ÉMRFT munkabizottságaként működik, miskolci székhellyel.

A fentiekben megfogalmazottak alapján a Regionális Innovációs Tanács tagjainak száma 21 fő.

### **2.3.3. Az Észak-magyarországi Regionális Kulturális Közkincs Munkabizottság**

2005. október 11-én megalakult a Regionális Kulturális Közkincs Munkabizottság. Az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács 36/2005. (V.20.) ÉMRFT sz. határozata rendelkezik a Közkincs Munkabizottság felállításáról. A Munkabizottság az RFT ágazati feladatot is ellátó szakbizottságaként eredményesen járulhat hozzá a térség gazdasági, szellemi erőforrásainak összefogásához, fejlesztéséhez. A bizottság elnöke a BAZ-megyei Közművelődési és Idegenforgalmi Intézet igazgatója. A mindenkori bizottsági elnök a Regionális Fejlesztési Tanács ülésein állandó meghívottként vesz részt. A bizottság megválasztott titkára a Regionális Kulturális Koordinációs Iroda vezetője. A Bizottság titkársági feladatait a Regionális Fejlesztési Tanács munkaszervezete látja el.

2005. október 25-én Budapesten a Parlament delegációs termében került aláírásra az a megállapodás, mely rögzíti a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács és a Regionális Kulturális Közkincs Munkabizottság hármass együtműködését. Az együtműködés célja az Észak-magyarországi Régió kiegyensúlyozott kulturális fejlődésének elősegítése, az európai integráció és a regionális kulturális identitás előfeltételeinek megteremtése, erős regionális együtműködési hálózatok létrehozása, a tervezési feladatok összehangolása a különböző területi szinteken.

### 2.3.4. Regionális Sportfejlesztési Bizottság

Az Észak–magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács 1/2006. (I.20.) ÉMRFT sz. határozata rendelkezik a Regionális Sportfejlesztési Bizottság (RSB) létrehozásáról. 2006. március 29-én megalakult a Regionális Sportfejlesztési Bizottság. A Bizottság a Tanács szakmai szervezete, amely javaslattevő, véleményező tevékenységével segíti annak munkáját a sporttal, az egészségneveléssel, az egészségturizmussal, sporttudományi és egészség tudományi kutatással valamint a sport szakemberképzéssel kapcsolatosan. A RSB elnöke a Miskolc Megyei Jogú Város sportért is felelős alpolgármestere. A megbízatás egy éves időtartamra szól. A mindenkori bizottsági elnök a Regionális Fejlesztési Tanács ülésein állandó meghívottként vesz részt. A RSB megválasztott titkára a Heves Megyei Önkormányzat Művelődési és Sportiroda vezető főtanácsosa. A RSB titkársági feladatait a Regionális Fejlesztési Tanács munkaszervezete látja el.

A Bizottság tagjainak száma az elnökkel együtt tíz állandó fő és meghívottak. A tagok: Miskolc MJV, Heves Megyei Önkormányzat Művelődési és Sportiroda, Létesítmény és Sport Kht., Nógrád Megyei Önkormányzat Hivatala, Nógrád Megyei Sportági Szövetség, Polgármesteri Hivatal Közoktatási Irodája, Eszterházy Károly Főiskola, B. A. Z. Megyei Birkózószövetség, Tiszaújváros Sportpark Kft., Nemzeti Sporthivatal.

Állandó meghívottak: Regionális Fejlesztési Ügynökség képviselője, ÖTM régióigazgatója, az SZMM regionális képviselője, a Mobilitás regionális képviselője, a Regionális Idegenforgalmi Bizottság képviselője, a Kincstári Vagyoni Igazgatóság képviselője, a Felsőoktatási intézmények képviselője, az MTA Regionális Kutatások Központja regionális tudományos intézetének képviselője, a Nemzeti Utánpótlás-nevelési Intézet megyei instruktora, a megyei diáksport tanácsok titkárai, a mindenkori megyei és a megyei jogú városok sportigazgatója vagy társadalmi sportszervezetek vezetője.

## 3. Tervezés és abszorpciós kapacitás

### 3.1. Elkészült fejlesztési stratégiák és illeszkedésük a különböző NUTS-szintek stratégiáihoz

A RFT honlapjáról ([www.norda.hu](http://www.norda.hu)) négy regionális szintű fejlesztési stratégiát, egy helyzetértékelést és a 2006. december 8-án elfogadott Regionális Operatív Programot ismerheti meg az érdeklődő.

- Az *Észak-magyarországi Régió fejlesztési stratégiája (2007–2013)*  
Kidolgozás éve: 2005  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.  
Témavezető: Varga László

- *Az Észak-magyarországi Régió 2007–2013-as időszakra vonatkozó tervezett intézkedései*  
Kidolgozás éve: 2005–2006  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítő: tervezői munkacsoportok  
Témavezető: Varga László
- *Az Észak-magyarországi Régió Regionális Operatív Programjának Tervezete (2007–2013)*  
Kidolgozás éve: 2006  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.  
Témavezető: Wachter Balázs
- *Észak-magyarországi Regionális Információs Társadalom Stratégia (2007–2013)*  
Kidolgozás éve: 2005  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.
- *Észak-magyarországi Regionális Innovációs Stratégia és Akcióterv (2004–2006)*  
Kidolgozás éve: 2003  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítők:
  - Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.
  - Bay Zoltán Alkalmazott Kutatási Alapítvány Logisztikai és Gyártás-technikai Intézet
  - Miskolci Egyetem Innovációs és Technológia Transzfer Centrum
  - Miskolci Egyetem Regionális Gazdaságtan Tanszék
  - Magyar Innovációs Szövetség Észak-magyarországi Regionális KépviselőTémavezető: Francsics László
- *Az Észak-magyarországi Régió Egészségügyi Stratégiája 2003–2006 közötti évekre*  
Kidolgozás éve: 2002  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács  
Készítő: MTA Regionális Kutatások Központja  
Témavezető: Mezei István

Regionális szintű, de a NORDA honlapjáról el nem érhető terv továbbá:

- *Észak-magyarországi Regionális Turizmusfejlesztési Stratégia (2007–2013)*  
Kidolgozás éve: 2006  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Turisztikai Bizottság  
Készítő: Miskolci Egyetem  
Témavezető: Piskóti László

- Az *Észak-magyarországi Régió Szakképzés-fejlesztési Stratégiája (2004–2006)*  
Kidolgozás éve: 2004  
Megrendelő: Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési és Képzési Bizottság  
Készítő: Miskolci Egyetem – Nemzeti Szakképzési Intézet  
Témavezető: Kocziszky György
- Az *Észak-magyarországi Régió Hulladékgazdálkodási Terve (2003–2008)*  
Kidolgozás éve: 2003  
Készítő: Észak-magyarországi Regionális Környezetvédelmi Felügyelőség.

Ezek mellett a ROP előkészítése során négy megvalósíthatósági terv és több tanulmány készült, például a barnamezős területek hasznosításáról, a társadalmi befogadásról, a határmenti együttműködésekről, a szociális gazdaságról, a környezetvédelmi iparról, a beszállítói rendszerekről, a logisztikai hálózatokról, a turisztikai desztináció-menedzsmentről.

A Régió az országban talán egyedülálló módon „Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek” címmel, évente két számmal folyóiratot jelentet meg, melyben a Régióban folyó stratégiai tervezéshez kapcsolódó elemzések, összefoglalók, hírek látnak napvilágot (ÉM Stratégiai Füzetek, 1-3. évf.).

Az elkészült fejlesztési tanulmányokkal, tervekkel kapcsolatban megállapítható, hogy

- Az 1990–1996 közötti időszakban gazdasági (szerkezetátalakítási) tervek készültek, gyakorta külső, jellemzően külföldi források és kapacitások bevonásával.
- A kilencvenes évek végére a Régióban a Miskolci Egyetem, az MTA Regionális Kutatások Központja és fejlesztési ügynökségek bázisán kialakult egy erős, a tudását felsőfokú oktatás keretében széles körben tovább is adó helyi tervezői szakértelem és kapacitás. Ezt a kapacitást a szaktárcák által támogatott, az első NFT előkészítését szolgáló ágazati tervek készítésében lehetett hasznosítani.
- Jellemző tendencia, hogy a Regionális Fejlesztési Tanácshoz kapcsolódó tervezési feladatokat egyre inkább közvetlenül a RFÜ Kht. látja el, a munkába közreműködőként bevonva a helyi szakembereket.
- A stratégiák szakmai színvonala még mindig egyenetlen. Időnként alapvető szakmai hiányosságok fordulnak elő. Így például több esetben nehézséget okoz a stratégia időtartamának, partnerségi háttérének és eszközrendszerének megállapítása. Ez utóbbiak híján inkább csak álmódosításokról beszélhetünk.
- Ugyancsak gond van még az egymáshoz való illeszkedéssel. A magasabb szintű stratégiákhoz való illesztés minden esetben megtörténik, de a regionális tervek ismertsége még szakmai körökben sem kifogástalan. Ezen próbál segíteni az immár harmadik éve megjelenő Stratégiai Füzetek kiadány.

- A helyzetelemzést lényegesen javíthatná az alapozó kutatások rendszerének a Régió stratégiai kutatói hálózatának összefogásával történő kialakítása és a gazdaság-, társadalom- és környezettudományi alapkutatások monitoring rendszerbe való beépítése és annak megfelelő ütemezése.
- A 2007–2013 időszak stratégiai jelentőségű témáihoz a Régió már rendelkezik néhány háttér tanulmánnyal. Ezek egy részét frissíteni, más részénél pedig a megvalósíthatósági tanulmányokat kidolgozni szükséges. Alapvetően hiányzik azonban a Régió környezeti fenntarthatósági stratégiája, agrár- és vidékfejlesztési stratégiája, a szakképzésen túlmutató humán erőforrás-fejlesztési stratégiája és a meglévő alapokon kidolgozandó a társadalmi befogadás, frissítendőek az információs és szakképzési stratégiák.

### 3.2. A 2004–2006 közötti időszak pályázati abszorpciója

Az Észak-magyarországi Régióban 2000 és 2005 között felhasznált decentralizált megyei, vagy regionális szinten eldöntött állami támogatások értékelésére a ROP tervezésének előkészítő fázisában került sor.

A támogatások felhasználásra vonatkozó adatokból (1. táblázat) a következő összefüggések, megállapítások vonhatóak le:

- A beruházási értékek kapcsán megállapítható, hogy a vizsgált időszakban az Észak-magyarországi Régióban 69 868,72 millió Ft támogatással 206 940,91 millió Ft beruházás valósult meg. A megvalósult beruházások értékének közel harmada támogatás, a többi saját forrás volt.
- A támogatási összegek odaítélésében tekintet nélkül a támogatási forrásra (hazai, Phare vagy ROP) nagyságrendekkel Borsod-Abaúj-Zemplén (a továbbiakban B. A. Z.) megye áll az első helyen, többszörösen meghaladva a másik két megyének nyújtott támogatási összegeket. Ennek oka, hogy a megye lakossága kétszerese a Régió két másik megyéjének, miközben az ország egyik legelmaradottabb megyéje.
- 2004-től kezdődően éves szinten általában a Regionális Operatív Program támogatásai a legmeghatározóbbak. A Phare-források összegei kiegyensúlyozatlanul, nem lineáris tendenciát követve változtak a vizsgált hat év alatt. 2004-ben összeadódva kapta mindhárom megye a legtöbb decentralizált Phare támogatást. A 2002–2003-as Phare-keretek 2005-ben és 2006-ban kerülnek kifizetésre.
- Jövőben várható tendencia a Phare források 2006 utáni megszűnése, a hazai decentralizált támogatások összegeiben is várhatóan csökkenő tendencia lesz a domináns, míg a Strukturális Alapok támogatásainak növekednek.

**A hazai decentralizált támogatások** (TEKI, CÉDE, TRFC vagy TFC) legfontosabb célja 2006-ig alapvetően a területi különbségek mérséklése volt, így az elmaradott térségek felzárkóztatás, a munkahelyteremtés, beruházások ösz-

1. táblázat. A decentralizált fejlesztési támogatások felhasználása 2000 és 2005 között Észak-Magyarország megyéiben

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Hazai decentralizált források</b>						
Nógrád megye	1044	1503	1235	1981	1180	1066
Heves megye	834	919	1110	1483	1174	1425
B. A. Z. megye	3544	2660	2933	4650	3322	4359
<i>Észak-Magyarország</i>	5422	5082	5278	8114	5676	6850
<b>Phare decentralizált források</b>						
Nógrád megye	277	0	15	118	2311	205
Heves megye	785	0	84	323	1492	0
B. A. Z. megye	1241	0	478	817	3654	769
<i>Észak-Magyarország</i>	2303	0	577	1258	7457	974
<b>ROP</b>						
Nógrád megye	0	0	0	0	3949	2578
Heves megye	0	0	0	0	3134	695
B. A. Z. megye	0	0	0	0	5936	4583
<i>Észak-Magyarország</i>					13019	7856
<b>Összes decentralizált források</b>						
Nógrád megye	1321	1503	1250	2099	7440	3849
Heves megye	1619	919	1194	1806	5800	2120
B. A. Z. megye	4785	2660	3411	5467	12913	9711
<i>Észak-Magyarország</i>	7725	5082	5855	9372	26153	15680

Forrás: Magyar Köztársaság Kormánya, 2006

tönzése. A decentralizált támogatásokról kezdetben a megyei területfejlesztési tanácsok hoztak döntést. Majd az állami területfejlesztési politikai változásnak köszönhetően a megyék döntéshozó szerepe fokozatosan csökkent, miközben a regionális szint kompetenciája növekedett.

A regionális tanács az állami decentralizált területfejlesztési programok keretében támogatást nyújthatott:

- munkahelyteremtő és munkahelymegőrző beruházásokhoz;
- önkormányzati fejlesztésekhez;
- turisztikai beruházásokhoz;
- kerékpárutak építéséhez;
- belterületi kiépítetlen közúthálózat fejlesztésére;
- autópálya-építéshez és nemzeti parkokhoz kapcsolódó közmunkaprogramok finanszírozásához;

- a Vásárhelyi-terv továbbfejlesztéséhez, gazdaságfejlesztéssel összefüggő termelő infrastrukturális fejlesztésekhez;
- humán infrastruktúra fejlesztésére;
- felszíni vízelvezető rendszerek kiépítésére stb. (ld. a releváns kormányrendeletekben).

**A regionális innovációs célú pályázatok** keretében 2005-ben a Baross Gábor program innovációs célú beruházásokhoz nyújtott eszközbeszerzési pályázatot maximum 30 millió Ft támogatás értékben. Az Innocsekk program keretében innovációs célú szolgáltatás igénybevételére lehetett pályázni. A projektek megfelelően előkészítettek voltak, a finanszírozási igényük lényegesen meghaladja az adható támogatási mértéket. Az innovációs cél egyértelmű meghatározása érdekében javasolt a kevésbé átlátható szakterületeket (például számítástechnika) kivenni a támogatási célok közül. A program közvetlenül az újításához és nem az új munkahelyek teremtéséhez járul hozzá.

**A 2000-től induló decentralizált területfejlesztési Phare program** az első kísérleti időszak után az integrált gazdasági szerkezetátalakítás megvalósítására és gazdaság-, valamint humán erőforrás-fejlesztési kiemelt kistérségi projektek megvalósítására irányult. A forrásokat alapvetően nyílt pályázat útján ítélték oda. A kiemelt támogatási célok között volt KKV-k együttműködésének ösztönzése, a termálfürdők megújítása, turisztikai szálláshelyek konferenciaszolgáltatásainak fejlesztése. Az emberi erőforrás fejlesztését is többféle eszközzel ösztönözték.

Az egyes programoknak a relatíve alacsony és egyszerű támogatás miatt jelentős hatásuk nem volt, ugyanakkor számos területen értékes eredmények születtek (2. táblázat).

2. táblázat. A Phare program kiemelt támogatási céljainak eredményei

Programok	Eredmények
A KKV együttműködések erősítése	Különböző közös beszerzések révén 44 új munkahely létesült.
Vállalkozói készségek fejlesztése a középfokú és felsőoktatásban	20 db számítógép beszerzése és 11 vállalkozói készségeket fejlesztő tananyag elkészítése.
Turizmusfejlesztés	Aggtelek-Baradla barlang korszerűsítése; megújult 8 komplex strand, termálfürdő illetve rekreációs központ épült egy gyógyfürdő és egy 75 főt befogadó panzió.
Információs technológia az általános iskolákban	Megújult 44 általános iskola, beszerettek 1138 db számítógépet, korszerű informatikai eszközöket.
Halmazottan hátrányos helyzetűek foglalkoztatási programjai	Megvalósult 1070 fő számára szakképzettség megszerzése, majd munkavállalása átmeneti ideig, vagy tartósan (hátrányos helyzetűek, romák, fogyatékkal élők, tartós munkanélküliek). Létesült 15 fogyatékkal élő számára új, korszerű munkahely.

## 3. táblázat. Az Orpheus keretében részt vevő pályázatok

Település	Pályázat címe
Eger	Eger, Szt. Miklós városrész rehabilitációja
Szécsény	Szécsény történelmi városmagjának rehabilitációja
Szikszo	Szikszo Városközpont Integrált Fejlesztése
Hatvan	„Kastély és korzó”
Tállya	Vincellér iskola és Közösségi Központ létesítése Tállyán a volt Református iskola rehabilitációjával
Tokaj	Tokaj Konferenciaváros Program
Miskolc	Miskolc Belváros rehabilitációja, Regionális Igazgatási Központ kialakítása
Eger, Heves Megyei Önkormányzat	Inter-Európa Ház kialakítása
Hollókő	Hollókő-Ófalu minőségi fejlesztése
Salgótarján	Tér a városban – város a térben

Forrás: Magyar Köztársaság Kormánya, 2006

A Phare program végén 2002–2003-ban településfejlesztési célú integrált programok (Orpheus) valósultak meg, a településközpont fejlesztésével, a térségi elérhetőség és a foglalkoztatás javításával. A projektek megvalósítását 2006. szeptemberig fejezték be a kedvezményezettek. A 3. táblázatban felsorolt települések projektje részesült támogatásban.

**A Regionális Fejlesztés Operatív Program** 2004–2006 között Magyarország és régióinak kiegyensúlyozottabb területi fejlődésének magvalósításához járult közvetlenül hozzá. A ROP kisebb léptékű fejlesztésekkel kívánt hozzájárulni az országon, illetve a régiókon belüli területi különbségek csökkentéséhez. A ROP a következő területeken nyújtott támogatást: turizmus fejlesztése; kis léptékű közlekedési infrastruktúra; városi területek rehabilitálása; alapfokú oktatási-nevelési intézmények infrastrukturális fejlesztése; helyi, regionális közigazgatás korszerűsítése; helyi foglalkoztatási programok, paktumok; régióspecifikus képzési programok; felsőoktatási intézmények regionális gazdaságba való beágyazottságnak elősegítése (4. táblázat). A régióban minden prioritásra jóval több igény érkezett be, mint a rendelkezésre álló forrás. A Régió számára rendelkezésre álló keret 36,4 százaléka a turisztikai prioritást, 57,7 százaléka a térségi infrastruktúra fejlesztését, 5,9 százaléka a humán erőforrás fejlesztést finanszírozza.

Nincs információ a közigazgatási, illetve a régióspecifikus gazdasági képzésekben résztvevők számáról.

## 4. táblázat. A ROP intézkedései közötti támogatás megoszlása

Intézkedések	Beérkezett pályázatok		Nyertes pályázatok		Nyertes pályázatok támogatási igényének megoszlása (%)	Nyertes pályázatok támogatási igényének viszonyítása a beérkezett pályázatok támogatási igényéhez (%)
	Száma (db)	Támogatási igény (millió Ft)	Száma (db)	Támogatási igény (millió Ft)		
Turisztikai vonzerők	45	24 484	8	5 985	20,6	25
Turisztikai szálláshelyek, szolgáltatások	118	8 008	21	4 579	15,8	57,1
Közlekedés	48	13 404	17	6 195	21,3	46,2
Város-rehabilitáció	16	10 159	5	5 549	19	54,6
Alapfokú nevelés-oktatási infrastruktúra	235	30 006	41	5 053	17,4	16,8
Helyi foglalkoztatási kezdeményezések	86	9 049	15	1 174	4,1	13
Felsőoktatás gyakorlat-orientált fejlesztése	44	2 308	10	518	1,8	22,4
<b>Összesen</b>	<b>592</b>	<b>97 299</b>	<b>117</b>	<b>29 053</b>	<b>100</b>	<b>-</b>

## A program eddigi eredményei, várható hatásai

Támogatási terület	Várható eredmények
Turizmus	Öt jelentős turisztikai desztinációban jelentős vonzerők fejlesztése (Tokaj-Hegyalja, Ipolytarnóc, gyöngyösi Orczy kastély, kerékpárút a Tisza-tónál, Egerszalók) 354 új szállásférőhely kialakítása, melyek várhatóan közvetlenül 56 új munkahelyet eredményeznek.
Közlekedés	100,7 km elmaradott kistérségben lévő, vagy turisztikai vonzerőhöz, iparterülethez vezetősőbb rendű út korszerűsítése, mely 284 359 főt érint, 3 autóbussz-pályaudvar felújítása (Salgótarján, Eger, Balassagyarmat).

## 4. táblázat (folytatás)

Támogatási terület	Várható eredmények
Városrehabilitáció	Városi területek 33 km <sup>2</sup> -en újulnak meg, várhatóan hét új munkahelyet teremtve. Heves, Bátortereny, Ózd, Miskolc, Ózd, Eger-Felnémet városrész települések.
Alapfokú oktatási intézmények fejlesztése	41 intézmény megújítása (szaktantermek, foglalkoztatók, tornatermek, korszerű nevelési-oktatási eszközök), melyek az elmaradott kistérségekben jelentenek magasabb színvonalú képzési körülményeket
Hátrányos helyzetűek foglalkoztatása	Kb. 220 fő képzése és foglalkoztatása valósul meg, melyek nagy része hátrányos helyzetű, képzetlen, illetve a roma közösséghez tartozó lakosságból kerül ki. A programba bevont tartós munkanélküliek közül 10 százalékuk hosszán tartó foglalkoztatása várható. Továbbá hét térségre dolgoznak ki foglalkoztatási paktumot, vagy stratégiát.
Felsőoktatás gyakorlat helyi gazdaságorientált fejlesztése	A Régió összes felsőoktatási intézményét érintve a kutatási programokban 421 hallgató, képzésben 417 hallgató vesz részt, miközben 88 hallgató számára biztosítanak a Régióban szakmai gyakorlatot.

Forrás: Magyar Köztársaság Kormánya, 2006

## A Regionális Operatív Program tapasztalatai, változtatások:

- A Regionális Operatív Program tématerületeiben rendkívül nagy a fejlesztési igény a Régióban, közel négyszeres volt a túljelentkezés a megítélt támogatásokhoz képest. A legnagyobb igény a humán erőforrás fejlesztési intézkedésekre volt, itt tízszeres volt a túljelentkezés.
- Különösen a turisztikai vonzerő, a városrehabilitáció területén szükséges jelentős erőforrásokat fektetni a projektek előkészítésére. Folytatni kell ezeket a programokat, hogy a Régióban érdemi változás történjen.
- Kevés tömegközlekedési infrastruktúra-fejlesztési projekt volt, melyet nehezített, hogy a Volán társaságok nem pályázhattak, akik többségének tulajdonában van a fejlesztendő eszköz, vagy épület.
- A barnamezős területek rehabilitációja nagy nehézségeket jelent a területek szétaprózódott tulajdonviszonyai miatt. Ezen a területen látványos eredmény nem várható.
- A nevelési-oktatási infrastruktúra fejlesztésénél nehéz objektíven elbírálni a nagyszámú fejlesztési igényt, ezért javasolt a kistérségi szint bevonása a döntéshozatali rendszerbe.
- Jelentős az igény a hátrányos helyzetűek foglalkoztatási projektjei iránt, miközben javítani kell a pályázatok minőségén, hogy minél több esetben biztosítsák a továbbfoglalkoztatást. A tapasztalatok a projekt tartalmi kidolgozásának, előkészítésére hívják fel a figyelmet.

- A korábbi támogatási programok egyik problémája volt, hogy nem voltak eléggé koncentráltak, például nem szolgálták integrált eszközökkel az elmaradott térségek felzárkóztatást. Egy-egy önálló projekt mint az Aggtelek-Baradla barlang felújítása, vagy Miskolcon működő regionális diagnosztikai szűrőcentrum) nem hozza meg a kívánt hatást. Csak integrált, egy cél érdekében koncentrált fejlesztések szükségesek. Ilyen típusú projekt volt a miskolci belváros Phare és ROP által támogatott megújítása, amit magánkezdeményezések és az önkormányzat szabályozása egészített ki.
- A korábbi években folytatott pályázati támogatások pontszerű eredményei helyett törekedni kell az érdemi hatást elérni kívánó térségileg integrált programok támogatására.
- A végrehajtásánál különösen lassú volt a döntéshozatali eljárás, mivel három szervezet (RFÜ, Váti Kht., IH) vett részt egymás utáni sorrendiségben a pályázatok értékelésében. Egyszerűsíteni kell a végrehajtást: egy a regionális programot készítő, jól ismerő szervezetre kell bízni az intézkedések megvalósítását.
- Túlzottan részletesek a pályázati adatlapok és a támogatási szerződések. Nem a projekt cél elérése a hangsúlyos, miközben túlrészletezettek a tevékenységek. Ez a projektvégrehajtásban folyamatos módosítási igényeket jelent, miközben növeli a támogatások menedzselésnek bürokráciáját. Változtatni kell a végrehajtás túlzott részletezettségén, már a végrehajtási folyamatban is segíteni kell az egyes projektek tartalmának tökéletesebbé tételét. Ezért és a nagy túl jelentkezés miatt is javasolt a kétlépcsős projekt kiválasztás bevezetése. Kezdetben projekt koncepcióról születne döntés, majd a projektek részletes kidolgozása után lehetne csak a támogatási szerződést megkötöni.
- A végrehajtásban a Régióon belül az operatív programok között érdemi koordináció szükséges, ami nem valósult meg 2004-2006 között.

A Kormány által 2006. december 8-án elfogadott Új Magyarország Fejlesztési Terv Regionális Operatív Programjainak támogatásait kiegészítik majd az ágazati operatív programok Régióon megvalósuló fejlesztései. Ezen programok Régióra vonatkozó várható hatásairól 2006 végén még nincsenek információk.

### 3.3. A ROP 2007–2013 tervezési folyamata

„Az Észak-magyarországi Régió középtávú fejlesztéspolitikai célkitűzései” című koncepcionális tervezési anyagot és a ROP első vázlatát az Ügynökség 2005 elején elkészítette, melyet tervezet formájában a Tanács 2005. február hónapban el is fogadott. Az anyag szakmai és társadalmi egyeztetése április végétől augusztus végéig zajlott, melynek keretében mintegy 40 tájékoztatót, fórumot tartottak a Régióon, a szakértői találkozókra havi rendszerességgel került sor. A szakmai és társadalmi véleménynyilvánítás egyik eszköze volt a regionális tervezési anyagok internetes hozzáférhetősége, és az e-mail-es javaslattételi lehetőség biztosítása.

A regionális fejlesztési stratégia három komplex programjához kapcsolódó intézkedések meghatározására és részletes kibontására egy tervezői munkacsoport alakult. A munkacsoportot a stratégiai terv hangsúlyos fejlesztési területein meghatározó szakmai kompetenciákkal bíró meghívott szervezetek által delegált szakértők alkották.

A regionális tervezői munkacsoportba szakértőket delegáló szervezetek:

1. Miskolci Egyetem
2. B. A. Z. Megyei Munkaügyi Központ
3. B. A. Z. Megyei Önkormányzati Hivatal
4. Károly Róbert Főiskola
5. MTA RKK
6. Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kereskedelmi és Iparkamara
7. B. A. Z. Megyei Közútkezelő Kht.
8. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet
9. Észak-magyarországi Regionális Átképző Központ
10. Észak-magyarországi Környezetvédelmi- és Vízügyi Igazgatóság
11. Heves Megyei Fejlesztési Ügynökség
12. Nógrád Megyei Fejlesztési Ügynökség
13. B. A. Z. Megyei Fejlesztési Ügynökség
14. Regionális Marketing Igazgatóság

Az intézkedések részletes kidolgozását végző mintegy 50 fő az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács és az Ügynökség háttérszakértői hálózatához tartozik.

Elkészült a regionális stratégia programjainak hatáselemzése (költség-hasznon elemzés) továbbá négy komplex program, alprogram esetében az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács és az Ügynökség 2005-ben saját forrást, illetve PEA II. regionális forrást felhasználva konkrét, részletes megvalósíthatósági tanulmányokat készítettett, melyek naprakészen meghatározzák a programok leendő indításával kapcsolatos feladatokat. Így megvalósíthatósági tanulmány készült az alábbi témákban:

- Integrált beszállítói hálózati rendszerek kialakítása a Régió kulcsiparágáiban (mechatronika)
- Környezetvédelmi ipar meghonosítása
- Regionális logisztikai hálózati rendszer kialakítása (alapvetően az újraindítandó mezőkövesdi repülőtérre alapozva)
- Regionális turisztikai hálózati rendszer kialakítása az Észak-alföldi Régióval közösen.

Az említett megvalósíthatósági tanulmányokat és a program egyéb más intézkedéseinek PC szintű kidolgozását a Tanács tájékoztatásként 2005. november 18-i ülésén elfogadta.

A Nemzeti Fejlesztési Terv II-be illeszkedő ROP tervezési folyamatának 2006. év eleji országos felélénkülésének idejére a Régió tehát már jól előkészített anyagokkal rendelkezett, a legfontosabb feladatként az ágazati, majd a társadalmi egyeztetések adódtak, amit az Ügynökség munkatársai – a külső tervezőket szükség szerint bevonva – folytattak le. A folyamatos egyeztetések mentén formálódó ROP formába öntését egy külső szakértő végezte el.

A tervezési folyamatot nehezítette, hogy az NSRK szintjén lassan születnek meg azok a döntések, melyek meghatározzák a Regionális Operatív Program feltételrendszerét: például a Regionális Operatív Program önálló léte; a regionális programok tartalmi területei, az ágazati programokkal való összhangjuk; az egyes szakterületeken javasolt reformlépések; az operatív programok országos szintű végrehajtási koncepciója; az operatív programok, szakterületek pénzügyi kerete.

A Regionális Operatív Program partnerségi egyeztetése első körben 2006. március 14. és június 30. között megtörtént. A Regionális Operatív Program mindenkor aktuális tervezete 2006. március óta folyamatosan megtekinthető az Ügynökség honlapján. Véleménynyilvánításra direkt módon – a 184/1996 Kormányrendelet előírásainak megfelelően is – mintegy 100-120 szervezetet kértek föl.

A Regionális Operatív Program tervezetének egyeztetésében részt vettek a megyei fejlesztési tanácsok, megyei önkormányzatok, kistérségek, megyei jogú városok és a Régióban működő ernyő jellegű civil szervezetek. A véleménynyilvánítás részeként a partnerek írásbeli javaslatot adtak a dokumentum pontosítására. Az írásbeli véleményezést megyénként a Regionális Fejlesztési Ügynökség által szervezett partnerségi fórumok kísérték. A fórumokra meghívást kaptak önkormányzatok, non-profit és civil szervezetek, gazdálkodó szervezetek, és természetesen a területfejlesztési szakmai szervezetek képviselői.

Az operatív program aktuális állását 2006. február óta az Észak-magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa minden ülésén tárgyalta. A társadalmi részvételre a regionális tervezési folyamat tehát számos lehetőséget biztosított. A gyakorlatban azonban a lehetőség még nem föltétlenül jelenti a részvétel tényleges teljesülését. A fennálló hiányosságok közül kiemelhetők az alábbiak:

- Mindig ugyanazok a szereplők a különböző fórumokon, csak egy zárt kör bevonása történik meg ilyen módon.
- Szűkeek az időkorlátok, ami felületességhez és ugyancsak a résztvevő célcsoport szűkítéséhez vezet.
- Információhiány és információdömping egyszerre jelentkezik.
- Az önismeret hiánya, az érdekelismerés hibái miatt a résztvevők nem képesek a munkába érdemben bekapcsolódni, érdemi véleményeket megfogalmazni.
- Gyenge a résztvevő szervezetek PR-ja, sem ők, sem munkájuk, sem a regionális kérdésekben való álláspontjuk nem ismert egymás és a szélesebb nyilvánosság előtt.

- Kommunikációs problémák akadályozzák egymás megértését, a konstruktív vélemények megszületését. A kommunikációs problémák egyik forrása a gondolati szintkülönbség és az ezt orvosolni képes transzformátorok hiánya.
- A visszajelzés, megerősítés hiánya a részvétel iránti motiváltságot és a folyamat hatékonyságát egyaránt csökkenti.

## 4. Partnerség és hálózatok

A Régió fejlődése, mint közös cél elérése érdekében több, az együttműködésben meghatározott feladattal és tevékenységgel rendelkező, ahhoz anyagi és nem anyagi hozzájárulást nyújtó szereplők egymással való kooperációjaként értelmezhető formális és informális partnerségi struktúra is kialakult. A regionális partnerségeket az Európai Unió általános irányelvein, a területfejlesztés intézményeinek a Területfejlesztési Törvényben, valamint a területi irányítás központi jogszabályaiban rögzítettekén túl tisztán a partnerek egymás közötti megállapodásai szabályozzák. Ennek megfelelően megkülönböztethetünk központilag szabályozott és helyben szabályozott partnerségeket.

Központilag szabályozott partnerségnek tekinthetjük például az alábbiakat: Regionális Fejlesztési Tanács, Egészségtanács, Örökségvédelmi Bizottság, Sportfejlesztési Bizottság, Innovációs Tanács, Idegenforgalmi Bizottság, Szakképzési Bizottság, Munkaerőpiaci Tanács, Szociálpolitikai Tanács. A fenti testületek közös sajátossága, hogy a szereplők széles körének bevonására törekszenek, regionális jellegűek, de megalakításuk, működési rendjük meghatározása jelentős mértékben központilag, felülről meghatározott. Tendenciaként jelezhető a regionális résztvevőket és kormányzati szereplőket összefogó konzultatív testületek számának növekedése és a Regionális Fejlesztési Tanácsok köré szervezése. Ezek a testületek azonban döntéshozói jogosítványokkal nem rendelkeznek, így decentralizációt nem jelentenek, csak a konzultációs háttérrel bővítik. Beleértve az önálló Irányítói Hatósági jogkörrel még mindig nem rendelkező Regionális Fejlesztési Tanácsokat is.

A csakis helyben szabályozott regionális partnerségek sorába tartoznak a 2001-ben létrehozott, gyakorlatilag ma már nem működő Partnerségi Körök és a projekt partnerségek. Ez utóbbiakról csak keveset tudunk, feltárásuk a projektek értékelésével párhuzamosan történhet meg. A helyben kezdeményezett partnerségek ritkaságát magyarázza, hogy a partnerséggel szembeni attitűdök közül a megerősítő attitűdök (az egymásra utaltság felismerése, a mások értékeinek elismerése, a külső ösztönzésnek való megfelelés) gyakorta háttérbe szorulnak az akadályozó attitűdök (önzés, bizalmatlanság, másokhoz alkalmazkodástól való idegenkedés, saját gondolatmenethez való ragaszkodás) mögött.

A partnerség gyakorlatában a partnerek képviselőinek gyakori változása, a partnerek közötti eltérő hangsúlyok és értelmezések, a közös nyelv hiánya és a hozzájárulási készség különbségei jelentik a legnagyobb problémákat. A szorosabb együttműködést feltételező partnerségek mellett a lazább hálózatok sűrű szövete

is kialakult mára az Észak-magyarországi Régióban. A hálózatok zöme országos hálózat regionális, még inkább megyei önállósággal bíró részhálójaként (Kamárák (megye), Vállalkozásfejlesztési Alapítványok (megye), fejlesztést segítő szolgáltatók: NFT házhoz megy, kistérségi megbízottak, Nemzeti Vidékfejlesztési Hálózat, Tourinform irodák (megye), falugondnokok (megye), közösségfejlesztők (megye)), vagy országos hálózat elemeiként (dekoncentrált államigazgatási szervek, Civil Ház, Regionális Szociálpolitikai Tervezési és Fejlesztési Hálózat, OFAROP Hálózat, NCA Kollégium) jelennek meg.

Regionális szervezésű hálózatokként a formálódó egészség, turizmus és autóipari klaszterek, a Regionális Tervezői Csoport, a Civil Egyeztető Fórum és például a TÁVHÁLÓ – Távoktatási Hálózat emelhető ki. A hálózati szerveződésekre jellemző, hogy több országos szerveződés párhuzamosan épült ki a Régióban. A felülről szervezett hálózatok vannak többségben. Az alulról szervezett hálózatokra is jellemző a helyi → (megyei) → országos → regionális szerveződési mód, azaz a Régió még nem számít igazi szerveződési szintnek. Különösen feltűnő a kistérségi hálózatokból felépülő regionális hálózatok hiánya.

A hálózatossodást elsősorban a motivációk és a bizalom hiánya gátolja. Az „egyedül nem megy” felismerést a szűk kapacitások, a gyenge érdekérvényesítő képesség, az információ- és tudáshiány, valamint az elégtelen források következtében nem követi a hálózatok kiépítése. A szervezeti növekedés, mint motiváció a pénzügyi és hatalmi koncentráció miatt jelen van, ugyanúgy mint a lefedettség növelésére, a helybe vitt szolgáltatásra és az elvárásoknak való megfelelésre való törekvések. A fenti motivációs készletből főként a külső források megszerzési kényszeréből adódó külső motivációk, a „megfelelési kényszer” hatnak. A Régió hálózatainak további jellemzője az ún. gyenge kapcsolatok hiánya. A meglévő hálózatok zártak, ami növeli a párhuzamosság, az ebből következő alacsony hatékonyság és a gyenge innováció képesség veszélyét.

## 5. Nagyító – „Kapcsolat” – regionális hálózat és kapacitásépítés Észak-Magyarországon című projekt

A projekt a 2004–2006. közötti időszakra érvényes ROP 3.1-es intézkedés harmadik, a regionális és kistérségi szintű együttműködések ösztönzését célul tűző komponenséhez kapcsolódott. A Regionális Fejlesztési Ügynökség mint végső kedvezményezett koordinációjával valósul meg. A projekt elsődleges célkitűzése a Régió társadalmi integrációjának, kohéziójának és megtartó képességének erősítése, a helyi adottságok maximális figyelembevételével és a helyi szereplők humán kapacitásának és együttműködési készségének fejlesztésével.

Abból indul ki, hogy a fejlesztéspolitika sikerének és az európai uniós alapok hatékony lehívásának biztosítása érdekében elő kell segíteni a köz-, gazdasági és a civil szektor közötti együttműködést. Az együttműködés akadályai között pedig szemléleti és együttműködési készségbeli hiányosságok szerepelnek nagy súllyal. Ezért a *projekt fő célkitűzései*:

- a partnerség és kommunikációs készség fejlesztése integratív jellegű kapcsolatok kialakítása és működtetése érdekében,
- a kistérségi és ágazati szereplők képessé tétele a helyi igényeken és szükségleteken alapuló közös célok megfogalmazására, kistérségi és ágazati tervek kidolgozására és konkrét programok, projektek kialakítására, ezáltal is növelve a Régió forrásabszorpciós képességeit és lakosai életminőségének javítását.

### *A projekt célcsoportjai*

A fejlesztés helyi/regionális szereplői: megyei és kistérségi területfejlesztési ügynökségek, non-profit szervezetek, vállalkozások és a helyi önkormányzatok alkalmazottai vagy képviselői. Azzal, hogy a projektekben résztvevő egyének és partnerségi csoportok összetétele nem csak az önkormányzati szférából táplálkozik, hanem jelentős arányt képviselnek a nonprofit szféra és a vállalkozások képviselői is, sikerülhet helyrebillenteni azt az eltolódást, ami például a forrásfelhasználásban található infrastrukturális kezdeményezések irányában. Összesen mintegy 1100 résztvevővel számolnak 196 településről.

### *A projekt keretében megvalósuló tevékenységek*

- **Tapasztalatcsere és tréning:** Meglévő tapasztalatok egyeztetése a régiók projekt-teamjeinek tagjaival 30-40 fős egynapos tréning keretében.
- **Menedzsmen:** A projekt azonosan magas minőségű, nyomon követhető, kiszámítható menedzselésének biztosítása.
- **Konferenciák:** Összesen nyolc konferencia (1-1 regionális, 3-3 megyei nyitó és záró rendezvény) keretében a potenciális partnerek és egyéb stratégiai szereplők széles körben megismerhetik a projektet és annak eredményeit. A szakmai tájékoztatás mellett jelentős szerepe van a projekt társadalmasításában is.
- **zükségletspecifikálás:** A helyi igények azonosítása a projekt célkitűzéseivel és eszközrendszerével 15 egynapos workshop keretében történik meg a Régióban.
- **Képzések:**

*A Tervezés kurzus* keretében tíz helyszínen 10x6 órában megtartott képzés célcsoportjainak tagjai képessé válnak fejlesztési terveik, koncepciójuk kialakítására.

*A Partnerségi alapok* – előzőhöz hasonló nagyságrendű – képzésben résztvevő regionális szereplők képessé válnak széleskörű partnerségre.

*A Partnerség, hálózat* képzésben résztvevő regionális szereplők képessé a széleskörű partnerségre épülő, hálózati rendszer kialakítására és működtetésére készülnek fel 33 (28 kistérségi/4 tematikus/1 regionális) helyszínen tíz-tíz alkalommal.

A *Mentorok Képzése* a térségi és tematikus partneri körök működtetésére készíti fel a mentorokat tíz napon hat-hat órában.

- **Programmentorok működése:** A mentorok feladata a térségi és tematikus partneri körök működtetése összesen 33 (28 kistérségi/4 tematikus/1 regionális) helyszínen tíz-tíz alkalommal.

*A projekt eredményeként azt várják, hogy*

- csökken a folyamatokból kimaradó „vesztesek” száma, nő a kistelepüléseken élők informáltsága az Unió forráslehetőségeiről, valamint aktív részvétele ezek lehívásában, a projekt résztvevői alkalmazkodhatnak az információs társadalom újszerű követelményeihez, és pozitívan befolyásolják az európai integrációs folyamatokat.
- A célcsoport tagjainak fejlődik a projektfejlesztési, kommunikációs készsége és kialakul a Régióban a civil szervezetek, a gazdasági szektor, a kistérségi és szakági szereplők közötti hosszú távú együttműködés és partnerség.
- A kialakult hálózatok (térségi és tematikus) tagjai megismerkednek a magyarországi területfejlesztési politika irányjaival, regionális kistérségi helyzetképpel, amely segítheti a döntéshozók és kistérségi szereplők közötti együttműködést. Továbbá a döntéshozók feladatainak, felelősségének szerepe erősödik a kistérségi együttműködésben.
- A projekt a Régióban jelentkező stratégiai tervezési feladatokat összehangolja és a közös munkafolyamatok számára egy állandó, és kiszámíthatóan működő szervezeti hátteret hoz létre.
- Erősödik a szakmai szervezetek (Például Regionális Környezetvédelmi Fórum, Regionális Idegenforgalmi Bizottság stb.) és a területfejlesztési intézményrendszer regionális szereplői közötti együttműködés. Kezdeményezőként vagy aktív segítőként lép fel azokon a szakterületeken, ahol jelenleg még nincs, vagy kezdeti stádiumban van az önellátó regionális szervezet létrejötte.
- Lehetővé válik a Régió kistérségi társulásai közötti rendszeres tapasztalatcsere
- Kialakul a jó civil projektötletek kidolgozását továbbadó civil szervezeti hálózat.
- Átláthatóvá válnak, és egységes adatbázisba kerülnek a régiós innovatív kezdeményezések.

A közvetlenül a területfejlesztéshez kapcsolódó eredményeken túl a láthatóan jelentős óraszámú biztosított képzések elősegítik:

- az élethosszig tartó tanulást a kompetencia alapú nem-formális képzés terén,
- konzultációs és szakértői bázis kiépítését és működtetését a Régióban,
- a „jó gyakorlatok” összegyűjtését,
- a kutatások és az azokat elősegítő műhelyek fejlesztését,
- a megvalósítók belső szervezeti tudásának növelését
- a tanuló régiók hálózatának formálódását.

Az igazán izgalmas kérdés, hogy sikerül-e a projektet mozgásba hozó, majd a továbbiakban is működtető szívet és agyat kialakítani. Jelenleg a koordinátori szerepet a Régió néhány, a fejlesztésben jelentős tapasztalattal bíró szakember és a kevesebb tapasztalattal, de a célra fordítható időkeretekkel rendelkező „NFT házhoz megy” hálózat munkatársai végzik. Nekik kellene a kistérségi résztvevőkkel együtt úgy dolgozniuk, hogy 2007 végére a kistérségeken belül önjáróvá váljék a rendszer, azaz kialakuljanak a kistérségi hálózatok mozgatói, akik képesek regionális szinten is együttműködni egymással és a regionális ügynökségek, hivatalok munkatársaival. Már most látható, hogy a valódi szemléletváltáshoz és készségek kialakításához a projekt ideje nem lesz elegendő, ezért a projekt folytatását tervezik.

## Következtetések, ajánlások

1. Az Észak-magyarországi Régió az ország egyik legproblémásabb régiója, ahol a gazdasági szerkezetátalakulással járó válság a tradicionális elmaradottsággal párosul. Az elmúlt 15 évben számos fejlesztési program indult és valósult meg, mely során jelentős fejlesztési tapasztalat, tervezői és megvalósítói szaktudás halmozódott fel. A látványos fejlesztési sikerek késlekedésének oka nem a szakértelem hiányában, sokkal inkább a kiszámíthatatlan makro-környezetben, a vertikális és horizontális együttműködések gyengeségében, a rövidtávon fájdalmasnak látszó intézkedések kerülésében. Megoldást a döntéshozás regionális szintre telepítése, a decentralizáció, valamint a politika és a szakma közötti hatékony együttműködés hozhat.
2. A Regionális Fejlesztési Tanács a központi szabályozásnak megfelelően állt fel és működik. A jelenlegi 19 tagból 11 a kormányzati delegált, ami kétségtávol nem a decentralizáció irányába mutat.
3. A Regionális Fejlesztési Ügynökség hármast lát el. A titkársági feladatok a Tanács által létrehozott bizottságok, konzultatív tanácsok megalakulásával párhuzamosan növekedtek. Az ügynökségi feladatok mellett pedig hangsúlyosan megjelentek a közreműködő szervezeti feladatok is. Az eddigi eredmények alapján az Ügynökség bebizonyította, hogy képes a Strukturális Alapokhoz kapcsolódó programokban a közreműködői feladatok ellátására. Az ügynökségi és a közreműködői feladatok egymástól való elválasztását a szervezeti felépítés biztosítja.
4. A regionális szintű szereplők száma az utóbbi két évben ugrásszerűen megnőtt. Különböző konzultatív testületekből is már mintegy nyolc-tíz szervezet működik a Régióban. Közöttük a koordináció nincs megoldva, bár az RFT, és ennek nyomán a RFÜ törekszik a koordinációra. A helyi és kormányzati szereplőket tömörítő konzultatív testületek bár a Régióban vannak, de inkább a dekoncentráció, mint a decentralizáció eszközei.
5. Sűrű szövete épült ki a regionális hálózatoknak; a hálózatok azonban jellemzően felülről szerveződnek, az alulról szerveződésben még dominánsabb a megyei integrációs szint, valamint hiányzik az interakció a hálózatok között. Ez utóbbi azzal is összefügg, hogy a hálózatok zártak, hiányzanak az ún. gyenge kapcsola-

tok. Célszerű lenne a regionális szerveződései hálózatok számát, egymáshoz való kapcsolódását és működési hatékonyságát tovább növelni.

6. A regionális tervezésben már érvényesülnek a partnerségi szempontok. Részint a tervezői munkacsoport összetételében és működésében, részint a Regionális Operatív Program egyeztetésének eszközeiben. Ez utóbbiak:
    - folyamatos internetes megjelenés;
    - ismételt közvetlen intézményes megkeresés;
    - tájékoztatások tartása minden lehetséges fórumon (ezt a szakmai rendezvények szervezői folyamatosan igénylik);
    - a ROP folyamatos napirenden tartása a Regionális Fejlesztési Tanács ülésein. Mindezek mellett is a részvétel alacsony hatékonyságú, amiben a szereplők kevés száma és felkészületlensége, az időtényező, s legfőképp a kommunikációs hiányosságok játszanak szerepet.
  7. A partnerségek kiszélesedését a hálózatosodáshoz hasonló akadályok nehezítik. Külön kiemelhetők a partnerség ellenében ható attitűdök, az egyenlőtlen szerepvállalás és a konfliktuskezelési technikák alkalmazásában való járatlanság. Ez utóbbiak megváltoztatását célozza a 2006-2007-ben megvalósuló „Kapcsolat” projekt.
  8. Az elkövetkező időszak fejlesztéseit a regionális szinten kidolgozott fejlesztési tervek csak részben alapozzák meg. A ROP mellett elkészítendő még a regionális fejlesztési stratégia egy bővebb változata, alapvetően hiányzik azonban a Régió környezeti fenntarthatósági stratégiája, agrár- vidékfejlesztési stratégiája, a szakképzésen túlmutató humán erőforrás fejlesztési stratégiája és a meglévő alapokon kidolgozandó a társadalmi befogadás, frissítendő az információs és szakképzési stratégiák. Ugyancsak gond van még az egymáshoz való illeszkedéssel, a regionális tervek ismertsége még szakmai körökben sem kifogástalan. Ezen próbál segíteni az országban egyedülálló módon, immár harmadik éve megjelenő Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek kiadvány.
- A megalapozottságot lényegesen javíthatná az alapozó kutatások rendszerének a Régió stratégiai kutatói hálózatának összefogásával történő kialakítása és a gazdaság-, társadalom- és környezettudományi alapkutatások monitoring rendszerbe való beépítése és annak megfelelő ütemezése.

## Hivatkozások

- Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek (2004–2006): 1-3. évfolyam, évfolyamonként 2-2 szám, Miskolc: MTA RKK
- KSH (2002): A 2001. évi népszámlálás eredményei: 6. Területi adatok, Budapest: KSH
- KSH (2006a): Területi Statisztikai Évkönyv 2005, Budapest: KSH
- KSH (2006b): A gazdasági fejlődés regionális különbségei Magyarországon 2005-ben, Központi Statisztikai Hivatal Debreceni Igazgatósága, Debrecen, 2006. július 15.
- Magyar Köztársaság Kormánya (2006): Észak-magyarországi Regionális Operatív Program, a Magyar Köztársaság Kormánya elfogadta 2006. december 6-án, letölthető: [http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umft\\_opprog](http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umft_opprog), letöltés: 2006. 12. 20.
- NORDA, (2006): Az Észak-magyarországi Régió középtávú fejlesztéspolitikai célkitűzései, a Kormány elfogadta 2006. december 8-án, [www.norda.hu](http://www.norda.hu)

*Szűcs István\**

# A TERÜLETI KORMÁNYZÁS ALAPJAI ÉS PERSPEKTÍVÁI AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓBAN: ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ, AZ EURÓPAI UNIÓ KELETI KAPUJA

## 1. Az Észak-alföldi Régió helyzete

### 1.1. Az Észak-alföldi Régió természet- és társadalom-földrajzi meghatározottsága

#### 1.1.1. Területi elhelyezkedés, természeti adottságok

Az Észak-alföldi Régió Magyarország észak-keleti részén helyezkedik el, az Európai Unió keleti kapuja, és három országgal: Szlovákiával, Ukrajnával és Romániával határos. A Régió a Magyar Köztársaság keleti határán fekszik, három megyéből, azaz Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékből áll, továbbá határos az Észak-magyarországi, a Dél-alföldi és a Középmagyarországi Régiókkal. A Régió rendelkezik 344 km román, ukrán és szlovák (6 km) határszakasszal. Az Észak-alföldi Régió területe 17 729 km<sup>2</sup>, mellyel az ország második legnagyobb régiója és az ország GDP-jének mintegy 10 százalékát adja.

Az Észak-alföldi Régió teljes területe az Alföld nagytáj része, éghajlata nedves kontinentális, száraz kontinentális éghajlatra jellemző vonásokkal. A Régió vízrajzi tengelye a kis esésű és szélsőséges vízjárású Tisza. A csekély lefolyás következtében a nagyobb folyók a vízben gazdag szomszédos tájakról érkeznek, és az Alföldön csak keresztül haladnak. A Régió vízháztartásának mérlege több éves átlagban pozitív annak ellenére, hogy jelentős nagyságú területek küzdenek időnként vízhiánnyal, komoly nehézségeket okozva ezzel a mezőgazdaságnak (ÉARTF, 2005)<sup>1</sup>.

#### 1.1.2. Településszerkezet

A korábban az Alföld túlnyomó részére jellemző hagyományos mezőváros-tanya településrendszer az Észak-Alföldön mára igencsak átalakult, jóformán csak nyomokban maradt fenn. Szinte teljesen eltűnt a tanyavilág, s az ún. „alföldi” struktúra csak néhány foltban maradt meg a Jászságban, a Nagykunságban, illetve Debrecen és Nyíregyháza környékén. A ritka településhálózat-szerkezet Haj-

\* Egyetemi docens, Debreceni Egyetem ATC AVK

dú-Bihar megye északi és nyugati részére (Nagykunság legkeletibb része, Hortobágy, észak-nyugati Hajdúság), valamint Jász-Nagykun-Szolnok megye keleti felére (Nagykunság) jellemző. A városi jogállással rendelkező településeket alapul véve az Észak-Alföld Magyarország egyik legvárosiasodottabb régiója: 2004-ben az országos 9,5 százalékkal szemben településeinek 15,2 százaléka város (ez összesen 59 várost jelent). Az országos értékekhez hasonlóan a régiós lakosság mintegy 65 százaléka él városokban (ÉARFT, 2005).

A Régióban a városok területi eloszlása viszont, tekintettel arra is, hogy számuk mára már meghaladta az ötvenet, igen egyenletes. Észak-Alföld település-állománya bizonyos mértékű polarizáltságot mutat. Debrecen – az ország öt regionális központjának egyike – a regionális szinthez kötődő funkciók mind-egyikével rendelkezik, míg Szolnok és Nyíregyháza csak megyeközpontnak tekinthető. Az ország 25 középvárosa közül csak Kisvárdra és Mátészalka fekszik az Észak-Alföldön. Az Észak-alföldi Régió városhálózata erősen tagolt, körülbelül olyan mértékben, mint az egész országé. A legkisebb és a legnagyobb város között csaknem százszoros a különbség. A városok régióbeli problémáinak fontos tényezője, hogy jelentős részük sajátos történelmi múltú, fejlődésében többször is megtorpant mezőváros, vagy ún. óriásfaluból lett kisváros. A Régióban a legjellemzőbb város csoportot a 10-25 ezer fő közötti népességszámmal rendelkezők alkotják, melyekben összesen csaknem 300 ezer lakos él, a Régió népességének 18,9%-ka. Bizonyos mértékű felülreprezentáltságot mutat a legalsó kategória, a törpevárosok köre, ahol az ország 92 városából 23 a Régióban található.

A Régió 59 városának egy része csak néhány falut vonz, sőt egyes városok egy települést sem (pl.: Hajdúböszörmény, Hajdúdorog). Ezek egy része olyan „alföldi” típusú egykori mezőváros, amelynek szinte csak városi szomszédai vannak, így mintegy „leárnyékolják” egymás középfokú vonzását. A centralizációs hatás legkevésbé a megyeszékhelyektől távoli, rurális, periférikus térségek kisvárosait érinti. Ehhez hozzájárult az is, hogy egyedül e térségekben alakult ki - igaz, nem túl erős - funkcionális kapcsolatrendszer a kisvárosok között bizonyos intézmények tekintetében (pl. kórház, takarékszövetkezet, kiskereskedelem stb.). Egyelőre csak kevés jel mutat a hasonló együttműködésre a mezővárosi hagyományú település együttesekben. A Debrecen árnyékában lévő, és vele külön-külön alárendelt kapcsolatban álló hajdúvárosokban, illetve a megyeszékhelyektől távol fekvő nagykun városokban, ugyanakkor kistérségi társulásaik magukban rejtik az ilyen irányú fejlődés lehetőségét (ÉARFT, 2005).

A Régió elhelyezkedéséből és településhierarchiájából adódik egyes központjainak „kapuváros” szerepe. A régióközpontként funkcionáló, regionális repülőtérral rendelkező Debrecen, valamint Nyíregyháza régió és határainkon túlnyúló gazdasági és kulturális kapcsolatai jelentik e szerep alapját, míg a határmenti városkapcsolatok további vonzásközpontok (Mátészalka–Nagykároly, Szatmárnémeti; Vásárosnamény–Beregszász; Debrecen mellett Berettyóújfalu–Nagyvárad) kapuvárosi funkciókkal való bővülését eredményezi.

### 1.1.3. Infrastruktúra

A Régió hagyományos, mind a három megyét érintő közlekedési fő tengelyét a Budapest–Szolnok–Debrecen–Nyíregyháza–Záhony nemzetközi törzshálózati vasúti fővonal és a 4. sz. főút képezi. Erre épülnek rá a három megyeszékhely körül kialakult sugaras hálózati elemek mind a vasút, mind a közút vonatkozásában, ugyanakkor hiányoznak a transzverzális vonalak és a településeket elkerülő utak, amelyek a főbb közlekedési utakra még nagyobb – napjainkra gyakorlatilag elviselhetetlen – forgalmat irányítanak.

A Régió közúti „lefedettsége”, útsűrűsége – ha az utak minőségét és átbocsátóképességét nem vizsgáljuk – megfelelő színvonalúnak minősíthető. A Régió településeinek 38 százalékát érintik jelentős közutak. Itt, ezen útvonalak mellett él a népesség több mint 70 százaléka, a gazdaságilag aktív népesség 74 százaléka. Ezekben a „főút-menti” településekben, azaz a közlekedési tengelyek mentén működik a Régió összes vállalkozásának mintegy 82 százaléka.

A Régió vasúthálózata vonalsűrűség tekintetében az országos átlag feletti – mindössze három városnak (Máriapócs, Nádudvar, Túrkeve) nincs vasúthálózati összeköttetése –, a villamosított és az automata biztosító berendezéssel ellátott vonalak aránya azonban az országos átlag alatt marad. A pályák állapotát tekintve sajátos kettősség figyelhető meg: a nemzetközi forgalomban fontos szerepet betöltő vonalak (Budapest–Szolnok–Debrecen–Nyíregyháza–Záhony, Szolnok–Békéscsaba, Miskolc–Nyíregyháza) fejlettségüknek köszönhetően lehetővé teszik a 100km/h feletti közlekedést is. Ezzel szemben a mellékvonalak jelentősen elhasználódtak, állandósultak a sebességkorlátozások és további problémát jelent az elavult járműpark.

A Régió vízi útjain menetrend szerinti személyszállítás nincs, néhány menetrendszerű kompjárat üzemel a folyón. Idegenforgalmi célú hajózás és vízi turizmus elsősorban a Tiszán jelenik meg. A teherszállítás alkalmi jelleggel valósul meg, tekintettel a hajózási korlátozások állandósulására, a kapcsolódó infrastruktúra kiépítetlenségére, és ebből következően a szállítási igények lecsökkenésére. A Régióban országos közforgalmi kikötő nem található, a Tiszán időszakos hajózással személyforgalmi 12 kikötő működik.

A légi közlekedés szempontjából kiemelkedő jelentőséggel rendelkezik a debreceni repülőtér, amely állandó nemzetközi határnyitású kereskedelmi repülőtérként működik. Jelenlegi forgalmának döntő részét nemzetközi turisztikai charter-járatok adják, de 2005-ben már beindult a menetrendszerinti közlekedés is. A repülőtér nagyságánál és fekvésénél fogva nemzetközi személy- és teherszállítási tranzit repülőtérre fejlődhet. Szolnok és Nyíregyháza repülőtere csak hosszú távon válhat alkalmassá belföldi és nemzetközi járatok fogadására, míg a kunmadarasi repülőtér középtávon potenciálisan teherszállítási tranzit repülőtérre is fejlődhet (ÉARFT, 2005).

#### 1.1.4. Kistérségek

Ha a vidékiséget az EU és az OECD település-népsűrűségi koncentrációs adataiból számítjuk ki, akkor az Észak-alföldi Régió 21 kistérsége vidékies, s itt él a népesség több mint 50 százaléka. (Az adott kistérség népességének kevesebb, mint fele él 120 fő/km<sup>2</sup> népsűrűségű településen.) Ennek megfelelően, a Régió alapvetően vidékies kistérségek mozaikjaiból áll össze. Az Észak-alföldi Régióban jelenleg 27 kistérség található, amelyek legfontosabb adatai jelentős mértékben eltérnek egymástól. A VÁTI által végzett felmérés szerint a 27 kistérségből mindössze a Debreceni tartozik a dinamikusan fejlődő kistérségek közé, három kistérség (Hajdúszoboszlói, Szolnoki, Nyíregyházi) sorolható a fejlett stagnáló kategóriába, míg a leszakadók között hét észak-alföldi kistérség található. A Régió elmaradottságát jól tükrözi az a tény is, hogy a 27 kistérségből 24 (a három kimaradó a Debreceni, a Szolnoki és a Nyíregyházi kistérség) tartozik az ország 95. területfejlesztés szempontjából kedvezményezett kistérsége közé (közülük 19 két szempontból is kedvezményezett). Ezek közül 15 (Balmazújvárosi, Berettyóújfalui, Hajdúhadházi, Polgári, Püspökladányi, Kunszentmártoni, Tiszafüredi, Baktalórántházai, Csengeri, Fehérgyarmati, Ibrány-Nagyhalászi, Mátészalkai, Nagykállói, Nyírbátori, Vásárosnaményi) bekerült a 48. területfejlesztés szempontjából leghátrányosabb helyzetű kistérségek kategóriájába is (ÉARFT, 2005).

A Régió sajátosan szélsőséges belső területi egyenlőtlenségét jelzi az a tény, hogy felzárkózó kistérségek hiányában a fejlődő kistérségek közvetlen szomszédsági gyűrűjét leszakadó, „kedvezőbb” esetben stagnálnak minősíthető térségek alkotják, melyeknek transzferszerepe gyenge. Jelenlegi állapotukban ezek a vidéki területek a földrajzi közelség ellenére képtelenek a fejlettebb térségekből érkező hatásokat átvenni, illetve továbbítani a centrumoktól távol eső területek felé. Emellett a határmenti települések is ebbe a kategóriába sorolhatók, ugyanis – ellentétben az ország nyugati határmenti zónájával – Kelet-Magyarországon a határ közelsége jelenleg nem dinamizáló erő.

#### 1.1.5. Demográfia, népesség

Az Észak-alföldi Régió népessége az ország népességének mintegy 15 százalék, népsűrűsége 87 fő/km<sup>2</sup>, ami országosan az ötödik a sorban, a településsűrűség 2,2 település/100 km<sup>2</sup>, munkanélküliségi rátája 6,8 százalék. A lakosság száma – követve az országos tendenciákat – 2001 és 2005 között csökkent, ennek mértéke azonban kisebb volt, mint az országos átlag, és a régiók rangsorában a harmadik helyet jelentette. A kedvező folyamat mögött alapvetően a természetes népesedési folyamatok állnak. Az Észak-alföldi Régióban – hasonlóan az ország többi régiójához – az elmúlt időszakban ugyan természetes fogyást lehetett tapasztalni, ennek nagysága 2003-ban 2,7 ezrelék, 2004-ben 2,2 ezrelék volt. Az Észak-alföldi Régió az ország legfiatalabb korösszetételű térségnek számít. A természetes szaporodást/fogyást meghatározó tényezők közül a Régió mind a

születési, mind pedig a halálozási arányszámot tekintve – az országos átlagnál lényegesen jobb adattal – az elsők között található.

Kedvezőtlen a helyzet a migrációs folyamatok tekintetében: a Régió hosszú ideje jelentős népesség-kibocsátónak tekinthető, és ennek eredményeként negatív a migrációs mérlege. Az elvándorlással sújtott települések döntő része periférikus helyzetű, rossz megközelíthetőséggel bír és az ország-, vagy a megyehatár közelében fekszik. A lakosságszám-növekedést felmutató települések jelentős része Debrecen, Nyíregyháza és Szolnok közelében található, amely elsősorban a megyeszékhelyekről történő kivándorlással magyarázható.

Az Észak-alföldi Régió területén élő népesség kulturális, illetve etnikai megoszlás szempontjából nem sokban különbözik az országos átlagoktól. Az összes népesség 15,2 százalékát jelentő lakosságon belül a magukat valamely hazai kisebbséghez sorolóknak csak 11,3 százaléka él a térségben. A településtípusonkénti megoszlás szempontjából vizsgálva az észak-alföldi nemzetiségek inkább falvakban élnek, így ennek az életformának az elemeit hordozzák magukon.

A Régió demográfiai viszonyaira igen jelentős hatással van a roma népesség magas aránya. A magukat romának vallók arányának nagysága alapján (a népesség egészén belül 3,1 százalék) 2001-ben a régiók között a második helyen volt az Észak-magyarországi Régió mögött. Ennél jóval többen élnek azonban olyan életkörülmények között és olyan életformában, amelynek alapján környezetük romának tartja őket. A cigányság területi elhelyezkedését tekintve megállapítható, hogy az urbanizáltabb, gazdaságilag fejlettebb középső részén kisebb arányban, míg az ország- és régióhatár-menti, illetve a Tisza-menti hátrányosabb helyzetű térségekben nagyobb arányban élnek roma etnikumhoz tartozók.

A Régió lakosságán belül a katolikusok részaránya 35,8 százalék, a görög katolikusok részaránya 27,8 százalék, és kiemelendő a Régió szempontjából, hogy a reformátusok részaránya a térség történelmi múltjából adódóan az országos átlagnál jóval magasabb, mivel a lakosság 36 százaléka vallja magát e felekezethez tartozónak, így az ország református lakosságának egyharmada él a térségben. Az evangélikusok részaránya az országos átlag (1,24 százalék) alatt van, a magukat izraelita vallásúnak mondók aránya mindössze 0,03 százalék. A lakosság vallási megoszlása mellett a térség egyházi központjait is meg kell említeni, amelyek meghatározzák a Régió arculatát. Ezen intézmények hatásterülete azonban szinte alig esik egybe az Észak-alföldi Régió határaival. A Tiszántúli Református egyházkerület központja Debrecen, csakúgy, mint a Debrecen-Nyíregyházi római katolikus egyházmegyének. A görög katolikusok térségbeli szerepét pedig az mutatja, hogy Hajdúdorogon működik az ország egyetlen görög katolikus püspöksége (ÉARFT, 2005).

### 1.1.6. Oktatás, K+F

A három megyét összehasonlítva az 1000 lakosra jutó középiskolások száma Hajdú-Bihar megyében a legnagyobb (59,6 fő), míg Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében (54,7 fő) a legkisebb; a régiós átlag 57,4 fő. Az iskolatípusok szem-

pontjából Hajdú-Bihar megyében a gimnazisták és szakközépiskolások, Jász-Nagykun-Szolnok megyében a szakiskolások és szakközépiskolások, míg Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a szakiskolások és a gimnazisták aránya haladja meg a régiós átlagértéket (ÉARFT, 2005).

Egyetemi képzésre a Régió belül csak Debrecenben van lehetőség. A főiskolai képzés egyik regionális központja Nyíregyháza, amelynek tanárképző, gazdálkodási, mezőgazdasági, gépész és egészségügyi főiskoláinak szakjai leginkább saját megyéjét, illetve a szomszédos borsodi és hajdúsági térségek fiataljait vonzzák. Szolnok főiskolai vonzása szórta, a népszerű kereskedelmi képzés miatt itt kisebb a területi koncentráció. A Régió további felsőoktatási intézményei Hajdúböszörményben, Jászberényben és Mezőtúron találhatóak és diákjaik között döntő a saját megyéjükből származók aránya. A Régió felsőoktatási potenciáljában meghatározóak a pedagógus- (Debrecen, Nyíregyháza, Hajdúböszörmény), az agrár- (Debrecen, Nyíregyháza, Mezőtúr), valamint az egészségügyi (Debrecen, Nyíregyháza) képzési kapacitások. Gazdasági jellegű képzés Debrecenben, Nyíregyházán és Szolnokon, míg jogi képzés Debrecenben folyik. A felsőoktatás helyzetét mennyiségileg minősítő fajlagos mutatókat tekintve a Régió helyzete közepesnek tekinthető, ugyanis az 1000 lakosra jutó hallgatók vonatkozásában az utolsó előtti helyen áll (ha csak a nappali szakos hallgatókat vizsgáljuk az ötödik helyen), az 1000 lakosra jutó oktatók tekintetében pedig a negyedik helyen a régiók rangsorában. A régió belül a legjobb mutatókkal Hajdú-Bihar megye rendelkezik: az 1000 lakosra jutó hallgatók esetében a hatodik (nappali szakos hallgatóknál a negyedik) helyet, míg az 1000 lakosra jutó oktatók esetében szintén a negyedik helyet foglalja el a régiók rangsorában. A tudományos utánpótlás biztosításának záloga lehet, hogy Magyarországon a legtöbb tudományágban (20 doktori iskolában 23 tudományág) a Debreceni Egyetem folytat doktori képzést. A teljesítmény- és minőségi mutatók alapján az egyetemek között felosztott állami ösztöndíjas PhD-hallgatói helyek számának vonatkozásában az ELTE mögött a Debreceni Egyetem a második az intézmények rangsorában (ÉARFT, 2005).

A felsőoktatással a legtöbb esetben, szoros kapcsolatban álló kutatás-fejlesztés (K+F) az Észak-alföldi Régió egyik erősségének tekinthető, ugyanakkor bizonyos problémákat is felvet. A K+F kiadások GDP-ből való részesedését és a K+F kiadások egy lakosra jutó értékét tekintve a Régió a harmadik helyen áll, míg a K+F szektorban dolgozók arányát tekintve a negyedik pozíciót foglalja el. A Régió belül ugyanakkor rendkívül erős Hajdú-Bihar megye (azon belül is elsősorban a Debreceni Egyetem) dominanciája: a megye legtöbb értéke meghaladja az országos átlagot, többszöröse a Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék megfelelő adatának, és országos viszonylatban is dobogós helyeken áll (ÉARFT, 2005).

Az Észak-alföldi Régióban 2002-ben 256 kutató-fejlesztő helyet – az országos intézmények valamivel több, mint tizedét – tartották nyilván, melyek 2/3-ának Hajdú-Bihar megye volt a székhelye. A Régió három megyéjében 2002-ben több mint 11 milliárd Ft-ot fordítottak K+F tevékenységre. Ez a Magyarországon felhasznált összeg alig hét százaléka volt. Ezen belül a megyék közti megoszlás:

Hajdú-Bihar megye több mint 82 százalék, Jász-Nagykun-Szolnok megye alig 11 százalék és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye hét százalék.

### 1.1.7. Gazdasági potenciál

Az egy főre jutó GDP értéke a magyarországi átlag 63 százaléka, az EU25 átlagának mintegy 37 százaléka. Ezen mutató szerint az Észak-alföldi Régió belül a legkedvezőbb helyzetben Hajdú-Bihar megye és a legrosszabb helyzetben Szabolcs-Szatmár-Bereg megye van, amely országos összehasonlításban is az utolsók között található.

Az utóbbi időszakban a foglalkoztatottak számában jelentős visszaesés következett be. A Régió belül a csökkenés a legnagyobb mértékben Jász-Nagykun-Szolnok megyét érintette, míg Hajdú-Bihar megyében még egy kismértékű emelkedés ment végbe. A foglalkoztatási viszonyokkal szoros összefüggést mutat az Észak-alföldi Régió munkanélküliségi helyzete. A munkanélküliségi ráta az 1990-es évek vége óta jelentős mértékben csökkent (2004 végén: 7,2%), a mérséklődés ellenére ugyanakkor a Régió országos viszonylatban továbbra is az 5-6. helyet foglalja el. A Régió belül a legjobb helyzetben Hajdú-Bihar megye van (2004-ben: 8. hely), míg Szabolcs-Szatmár-Bereg megye a 19. helyet foglalta el. A magas munkanélküliségi ráta mellett igen kedvezőtlenek a munkanélküliség minőségi jellemzői is: a pályakezdők arányát tekintve az Észak-alföldi Régió a legrosszabb mutatókkal rendelkezik, míg a 180 napnál hosszabb ideje munkanélküliek esetében csak az Észak-magyarországi Régiót tudja megelőzni. A kedvező jelek között lehet ugyanakkor megemlíteni, hogy a Régióban fejlett másodlagos munkaerőpiac épült ki, amely többek között magában foglalja a közhasznú foglalkoztatást, a szociális földprogramot és a szociális közmunka programot.

A Régió gazdasági helyzetét általánosan jellemzi, hogy a GDP-ből és a működő gazdasági szervezetekből való részesedése elmarad a területi, illetve népességi arányokhoz képest. A Régió a Magyarországon előállított bruttó hazai termékből (GDP) 9,7 százalékkal, a működő gazdasági szervezetekből 11,4 százalékkal részesedik, miközben területe az ország területének 19,1 százaléka, népessége az országos 15,2 százaléka. A külföldi érdekeltségű szervezeteknek mindössze 5 százaléka található a Régióban (KSH, 2002).

Az Észak-alföldi Régió egyike az ország kevésbé iparosodott régióinak, jellemző az ipari fejlődés hosszabb távú elmaradása. A Régió működő ipari vállalkozásai az országénak 8,9 százalékát teszik ki. Számuk csökkenő tendenciát mutat mind a Régióban, mind pedig országosan. Az ipari vállalkozásoknak egy főre jutó beruházásai tekintetében az Észak-alföldi Régió az utolsó helyen áll az országos érték 62,3 százalékaival (KSH, 2002). A Régió közlekedés-földrajzi helyzetéből adódóan távol van a meghatározó gazdasági centrumoktól, ezért a külföldi tőke aránya alacsony a Régióban. Jellemző a feldolgozóipar, azon belül is a kevésbé korszerű és versenyképes ágazatok túlsúlya. A Régióban az országos átlagnál magasabb az élelmiszer, ital és dohánytermékek, a textil, ruházat, bőrtermék,

mezőgazdasági gépgyártásának és a vegyiparnak a jelenléte. Hajdú-Bihar megyében a fa-, fém-, nád- és műanyag-feldolgozás, a húsfeldolgozó és sütőüzemek, valamint a szeszgyártás, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a fafeldolgozás és papírtermékek gyártása, az élelmiszer, ital és dohánytermékek, a textília, ruházat, bőrtermék gyártás van túlsúlyban. Jász-Nagykun-Szolnok megye feldolgozóiparának jelentős részét az élelmiszeriparban a hús-, tej- és malomipar teszi ki. Nem kielégítő a különböző méretű vállalkozások között az együttműködés, gyengék a piaci, termelési, finanszírozási, beszállítói kapcsolatok (Jankovics, 2005).

Az Észak-alföldi Régió területén 25 ipari park (1231 ha) működik – ebből négy a vállalkozási övezetekben –, Hajdú-Bihar megyében hat, Jász-Nagykun-Szolnok megyében tizenegy, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében pedig további nyolc található. A Régió 25 ipari parkjával a negyedik legtöbb ipari parkkal rendelkező régió az országban. A Régió ipari parkjai rendkívül vegyes képet mutatnak, a jól működőktől kezdve a még teljesen kiépítetlenekig az ipari parkok széles skálája jellemző. Kevés az olyan ipari park a Régióban, amely a klasszikus zöldmezős beruházás keretében tudott jelentős befektetést vonzani. A legtöbb esetben már működő vállalkozások ipari területei kaptak ipari park címet. Az ipari parkok gazdaság- és területfejlesztési hatása a Régió egészét tekintve még kevésbé érzékelhető (ÉARFT, 2005).

Az Észak-alföldi Régió Magyarország agrárfejlesztése szempontjából súlyponti stratégiai területet képez, mindhárom megyéjében meghatározó szerepet tölt be a mezőgazdaság. Az ország mezőgazdasági területének 21,9 százalékát köti le, és ezzel a magyarországi régiók között – a Dél-Alföld után – a második. A mezőgazdasági terület átlagos aranykorona-értéke (16,26 AK) elmarad az országostól (18,15 AK), de igen jelentősek a területi különbségek. (Míg Szabolcs-Szatmár-Beregben országosan a legalacsonyabb (12,31 AK), addig Hajdú-Biharban és Jász-Nagykun-Szolnokban az országos átlag körüli (17,08 AK, illetve 19,41 AK) ez az érték.) A Régió erdőszűrsége az országos átlagnál alacsonyabb (11,2% az országos 19,1%-kal szemben), emellett komoly gondot okoz az erdőterületek fragmentáltsága. Az erdőterületek aránya a Régióon belül Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a legmagasabb, 18,8 százalék. A Régióból származik a mezőgazdaság. GDP-jének 19,1 százaléka, a Régióon belül a mezőgazdaság súlya (7,1%) a GDP értékét tekintve a jóval az országos átlag (3,7%) fölötti, a mezőgazdaság bruttó hozzáadott értékének 20,4 százaléka is innen származik. Itt található az ország régiói között a legtöbb mezőgazdasági besorolású társas vállalkozás (az összes vállalkozás 18 százaléka), de az ilyen jellegű egyéni vállalkozások száma tekintetében is a második. A Régió természeti kincsekben nem bővelkedik, legjelentősebb természeti erőforrásának a termőföld tekinthető (ÉARFT, 2005).

Az élelmiszeripar a Régió iparában a foglalkoztatottak száma alapján 2003-ban 20 százalékot, a termelési értéket tekintve 22 százalékot tett ki; a két keleti megyében a súlya nagyobb (az ipari foglalkoztatottak 23-24 százaléka, míg Jász-Nagykun-Szolnok megyében csupán 13 százaléka). Mind az élelmiszer-feldolgozás, mind az élelmiszeripari termékek vonatkozásában Hajdú-Bihar szerepe a meghatározó: a teljes termelés közel kétharmada, az eladások háromnegyede itt valósult meg. A feldolgozott termékek 78 százaléka belföldi piacokon került

értékesítésre; az export aránya Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a legmagasabb (33%), Hajdú-Biharban a régiós szinttel megegyező, míg Jász-Nagykun-Szolnok megyében mindössze 7 százalék. A Régió teljes élelmiszer-feldolgozásának legnagyobb részét (mintegy ötödét) a belpiacra szánt tejtermék-gyártás adja, ezt követi a gyümölcs- és zöldségkonzervek termelése (15,5%), illetve haszonállat-takarmánytermelés; utóbbi szinte kizárólag belföldi értékesítésű. A külpiazi eladások súlya és értéke a gyümölcs- és zöldséglevelek (73%), a gyümölcs- és zöldségkonzervek (63%), a baromfi-hús-termékek (44,8%), valamint a malomipari termékek (21%) vonatkozásában számottevő. Hajdú-Bihar megye élelmiszer-feldolgozásában meghatározó szerepe van a húskészítmények előállításának (különösen a szarvasmarha és a sertés feldolgozásának), valamint a zöldség- és gyümölcs-feldolgozásnak. Jász-Nagykun-Szolnok megyében szintén komoly húsipari kapacitás található (bár a hajdú-biharinál lényegesen kisebb). Szabolcs-Szatmár-Bereg részben a baromfi, friss zöldség- és gyümölcs-feldolgozás terén rendelkezik nagy termelési tapasztalatokkal, emellett az ásványvíz, az üdítő, valamint a párlatok, likőrök, egyéb szeszes italok termelése jellemző.

A kereskedelmi szervezetek a Régió szolgáltató szektorában nagy arányban képviseltetik magukat. A szolgáltatáshoz kapcsolódó gazdasági ágazatok közül az oktatást követően a kereskedelem, javítás gazdasági ágazatokban található az alkalmazottak legnagyobb hányada, 16,4 százalékuk dolgozik (kb. 33 ezer fő) ezen a területen. A kereskedelemben a multinacionális és hazai kereskedelmi láncok megjelenése jelentette a legszembetűnőbb fejlődést. Különösen dinamikus volt ez a folyamat a keleti határszélen, az ukrán és román lakosság vásárlóerejére alapozva. A multinacionális cégek gyors és agresszív terjeszkedése a helyi kiskereskedelmi vállalkozások pozícióit gyengítette. Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar megye jóval koncentráltabb kereskedelmi tevékenységgel rendelkezik, a hipermarketek csak tovább erősítik a megyeszékhelyek túlsúlyát. Jelentős forgalmat bonyolítanak azonban a kisebb szupermarketeket üzemeltető kiskereskedelmi hálózatok is. Fontos pozitív hatás ugyanakkor a vertikális szerveződések elterjedése a hazai vállalkozók körében, valamint a regionális hálózatot építő közép-vállalkozások számának növekedése, amelyek az élelmiszer-kereskedelem mellett a tartós fogyasztási cikkek piacán is megjelentek, s amelyek a Régió munkaerőpiacára is kedvező hatást gyakorolnak.

A Régió legfontosabb kereskedelmi központjai a megyeszékhelyek, közülük is kiemelkedik Debrecen szerepe. Másodlagos kereskedelmi központnak tekinthető Jászberény, Karcag, Törökszentmiklós, Mátészalka, Kisvárd, Nyírbátor, Hajdúszoboszló és Berettyóújfalu. A többi kistérségi központban és városban és a környezetükben élőknek távolabbra kell utazni speciális fogyasztási cikkek beszerzéséért. Az Észak-alföldi Régió földrajzi fekvésénél fogva természetes csomópontja az észak-dél, illetve kelet-nyugati tranzitkereskedelemnek, mintegy kaput jelent a keleti piacok irányába. A rendszerváltás óta a Régióban erősödnek a szomszédos országokkal – mindenekelőtt Romániával és Ukrajnával – kialakított gazdasági kapcsolatok, amelyek szervezésében az alulról jövő kezdeményezések mellett a gazdasági kamarák is fontos szerepet játszanak. A megyei kamarák együttműködésének fő területei a közös kiállítások és üzletember-találkozók szervezése, a

folyamatos információcsere, közös pályázatok, illetve az azokhoz való csatlakozás, a román és az ukrán vállalkozók magyarországi befektetéseinek segítése.

A „gazdasági kapcsolatok” sajátos, ám igen elterjedt formáját jelenti az ún. megélhetési célú bevásárlóturizmus. A határon átnyúló kapcsolatok az elmúlt évtizedben leginkább a szürke-, illetve feketegazdaság területén növekedtek, amelyet különösen a mezőgazdasági/építő- és feldolgozóipari idénymunkák alkalmával megjelenő román és ukrán feketemunkások nagy száma jelez. Emellett még számos más lehetőség (élvezeti cikkek csempészése, „üzemanyagturizmus” stb.) biztosít jövedelemforrást számos határközeli lakosnak. Ukrajna igen rossz gazdasági helyzete miatt elsősorban a kárpátaljai lakosok kényszerülnek megélhetési kereskedelemre, amely tevékenység egyes becslések szerint az ukrán–magyar határátkelők forgalmának legalább 70 százalékát adja.

### 1.1.8. Környezeti állapot, turizmus

Az általános környezeti állapotáról elmondható, hogy a korábbi évtizedek mérsékelt ipartelepítéseinek köszönhetően viszonylagosan kedvező, ez különösen abból a szempontból értékelhető egyértelműen pozitív jelenségnek, ha figyelembe vesszük a Régió területének jelentős részén elhelyezkedő ökológiai szempontból kiemelkedő fontosságú, unikális természeti, táji vonzerőket, melyek között világorökségi helyszín is található (pl. Hortobágy).

A Régióban az alacsonyabb iparosodottság miatt a levegő szennyezettsége elmarad az országotól, csak a megyeszékhelyek közvetlen környezetében található szennyezettebb területek. Az emissziós adatok alapján a kommunális légszennyező anyagok mennyisége közel kétszerese az ipari eredetűeknek, a közlekedési kibocsátások pedig majd ötszörösen haladják meg a kommunális eredetű szennyezések mennyiségét.

Az ország tervezési-statisztikai régiói nem azonosak a turisztikai régiók lehatárolásával. A Régió területét érinti a Tisza-tavi turisztikai régió területe, amely jelentősen benyúlik mind Jász-Nagykun-Szolnok, mind pedig Hajdú-Bihar megye területére, magába foglalva a Közép-Tiszavidék és a Hortobágy egy részét. A térség két Regionális Idegenforgalmi Bizottságnak és a Magyar Turizmus Rt. két regionális szervezetének az illetékességi területe. Külön kell kezelni a Körös-Maros Nemzeti Parkot, amely két régióban helyezkedik el, tehát az együttműködés elengedhetetlen a Dél-alföldi Régióval.

A Régió vidéki területei viszonylag jelentős, jellegzetes építészeti és kulturális örökséggel rendelkeznek. Számos olyan vidéki térség, település található, mely kiemelkedő tájjellegű hagyományokkal, nagy múltra visszatekintő, máig megőrzött kézműiparral rendelkezik. A Régió tehát vonzerőkben gazdag és változatos terület, de a vonzerők jelentős része csak helyi vagy regionális vonzáskörrel rendelkezik, a kevés számú országos vagy nemzetközi jelentőségű vonzerő nagy része kevésbé eladható, kiépítettsége még jelentősen növelhető. A Régió turizmusában a jelenlegi adottságok alapján jellemző turisztikai termék az egészség-turizmus (gyógy- és termálturizmus, wellness), ökoturizmus és az aktív turiz-

mus, az eseményturizmus (kulturális, sport és gasztronómia), valamint a falusi turizmus. A Régióban kiemelkedő a falusi turizmus és a gyógy- és termálturizmus szereplőinek egyesületi szervezettsége (ÉARFT, 2005).

Az Észak-alföldi Régió talán legnagyobb potenciális természeti erőforrása és egyben turisztikai értéke a gyógy- és termálvízkinccs. A Régióban 209 termálkút van, mintegy félszáz (47) településen található fürdő, 28 fürdőben gyógyvíz van. Adottságait eddig legnagyobb mértékben Hajdú-Bihar megye használta ki, nemzetközi szinten is kiemelkedő Hajdúszoboszló jelentősége. Három kiemelt gyógyhely a Régióban Debrecen, Hajdúszoboszló és Szolnok, kedvelt fürdők vannak Nyíregyházán, Berekfürdőn, Cserkeszőlőn, Hajdúnánáson, Püspökladányban, Kisvárdán és Túrkevéen. Az elmúlt tíz évben közel 8 Mrd Ft értékben valósultak meg fürdőfejlesztések, ami a kínálat alapvető megújítását eredményezte, a Régió ezzel turisztikai nagyhatalomnak számít Magyarországon. A gyógy- és termálvíz nemzetközi vonzerővé válásának feltételei, ugyanakkor csak néhány helyen adóttak, ennek elsősorban a színvonalas fürdők és medencék alacsony száma, a termálvízkezelés településenkénti hasonló összetétele, valamint a kapcsolódó gyógyszolgáltatások kiépítetlensége az oka (ÉARFT, 2005).

A Régió kiemelkedik vízhez kapcsolódó vonzerőkben, a Tisza és mellékfolyói, a Tisza-tó a nyári időszakban jelentős számú turistát vonzanak, a Tisza felső szakasza Szolnokig frekvenciált vízitúra-útvonalnak számít. A folyóvizek az ökoturizmus egyik legfontosabb alapelemeinek tekinthetők; a horgász-, vadász- és lovasturizmus sok látogatót vonz a természetbe. A Tisza folyó mentén négy üdülőkörzet található: a Felső-Tiszavidék, a szolnoki Tisza-szakasz, a Tisza-Körös-mente és a Tisza-tó, ezek legnagyobb része Jász-Nagykun-Szolnok megyét érinti. A tájékoztató-információs hálózat a turizmus eredményességét jelentősen befolyásolja, ezt is szem előtt tartva a Régióban 21 Tourinform iroda működik, ebből 11 Jász-Nagykun-Szolnok megyében. A térségi turisztikai értékek kiemelt fejlesztését szolgálja a Régióban a Tisza-tó térsége, ahol négy megye hét statisztikai kistérségének önkormányzatai alakítottak társulást részben a turisztikai lehetőségek kiaknázása céljából.

A rendezvényturizmusnak jelentős hagyományai vannak a Régióban, minden évben jelentős számú fesztivált rendeznek, többségük művészeti (néptáncfesztiválok, Fúvószenekari Fesztivál, színházi fesztiválok stb.) vagy hagyományőrző témájú (lovasnapok, gulyásfesztivál, juhászfesztivál stb.), helyi vagy regionális kisugárzású. Nemzetközi hírű a debreceni virágkarnevál, amit karneváli hétté bővítettek, abból a célból, hogy minél hosszabb időt töltsenek el a turisták Debrecenben és környékén.

A turisztikai szolgáltatások terén nagy területi aránytalanságok figyelhetők meg. A kiemelkedő vonzerővel rendelkező területeken fekvő települések megfelelő kínálattal rendelkeznek mind a fogadóképesség tekintetében, mind pedig az egyéb szolgáltatások terén. A Régió leglátogatottabb települése Hajdúszoboszló, amely a kereskedelmi és magán szállásférőhelyekből 30 százalékkal, a vendégéjszakákból 42,5 százalékkal részesedik a Régióból, amely mutatók Debrecennel együtt 44,6 százalék, illetve 58,1 százalékra növekednek, tehát egy mintegy 20 km-es körzetben összpontosul Észak-Alföld turizmusának túlnyomó része. A turizmus terü-

letén a marketingtevékenységet regionális szinten pedig a Magyar Turizmus Rt. Észak-alföldi Regionális Marketing Igazgatósága és a Tisza-tavi Regionális Turisztikai Projekt Iroda végzi. Tevékenységük középpontjában a Régió ismertségének növelése áll, teszik ezt belföldön és külföldön, képviselve a Régió turisztikai kínálatát, piacra segítve a turisztikai szolgáltatókat, vállalkozókat (ÉARFT, 2005).

### 1.1.9. Egészségügy, szociális háló

Az Észak-alföldi Régióban igen magas az egy háziorvosra és a házi gyermekorvosra jutó lakosok száma. A praxisok száma nem illeszkedik a kistérség település számához, így egyenlőtlen az ellátás. A legtöbb megfelelő méretű praxis Hajdú-Bihar megyében van. A Régióban 97 olyan kistelepülés található, ahol a háziorvosi szolgálat nem érhető el helyben. A szakellátásban a 100 000 lakosra jutó rendelési óraszám a Régióban 99.636 óra/év/100 000 lakos. A szakellátási kapacitás lakosságszámra vetített értéke jelentősen elmarad az országostól, és hiába magasak az abszolút óraszámok, így is igen jelentős a terhelés. A pszichiátriai gondozók száma 14, a gyermek és ifjúsági pszichiátriai gondozók száma pedig négy, mindkettő az országban a legkisebb érték. A gondozói rendszer az összes érintett szakma egészében fejletlennek mondható (ÉARFT, 2005).

A Régióban 2003-ban a kórházi ágyak lakosságszámra vetített értéke 72/10 000 lakos. Az ország összes aktív kórházi ágyának 13,5 százaléka található az Észak-Alföldön, így Közép-Magyarország után itt koncentrálódik a legtöbb aktív kórházi ágy, azonban a 10 000 lakosra jutó aktív ágyszám tekintetében a legutolsó a Régió. A Régióban a közforgalmú gyógyszertárak száma 309, bár az egy gyógyszerháza jutó lakosok száma átlagos, s a megyék között sincsenek nagy eltérések, mégis a Régió 248 településén, mintegy 250 ezer ember lakóhelyén nincs állandó közforgalmú gyógyszertár.

A szociális szolgáltatásokat az Észak-alföldi Régióban legnagyobb számban önkormányzatok működtetik. Második legnagyobb fenntartói csoport a magassabb összegű normatívában részesülő egyházak. A következő legtöbb intézményt vállalkozás keretében működtetik általában piaci alapon, többnyire idősek számára emelt szintű szolgáltatást nyújtva. A civil szféra közreműködői aránya, elsősorban a finanszírozási nehézségek miatt alacsonyabb. Az utóbbi években felgyorsult a szociális szolgáltatások szakmai modernizációja, ám ezt nem követi megfelelő ütemben az intézményrendszer tárgyi és személyi feltételeinek fejlesztése. A szociális szolgáltatások közül az alapellátási formák a Régióban országos viszonylatban jól kiépültek. Családsegítő szolgáltatást Hajdú-Bihar megye településeinek mintegy háromnegyedében, Jász-Nagykun-Szolnok megyében a települések kétharmadában, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a települések egyharmadában biztosítanak. A gyermekjóléti szolgáltatásokhoz hasonlóan itt is döntő többségében integrációban, vagy egyszemélyes szolgálatként biztosítják a családsegítést, amely nem teszi lehetővé a tevékenység jelentőségéhez mért színvonalú feladatellátást. Étkeztetést és házi segítségnyújtást a települések 98

százalékában biztosítanak. Újszerű szolgáltatásként a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás 90 településen vehető igénybe (ÉARFT, 2005).

A fogyatékkal élők, pszichiátriai és szenvedélybetegek érdekében nevesített valamelyik speciális alapellátási forma (támogató szolgálat, pszichiátriai közösségi ellátás, szenvedélybetegek közösségi ellátása) csupán a Régió 26 településén működik. A nappali szociális szolgáltatások közül legszélesebb körben, a Régió településeinek 72 százalékán az idősek klubjai működnek. Az értelmi fogyatékkal élők számára mindössze 15 nappali intézmény működik, míg pszichiátriai, és szenvedélybetegek nappali ellátását egyetlen intézmény sem biztosítja a Régióban. Hajléktalanok nappali melegezője hat településen vehető igénybe.

## 1.2. Az Észak-alföldi Régió SWOT analízise

A Régióban az egy főre eső GDP az EU-átlag 37 százaléka, a magyarországi GDP-hez viszonyítva jelenleg 63 százalék: 1994-ben az utóbbi mutató még 79 százalék volt – vagyis a Régió relatív lemaradása jelentős és növekedett az elmúlt tíz évben, mind magyar, mind EU25 összehasonlításban.

A Régió szinte az összes vizsgált mutatót (foglalkoztatás, munkanélküliség, beruházások, FDI, közlekedési infrastruktúra, IT) tekintve a hét régió között az utolsó vagy utolsó előtti helyet foglalja el, ami jelentősen korlátozza versenyképességét. Egyedül a K+F humán tőke az a terület, ahol a Régió adottságai országos összehasonlításban viszonylag kedvezőek. Miközben a Régió foglalkoztatási mutatói kedvezőtlenek, a versenyképesség szempontjából előnyt jelent, hogy a Régió rendelkezik nagy számú képezhető, relatíve alacsony bérköltségű munkaerővel. Ráadásul a mezőgazdasági alapok mellett viszonylag jelentős feldolgozóipari beruházások is adóttak, amelyek a kedvezőbb közlekedési feltételek, a Régióval határos területek javuló keresleti feltételei mellett mobilizálhatók. Az Észak-alföldi Régió erősségei közé tartozik továbbá, hogy a felsőfokú képzés mennyiségi és minőségi mutatói a többi régióval összevetve kedvezőek.

A versenyképesség erősítése szempontjából a legfontosabb probléma a közlekedési infrastruktúra alacsony színvonala és a Régió korlátozott elérhetősége. Az infrastruktúrán belül rendkívül hiányos a Régió információs technológia (IT)-ellátottsága ami, erőteljes visszahúzó hatást gyakorol a Régió gazdaságának fejlődésére. További problémás terület a roma népesség magas aránya, amelynek negatív hatásai már tetten érhetők a foglalkoztatás-munkanélküliség területén, és a jövőben – a roma népesség részarányának növekedésével – még komolyabb megoldandó problémát okozhatnak.

Az Észak-alföldi Régió számos olyan tulajdonsággal rendelkezik, amelyek megfelelő alapul szolgálnak a versenyképes fejlődéshez, miközben a gyengeségek, hátráltató körülmények is jelen vannak. Az eddig kialakult központok, további fejlődési és húzó potenciállal rendelkező góccok versenyképességi szempontból jó kiindulópontok, amelyek a Régió jövőbeli fejlődésének is alapját képezik. A Régió néhány sajátossága felértékelődhet a jövőben versenyképességi szempontból.

Egyrészt kedvező a földrajzi, geopolitikai helyzet, amelynek fontossága Románia EU-csatlakozásával (és Románia és Ukrajna gazdasági fellendülésével) kerülhet igazán előtérbe. Felértékelődhet a Régió logisztikai szempontból, a nemzetközi közlekedési folyosók mentén való fekvés és a kapcsolódó fejlesztések szempontjából. Az előbbi szempontot figyelembe vevő fejlesztések jelentősen csökkenthetik a Régió lemaradását a közlekedési infrastruktúra területén. Másrészt jelentősek a Régió hagyományai, kedvező adottságai, elsősorban az agrárgazdaság-élelmiszertermelés, illetve az egészségipar-specializált turizmus területén, amelyek versenyképességi előnyökre is lefordíthatnak megfelelő fejlesztések esetén.

A versenyképesség növelése érdekében elsősorban a fizikai tőke minőségét és a foglalkoztatás növelését kell elsődleges prioritásnak tekinteni. A fizikai tőke minőségének javításához egyaránt hozzájárulhatnak a közlekedésbe és az IT-területre eszközölt új beruházások, míg a foglalkoztatás növelését a tartósan munkanélküliek és a széles inaktív rétegek munkaerőpiacra történő visszaterelése segítheti elő. Az infrastrukturális fejlesztések hozzájárulnak majd a Régió versenyképességének javulásához: a könnyebb elérhetőség, az árvízvédelem megerősítése lehetővé teszik majd a beruházások növekedését. Egy hasonlóan nagy növekedési potenciállal rendelkező terület a szolgáltatások témaköre, amely az üzleti jellegű szolgáltatásoktól egészen a turisztikai és logisztikai szolgáltatásokig terjedhet. A szomszédos területek számára végzett szolgáltatások különösen jelentősek lehetnek. Ezek a szellemi tevékenységek jellegéből fakadóan tudományos üzleti informatikai, biológiai irányultságúak lehetnek és fejlődésük előtt gyakorlatilag nincs lényeges akadály, az ország többi részével való kapcsolattartást a növekvő infrastruktúra, így az autópálya megléte, illetve a légi közlekedés még inkább elősegítheti, és a jelenlegi helyzetet még tovább javíthatja. Az infrastruktúra kialakítása erősítheti a Régió tranzit szerepkörét, a közlekedési, logisztikai, szállítmányozási, raktározási feladatok bővülése kulcsfontosságú. Kiaknázatlan lehetőség még olyan üzleti vállalkozások megindítása, amely az egyetem és más szellemi műhelyek potenciáljára támaszkodva konkrét gazdasági tevékenységgel segíti a Régiót, de a Magyarország és a szomszédos csatlakozó területek gazdaságát is. A Régió gazdasági felemelkedésének kulcskérdése innovatív termelő vállalatok letelepedése. Ezek száma az infrastrukturális beruházások (pl. autópálya, repülőtér) hatására várhatóan növekszik. Az ipari vállalatok többsége csak adaptál gyártási technológiákat, így innovációval nem foglalkoznak, így a kutatóhelyekkel való együttműködés mindenképpen szükségszerű.

Összességében a Régió lehetőségei pozitívan ítélnélhetők meg, következő időszakban a dinamikus továbbfejlődésnek az alapfeltételei fennállnak, ezeknek a megfelelő hasznosítása viszont nagyon jól végiggondolt terveket és hatékony menedzselést igényel, központi kormányzati, regionális kormányzati szervek részéről, de a gazdaság és a szellemi élet képviselői részéről is. Egyébként a potenciális lehetőségek nem hasznosíthatók kellően a vizsgált időszakban.

## Az Észak-alföldi Régió SWOT-analízise

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A Régió földrajzi, geopolitikai helyzete kedvező</li> <li>• Kedvezőek a mezőgazdasági termelési adottságok és megfelelőek a feltételek a mezőgazdaság diverzifikációjához</li> <li>• Országos és nemzetközi hatókörű turisztikai vonzerők</li> <li>• Jelentős felszíni és felszín alatti (termálvíz) vízkészletek a Régió egész területén</li> <li>• Autópálya kapcsolatok, jól kiépített vasúthálózat</li> <li>• Nemzetközi fontosságú regionális repülőtér Debrecenben</li> <li>• Kialakult átrakókörzet, logisztikai potenciál Záhonyban</li> <li>• Országos átlagnál városiasodottabb, gazdaságfejlesztésre alkalmas településszerkezet</li> <li>• Jelentős a regionális oktatási és K+F potenciál és intézményhálózat</li> <li>• Fejlett felsőoktatási rendszer</li> <li>• Beszállítói hálózatok kialakítására alkalmas feldolgozóipari vállalkozások működnek</li> <li>• Viszonylag jelentős a feldolgozóipari beruházások részesedése</li> <li>• Nagy számú képezhető és átképezhető, relatíve alacsonyabb bérköltségű munkaerő</li> <li>• Az ország legfiatalabb korösszetételű régiója</li> <li>• A Régióknak jó adottságai vannak a megújuló energiatermelés arányának növeléséhez</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erdősültség alacsony aránya</li> <li>• Periférikus helyzetű, leszakadó térségek nagy száma</li> <li>• A Régiókn belül jelentős társadalmi-gazdasági és fejlettségbeli különbségek</li> <li>• A Régió városai között sok a városi funkciókat tekintve gyenge teljesítőképességű város</li> <li>• Gyenge gazdasági-társadalmi-kulturális határmenti együttműködések</li> <li>• Magas a munkanélküliség, melynek a szerkezete kedvezőtlen és magas a gazdaságilag inaktívak aránya, a képzett munkaerő elvándorlása jelentős</li> <li>• Relatív alacsony a termelő beruházások szintje és a Régió közvetlen külföldi tőkebefektetés-állománya</li> <li>• Alacsony az ipari parkok kihasználtsága és a high-tech ágazatok gazdasági súlya alacsony</li> <li>• A kis- és mikro vállalkozások magas aránya és gyenge aktivitása</li> <li>• Az élelmiszer-feldolgozó kapacitások nagy része kihasználatlan</li> <li>• Alacsony szintű termelési-értékesítési együttműködés a KKV-k között</li> <li>• Gyenge a Régiókn belső kohéziós ereje, hiányzik a régiós identitás, a régiókn való gondolkodás és az egységes régiómarketing, image</li> <li>• Komplex turisztikai szolgáltatások alacsony színvonala</li> <li>• Rossz minőségű közúthálózat, kerékpárút hálózatok, a mezőgazdasági, települési külterületi utak kiépítetlenek</li> <li>• Nagyvárosok tömegközlekedése nem megfelelő</li> <li>• Folyami átkelőhelyek kis száma, alacsony kapacitása, vízi közlekedési adottságok kihasználatlansága</li> <li>• Az egészségügyi alapellátás túlterheltsége, egyenlőtlen eloszlása</li> <li>• Nagy arányú a halmozottan hátrányos helyzetű népesség, különösen a cigányság, a fogyatékkal élők, a veszélyeztetett gyermekek</li> <li>• Fejletlen ár- és belvízvédelmi infrastruktúra</li> <li>• A környezetvédelmi infrastruktúra alacsony színvonalú</li> <li>• Az információs technológia fejletlen, hiányzik a szélessávú hálózat</li> <li>• Az Internet otthoni hozzáférhetősége, az információs kultúra valamint a vállalatok digitális tartalomszolgáltatása alacsony szintű a Régiókn</li> </ul>

## Az Észak-alföldi Régió SWOT-analízise (folytatás)

Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilizálódás és növekedés Kelet-Közép-Európában, ezen belül a Visegrádi Négyekhez tartozó országok között, a gazdasági-társadalmi kapcsolatok erősödése a szomszédos országokkal</li> <li>• Az ukrán és a román gazdaság talpra állásával megnőhet a Régió tőkevonzó ereje és a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok dinamizálódhatnak</li> <li>• Hármás határ-régió szerep, határon átnyúló kapcsolatok, tranzitszerep, logisztikai központok térnyerése</li> <li>• Helsinki és TINA hálózat hiányzó elemeinek kiépítése és korszerűsítése, valamint a gyorsforgalmi úthálózat kiépülése</li> <li>• A közlekedési infrastruktúra fokozottabb kihasználása és a Régió elérhetőségének javítása</li> <li>• A Régió egyes adottságai tőkevonzás szempontjából felértékelődhetnek (munkaerő-tartalékok, egészség-turizmus-potenciál, funkcionális élelmiszerek)</li> <li>• A multifunkcionalitás erősödése és térnyerése a mezőgazdaságban</li> <li>• A megújuló természeti erőforrások fokozottabb felhasználása</li> <li>• A tájjellegű, illetve egyedi, magas minőségű termékek és a biotermékek iránti kereslet növekszik</li> <li>• A 2007. évtől kezdődően a támogatási források számottevően bővülnek</li> <li>• K+F tevékenység felfutása a felső-oktatási intézmények bázisán.</li> <li>• Növekszik a hazai és nemzetközi kereslet az egészség- és ökoturizmus, valamint a minőségi, komplex turisztikai termékek iránt és a rendezvényturizmusban rejlő lehetőségek bővülnek</li> <li>• A környezettudatos gondolkodás elterjedése, a környezetvédelmi ipar, hulladékgazdálkodási piac fejlődése</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A határ másik oldalán található regionális központok "elszívhatják" a fejlesztéseket</li> <li>• A Régió egyes területei közötti gazdasági fejlettségi rés szélesedik</li> <li>• Ipari környezetszennyezés, ökológiai szemlélet hiánya</li> <li>• Nem javulnak a KKV-k hitelhez jutásának feltételei</li> <li>• A növekvő munkaerő-költségek miatt a befektetői piacon versenyhátrány alakul ki a Régióval szomszédos területekkel szemben</li> <li>• Árvizek és folyószennyezések</li> <li>• Folytatódik a külföldi eredetű élelmiszerek térnyerése</li> <li>• Szürkegazdaság nagymértékű jelenléte</li> <li>• Folytatódik egyes rurális, illetve periférikus helyzetű (Centrum-periféria, NY-K) kistérségek leszakadása, a Régió belüli térségi különbségek tovább növekednek.</li> <li>• Elhúzódó fizikai infrastrukturális fejlesztések.</li> <li>• A befektetők távol maradása, a tartós tőkehiány leküzdéséhez szükséges finanszírozási források hiánya.</li> <li>• A Régió kis- és közepes vállalkozásai nem tudnak alkalmazkodni az egységes európai piachoz, illetve normatívákhoz</li> <li>• A mezőgazdaság, mint a Régió egyik meghatározó szektorának válsága kedvezőtlen hatást gyakorol a formális és alkalmi munkák piacára</li> <li>• Az országos átlagnál magasabb arányú munkanélküliség állandóan, folyamatosan bővül a harmadik generációs munkanélküliek köre</li> <li>• A lakossági ellátás (oktatás, kultúra, egészségügy, szociális ellátások) működtetését és fejlesztését biztosító központi források csökkennek.</li> <li>• Nő az egészségügyi és szociális gondoskodásra szorulóknak száma, amelynek ütemét az intézményrendszer fejlesztése nem követ.</li> <li>• A szociális válság elmélyül, egyes társadalmi csoportok elszegényedése folytatódik, a hátrányos helyzetű roma népesség aránya növekszik.</li> <li>• Határon túlról eredő természeti és környezetvédelmi károk, katasztrófák bekövetkezése</li> <li>• A tovább növekvő közúti járműállomány következtében fokozódó zaj- és légszennyezés</li> </ul>

Az Észak-alföldi Régió SWOT-analízise (folytatás)

Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A gazdasági fellendüléssel az egészséges életmód iránti igény növekedése, a feltételrendszerének kialakulása</li> <li>• A szociális gondoskodásban a többszektorság (egyházak, civil szervezetek, vállalkozások) növekedése</li> <li>• Erősödik a kormányzati szándék az erdőtelepítésekre</li> <li>• Tisza bekapcsolódása az áru- és személyszállításba</li> <li>• Korszerű, alternatív és megújuló energiagazdálkodás tendenciájának erősödése</li> </ul>	

### 1.3. Az Észak-Alföldi Régió határokon átívelő kapcsolatai

#### 1.3.1. Határátkelőhelyek és szerepük a Régióban

A Régióhoz tartozó határszakaszokon összesen tíz közúti határátkelő működik. A határátkelőhely-sűrűség (2,62) elmarad az országos átlagtól (3,1). A román-magyar határ észak-alföldi szakasza a magyar államhatár legzártabb része, ennek ellenére az ország keleti határszakasza mentén a határforgalmat a meglévő átkelők el tudják látni. A berettyóújfalui, a debreceni, a csengeri, a mátészalkai, a kisvárdai, a vásárosnaményi, a fehérgyarmati kistérségek határállomásain nemzetközi forgalom halad át, ezért ott bonyolódik le az ország ukrán és román határmenti forgalmának meghatározó része. Az összes személyforgalom közel 50 százaléka az ártándi és a záhonyi határátkelőhelyen bonyolódik le. Az összeforgalom 36 százaléka a román, százaléka az ukrán határszakaszt érinti.

Csengersima és Nyírábrány között közel 100, Nyírábrány és Ártánd között sokáig 50 km-en keresztül nem volt átkelési lehetőség, amíg 2004 júliusában megnyílt a létavértesi közúti határátkelőhely, s még ennél is rosszabb a helyzet a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok szempontjából kulcsfontosságú teherforgalmi átkelők tekintetében: a határátkelőhelyek közül a legforgalmasabb a biharkeresztesi kistérségben található ártándi közúti határátkelő. További nagy forgalmú határátkelőhelyek a következők: a kisvárdai kistérségben lévő záhonyi közúti és vasúti, a fehérgyarmati kistérség területén a tiszabecsi közúti és vízi határátkelőhely, a csengeri kistérségi csengersimai közúti, a vásárosnaményi kistérséghez tartozó beregsurányi közúti, valamint vásárosnaményi kistérséghez tartozó barabási közúti határátkelőhely. A határátkelők azonban csak a lehetőséget teremtik meg a kapcsolatokhoz, azok kihasználása a határ két oldalának egy-

máshoz képest gazdasági-társadalmi viszonyaitól függ. Valódi együttműködések kialakulására csak ott van igazán esély, ahol kölcsönösen érdemes lehet a másik fél piacán megjeleneni (ÉARFT, 2005).

Bár a Régió hosszú észak-keleti és keleti határszakasszal rendelkezik, rövid szakaszon Szlovákiával, hosszabb szakaszokon pedig Ukrajnával és Romániával is határos, az ország 20 vasúti határátkelőhelyéből így is mindössze négy található ezen a területen. A vasúti határátkelők közül kiemelkedik Záhony, mely nem csak Ukrajna felé jelent kapcsolatot, hanem a páneurópai folyosó révén Oroszország, Finnország, a közép-ázsiai, valamint a távol-keleti területek felé is közvetít vasúti forgalmat Európa, különösen Dél- és Délnyugat-Európa és az említett térségek között. Ma is a kelet-nyugati vasúti áruszállításban az ország legnagyobb forgalmat bonyolító vasúti és logisztikai csomópontja, mely egyben a nyomtáváltás miatti áruátrakó funkciót is ellát. A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei ágerdőmajori vasúti határátkelő a román határon a kishatárforgalomban játszik szerepet, elsősorban Mátészalka és Nagykároly térségei között. Kiemelendő a biharkeresztesi vasúti átkelő, mely a Budapest–Nagyvárad–Kolozsvár–Brassón keresztül Bukarest, illetve a Székelyföld felé jelent meghatározó kapcsolatot. A nyírábrányi vasúti határátkelő jelenleg főleg a határsáv regionális forgalmában játszik szerepet.

### 1.3.2. Történelmi meghatározottság

A trianoni békeszerződés az ország észak-keleti határait úgy jelölte ki, hogy a vásárváros vonalon futó külső út- és vasútforgalmi sáv – és vele együtt a városok – Csehszlovákiába és Romániába kerültek. Az akkori döntéshozók az etnikai határokat is figyelmen kívül hagyták, ezáltal pedig jelentős számú magyar lakosság rekedt a túloldalon. Az ellenséges szomszédi viszony lehetetlenné tette a gazdasági jellegű kapcsolatokat az elcsatolt városok (Kassa, Ungvár, Beregszász, Szatmárnémeti, Nagykároly, Nagyvárad) és a Magyarországon maradt, központjukat vesztett vonzaskörzeteik között. Következésképpen a központjaikat veszített alföldi területeknek az új közigazgatási keretekbe történő integrációja igen nehézkes volt. A két világháború között és a világháborúkat követő tervutasításos rendszerű államberendezkedés alatt a térségben egyre inkább megerősödött a határok elválasztó szerepe, ahol az együttműködő tagállamok sokkal intenzívebb kereskedelmet folytattak a Szovjetunióval, mint egymással.

Az 1980-as és 1990-es évek fordulóján a Kelet-Közép-Európában bekövetkezett politikai rendszerváltás az államhatárok merev elválasztó szerepének enyhülése önmagában nem hozta meg a kedvező folyamatok elindulását, a politikai és gazdasági átalakulás az Észak-Alföld amúgy is periférikus helyzetű, határmenti területeit sok tekintetben még rosszabb helyzetbe sodorta. Mivel ezek a kedvezőtlen folyamatok Magyarország keleti határainak mindkét oldalán lejátszódtak, jelenleg az Észak-alföldi Régió határai mentén halmozottan hátrányos területek érintkeznek egymással. Az elavult infrastruktúrával rendelkező és magas munkanélküliséggel küzdő határszéli települések egyelőre még nem tudják megfelelően kiaknázni a határmenti együttműködésekben rejlő lehetőségeket,

azonban Magyarország EU-tagsága és Románia csatlakozása elősegítheti a határmenti kapcsolatok újradinamizálását.

### 1.3.3. Határmenti együttműködések

Az Észak-alföldi Régió számára a határmenti együttműködések kiemelt fontossággal bírnak, mivel három országgal is határos, ezen belül Kárpátaljával, Szatmárnémeti, Máramaros és Eperjes körzetével. Az együttműködést megkönnyíti az a tény, hogy magas a kezdeményezési készség és igen nagy az igény – különösen a határ túloldaláról – a közös programokra. A határmenti kapcsolatok vonatkozásában elsősorban a centrumvárosok interregionális együttműködésének földrajzi keretei rajzolódnak ki: a Nyíregyháza–Ungvár, valamint a Debrecen–Berettyóújfalu–Nagyvárad városkapcsolatokra épülve.

A határon átnyúló kapcsolatok leginkább működő formáját a kulturális és az oktatási jellegű együttműködések jelentik. A nagyvárosok, városok és falvak közötti ikerkapcsolatok célja a határmenti kapcsolatfejlesztés és az üzleti és társadalmi-kulturális kapcsolatok előmozdítása. Legfőképp a centrumvárosok interregionális együttműködésének földrajzi keretei rajzolódnak ki: a Nyíregyháza–Ungvár, valamint a Debrecen–Berettyóújfalu–Nagyvárad városkapcsolatokra épülve már konkrét együttműködések fogalmazódtak meg, és ezek sok új projektet eredményeztek. A határtérségben növekedtek és erősödtek a vállalkozói kapcsolatok, egyre több ponton alakult és alakul ki közös érdek a térségek piaci szereplői között, ugyanakkor a gazdaság és környezetvédelem területén számos további kapcsolódási lehetőség adódik.

A Régióban az oktatási intézmények egy része szintén eredményesen dolgozik együtt a határ túloldalán lévőkkel. Az általános és középiskolák némelyike határon túli partneriskolával rendelkezik, a tanárok és a diákok közös vetélkedőkön és csereprogramokban vesznek részt, amelyeknek ugyan nincs közvetlen anyagi hasznuk, de hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a felnövekvő generációk megismerhessék egymást. Igen fontosak a Régió autonóm módon működő felsőoktatási intézmények határon túli kapcsolatai, amelyben a szomszédos országok fontos szerepet játszanak. Ezek egy része együttműködési megállapodásokon alapszik, de számos eseti jellegű kooperáció is működik. Az intézmények tevékenységéből adódóan a diákcsere-programok, vendégkutatók küldése és fogadása, valamint a közös kutatások és rendezvények (konferenciák, szimpóziumok) adják az együttműködések fő profilját. Évek óta igen eredményes például a Debreceni Egyetem és a Nagyvárad Református Egyetem együttműködése, de legalább ilyen fontosak a Nyíregyházi Főiskola kárpátaljai, illetve kijevei kapcsolatai.

A kisebb volumenű, város-település kapcsolatokon túl Magyarországon is beindult a Nyugat-Európában elterjedt „euro-regionalizálódás” folyamata. Az Észak-alföldi Régió a Kárpátok Eurorégió, az Interregio és a Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió együttműködésekben érintett, azonban az együttműködési megállapodásokon túl, konkrét fejlesztési projektek csak a Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégióban működnek.

Az Európai Unió támogatási forrásainak megnyílása, a Phare CBC (Cross-border Cooperation, határon átnyúló együttműködés) Magyarország–Románia, ill. a Magyar–Ukrán Phare Kísérleti Kisprojekt Alap jelentős hatással volt a határmenti kapcsolatok fejlődésére. A Phare CBC programot felváltó INTERREG IIIA szomszédsági programok megnövekedett forrásokkal további hajtóerői a határmenti együttműködéseknek. A programok jelentőségét mutatja, hogy a Régió eddig meglévő társ- és testvérmegyei és városi kapcsolatainak főként kulturális, művelődési, oktatási és ifjúsági területekre koncentrálódó együttműködései kibővültek egyéb, gazdasági és infrastrukturális jellegű együttműködésekkel is.

A Régió különböző szervezetei (egyetemek, főiskolák, megyék, önkormányzatok stb.) széleskörű nemzetközi kapcsolatokkal, együttműködési megállapodásokkal rendelkeznek. A Régió interregionális kapcsolatai közül kiemelhető a francia Champagne-Ardenne Régióval kötött, politikai szinten is deklarált interregionális egyezmény. Az együttműködés gazdasági, környezetvédelmi, szociális és kulturális tevékenységekre terjed ki. Ezen kívül több más európai régióval is folyamatos a kapcsolattartás és a projektszintű együttműködés, pl. Szász-Anhalttal (Németország) vagy Flevolanddal (Hollandia).

Románia EU-csatlakozása illetve Ukrajna esetleges közeledése az EU-hoz újabb lökést adhat ennek a területnek a fejlődésének, ahol a jelenlegi uniós határ keletebbre tolódásával Kelet-Magyarország logisztikai szerepe megnövekedhet, és Románia, Ukrajna és bizonyos részben Szlovákia felé történő terjeszkedésnek és jó kiinduló területe lehet.

## 1.4. Régiómarketing

Az Észak-alföldi Régióban a régiómarketing alakítása szempontjából legfontosabb szervezetek: Regionális Fejlesztési Tanács (RFT) és a Regionális Fejlesztési Ügynökség (RFÜ); Regionális Idegenforgalmi Bizottság (RIB) és a Regionális Idegenforgalmi Marketing Igazgatóság; Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviselése.

Jelenleg csak az RFT-nek és az RFÜ-nek van módjában érdemi régiómarketing-tevékenységet végezni a megfelelő eszközrendszer birtokában. Azt lehet megállapítani, hogy az ÉARFT és ÉARFÜ Kht. elkötelezte magát a régiómarketing-tevékenység kiterjesztése, fejlesztése mellett, valamint az egységes régiómarketing-terv elkészítése, az eszközök hiányosságának (pénzügyi források, kompetenciák, jogosítványok, stratégiák, humán erőforrás) felszámolása mellett. Mindenképpen pozitívként értékelhető, hogy a Régió szintjén megindult a tudatos régiómarketing-tevékenység kialakítása, a jelenleg még meglévő hiányosságok felszámolására való törekvés. Erre stratégiaileg is szükség van, mivel a piaci viszonyok ezen a területen is éreztetik a hatásukat, és versenyhelyzet van kialakulóban a régiók között. A verseny tétje pedig óriási, hiszen a régiómarketing erősítheti a Régió fejlesztési elképzeléseinek megvalósítását.

Az Észak-alföldi Régió image-éről még nem igazán beszélhetünk, hiszen szinte csak a területfejlesztési (kisebb mértékben a turisztikai) szakmában ér-

telmezhető a régió. A lakosság körében azonban még egyáltalán nem alakult ki a belső identitás, a régió-lokálpatriotizmus és kohézió. Ehhez még hiányzik az a tényező, amely bármilyen szintű közösség létrejöttéhez szükséges: az ún. „mi tudat”. Ennek az építkezésnek a legfontosabb elemei lehetnek a Régió meglévő közös természeti értékei (pl.: a Tisza, a gyógy- és termálvizek) a csatlakozás utáni Európai Unióban betöltött szerepe (pl.: hid- és összekötő szerep), esetleg dinamikus gazdasági növekedés.

## 2. Az Észak-alföldi Régió intézményrendszere

### 2.1. A területfejlesztés intézményi háttere

Az 1996-ban elfogadott területfejlesztési törvény az országos szint mellett három területi szinten hozott létre speciális területfejlesztési intézményeket. Az intézményrendszer – az EU NUTS-rendszere követelményeinek megfelelő – területi szintjeinek kialakításánál a törvény keretjellegeből adódóan tág teret adott az alulról jövő kezdeményezéseknek. Az alulról való építkezés lehetőségével élve a területfejlesztési törvény és az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) elfogadását követően fokozatosan kialakuló intézmények működőképessége, hatékonysága – különösen regionális és kistérségi szinten – nem érte el a kívánatos szintet. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosításának éppen ezért az egyik legfontosabb indoka a területfejlesztés intézményrendszerének megreformálása és stabilizálása volt, mindenekelőtt a regionális szint megerősítésével, a tervezési-statisztikai régiók kötelező kijelölésével és az EU-források kialakításához szükséges munkaszervezetek megalakításával. A 2004. évi törvénymódosítás a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményének a bevezetésével végül azonos elvi alapokra helyezte a területfejlesztés különböző területi szintjein – országos, regionális, megyei és kistérségi szinten – működő területfejlesztési szervek összetételét és működési szabályait.

Regionális szinten az OTK alapján hét tervezési-statisztikai régió került kialakításra. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosítása kötelezővé tette az ezekre épülő Regionális Fejlesztési Tanácsok létrehozását. A területfejlesztési törvényben foglaltaknak megfelelően mára szinte valamennyi régió rendelkezik elfogadott területfejlesztési koncepcióval és programmal, melyek megvalósításához bizonyos eszközök is a rendelkezésükre állnak. A tanácsok mellett minden régióban a Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ) működnek, melyek non-profit szervezetként feladataik nagyobb részét a tanáccsal kötött közhasznúsági szerződések alapján végzik. A szerződésekben foglaltakon túl a regionális fejlesztési ügynökségek az NFT I. ROP lebonyolításában – projektértékeléssel és információszolgáltatással kapcsolatos – közreműködő szervezeti feladatokat is ellátnak. A hét tervezési-statisztikai régió a magyarországi intézményrendszeren belüli pozíciója erősítése érdekében 2000 szeptemberében létrehozta a Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsát (TERET), melynek tagjai a Regionális Fejlesztési Tanácsok elnökei. A TERET alapvető célja volt, hogy támogassa a

magyarországi régiók felkészülését az európai uniós tagságra, és hogy erősítse a regionális szereplők részvételét a nemzeti fejlesztési források felhasználásában.

### 2.1.1. Területfejlesztési önkormányzati társulás

A települési önkormányzatok képviselő-testületei a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására jogi személyiséggel rendelkező területfejlesztési társulást hozhatnak létre. A területfejlesztési önkormányzati társulásokra a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény szabályait kell alkalmazni. A területfejlesztési önkormányzati társulások felett a székhelyük szerinti közigazgatási hivatal<sup>3</sup> vezetője törvényességi ellenőrzést gyakorol. A társulások működésének törvényességi ellenőrzését a közigazgatási hivatal vezetője a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 98–99. §-ainak megfelelő alkalmazásával végzi.

### 2.1.2. A kistérségi fejlesztési tanács – megbízotti hálózat

A kistérségek a fejlesztéspolitikai másik alapvető pillérét képezik. A kistérség az önkormányzati és a térségi gazdasági együttműködés optimális térbeli kerete, mivel a kistérségek belső differenciáltságuk ellenére viszonylag homogén érdekrendszerrel rendelkeznek, a helyi közösségek számára még áttekinthető nagyságrendet jelentenek. A stratégiai programozás alapvető fontosságú színtere a régió, a felzárkóztatást szolgáló fejlesztések esetén pedig a kistérség. Mind-ebből következően a megyék feladatai inkább az önkormányzati fejlesztésekhez kötődnek, ezt szolgálja a területi kiegyenlítő támogatás (TEKI) és a céljellegű decentralizált előirányzat (CÉDE). A projektgenerálási feladatok mellett az itt dolgozó szakemberek koordinálják a stratégiai és fejlesztési dokumentumok elkészíttetését, valamint aktív szerepet vállalnak a gazdasági szereplőkkel való kapcsolattartásban, és a helyi működő tőke fejlesztési projektekbe való bevonásának szervezésében.

A kistérségben a területfejlesztési feladatok összehangolására, a kistérségi területfejlesztési koncepció elfogadására, közös területfejlesztési programok kialakítására kistérségi fejlesztési tanács működik. A kistérségi fejlesztési tanács jogi személy, amelyet megalakulását követően a működési területe szerint illetékességgel rendelkező Magyar Államkincstár Területi Igazgatósága vesz nyilvántartásba. A fejlesztési tanácsok felett a székhely szerint illetékes megyei közigazgatási hivatal vezetője gyakorol törvényességi felügyeletet. A kistérségi fejlesztési tanács feladatainak ellátásában együttműködik a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzatok területfejlesztési társulásaival, a kistérségben működő állami szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, a gazdasági szervezetekkel. A tanács a kistérség területén a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti fejlesztése érdekében a régió fejlesztési terveivel összhangban összehangolja a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a kistérség

ség területén működő gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. Vizsgálja és értékeli a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti helyzetét, adottságait, valamint kidolgozza és elfogadja a kistérség területfejlesztési koncepcióját, illetve területfejlesztési programját, ellenőrzi azok megvalósítását. Pénzügyi tervet készít a területfejlesztési programok megvalósítása érdekében. A kistérségi területfejlesztési program figyelembevételével előzetesen véleményt nyilvánít a meghirdetett központi és regionális pályázatokra az illetékességi területről benyújtott támogatási kérelmekkel kapcsolatban, feltéve ha ez a jogkör a pályázati felhívásban is szerepel. Megállapodást köthet a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzati társulásokkal, a megyei területfejlesztési tanáccsal és a regionális fejlesztési tanáccsal a saját kistérségi fejlesztési programjai finanszírozására és megvalósítására. Véleményt nyilvánít a megyei, illetve regionális fejlesztési koncepciókról, programokról, különösen azoknak a kistérség területét érintő intézkedéseit illetően.

A Tanács közreműködik a kistérségben kialakult társadalmi, gazdasági és foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésében, forrásokat gyűjthet a tanács működtetéséhez és a fejlesztési programok megvalósításához. Képviseli a kistérséget területfejlesztési ügyekben, koordinálja a kistérségben működő társulások és más szervezetek együttműködését, valamint maga is együttműködik állami és civil szervezetekkel. Pályázatot nyújthat be a kistérség fejlesztéséhez kapcsolódó források igényléséhez, valamint figyelemmel kíséri és elősegíti a fejlesztési források hatékony felhasználását. Véleményt nyilvánít a kistérségi megbízott kiválasztásával kapcsolatban, szakmai munkaszervezetet működtethet.

A kistérségi fejlesztési tanács munkájában szavazati joggal rendelkező tagként vesz részt a kistérség valamennyi települési önkormányzatának polgármestere. Tanácskozási joggal rendelkező tagként vesz részt a gazdasági kamarának a kistérségben működő egy-egy képviselője, a megyei területfejlesztési tanács képviselője, a megyei munkautyi tanácsba delegálási joggal rendelkező munkaadói és munkavállalói szervezetek egy-egy kistérségi illetékességű képviselője. Szintén tanácskozási joggal vesz részt az iparosok és kiskereskedők országos szakmai érdekvédelmi szervezeteinek egy kistérségi illetékességű képviselője, a társadalmi szervezetek fóruma által delegált, a civil szervezetek egy képviselője, a megyei közigazgatási hivatal képviselője, valamint a Magyar Allamkincstár Területi Igazgatóságának képviselője. Meghívottként az e szervezeteket érintő napirendek tárgyalásán tanácskozási joggal vesznek részt mindazon gazdasági, társadalmi és egyéb szervezetek képviselői, amelyeket a kistérségi fejlesztési tanács döntése közvetlenül érint, vagy amelyeket az ülésen való részvételre felkérnek. Konzultációs joggal rendelkeznek a kistérségi fejlesztési tanácsban mindazon a kistérségben működő bírósági nyilvántartásba vett társadalmi szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, és a kistérségi fejlesztési tanácsnál jelzik együttműködési szándékukat.

Azokban a kistérségekben, amelyeknek székhelye megyei jogú város, a kistérségi fejlesztési tanács külön koncepciót és programot készít a megyei jogú várost és a környező településeket érintő fejlesztésekre, így különösen a nagyvárost és

a környező települések ellátását biztosító szolgáltatások, valamint az infrastruktúra fejlesztésére. Azokban a kistérségekben, amelyekben egy település alkot egy kistérséget, kistérségi fejlesztési tanács nem alakul. Ezen esetekben a kistérségi fejlesztési tanács feladat- és hatáskörébe tartozó ügyekben a település önkormányzatának képviselő-testülete dönt.

A kistérségi fejlesztési tanács szakmai munkaszervezet létrehozásával biztosítja feladatainak végrehajtásához és döntéseinek előkészítéséhez kapcsolódó feladatainak ellátását. A munkaszervezet előkészíti a kistérségi fejlesztési tanács üléseit, döntéseit, elsősorban a kistérség területfejlesztési koncepcióját, programját és az ebben foglaltak megvalósítását szolgáló projekteket. A kistérségben összegyűjti és további előkészítésre alkalmassá teszi a gazdasági és társadalmi szervezeteknek a fejlesztési programokkal, projektekkel kapcsolatos elképzeléseit, folyamatos kapcsolatot tart a megyei területfejlesztési tanács munkaszervezetével, a regionális fejlesztési ügynökséggel, a kistérségi megbízottakkal, a kistérségben működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevonható helyi források feltárása érdekében. Közreműködik a társadalmi szervezetek fórumának működtetésében, a kistérségi fejlesztési tanács által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok elkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában.

A működéshez és a kistérségi programok megvalósításához a költségvetési hozzájárulás mértékét a költségvetési törvény biztosítja. A kistérségi fejlesztési tanács munkájáról és a képviselt álláspontjáról a települési önkormányzat polgármestere az önkormányzat képviselő-testületének, a tanácskozási jogú tag a delegáló szervezetének rendszeresen, de évente legalább egyszer köteles beszámolni. Azokban a kistérségekben, ahol a kistérség valamennyi települési önkormányzatának részvételével többcélú kistérségi társulás működik, a kistérségi fejlesztési tanács feladatait a többcélú kistérségi társulás látja el az e törvényben meghatározott feladat- és hatáskör, továbbá eljárás szabályok értelemszerű alkalmazásával.

### 2.1.3. A megyei területfejlesztési tanács

A megyében a területfejlesztési feladatok összehangolására megyei területfejlesztési tanács működik. A megyei területfejlesztési tanács jogi személy, székhelye a megyeszékhely. A feladatellátásukkal kapcsolatos beszámolási kötelezettségüket a miniszternek kötelesek teljesíteni, gazdálkodásukat az Állami Számvevőszék ellenőrzi. A megyei területfejlesztési tanács munkájának segítésére, üléseinek előkészítésére titkárságot hozhat létre, alkalmazottait a tanáccsal munkaviszonyban állnak. A tanács munkájának segítésére közhasznú társaságot hozhat létre, ami az erre vonatkozó külön megállapodás alapján elláthatja a titkársági feladatokat is. A megyei területfejlesztési tanács foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos feladatait a Megyei Munkaügyi Tanáccsal összehangoltan látja el. A törvényeségi felügyeletét a székhely szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetője látja el. A feladatainak ellátásában együttműködik a települési önkormányzatokkal,

területi államigazgatási szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, valamint a megyei munkaügyi tanáccsal.

A megyei területén összehangolja a kormányzat, a kistérségi fejlesztési tanácsok, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. Vizsgálja és értékeli a megye társadalmi és gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait. A vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja. Kidolgozza és elfogadja a megye hosszú távú területfejlesztési koncepcióját, illetve fejlesztési programját és az egyes alprogramokat. Koordinálja a kistérségekben folyó fejlesztések megyei szintű előkészítését, előzetesen véleményezi a kistérségi területfejlesztési koncepciókat, területfejlesztési programokat. Szakmai kapacitásával segíti a kistérségi fejlesztési tanácsok tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét. Pénzügyi tervet készít a fejlesztési programok megvalósítása érdekében. Véleményezi az illetékességi területét érintő területfejlesztési koncepciókat, terveket, valamint előzetesen véleményezi az illetékes területi közigazgatási szervek fejlesztéspolitikai pályázatait. Közreműködik a megyében kialakult társadalmi és gazdasági válsághelyzetek kezelésében. Költségvetését maga tervezi meg és gondoskodik annak végrehajtásáról, forrásokat gyűjthet működtetéséhez. A tanács a hatáskörébe utalt pénzeszközök pályázati rendszer keretében történő felhasználásáról és a fejlesztések megvalósításáról.

A megyei területfejlesztési tanács tagja a megyei közgyűlés elnöke, a megye területén lévő megyei jogú városok polgármesterei, a miniszter képviselője, a megyében működő többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok három képviselője, a megyei földművelésügyi hivatal vezetője, a területileg illetékes Regionális Idegenforgalmi Bizottság képviselője. A miniszter kezdeményezésére a tanácsban tagként való részvételre más minisztert is felkérhet. Konzultációs joggal rendelkeznek a megye területén működő szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, és a jelzik együttműködési szándékukat. A tanács munkájáról és a képviselt álláspontjáról megyei közgyűlés elnöke a megyei közgyűlésnek, a megyei jogú város polgármestere a megyei jogú város közgyűlésének, a miniszter képviselője a miniszternek, a többcélú kistérségi társulás képviselője a társulásban részt vevő önkormányzatok képviselő-testületeinek, a tanácskozási jogú tag a delegáló szervezetnek rendszeresen, de évente legalább egyszer köteles beszámolni.

#### **2.1.4. Regionális Fejlesztési Tanács**

Az 1996. évi XXI. területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény a megyei területfejlesztési tanácsok mellett a területfejlesztés egyik legfőbb területi szervének a regionális fejlesztési tanácsokat nevezi meg. A területfejlesztési törvény 1999. évi módosítása jelentős változásokat eredményezett az intézményrendszerben. Immár kötelezővé vált a regionális fejlesztési tanácsok létrehozása, mégpedig az OTK-ban rögzített hét NUTS2 régióban. Jelentős változás

következett be a tanácsok összetételében is. A gazdasági kamarákra vonatkozó kormányzati illetve parlamenti döntésekkel összhangban megvonták a gazdasági kamarák területfejlesztési tanácsbeli tagságát, és csökkentették a kistérségi tanácsok részvételi arányát a tanácsokon belül mind megyei, mind regionális szinten. A tanácsokon belül, különösen a regionális szinten egyértelművé vált a kormányzati fölény, ami részben magyarázható a kormányzat aktívabb regionális politikai szerepvállalási szándékával, de mindenképpen centralizációs tendenciaként is értelmezhető.

A régiók megerősítését – az Európai Unió decentralizációra és szubszidiaritásra épülő regionális politikáján túlmenően – a gazdasági növekedés elősegítésének, a versenyképesség javításának igénye indokolja. A régiók feladata a társadalmi és gazdasági adottságokon alapuló, a sajátosságokra épülő fejlesztési stratégiák kialakítása és azok megvalósítása különféle fejlesztési programokon keresztül. Stratégiájuk megvalósítása érdekében összehangolják a különböző fejlesztési célokat és ösztönzik a projektek kidolgozását, szervezik azok megvalósítását. A régiók fokozatos bevonása az irányítói, menedzsment feladatokba azért fontos stratégiailag már a 2004–2006 közötti időszakban, mert csak így képzelhető el, hogy felkészüljenek az irányítói feladatok teljes átvállalására 2007-től. A regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek a programok irányításában, menedzselésében vesznek részt, és ezentúl nem vállalhatnak projekt-kidolgozói, illetve projekt-gazda szerepet. A következő időszakban az Irányító Hatóság feladatait az RFÜ látja el, s a 255/2006. (XII. 8.) Korm. r. szerint a közreműködő szervezetek kijelölése megtörtént, s így már tisztázódott a KSZ szerepkör a ROP végrehajtásában.

A régió területfejlesztési koncepciója és programja kidolgozását, a regionális fejlesztési tanácsok látják el. A regionális fejlesztési tanács jogi személy, gazdálkodására és beszámolási kötelezettségére a 1996. évi XXI. törvény 12. § (2) bekezdésének szabályai az irányadók. A regionális fejlesztési tanács a régió fejlesztési programja megvalósításával összefüggő fejlesztési döntéseinek az előkészítésére a régió belüli területfejlesztési intézmények információellátásának javítására, a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának segítségét közhasznú társaság végzi, mely ellátja a titkársági feladatokat is. A regionális fejlesztési ügynökségek feladata kidolgozni a régió hosszú és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit. Feladata összegyűjteni az önkormányzatok, gazdasági és társadalmi szervezetek projektelképzeléseit, azokat projektjavaslattá előkészíteni. Folyamatosan kapcsolatot tart a régióban működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevonható helyi források feltárása érdekében. A szervezet közreműködik a tanács által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok elkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában. Pénzügyi tervet készít a fejlesztési programok megvalósítása érdekében, szervezi a programok megvalósítását, részt vesz a pénzügyi finanszírozási feladataiban. A megvalósításáról és a pénzügyi felhasználásról naprakész nyilvántartást vezet. Ellátja a regionális fejlesztési tanács által meghatározott egyéb feladatokat, külön megállapodás alapján részt vehet területfejlesztési programok lebonyolításában.

A tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet a költségvetési hozzájárulás, a pályázatokon elnyert források, valamint a regionális fejlesztési tanácsban szavazati joggal rendelkező szervezetek befizetései biztosítják. A tanács szavazati jogú tagját csak a képviselt szerv vezetője által írásban felhatalmazott, az ülésen jelenlévő személy helyettesítheti. A regionális fejlesztési tanács működésének törvényességi felügyeletét a székhely szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetője látja el. A megyei közigazgatási hivatal vezetője a törvényességi felügyelet keretében ellenőrzi. A regionális fejlesztési tanács feladatainak ellátásában együttműködik a kistérségi, a megyei, a térségi fejlesztési tanáccsal, a területi államigazgatási szervekkel, gazdasági kamarákkal, társadalmi szervezetekkel. Vizsgálja és értékeli a régió és kistérségei társadalmi-gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait, a felhasznált információkat és a vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja. Elfogadja a régió hosszú és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a régió fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit. A tanács ellátja a gazdaságfejlesztés területi koordinációs feladatait, egyeztet a kormányzati és a térségi érdekeket, biztosítja a régióon belül a térségi szereplők közötti koordinációt, pénzügyi tervet fogad el a fejlesztési programok megvalósítása érdekében. Javaslatot tesz a hazai, közösségi és egyéb nemzetközi források összetételére és felhasználásának időbeli ütemezésére, forrásokat gyűjthet. A programok megvalósulásáról, a pénzügyi keret felhasználásáról évente tájékoztatja a minisztert.

A régió fejlődésének elősegítése érdekében megállapodásokat köthet külföldi régiókkal, részt vehet nemzetközi együttműködésekben, javaslatot tehet a Kormányának a Régiók Bizottságában (CoR) a régiót képviselő tag személyére. Szakértői csoportokat hozhat létre a Régiók Bizottságába delegált képviselők munkájának segítésére, eseti megállapodást köthet az érintett tárcákkal az egyes régiósintű területfejlesztést, illetve az ágazati célkitűzések és feladatok végrehajtását szolgáló fejlesztési programok finanszírozására.

Előzetesen véleményezi az országos, valamint a régiót érintő ágazati fejlesztési koncepciókat és programokat, továbbá a területét érintő területrendezési terveket. Javaslatot dolgoz ki a régióban kialakult társadalmi és gazdasági válsághelyzetek kezelésére, kezdeményezi a kormánynál és az érintett minisztereknél intézkedés megtételét saját forrásaival segítve azok megvalósítását. Figyelemmel kíséri a Nemzeti Fejlesztési Terv Operatív Programjának régióban jelentkező feladatainak megvalósítását, közreműködik és elősegíti azok végrehajtását. Koordinálja az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek fejlesztéspolitikai tevékenységét, illetve együttműködik más állami intézményekkel. Véleményezi és koordinálja az illetékes államigazgatási szervek régiót érintő fejlesztéseit. Középtávú fejlesztési programot dolgoz ki társadalmi, gazdasági fejlesztésre, és meghatározza a programban foglalt feladatok éves ütemezését, valamint a program indikátorait. Az ütemezés alapján a költségvetési törvényben előírányzott decentralizált keret felhasználására finanszírozási javaslatot dolgoz ki, amit a miniszter koordinálásával egyeztet a érintett ágazatokért felelős miniszterekkel. Megállapodást köt a kormány döntése alapján a miniszterrel a régió programja adott évi feladatainak megvalósításához. Létrehozza a program

Monitoring Bizottságát, évente beszámol a kormánynak az előző évre ütemezett feladatok megvalósításáról, a középtávú fejlesztési program végrehajtásának alakulásáról, valamint a megállapodásban foglaltak végrehajtásáról.

A regionális fejlesztési tanács tagja a megyei területfejlesztési tanácsok elnökei; a önkormányzati és területfejlesztési miniszter; a földművelésügyi és vidékfejlesztési; a környezetvédelmi és vízügyi; a igazságügyi és rendészeti; a gazdasági és közlekedési; az egészségügyi; szociális és munkaügyi; az oktatási és kulturális; a pénzügyminiszter egy-egy képviselője. Az érintett többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok megyénként egy-egy képviselője, a tanács illetékességi területén működő megyei jogú városok polgármesterei, a területileg illetékes Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke. Továbbá a Közép-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács tekintetében a kormány kinevezett képviselője a főpolgármester vagy képviselője a fővárosi kerületi önkormányzatok egy képviselője, valamint a régió többcélú kistérségi társulásainak, illetve kistérségi fejlesztési tanácsainak további legfeljebb kettő képviselője. Konzultációs joggal rendelkeznek mindazon szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre és jelzik együttműködési szándékukat.

A regionális fejlesztési tanács munkájáról és képviselt álláspontjáról a megyei területfejlesztési tanácsok elnökei a megyei területfejlesztési tanácsoknak, a megyei jogú városok polgármesterei a megyei jogú város közgyűlésének, a főpolgármester a Fővárosi Közgyűlésnek, a miniszter képviselője az őt delegáló miniszternek, a tanács tagjai a delegáló szervezetnek rendszeresen, de évente legalább egyszer kötelesek beszámolni.

## 2.2. Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács

A 19 tagú Tanács állandó tagjai:

- a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Területfejlesztési Tanács Elnöke,
- a Hajdú-Bihar Megyei Területfejlesztési Tanács Elnöke,
- a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területfejlesztési Tanács Elnöke,
- Szolnok Megyei Jogú Város Polgármestere,
- Nyíregyháza Megyei Jogú Város Polgármestere,
- Debrecen Megyei Jogú Város Polgármestere,
- Jász-Nagykun-Szolnok megyei többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok képviselője,
- Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok képviselője,
- Hajdú-Bihar megyei többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok képviselője,
- a területfejlesztésért és területrendezésért felelős miniszter képviselője,
- a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter képviselője,
- a környezetvédelemért felelős miniszter képviselője,

- a gazdaságpolitikáért felelős miniszter képviselője,
- a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter képviselője,
- az egészségügyért felelős miniszter képviselője,
- az oktatásért felelős miniszter képviselője,
- az államháztartásért felelős miniszter képviselője,
- az agrár és vidékfejlesztésért felelős miniszter képviselője,
- Észak-alföldi Regionális Idegenforgalmi Bizottság Elnöke.

A Tanács tagjai delegálásának szabályait, a képviseletre jogosult szervezetek belső szabályai határozzák meg. Az alakuló ülés előtt kötelesek a – belső szabályzatuk szerint arra jogosult – legfelsőbb döntéshozó szervüknek a képviseletre jogosult személy megbízásáról szóló határozatát a Tanács alakuló ülését levezető elnöknek átadni. A Tanács tagjainak visszahívására, felmentésére, a delegálásra jogosult szervezetek ugyancsak a belső szabályzatukban meghatározott eljárás szerint jogosultak. A többi szerv általi delegálásra vonatkozó, a delegált, illetve visszahívott, vagy felmentett tag személyét tartalmazó megállapodást át kell adni a Tanács elnökének.

A miniszterek képviseletét állásfoglalásra jogosult állandó megbízottjuk látja el. Az állandó megbízottat csak a megbízó miniszter által írásban felhatalmazott személy helyettesítheti. A Tanács tagjai állandó helyettesének kijelölésére a tagot delegáló miniszternek lehetősége van. Az érintett többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok megyénként egy-egy képviselőjét a megyénként működő kistérségi fórumok választják meg. E tagok az érintett kistérségi fórum által adott meghatalmazással helyettesíthetők.

A Tanács többi tagját, amennyiben akadályoztatásuk miatt a Tanács ülésén megjelenni nem tudnak, a Törvény 16. § (8) bekezdése figyelembe vételével, a képviselt szerv vezetője által írásban felhatalmazott, az ülésen jelenlévő személy helyettesítheti. A Tanács azon tagjainak jogosítványai, akiknek tagsága funkciójukhoz kötődik, tisztségük elvesztésével, más tagok esetén pedig delegálásuk, illetve meghatalmazásuk visszavonásával megszűnnek.

A Tanács ülésén szavazati jog nélkül, tanácskozási joggal rendelkező állandó meghívottként részt vesz:

- a három megyei fejlesztési ügynökség igazgatója,
- az Észak-alföldi Regionális Közigazgatási Hivatal, mint a Tanács feletti törvényességi felügyeletet gyakorló szerv vezetője,
- a Fejlesztéspolitikai Irányító Testület Észak-alföldi régióért felelős tagja,
- a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség vezetője,
- a Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóságának igazgatója,
- az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. Felügyelő Bizottságának elnöke,
- a Tanács állandó és eseti munkabizottságainak elnökei,
- a regionális civil egyeztető fórum képviselője,
- a Tisza-tó Térségi Fejlesztési Tanács elnöke, valamint azon térségi fejlesztési tanács képviselői, amelynél a regionális fejlesztési tanács is érintett,

- a Tisza-tavi Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke,
- az EU Régiók Bizottsága tagja, aki a Régió érdekeit képviseli az Európai Unióban,
- az Észak-alföldi Területi Főépítész,
- a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal regionális vezetője
- a Magyar Államkincstár érintett Területi Igazgatóságainak igazgatói,
- az Észak-alföldi Regionális Munkaügyi Központ vezetője
- a régióban érintett kisebbségi szervezetek egy közös képviselője
- az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium érintett régióigazgatója,
- Kulturális Örökségvédelmi Hivatal Debreceni Regionális Irodavezetője
- Észak-alföldi Regionális Statisztikai Igazgatóság
- az régió érintett megyei Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalainak egy közös képviselője
- érintett környezetvédelmi felügyelőségek egy közös képviselője
- érintett vízügyi igazgatóságok egy közös képviselője
- a Nemzeti Közlekedési Hatóság Észak-alföld regionális vezetője
- Regionális Egészségügyi Tanács delegáltja
- Észak-alföldi Regionális Iparszövetség

Konzultációs joggal rendelkeznek mindazon a régió területén működő bírósági nyilvántartásba vett területfejlesztési, valamint a nők és férfiak esélyegyenlőségéért küzdő szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, és a Tanácsnál jelzik együttműködési szándékukat. Az egyeztető fórum véleményét az adott napirendi pont tárgyalásakor ismertetni kell. A tanácskozási joggal rendelkezők az elfogadott napirend tárgyalása során felszólalhatnak, kérdéseket tehetnek fel és kifejtethetik véleményüket, szavazásra azonban nem jogosultak.

A Tanács tagjai sorából elnököt és 5 társelnököt választ. Az elnök megbízása az önkormányzati választásokat követően a Tanács alakuló ülésének összehívásáig tart. A Tanács elnökének és társelnökeinek megbízatása megszűnik lemondásukkal, delegálásuk megszűnésével, illetve a tisztségviselő halálával. A Tanácsot egy személyben az elnök képviseli, helyettesítését a Tanács társelnökei látják el.

A Tanács elnökének feladatai:

- a) összehívja és vezeti a Tanács üléseit;
- b) képviseli a Tanácsot bíróságok, más hatóságok és harmadik személy előtt; érvényt szerez a Szervezeti és Működési Szabályzat, valamint az Ügyrend előírásainak;
- c) gondoskodik a Tanács határozatainak végrehajtásáról;
- d) tájékoztatja a nyilvánosságot a Tanács munkájáról és döntéseiről;
- e) képviseli a Tanácsot az Országos Területfejlesztési Tanács (OTT), a Területfejlesztési Tanácsok Egyeztető Tanácsa (TERET) és a Nemzeti Fejlesztési Tanács (NFT) ülésein;

- f) ellátja a tanács működésével kapcsolatos kiadmányozási, kötelezettségvállalási és utalványozási feladatokat;
- g) gondoskodik a Tanács ülésein a jegyzőkönyvvezetésről, a hozott határozatok érdekelték részére történő megküldéséről és a jegyzőkönyvek megőrzéséről;
- h) szükség esetén javaslatot tesz zárt ülésre;
- i) javaslatot tehet a tanács üléseire történő egyéb meghívottakra;
- j) szervezi és koordinálja a Tanács munkáját és döntéseinek végrehajtását;
- k) gyakorolja a Tanács által az ülésen határozatban, eseti jelleggel átruházott hatásköröket, melyről beszámol a soron következő ülésen a Tanácsnak;

A Tanács társelnökeinek feladatai:

- a) ellátják az elnök által átruházott feladatokat;
- b) az elnök akadályoztatása esetén képviselik a Tanácsot;
- c) az elnök akadályoztatása esetén a Tanács ülést az elnök által kijelölt társelnök hívja össze.

A Tanács tevékenységének segítésére javaslattevő, véleményező testületként állandó bizottságokat hoz létre és működtet:

- Innovációs és Informatikai Munkabizottság
- Infrastruktúrafejlesztési és Közlekedési Munkabizottság
- Környezetvédelmi és Energetikai Munkabizottság
- Társadalmi Megújulás Humánerőforrás-fejlesztési Munkabizottság
- Gazdasági, Agrárfejlesztési és Versenyképességi Munkabizottság
- Város-, és területfejlesztési Munkabizottság
- Jogi-, Ügyrendi és Regionális Program Monitoring Munkabizottság
- Regionális Kulturális Stratégiai Munkabizottság
- Regionális Munkacsoport
- Koordinációs Testület.

A Tanács munkájának segítése érdekében együttműködik a regionális szinten működő ágazati, funkcionális feladatokat ellátó tanácsokkal, szakértői testületekkel. Együttműködési megállapodás keretében kiemelten a Regionális Egészségügyi Tanáccsal és a Regionális Idegénforgalmi Bizottsággal.

A Tanács döntési jogkört nem ruházhat át a bizottságokra, illetve az együttműködő regionális szintű javaslattevő tanácsokra, testületekre. A Tanács elnökségi intézménye Koordinációs Testület elnevezéssel működik, melynek tagjai a Tanács elnöke, társelnökei, a három megyei területfejlesztési tanács elnöke, a három megyei jogú város polgármestere. A Testület tanácskozásain részt vesz az ÉARFÜ Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság vezetője. A Testület ülésein a tagokat a meghatalmazottjuk képviselheti.

A Testület elnöke a Tanács elnöke. Az állandó bizottságok elnökei nem feltétlenül kell, hogy a Tanács tagjai legyenek. A bizottságok elnökei ezért, ha nem a

Tanács tagjai, a Tanács állandó meghívottai. Az egyes bizottságok létszámáról, tagjairól valamint elnökéről a Tanács dönt. A Tanács tagja, amennyiben az elnök felé írásban jelzi, a bizottságok munkájában tagként részt vehet. A munkabizottságok ügyrendjüket maguk alakítják ki, amely nem lehet a Tanács Szervezeti és Működési Szabályzatával vagy Ügyrendjével ellentétes.

Az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács feladatai és hatásköre:

- a) vizsgálja és értékeli a Régió társadalmi-gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait, a vizsgálatok során felhasznált információkat és a vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja;
- b) elfogadja – az Országos Területpolitikai Konceptióval összhangban – a Régió hosszú és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a Régió fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit;
- c) ellátja a gazdaságfejlesztés területi koordinációs feladatait, egyezteti a kormányzati és a térségi érdekeket, biztosítja a Régióon belül a térségi szereplők közötti koordinációt;
- d) pénzügyi tervet fogad el a fejlesztési programok megvalósítása érdekében, javaslatot tesz a hazai (helyi, térségi, központi), közösségi és egyéb nemzetközi források összetételére és felhasználásának időbeli ütemezésére, valamint ezzel összefüggésben:
  - da) középtávú fejlesztési programot dolgoz ki a Régió társadalmi, gazdasági fejlesztésére, és meghatározza a programban foglalt feladatok éves ütemezését, valamint a program indikátorait;
  - db) a feladatok éves ütemezése alapján az éves költségvetési törvényben előirányzott decentralizált keret felhasználására finanszírozási javaslatot dolgoz ki;
  - dc) a finanszírozási javaslatot a miniszter koordinálásával egyezteti az érintett ágazatokért felelős miniszterekkel;
  - dd) megállapodást köt a Kormány döntése alapján a miniszterrel a Régió programja adott évi feladatainak megvalósításához az éves költségvetési törvényben biztosított állami forrásokról és azok felhasználásáról;
  - de) létrehozza a program Monitoring Bizottságát;
  - df) évente beszámol a Kormánynak az előző évre ütemezett feladatok megvalósításáról, a középtávú fejlesztési program végrehajtásának alakulásáról, valamint a megállapodásban foglaltak végrehajtásáról.
- e) forrásokat gyűjthet a működéséhez és a fejlesztési programok megvalósításához;
- f) az e) pontban és a külön jogszabályban meghatározott források felett rendelkezik, gondoskodik a források hatékony és szabályszerű felhasználásáról, a programok céljainak érvényesüléséről;
- g) a programok megvalósításáról, a pénzügyi felhasználásról évente tájékoztatja a minisztert;
- h) a Régió fejlődésének elősegítése érdekében megállapodásokat köthet külföldi régiókkal, részt vehet nemzetközi együttműködésekben, javaslatot

- tehet a Kormánynak a Régiók Bizottságában (CoR) a Régiót képviselő tag személyére, szakértői csoportokat hozhat létre a Régiók Bizottságába delegált képviselők munkájának segítésére;
- i) eseti megállapodást köthet az érintett tárcákkal az egyes régiószintű területfejlesztést, illetve az ágazati célkitűzések és feladatok végrehajtását szolgáló fejlesztési programok finanszírozására;
  - j) előzetesen véleményezi az országos, valamint a Régiót érintő ágazati fejlesztési koncepciókat és programokat, továbbá a területét érintő területrendezési terveket;
  - k) javaslatot dolgoz ki a régióban kialakult társadalmi és gazdasági válsághelyzetek kezelésére, kezdeményezi a Kormánynál és az érintett minisztereknél intézkedés megtételét és saját forrásaival is segíti azok megvalósítását;
  - l) figyelemmel kíséri a Nemzeti Fejlesztési Terv Operatív Programjai a Régióban jelentkező feladatainak megvalósítását, közreműködik és elősegíti azok végrehajtását;
  - m) koordinálja az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek fejlesztéspolitikai tevékenységét, illetve együttműködik más állami intézményekkel. Az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek a regionális fejlesztési tanács felkérésére beszámolóban tájékoztatják a tanácsot feladataik teljesítéséről, a testületek részére biztosított fejlesztési források regionális felhasználásáról;
  - n) előzetesen véleményezi és koordinálja az illetékes területi államigazgatási szervek a Régiót érintő fejlesztéseit. Külön jogszabályban meghatározott feltételek esetén ezen fejlesztésekkel kapcsolatban egyetértési jogot gyakorol.

A Tanács a régióhatáron túlterjedő egyes fejlesztési feladatok ellátása érdekében megállapodást köthet. A Tanács feladatainak ellátásában együttműködik a kistérségi fejlesztési tanácsokkal, a megyei területfejlesztési tanácsokkal, a térségi fejlesztési tanácsokkal, a Régió fejlesztésében közvetlenül és közvetve közreműködő területi államigazgatási szervekkel, a területi gazdasági kamarákkal, továbbá a Régió területén működő társadalmi szervezetekkel.

A Tanács egyes hatáskörének gyakorlását – melyek a Tanács költségvetési előirányzatait, avagy a Törvény illetve külön jogszabály által a Tanács részére biztosított pénzügyi forrás felhasználását nem érintik – átruházhatja a Tanács elnökére. Az elnök az átruházott hatáskörökben hozott intézkedéseiről beszámol a Tanács soron következő ülésén.

A Tanács hatásköréből nem ruházhatók át, a Tanács kizárólagos hatáskörébe tartoznak a következő feladatok:

- a) elfogadja a régió hosszú távú területfejlesztési koncepcióját, illetve fejlesztési programját és az egyes alprogramokat.
- b) jóváhagyja a fejlesztési programok megvalósítását szolgáló pénzügyi tervet.

- c) megállapodást köt az érintett tárcákkal, az országos és a megyei területfejlesztési tanácsokkal a fejlesztési programok finanszírozásáról.
- d) dönt a régióhatáron túlterjedő egyes területfejlesztési feladatok ellátására készült szerződés-tervezetekről, szerződésekről, ha az részben, vagy egészben a Tanács döntési hatáskörébe tartozó pénzeszközök felhasználásával valósul meg.
- e) a szakértői vélemények, a megyei és a regionális területfejlesztési koncepciók figyelembe vételével dönt a hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználásáról.
- f) dönt a programok és alprogramjai megvalósításáról a források függvényében;
- g) előzetes állásfoglalás a területfejlesztést szolgáló központi előirányzatok és elkülönített állami pénzalapok elosztásáról.
- h) A régió területét érintő területfejlesztési koncepciók véleményezése.
- i) dönt a Tanács éves munkatervéről és költségvetéséről, valamint elfogadja a költségvetés végrehajtásáról szóló éves beszámolót.
- j) dönt a Tanács tagjai közül az elnök, a társelnökök megválasztásáról, visszahívásáról, felmentéséről.
- k) dönt a Tanács állandó bizottságainak elnökeiről, tagjairól és ügyrendjéről.
- l) dönt a Tanács javaslattevő bizottságaiként működő, az együttműködő regionális szintű javaslattevő tanácsokkal, testületekkel kötendő megállapodásokról.

#### A Tanács:

- a) dönt szervezeti és működési szabályzata, valamint ügyrendje elfogadásáról, módosításáról, kiegészítéséről,
- b) elfogadja éves munkatervét,
- c) elfogadja éves költségvetését és az annak végrehajtásáról szóló beszámolót,
- d) dönt az elnök és társelnök(ök) megválasztásáról
- e) dönt bizottsága(i) létrehozásáról, a vezetők kinevezéséről és felmentéséről,
- f) az Ügynökség taggyűlése számára előzetesen véleményezi az Ügynökség Társasági Szerződésének, és Szervezeti és Működési Szabályzatának módosításait,
- g) dönt a Régió területfejlesztési koncepciója, illetve programja figyelembe vételével a hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználásáról, a fejlesztések megvalósításáról.

Ezen feladatokon túlmenően az érintett megyei területfejlesztési tanácsok megállapodhatnak, hogy mely további feladatot látnak el a Tanács keretében. A Tanács közvetlen gazdasági tevékenységet nem folytat.

A Tanácsot az elnök – akadályoztatása esetén – az elnök által kijelölt társelnöke képviseli. A Tanács nevében kötelezettségvállalásra vagy egyéb jognyilatkozat tételre az elnök önállóan, akadályoztatása esetén a helyettesítést ellátó társelnök jogosult oly módon, hogy a Tanács előírt előnyomott vagy nyomtatott

elnevezése alatt a nevüket a közjegyző által hitelesített – a munkaszervezeti feladatok ellátásával megbízott szervezetnél elhelyezett – aláírási címpéldánnyal azonos módon írják alá. A Tanács képviselőivel kapcsolatos egyéb rendelkezéseket a Tanács pénzgazdálkodásával kapcsolatos kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés és ellenjegyzés hatásköri rendjéről szóló külön szabályzat tartalmazza. A Tanácsot az ÉARFÜ Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság tulajdonosi taggyűlésén elnöke képviseli.

A Tanács munkaszervezeti feladatait a Tanács által alapított ÉARFÜ Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság látja el közhasznúsági szerződés keretében. Az Ügynökség működési körében ellátja a Tanács régió fejlesztési programja megvalósításával összefüggő fejlesztési döntéseinek előkészítését a régió belüli területfejlesztési intézmények információ ellátásának javítását, a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának segítségét, s a Tanács titkársági feladatait is. Az Ügynökség feladatait, tevékenységét, működésének szabályait a társasági szerződése, szervezeti és működési szabályzata és a közhasznúsági szerződés, valamint a Tanács Ügyrendje tartalmazza. A Tanács munkaszervezete feladatainak részletes szabályozását a Tanács Ügyrendje tartalmazza.

A Tanács éves költségvetés alapján, a költségvetési szervekre előírt szabályok szerint gazdálkodik. A Regionális Fejlesztési Tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet a költségvetési hozzájárulás, a pályázatokon elnyert források, valamint a regionális fejlesztési tanácsban szavazati joggal rendelkező szervezetek befizetései biztosítják. A Tanácsban a Kormány részéről tagként résztvevők befizetését a költségvetési hozzájárulás a költségvetési törvényben meghatározott mértékben biztosítja.

### 2.3. Az Észak-Alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.

A kiemelten közhasznú szervezetként működő közhasznú társaság alapításának általános célja, hogy az Észak-alföldi Régióban, amely magába foglalja Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye közigazgatási területét, egy olyan non-profit jellegű szervezet alakuljon és működjön, amely tevőlegesen részt vesz a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvényben meghatározott kormányzati, regionális, helyi feladatok összehangolásában, elősegíti azok megvalósulását. Célja továbbá, hogy a közhasznú tevékenység folytatásának feltételeit tartalmazó szerződés alapján elősegítse a Regionális Fejlesztési Tanács feladatának hatékony és eredményes ellátását, koordinálja a Régió területfejlesztési koncepciójának és programjának kidolgozását, szervezze annak megvalósítását és ellenőrzését. A Régió belüli érdekegyeztetést a térségi szereplők közötti koordinálásával látja el.

A Regionális Fejlesztési Tanács munkájához tartozó, időszakonként megjelenő gazdasági tevékenységet a közhasznú tevékenység és a célok elősegítése érdekében folytathat. Ezen tevékenységi körön belül a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény egyes rendelkezéseiben meghatározott feladatokat látja el.

Az alapító Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács munkáját segítő közhasznú társaság olyan szervezet, amely:

- illeszkedik a területfejlesztés intézményrendszerébe,
- nemzetközi kvalifikációval rendelkezik,
- működésével – a térség társadalmi és gazdasági fejlődése, a területfejlesztési törekvések sikerre vitele érdekében – alapvetően programgondozó, gazdaságszervező-koordinációs tevékenységet lát el,
- tevékenységével a Régió gazdasági struktúraváltásának felgyorsítását, a térségi gazdasági integrációk kialakulását, a kistérségi és a határmenti gazdaságfejlesztési együttműködés felerősítését, a tőkebevonást és a munkahelyteremtés feltételeinek javítását szolgálja,
- elősegíti a Régió euroatlanti integrációját.

Az ÉARFÜ kiemelt feladatai:

- kidolgozni – az Országos Területfejlesztési Konceptióval összhangban – a Régió hosszú és középtávú területfejlesztési koncepcióját, illetve a Régió fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit;
- a Régióban – a külön jogszabályban foglaltak figyelembevételével – összegyűjteni az önkormányzatok, gazdasági és társadalmi szervezeteknek a fejlesztési projektelképzeléseit, részt vesz azok projektjavaslattá történő előkészítésében;
- folyamatos kapcsolatot tartani a Régióban működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevonható helyi források feltárása érdekében;
- közreműködni Regionális Fejlesztési Tanács által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok elkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában;
- pénzügyi tervet készíteni a fejlesztési programok megvalósítása érdekében;
- szervezni a programok megvalósítását, részt venni programok pénzügyi finanszírozási feladataiban, a programok megvalósításáról, a pénzügyi felhasználásról naprakész nyilvántartást vezetni;
- ellátni a Regionális Fejlesztési Tanács által meghatározott egyéb feladatokat;
- külön megállapodás alapján részt venni területfejlesztési programok lebonyolításában.

Az ÉARFÜ feladata továbbá a hazai és európai uniós programok menedzsment feladatainak ellátásában való közreműködés és a Nemzeti Fejlesztési Terv Regionális Operatív Program közreműködő szervezeti feladatainak ellátása. A Kht. az előzőekben felsorolt feladatokon túlmenően ellátja a Regionális Fejlesztési Tanács munkaszervezeti, titkársági feladatait is.

Az ÉARFÜ Kht.-ban taggyűlés nem működik. A taggyűlést megillető jogokat, a taggyűlés hatásköreit az alapító a szervezeti és működési szabályzatban

(ÉARFT, hatályos 2005) rögzítettek alapján, az alábbiak szerint gyakorolja. Alapítóként az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács üléseit szükség szerint – de évente legalább négy alkalommal tartja. Az ügyvezető az ülésre vonatkozó meghívót a napirend közlésével írásban az ülést megelőző nyolc nappal köteles kézbesíteni. Az ülések nyilvánosak. A működés során az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata szerint kell eljárni (az ÉARFÜ felépítését lásd *Függelék, 1. ábra*).

## 2.4. A területfejlesztés intézményi hátterének sajátosságai és problémái

Országos szinten még mindig a területfejlesztési intézményrendszer koordinálatlansága és gyenge érdekérvényesítő-képessége a legnagyobb probléma. Ennek egyik oka, hogy a területfejlesztési politika ágazatközi, horizontális, sok esetben nemzetközi jellegéből adódóan a rendszerváltást követően alakult kormányok nem találták meg, ill. gyakran változtatták a területfejlesztés helyét a mindenkori kormányzatban. 1998-ban – nyolc év után – a területfejlesztés felügyelete kikerült a Környezetvédelmi Minisztérium feladatköréből és átkerült a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumba. A területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos tevékenységek intézményileg a 2002. évben a Miniszterelnöki Hivatalba integrálódtak, majd 2004. január elsejével megalakult a Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal (amely 2005. szeptember 1-jén átalakult Országos Területfejlesztési Hivatallá) és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal. A 2004. őszi kormányátalakítás során egy, a területfejlesztési politikáért felelős tárca nélküli miniszter is helyet kapott az új kormányzatban.<sup>4</sup>

A horizontális, tárcaközi és vertikális, a Régiók és a kormányzat közötti koordináció eszközéül egyaránt szolgáló Országos Területfejlesztési Tanács az intézményrendszernek továbbra is az egyik leggyengébb láncszeme. Az alapvető gond, hogy nem tisztázódott a tanács jogi státusza és gyenge a felhatalmazása is. Mivel Magyarországon a területfejlesztési politika viszonylag kevés önálló eszközzel rendelkezik, s mivel a területi folyamatokat az ágazati fejlesztéspolitikák is befolyásolják, a területfejlesztés céljait a többi tárca együttműködésével tudja csak érvényesíteni. Továbbra is sarkalatos kérdés, hogy mekkora a súlya a területfejlesztésért felelős tárcának a kormányzati struktúrában, mekkora „nyomást tud gyakorolni” a többi minisztériumra a területfejlesztési politika érvényesítése érdekében.

A regionális fejlesztési tanácsok létrehozása, működésük szervezeti kereteinek kialakítása elősegíti, hogy a Régiókat alkotó megyék közösen határozzák meg fejlesztési prioritásaikat, elősegítve ezzel a Régió és a megyék érdekeinek összhangját. A regionális szemlélet még nem igazán erős, így sok döntés megyei alapon születik meg, a megyék egymás közötti egyezkedését követően, ami szoros összefüggésben van azzal, hogy nincs regionális szintű önkormányzati legitimáció.

Azokban a térségekben, amelyek ökológiai, természetvédelmi, idegenforgalmi vagy településszerkezeti szempontból együttes problémakezelést kívánnak, Térségi Fejlesztési Tanács kialakítását tette lehetővé a területfejlesztési törvény, külön nevesítve a Balaton és a Budapesti Agglomeráció Térségi Fejlesztési Tanácsot. Ez alapján a Régióban kialakult a Tisza-tó Térségi Fejlesztési Tanács. A regionális szintű megoldást biztosító létesítmények (pl. megfelelő műszaki színvonalú hulladékkezelők) helykijelölése az önkormányzati önállóság keretein belül ellehetetleníthető. Azonban hosszú távon nem várható el az EU-tól, hogy az ebből adódó többletköltségeket finanszírozza. A fejlesztéspolitikának megfelelő megoldást kellene találnia arra, hogy a kisebb közösségi érdek ne tudja megakadályozni a nagyobb közösséget kötelező feladatának gazdaságos, fenntartható módon történő ellátásában.

Annak ellenére, hogy az 1990. évi önkormányzati törvény elfogadásával a megyék jelentősen vesztek hatáskörükből, és a területfejlesztési politikát kezdetől fogva a regionalizmus jelszavával kapcsolták össze, az 1996. évi területfejlesztési törvény a megyei területfejlesztési tanácsokat juttatta kulcsszerephez, a decentralizált források elosztása, az országos, ágazati programok véleményezése, tervezés szempontjából. Ennek legfőbb oka a régiók száma és határa körüli bizonytalanság volt. A megyék mint önkormányzatok megerősítését ebben a tekintetben azonban sem a kormányzat, sem a települési önkormányzatok nem támogatták. Ez a helyzet vezetett a területfejlesztési intézményrendszer elkülönült létrehozásához, melyben a közvetlenül választott, s ezért erős legitimitással rendelkező megyei önkormányzatok helyett a delegált tagok miatt bizonytalan legitimitású megyei területfejlesztési tanácsok kaptak területfejlesztési feladatokat és döntési kompetenciát. A megyei szintet továbbra is alapvetően érinti a régiók megerősödése, ami felveti a megyei területfejlesztési tanácsok jövőbeni szerepének kérdését. Ezt támasztja alá az is, hogy a 2007. évi költségvetési törvény a korábban a megyei területfejlesztési tanácsok kompetenciájába tartozó hazai fejlesztési források elosztását a regionális tanácsokhoz telepítette. Az egyes megyei fejlesztési tanácsok mellett kialakult munkaszervezetek/titkárságok – az egységesen közhasznú társaságként működő regionális fejlesztési ügynökségekkel ellentétben – eltérő szervezeti struktúrában működnek. Összességében megállapítható, hogy a területfejlesztési törvény elfogadása óta sem tisztult le, hogy a tanácsok mellett működő munkaszervezetek milyen szerződéses kapcsolatban és főleg milyen kiszámítható pénzügyi fedezettel hajtják végre az egyes feladatokat.

A statisztikai kistérségek és az önszerveződő kistérségi társulások területi özszegegyeztetésének problémáját kísérelte meg feloldani a területfejlesztési törvény 2004. évi módosítása, amely rendelkezett az ország területét maradéktalanul lefedő, a statisztikai kistérségek területével azonos működési területű Kistérségi Fejlesztési Tanácsok létrehozásáról, amelyek ellátják a területfejlesztés átfogó, általános kistérségi feladatait. Az ily módon központosítottan kijelölt kistérségi fejlesztési tanácsok feladat- és hatáskörének szabályozása mellett legalább annyira fontos, hogy a tanácsok kidolgozott és elfogadott fejlesztési szempontjaik megvalósításához, megfelelő forráshoz jussanak, s így egy-egy eseti projekt ki-

vitelezése helyett lehetőség legyen a fejlesztési programra felfűzött, egymás hatását erősítő projektek kivitelezésére. Szintén 2004-ben alkotta meg a kormány a többcélú kistérségi társulások támogatására vonatkozó rendeletét, amely egyrészt a települési önkormányzati közszolgáltatási feladatoknak a kistérség egészét átfogó társulásban történő ellátását, másrészt a kistérségi területfejlesztési feladatok biztosítását szolgálja. Kistérségi szinten csak néhány társulás tud saját térségfejlesztési menedzsert finanszírozni. Ugyanakkor a statisztikai kistérségekben működő kistérségi megbízottak hálózata az ország egész területét lefedi, részben átvállalva a menedzserek feladatát. A kistérségek intézményi rendszere és működése így jelenleg erős központi – és nem regionális – kontroll alatt áll, miközben fejlesztéspolitikai szerephez jutásával nő a fejlesztéspolitikai szerepű területi szintek száma, amely tovább fokozza e területi szintek szerepe közötti átfedéseket.

Összességében a területfejlesztés elmúlt években formálódott intézményrendszere jó alapokat adhat a területfejlesztés céljainak megvalósításához. A rendszer hatékonyságát azonban gyengíti, hogy túlzottan sokelemű; minden térségi szint beavatkozási egység is egyben, ami a feladatokat tekintve sok átfedést jelent. Problémát jelent, hogy a fejlesztéspolitikai szerep és a döntési jogkörök nincs szinkronban az önkormányzatiság által biztosított legitimitással.

## 2.5. Hálózatos együttműködés az Észak-alföldi Régió területfejlesztési szereplői között

Az Európai Unió regionális politikája alapelveinek jelentős része döntő mértékben a régiók szintjén érvényesíthető, s a fejlesztéspolitika minél eredményesebb megvalósítása érdekében a partnerség uniós alapelveinek érvényesítése szükséges.

A partnerség (együttműködés) alapvetően két szinten létezik:

- A *vertikális partnerség* keretében négy szint (helyi, regionális, nemzeti és közösségi) együttműködésére van szükség, amelynek során az alsóbb szintek a kezdeményezés, a felsőbb szintek pedig az orientáció és a koordináció munkáját végzik el.
- A *horizontális partnerség* az állami, az önkormányzati, a piaci és a civil szféra közötti kapcsolatok kialakítását foglalja magában, amely kiterjed az előkészítés, a döntéshozatal és végrehajtás területére is.

Az időben előrehaladva, a regionális politikai döntéshozatal erősödésével egyre nagyobb jelentőségre tesz szert a – lényegében vertikális dimenzióban értelmezhető – decentralizáció és szubszidiaritás elve mellett a regionális hálózati együttműködési modell. A hazai regionalizmus ügyének folyamatos felértékelődése következtében egyre jelentősebb a különböző szektorok és területi szereplők partnerségi bevonása a döntések előkészítésébe, illetve meghozatalába. Az egyre több szereplőt mozgató struktúrák közötti kooperációt a hierarchia, illetve a hagyományos közhatalmi eszközrendszer már nem tudja hatékonyan biztosítani:

szükségessé válik az alkudozás, a horizontális kooperációk bevetése, a verseny helyett a megegyezésre való törekvés. A területfejlesztésben tehát a szintek közötti hatalom- és munkamegosztás mellett a hálózatos együttműködés az, amely az egyre bonyolultabb, sokszereplős rendszerek rugalmas működését/együttműködését biztosíthatja (ÉARFT, 2005).

A fentiekben vázolt tapasztalatok alapján hazánkban, azon belül is az Észak-alföldi – mint problémás – Régióban szükség van a *regionális politika, a területfejlesztés*, illetve az abban résztvevők szerepeinek, lehetőségeinek és feladatainak újragondolására is, a hálózati együttműködés lehetőségeinek vizsgálatára, melyeket a *Függelék 1. táblázata* összefoglalóan tartalmaz. A sikeres jövőbeli együttműködés nem valósulhat meg, ha nem változtatunk a regionális együttműködés jelenlegi keretein: ma minden szereplő csak ki akar venni a közös – régiós – kasszából, saját helyzetén, saját településén illetve megyéjében, vagy ágazatán belül közvetlenül és azonnal akar javítani, emiatt rendre háttérbe szorulnak a közös, közép- és hosszú távú térségi-regionális célok (ÉARFT, 2005).

Az észak-alföldi területfejlesztési együttműködés egésszé és korrektté tételét indokolja, hogy a regionális területfejlesztési döntések ma még inkább a tervek elfogadására, illetve a források elosztására korlátozódnak, holott a területfejlesztés ennél lényegesen szélesebb aktivitási területet fed le, mégpedig

- oktatás-képzés, kutatás-fejlesztés,
- műszaki fejlesztés, technológiatranszfer,
- a gazdaság (azon belül a turizmus) támogatása,
- környezetpolitika,
- foglalkoztatáspolitikai, humánerőforrás-fejlesztés, közösségfejlesztés, szolgáltatásszervezés,
- tudatformálás, régiómarketing.

A fenti tevékenységek támogatása, intézményi koordinációja természetesen már folyik regionális szinten, ám az elkülönült intézmények, szervezetek között még nincs vagy alig van kapcsolat, mostanáig nem szerveződtek hálózattá: a regionális ügynökség egyik feladata, hogy ezeket az aktorokat megszervezze, hálózattá formálja és felügyelje, így generálva a közös, helyi-térségi akciók előkészítését és lebonyolítását. A területfejlesztés ezen komplex intézményrendszerének megszervezése és hálózattá formálása komoly feladat, amely azonban biztosan támaszkodhat a Regionális Fejlesztési Ügynökségen rendelkezésre álló professzionális apparátusra, az abban dolgozó kreatív szakemberekre. A hálózat kiépítése kifinomult információs rendszert is igényel, amelynek létrehozására legfeljebb regionális léptékben van esély (*Függelék, 2. ábra*).

A régióépítés során nem a földrajzi lépték számít elsődlegesen – a tartalom kérdésében kell(ene) egyértelmű döntést hozni. A döntéshozóknak – országos és megyei szinten egyaránt – tudomásul kellene venniük, hogy az állami, közhatalmi módszerek és intézmények helyett egyre inkább terjedőben vannak a rugalmasabb, piaci és non-profit szervezeti formák és működési módszerek. A regionális lépték szükségessége egyértelműen megmutatkozik a területfejlesztés-

tésben, s ez az idő előrehaladtával más funkciókat is magához vonz, elsősorban a gazdaságfejlesztés-támogatás, a kutatás, a technológiatranszfer, a pénzügyi funkciók, a marketing, stb. területén. A regionális fejlesztés tehát nem valósulhat meg eredményesen ágazati „dekoncentrációs” logikával, hanem egyre komplexebb hálózatok kiépítését igényli.

A régiók megerősítését – az Európai Unió decentralizációra és szubszidiaritásra épülő regionális politikáján túlmenően – a gazdasági növekedés elősegítésének, a versenyképesség javításának igénye indokolja. A régiók feladata a társadalmi és gazdasági adottságokon alapuló, a sajátosságokra épülő fejlesztési stratégiák kialakítása és azok megvalósítása különféle fejlesztési programokon keresztül. Stratégiájuk megvalósítása érdekében összehangolják a különböző fejlesztési célokat és ösztönzik a projektek kidolgozását, szervezik azok megvalósítását.

A megyében a területfejlesztési feladatok összehangolására megyei területfejlesztési tanács működik, melynek feladatai a hálózatépítés kapcsán:

- elősegíteni a megfelelő szakértői bázis kiépülését, amely képes a koncepciók, programok kidolgozására, értékelésére, a területfejlesztés szereplőinek szakmai segítésére,
- mozgósítani és koncentrálni a helyi és nemzetközi erőforrásokat, ennek érdekében közös fejlesztési programokat kell kezdeményezni hazai és külföldi befektetőkkel,
- partnerkapcsolatot kell kiépíteni a területfejlesztési tanácsok és a munkaügyi központok között
- fel kell vállalniuk a térségi fejlesztési programok központi szervező szerepét,
- a megyei területén összehangolja a kormányzat, a kistérségi fejlesztési tanácsok, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit,
- vizsgálja és értékeli a megye társadalmi és gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait a vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja,
- koordinálja a kistérségekben folyó fejlesztések megyei szintű előkészítését, előzetesen véleményezi a kistérségi területfejlesztési koncepciókat, területfejlesztési programokat,
- szakmai kapacitásával segíti a kistérségi fejlesztési tanácsok tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét, pénzügyi tervet készít a fejlesztési programok megvalósítása érdekében,
- közreműködik a megyében kialakult társadalmi és gazdasági válsághelyzetek kezelésében.

A projektgenerálási feladatok mellett az itt dolgozó szakemberek koordinálják a stratégiai és fejlesztési dokumentumok elkészíttetését, valamint aktív szerepet vállalnak a gazdasági szereplőkkel való kapcsolattartásban, és a helyi működő tőke fejlesztési projektekbe való bevonásának szervezésében. A területfejlesztési

feladatok összehangolására, a kistérségi területfejlesztési koncepció elfogadására, közös területfejlesztési programok kialakítására működik a kistérségi fejlesztési tanács. A kistérségek a fejlesztéspolitika egyik alapvető pillérét képezik. A kistérség az önkormányzati és a térségi gazdasági együttműködés optimális térbeli kerete, mivel a kistérségek belső differenciáltságuk ellenére viszonylag homogén érderendszerrel rendelkeznek, a helyi közösségek számára még áttekinthető nagyságrendet jelentenek.

A kistérségi fejlesztési tanács feladatainak ellátásában együttműködik a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzatok területfejlesztési társulásaival, a kistérségben működő állami szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, a gazdasági szervezetekkel. A kistérségi fejlesztési tanács szakmai munkaszervezet létrehozásával biztosítja feladatainak végrehajtásához és döntéseinek előkészítéséhez kapcsolódó feladatainak ellátását. A munkaszervezet előkészíti a kistérségi fejlesztési tanács üléseit, döntéseit, elsősorban a kistérség területfejlesztési koncepcióját, programját és az ebben foglaltak megvalósítását szolgáló projekteket. Ezután a munkaszervezet a kistérségben összegyűjti és további előkészítésre alkalmassá teszi a gazdasági és társadalmi szervezeteknek a fejlesztési programokkal, projektekkel kapcsolatos elképzeléseit, folyamatos kapcsolatot tart a megyei területfejlesztési tanács munkaszervezetével, a regionális fejlesztési ügynökséggel, a kistérségi megbízottakkal, a kistérségben működő közigazgatási szervezetekkel, intézményekkel a fejlesztési szükségletek és a bevethető helyi források feltárása érdekében. Közreműködik a társadalmi szervezetek fórumának működtetésében, a kistérségi fejlesztési tanács által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok elkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában.

A regionális fejlesztés jelenlegi, a közszférában tevékenykedő szereplői között jelenleg is van együttműködés, ám ezek nem eléggé hatékonyak és csak eseti jellegűek. Éppen ezért szükséges egy „működési kézikönyv” összeállítása a régiós területfejlesztési szereplők számára, amelyben össze kell foglalni az egyes szintek tevékenységeit, illetve a tevékenységek végrehajtásának mikéntjét.

### **3. Az Észak-alföldi Régiót érintő fejlesztési koncepciók**

#### **3.1. Megyei területfejlesztési koncepciók**

A folyamatosan – kétévente a megyék fejlődésével összhangban –, aktualizált fejlesztési koncepciók célja, hogy az adott megye fejlesztésének alapidokumentumává váljanak, azaz forogatókönyvként használják a szereplők, közreműködők a fejlesztési szándékok megvalósítása érdekében. Akkor sikeres a koncepció, ha a területfejlesztési és a megyei ágazati fejlesztési koncepciók a főbb célkitűzések, prioritások, területi feladatok vonatkozásában összhangba kerülnek. A koncepció megvalósítása során a műszaki jellegű fejlesztések viszont a területrendezési feladatok elvégzése nélkül nem értelmezhetők és nem tervezhetők.

A Régiót alkotó mindhárom megye rendelkezik a megyei területfejlesztési tanács által elfogadott folyamatosan aktualizált területfejlesztési koncepcióval. Előzetesen elmondható, hogy a megyei koncepciókat nem a területfejlesztési koncepciók, területfejlesztési programok, valamint területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendeletben foglaltak alapján készítették el. Mindhárom koncepció teljes körű helyzetfeltárással alapozta fejlesztési célkitűzéseit, azonban Jász-Nagykun-Szolnok megye jellemzően csak a belső erőforrásokat vette figyelembe. A helyzetfeltárással kitértek a földrajzi, környezeti, természeti adottságokra, a humán erőforrásokra és humán infrastruktúrára, településhálózatra, térszerkezetre, a gazdaságra, valamint a műszaki infrastruktúrára. Kiemelten kistérségi elemzést csak a Hajdú-Bihar megyeiek készítettek. A helyzetfeltárást bemutató SWOT-analízist, amely plasztikusan mutatná be a beavatkozási területeket a megyében, Jász-Nagykun-Szolnok megye nem készített. Megállapítható, hogy mindhárom megyében a területi különbségek következtében az egyes térségek közötti fejlettségi olló folyamatosan nyílik. Ez többek között a gazdasági szerkezet eltéréseire (mezőgazdasági jelleg, ipari fejlesztések), ebből következően a foglalkoztatási helyzetre és a strukturális problémákra vezethető vissza.

Jász-Nagykun-Szolnok megyében négy prioritás köré csoportosították a 24 programot, Hajdú-Biharban hat prioritást fogalmaztak meg, és ezen belül 14 fejlesztési programot, Szabolcs-Szatmár-Beregben szintén hat prioritás fogalmazódott meg, 26 programmal. A prioritások számos ponton megegyeznek a három megye koncepciójában. A környezetvédelmi szempontok érvényesítése a stratégiai célok szintjén Jász-Nagykun-Szolnok és Hajdú-Bihar megyében jelent meg, előbbiben az infrastrukturális fejlesztésekkel együtt, így itt a programokban háttérbe szorult a környezetvédelem. Hajdú-Biharban a fenntartható fejlődést emelték ki prioritásként; ezen belül a környezetvédelem csak másodlagosan jelent meg, a vidékfejlesztési és az ökoturisztikai programokon belül. Szabolcs-Szatmár-Beregben a környezetvédelem csak a programok szintjén jelent meg, a prioritásként meghatározott térségfejlesztés egyik programjaként. Összefoglalva megállapítható, hogy a környezetvédelem a Régiót alkotó mindhárom megyében megjelenik a célok között, bár eltérő szinten, de egységesen, minden esetben más területekhez kapcsolódva (infrastruktúrafejlesztés, vidékfejlesztés és turizmus, elmaradott térségek fejlesztése).

A humán erőforrások fejlesztését Jász-Nagykun-Szolnok megyében célként határozták meg, általános programokba csoportosítva a területeket (oktatás, művelődés, egészségügy, szociálpolitika). Szabolcs-Szatmár-Beregben a humán erőforrás-fejlesztésen belül kizárólag a képzésre, oktatásra dolgoztak ki programokat. Hajdú-Biharban a humán fejlesztés nem jelent meg prioritásként, de ehhez kapcsolódóan két külön prioritás foglalkozik egyrészt a regionális szerepkör fejlesztésével, ezen belül a regionális innovációval, illetve a felsőoktatással és kutatás-fejlesztéssel, másrészt a helyi identitás és a megyén belüli kohézió erősítésével, és egyedi módon egy programon belül a kultúra, oktatás és az idegenforgalom fejlesztésével. Összefoglalva a humán fejlesztések szintén jelen vannak

mindhárom megyei koncepcióban a prioritások között, de eltérő megközelítésben, más-más hangsúllyal, egyetlen közös ponttal: a szakképzés fejlesztésének igényével.

A gazdaságfejlesztés mindhárom megyei anyagban a prioritások között szerepel Jász-Nagykun-Szolnokban a gazdasági ágazatok külön-külön programban kaptak helyet, az adott ágazatra jellemző kívánatos fejlesztési irányok megjelenésével, illetve külön programban itt is megjelenik a szakképzés fejlesztése. Hajdú-Biharban komplex gazdaságfejlesztésnek nevezték el a prioritást, ezen belül azonban nem ágazatonként haladtak a programok megfogalmazása során, hanem horizontálisan: a gazdaság diverzifikálása és munkahelyteremtés, valamint a kedvező adottságok alapján a minőségi agrárfejlesztés szerepel a programok között. Szabolcs-Szatmár-Beregben a gazdaságfejlesztés két prioritás megfogalmazásában is megjelenik. Az üzleti infrastruktúra fejlesztési igénye a telephelybiztosítást, illetve a kereskedelemfejlesztést elősegítő létesítmények kialakítását foglalja magában, míg másik prioritásként a vállalkozói bázis fejlesztése a kis- és középvállalkozások támogatását bontotta szét különálló programokban.

A kereskedelem és szolgáltatásfejlesztési programok egységesen szerepet kaptak mindhárom megyében. A mezőgazdaság fejlesztésének igénye szintén megjelenik a három megyében a programok szintjén, bár Szabolcs-Szatmár-Beregben nem a gazdaság, illetve a vállalkozói bázis fejlesztésén belül, hanem az elmaradott térségek vidékfejlesztési támogatása alatt. A Régiót alkotó mindhárom megye fejlesztési koncepciójában kiemelt célként fogalmazódik meg a vállalkozások fejlődésének támogatása, illetve a külföldi befektetések térségbe vonzása. A gazdaság differenciált fejlesztésére való törekvés mindhárom megye koncepciójában megjelenik, amelynek egyik eleme a vállalkozásfejlesztés. Közös elemként emelhető ki a vállalkozások finanszírozási hátterének javítása, piacra jutásuk, versenyképességük növelése. Mindhárom koncepció kiemelten foglalkozik az ipari parkok, vállalkozási övezetek kialakításának kérdésével. Az infrastruktúrafejlesztés szintén mindenütt jelen van a koncepciókban. Jász-Nagykun-Szolnokban a már említett környezetvédelemmel együtt megfogalmazott prioritásként kapott helyet, Hajdú-Biharban a regionális híd szerepkör kialakításának szereplőjeként, míg Szabolcs-Szatmár-Beregben külön prioritás az infrastruktúra fejlesztése. Mindhárom megyében több programban is szerepelnek az infrastruktúra különböző fajtái a fejlesztési programokban (műszaki, „külsőterületi”, közlekedési, kommunikációs, szociális). További közös elem a koncepciókban az egyes (elmaradott, vagy különleges adottságokkal rendelkező) térségek fejlesztésének prioritásként való megjelenítése. Jász-Nagykun-Szolnok megyében külön csoportosították a programokat aszerint, hogy kiemelt térségről van-e szó, ahol valamilyen adottságra építve lehet megvalósítani a programokat, vagy valamilyen szempontból hátrányos helyzetű térségről (magas munkanélküliség, agglomerációs fejlesztés, tanyás térség). Hajdú-Biharban a statisztikai kistérségek fejlesztése szerepel a programokban, illetve a külön prioritás szintjén, kiemelve az alapellátás biztosítását. Szabolcs-Szatmár-Beregben az elmaradott térségek fejlesztése a prioritás, nyolc programmal, amelyek között megjelenik számos agrárjellegű, de idegenforgalmi, illetve az alapellátást érintő program is.

Egyedi jellegzetesség a koncepciókban, hogy Hajdú-Bihar megye több prioritásban is megfogalmazta a regionális szerepkör erősítésének igényét, mind az infrastruktúra-fejlesztés, mind pedig a humán háttér fejlesztésének oldaláról (oktatás, képzés).

### 3.2. Kiemelt ágazati koncepciók, tervek

*Vízbázisvédelem:* Az 1996-ban indult program a sérülékeny környezetű vízbázisok diagnosztikai munkáját tartalmazza, amit a vízbázis szükség szerinti biztonságba helyezési és biztonságban tartási feladatok ellátása követ. A Régió lakosságának 62 százalékát érintő feladat első fázisa a vízbázisok felénél beindult.

*Ivóvízminőség-javító program:* A program törvényi rendeletű szabályozási munkái jóváhagyás alatt vannak. Tervek szerint a Régió lakosságának 65 százalékát érinti.

*Szennyvízközmű-fejlesztés:* Az EU irányelveknek megfelelő hazai törvényi szabályozás jóváhagyás alatt van. A Régiót mintegy 100 milliárd Ft-os közmű-fejlesztés részarányával érinti.

*Új Vásárhelyi terv:* A terv az árvízvédelmi fejlesztés lehetőségeit vizsgálja. Előkészítő fázisa előrehaladott állapotban van.

*A hajdúhátsági vízgazdálkodási rendszer továbbfejlesztése:* A terv Debrecen és térségének vízpótlását kívánja megoldani. Tervezési stádiumban van.

*Széchenyi terv idegenforgalmi fejlesztései:* A termálturizmus fejlesztésében a vízgazdálkodás szerepe jelentős. A fejlesztés keretében kell megoldani a szociális és termálvízellátást, valamint a használt víz kezelését, elhelyezését.

*A Tisza-tó turizmusának középtávú fejlesztési programja:* A Tisza-tóra három év alatt kettő fejlesztési program készült el: egyrészt az 1997-ben készített „A Tisza-tó és háttértelepülései gazdaságfejlesztési programja” a Tisza-tavi Területfejlesztési Önkormányzati Társulás megbízásából, valamint a 2000-ben készített „A Tisza-tó turizmusának középtávú fejlesztési programja” címmel a Tisza-tavi Regionális Idegenforgalmi Bizottság, Magyar Turizmus Rt., valamint a Tisza-tavi Regionális Marketing Igazgatóság megbízásából. A középtávú turizmusfejlesztési program kidolgozásának fő célja a hosszú távra szóló Tisza-tó Turizmusfejlesztési Koncepciója megvalósításának elősegítése. A hosszú távra szóló célokat és turizmusfejlesztési elveket alapul véve a fejlesztési program a 2000–2006 közötti időszakra határozza meg a konkrét fejlesztési feladatokat. A program kidolgozásának további céljai:

- a térségi turizmus fejlesztésének integrálása a regionális területfejlesztési tervekbe (koncepció és programok), illetve azokon keresztül a Nemzeti Fejlesztési Tervbe;
- a Tisza-tó integrálása a Széchenyi terv kiemelt fejlesztési programjaiba;
- a projektek megalapozása és ezáltal a Régió részvételének elősegítése a hazai és nemzetközi források – különösen az Európai Unió különböző alapjaihoz való hozzáférést lehetővé tevő pályázatokon;

- a turisztikai beruházások ösztönzése a Régióban;
- orientáció nyújtása a területrendezési tervek elkészítéséhez és a még hiányzó megyei, kistérségi és helyi turizmusfejlesztési programok kidolgozásához.

Távlati célként fogalmazódott meg a Tisza-tó turizmusának fenntartható fejlesztése, a térség kiemelt üdülőkörzettel tétele és az öko-turizmus megteremtése, valamint rövid távú célként a turizmus tudatos fejlesztéséhez szükséges alapvető feltételek megteremtése – a turizmus rendszerének kialakítása és működőképessé tétele.

## 4. Az Észak-alföldi Régió jövőképe, stratégiája

### 4.1. Jövőkép, misszió

Az Észak-alföldi Régió **jövőképe**: *„Az Észak-alföldi Régió földrajzi elhelyezkedésére, valamint a meglévő és mobilizálható erőforrásaira támaszkodó, hazai és európai szinten is versenyképes gazdaság az értékek megőrzésével és fenntartható használatával biztosítja a minőségi élet feltételeit az itt élők számára.”*

A pozitív jövőkép leglényegesebb – a stratégiát meghatározó – elemei a következők: 1) a minőségi élet feltételeinek biztosítása; 2) a földrajzi elhelyezkedésre építő versenyképes gazdaság kialakítása; 3) az értékek megőrzése különös tekintettel természeti-környezeti, illetve kulturális értékekre.

A pozitív jövőképhez kapcsolódó **régiómisszió**: *„Társadalmi és gazdasági lépcséváltás egy olyan, területi különbségektől nem vagy alig szabdalt régió prosperálása érdekében, ahol a közösség tagjai számára egyformán biztosított a minőségi élet alapfeltételeihez és a lehetőségekhez való hozzáférés, amelyeket a fenntartható fejlődés, az innovativitás, a minőségi környezet, a civilizált együttélés és a jó elérhetőség alapoznak meg”* (ÉARFÜ, 2006).

A fejlesztések középpontjában az önfenntartó társadalmi-gazdasági fejlődés feltételeinek megteremtése áll, ami azt jelenti, hogy a Régió a strukturális támogatások jelentős részét a lehető leghatékonyabban egy olyan versenyképes gazdaság kialakítására kívánja fordítani, amely képes biztosítani a minőségi élet feltételeit. Az Észak-alföldi Régió célul tűzte ki a gazdasági szerkezet átalakítását, diverzifikálását és a társadalmi modernizációt. Ennek alapja az infrastrukturális feltételek javítása, a gazdaság struktúráváltása, azaz a Régió adottságaira és lehetőségeire támaszkodó innováción alapuló és fejlett logisztikai rendszerrel rendelkező ipari és agrártermelés. Továbbá fejleszteni szükséges a kis- és középvállalkozásokat, a minőségi turizmust, a Régió stratégiai fekvéséből adódó lehetőségek kapcsán a logisztikát, továbbá a komplex vidékfejlesztésbe ágyazva az agráriumot. A régiós társadalom megújulását az oktatás-képzés korszerűsítésével, a képzett munkaerő régióban tartásával, a foglalkoztatási helyzet javításával, a testi-lelki egészségi állapot, az életesélyek javításával, a társadalom életszemléletének alapvető reformjával lehet elérni (ÉARFÜ, 2006).

Mindezen fejlesztési tevékenységeket a Régió már meglévő tudásbázisára, kutatási-fejlesztési potenciáljára, továbbfejleszthető humán erőforrás-tartalékaira, valamint az informatika, az infokommunikációs technológiák által biztosított – minden fejlesztésen áthúzódó, horizontális dimenziójú – lehetőségekre alapozva valósítja meg. A fentiekén túl a Régió dinamizálásának beindításához elengedhetetlen az aktív befektetés-ösztönzési tevékenység is.

## 4.2. A stratégia célrendszere

Az Észak-Alföldön a Régió fejlődésének fő irányvonala alapján a regionális versenyképesség és a területi különbségek csökkentésének általános komponensei a Régió endogén potenciáljai köré csoportosulnak. A Régió fejlesztési stratégiájának középpontjában a fenntartható módon történő fejlődés elősegítése áll, ennek megfelelően az átfogó cél az Észak-alföldi Régió endogén potenciáljaira alapozott, ökonomiai és ökológiai és társadalmi szempontból fenntartható fejlődésének az elősegítése, amely a környezeti értékek megőrzésével és fejlesztésével biztosítja a Régió versenyképességét és a területi különbségek felszámolását (*Függelék, 3. ábra*).

Az átfogó cél magában foglalja a Régió stratégiai elhelyezkedésére, hagyományos ipari szerkezetére, valamint képzett és képezhető humán erőforrására alapozott olyan versenyképes gazdaság megteremtését, amely egyrészt a belső és külső erőforrások optimális felhasználásával biztosítja a gazdasági szektor versenyképességét és fenntartható fejlődését, másrészt ez a gazdasági fejlődés harmóniában van a környezettel, maximálisan figyelembe veszi annak terhelhetőségét, azaz nemcsak gazdaságilag, hanem környezetileg is fenntartható. Az átfogó cél az ökológiailag fenntartható fejlődés által hozzájárul az Észak-alföldi Régió kiemelkedő természeti és környezeti értékeinek megőrzéséhez és fejlesztéséhez, az egészséges és ép környezeti állapot kialakításához, valamint a természeti erőforrásokra építő fejlesztések optimalizálásához és környezeti fenntarthatóságához (ÉARFÜ, 2006).

A társadalmi kohézió erősítéséhez, a leszakadó területek és társadalmi rétegek felzárkóztatásához olyan regionális viszonyok kialakítása szükséges, amelyek hosszú távon a lehető legszélesebb – cselekedni akaró – társadalmi rétegek számára biztosítják a társadalmi és a gazdasági életben való részvétel alapfeltételeit, illetve megteremtik az egyén számára a társadalmi és földrajzi mobilitási lehetőségeket egyaránt. A társadalom stabilitása, működőképessége az alapvető szociális és egészségügyi ellátások, képzési feltételek biztosításán túl magában foglal olyan értékeket is, mint a kulturális sokszínűség elismerése (nemzeti és etnikai kisebbségek, migránsok integrációja), vagy a fogyatékkal élő emberek, továbbá a férfiak és nők esélyegyenlősége.

Az Észak-alföldi Régió stratégiájának alapvetése öt funkciónak megfelelő régió létrehozása, melyek: a dinamikus régió, az öko-régió, az egészséges régió, az agrárregió és az esélyteremtő és felzárkózó régió (*Függelék, 4. ábra*):

- A „*Dinamikus régió*” fejlesztési célja a Régióban nyitott, egészséges fejlődésre képes gazdasági struktúra megteremtése, húzóágazatok kialakítása és fejlesztése, a logisztikai potenciál fejlesztése. Cél továbbá a Régió adottságain alapuló tradicionális feldolgozóiparban az egyensúly megteremtése, amelyben tartósan biztosított a nagy és közepes vállalatok növekedése, illetve egyenletes, kiegyensúlyozott fejlődése, valamint a mikro- és kisvállalkozások megerősödése. Elvárás, hogy jelentősen javuljanak a Régió gazdasága számára a gyors, megfelelő kapacitású közlekedési-szállítási lehetőségek a hazai és a nemzetközi kapcsolatokban mind a személyek, mind az áruk szabad mozgása tekintetében. A magas szintű technológiák alkalmazása kiemelkedő szintű minőségbiztosítási rendszerek alkalmazását teszi szükségessé, valamint a képzett munkaerő foglalkoztatási szintjét növeli. Ez az egyik alapja a Régió belüli kialakult ipari beszállítói hálózatok versenyképességének és a Régió felsőoktatásaiban diplomát szerzett fiatalok Régióban tartásának (ÉARFÜ, 2006).
- Az „*Öko-régió*” fejlesztési célja a Régió lakosságának megfelelő életminőségéhez és életesélyéhez szükséges környezeti állapotjellemzők javítása, az egészséges, rendezett és biztonságos természeti és települési környezet védelme, kialakítása és hosszú távú fennmaradásának biztosítása. A Régió környezeti adottságai között központi szerepet töltenek be a felszínalatti és felszíni vizek, így ezek védelme, környezetbarát és fenntartható módon történő hasznosításuk feltételeinek megteremtése alapvető célkitűzés a Régió számára. További elvárás, hogy a Régióban a természeti környezetet értékékként kezelje és ismerje el a társadalom, ami hozzájárul annak megőrzéséhez és fenntartható használatához, és javítja az itt élők életfeltételeit.
- Az „*Egészséges régió*” fejlesztési célja hogy a Régió lakossága hosszabb, egészségben eltöltött életet tudjon megélni, fizikális és mentális egészségi állapota javuljon. Az egészségi állapot javítása a társadalmi tőke növelése révén az elmaradott térségek felzárkóztatásának is záloga. Cél továbbá – az egészséges társadalom és munkaerő kialakításán túl – a természeti értékek egészség- és tudásközpontú hasznosítása és fejlesztése, komplex egészségvertikum kialakítása, valamint az ehhez szükséges humán erőforrás és kapcsolódó/megalapozó kutatás-fejlesztés.
- Az „*Agrárregió*” fejlesztési célrendszerében a versenyképes, endogén potenciálra támaszkodó agrárgazdaság megteremtése kap a legnagyobb hangsúlyt a fenntartható tájgazdálkodás megteremtésével és a vidékfejlesztés egyes elemeivel párhuzamosan. A Régió agrárgazdasága országos jelentőségű, az ágazat közvetett hatásai pedig messze túlmutatnak a Régió gazdaságában betöltött szerepénél. A stratégiai célon belül két specifikus cél fogalmazódott meg, melyek a Régió nagy kiterjedésű, változatos mezőgazdasági termelésre alkalmas megfelelő minőségű *termőterületekre vonatkozó* fejlesztéseket tartalmaznak, amely számos, magas biológiai értékű tájjellegű, magas feldolgozottsági fokú és nagy hozzáadott értékkel bíró *agrártermék* előállítására alkalmas.

- Az „*Esélyteremtő és felzárkózó régió*” fejlesztési célja a Régió elérhetőségi nehézségeiből származó hátrányok csökkentése, majd megszüntetése, a lakosság foglalkoztatásának növelése, az életésélyeinek javítása, a magas minőségi ellátórendszer kialakítása, a helyi gazdaságfejlesztés eszközeinek bővítése. Fontos cél a rurális térségek népességeltartó és népességmegtartó képességének növelése, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése, ennek érdekében pedig a társadalmi innováció előmozdítása, a tudatformálás, az egyének és közösségek bekapcsolódásának segítése a helyi civil életbe, a települési közösségek élettel való megtöltése.

### 4.3. A stratégia megvalósításának intézményrendszere

A stratégiában szereplő intézkedések nem kizárólag a ROP-ból fognak megvalósulni, hanem az ágazati kompetenciába tartozó regionális intézkedések az ágazat együttműködési hajlandósága alapján bedolgozásra kerülnek az ágazati operatív programokba. Ezért foglalkozni kell a többi operatív program intézményrendszerével is. Ennek tükrében az Észak-alföldi Régió Regionális Operatív Programja 2007–2013 keretein belül a következő intézményrendszer kialakítása körvonalazható:

- A program tervezéséért és programozásáért, teljes kidolgozásáért felelős szervezet az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. A tervezés-programozás során szakmai segítséget és koordinációt nyújt az Országos Területfejlesztési Hivatal és a VÁTI Kht.
- A következő időszakban a program végrehajtásáért felelős Irányító Hatóság feladatait az RFÜ látja el, s a 255/2006. (XII. 8.) Korm. r. szerint a közreműködő szervezetek kijelölése megtörtént, s így tisztázódott a KSZ szerepkör a ROP végrehajtásában.
- A program Monitoring Bizottsága a partnerség jegyében kerül kialakításra. Működését a partnerség és az esélyegyenlőség elvének tiszteletben tartásával gyakorolja. A Bizottság tagjai a Régió és az ágazati minisztériumok, az Operatív Program megvalósítása szempontjából érdekelt civil szervezetek, valamint az Európai Bizottság képviselői.
- A Bizottság a program legfőbb kérdéseiben döntést hozó testület, amely a program eredményes és hatékony végrehajtását felügyeli.
- A program Közreműködő Szervezetét (KSZ) az ÉARFÜ látja el a 2004-2006 ROP végrehajtása során kialakított és akkreditált szervezeti egység bázisán. Az ÉARFÜ KSZ-e látja el:
  - a pályázati rendszerek kialakítását és működtetését,
  - az értékelés megszervezését, a teljes döntés-előkészítést, és az értékelést
  - az együttműködési, tájékoztatási és információs kapcsolatrendszer kialakítását,
  - a szerződés kötést,

- a szakmai és pénzügyi monitoringot, valamint
- az ellenőrzéseket (NFH, 2006).

A beérkező pályázatok szakmai értékeléséhez, valamint a szakmai monitoringhoz az ÉARFÜ külső szervezetek közreműködését veszi igénybe, amelyek intézkedésenként szerepelnek a jelenlegi stratégiában. Így minden prioritáshoz/intézkedéshez kapcsolódóan egy-egy szakmai albizottság jön létre; az albizottságok elnöke minden esetben az ÉARFT egy tagja lenne, tagjai pedig a prioritás által lefedett területek regionális szakemberei, az érintett szakmai szervezetek, intézmények képviselői. A szakmai albizottságok biztosíthatják az ÉARFT adott prioritás keretében végrehajtandó feladatainak, döntéseinek a szakmai háttérét. Az albizottságok működésének operatív háttéréről az ÉARFÜ gondoskodik. Ezen túl az Ügynökség másik szervezeti egysége látja el a programszintű monitoringot, a program végrehajtásának értékelését.

Az ágazati OP intézményrendszere esetében kiemelt hangsúlyt kell kapnia a regionális szintnek, mivel az ágazati kompetenciába tartozó intézkedések megvalósításáról szól. Ezért az ágazati OP-k tervezésénél az ágazati tervezőknek be kell építeni a regionális stratégiában szereplő, ágazati kompetenciába sorolt intézkedéseket az ágazati OP-k intézkedései közé. A projektek értékelésénél az ágazati OP-k Irányító Hatóságai bevonják az ÉARFÜ és az ÉARFT egy-egy tagját a döntéshozatalba. Egyes ágazati Operatív Programok esetében az ÉARFÜ elláthat Közreműködő Szervezeti funkciót.

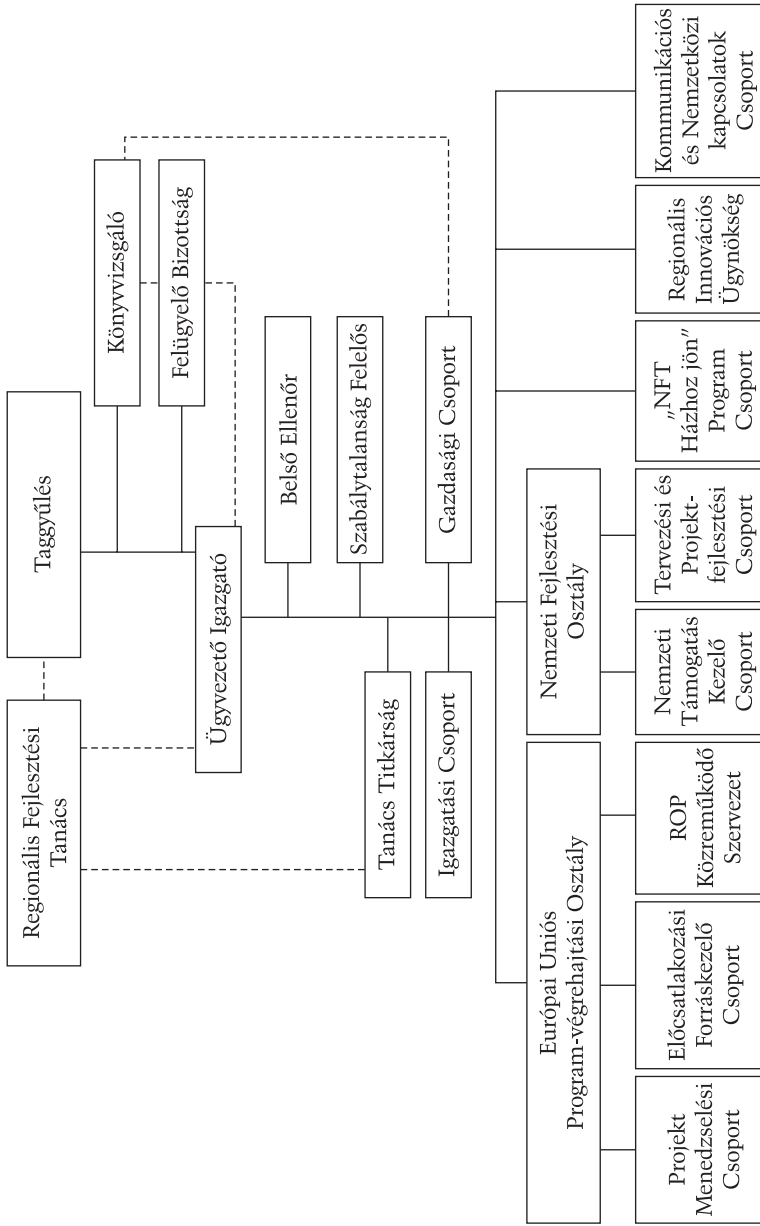
## Hivatkozások

- ÉARFT (2005): A 2007-2013-as EU-s programidőszak 1. célkitűzés (Konvergencia) szerinti regionális helyzetelemzése - Észak-alföldi Régió, 2005. november, elérhető: [http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAAJQCI/doc/helyzetelemzes\\_vegleges\\_060214\\_2006.03.24-11.57.42.doc](http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAAJQCI/doc/helyzetelemzes_vegleges_060214_2006.03.24-11.57.42.doc), letöltés: 2006. 12. 15.
- Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség (ÉARFÜ) (2004): Alapító Okirat, Debrecen: Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.
- Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (ÉARFT) (2005): Szervezeti és Működési Szabályzat, Debrecen: Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács
- Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (ÉARFT) (2007): Szervezeti és Működési Szabályzat, Debrecen: Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács
- Gáspár Pál (szerk.) (2005): A hazai régiók versenyképességi lehetőségei: a versenyképességi koncepció regionális vetülete, Budapest: International Center for Economic Growth, Európai Központ, 2005. december
- Kovács Tibor (szerk.) (2006): Hálózatos együttműködés az Észak-alföldi régió területfejlesztési szereplői között, Vitaanyag, Debrecen: Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség
- Magyar Köztársaság Kormánya (2006): Az Észak-alföldi régió önálló regionális operatív programja, a Magyar Köztársaság Kormánya elfogadta 2006. december 6-án, elérhető: [http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umft\\_opprog](http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umft_opprog), letöltés: 2006. 12. 20.

# Függelék

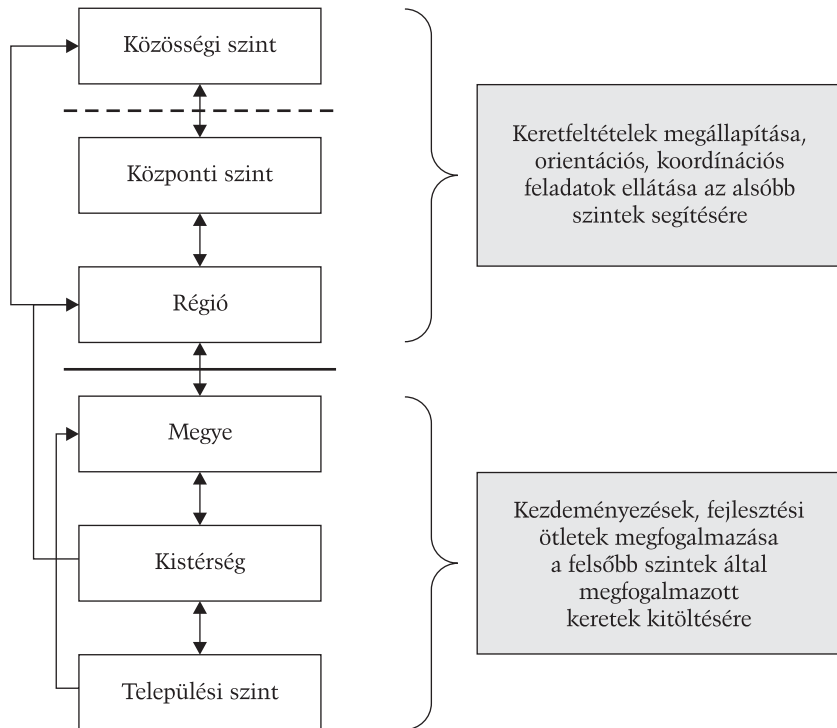
## Ábrák

1. ábra. Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. szervezeti felépítése



Forrás: Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács, 2005

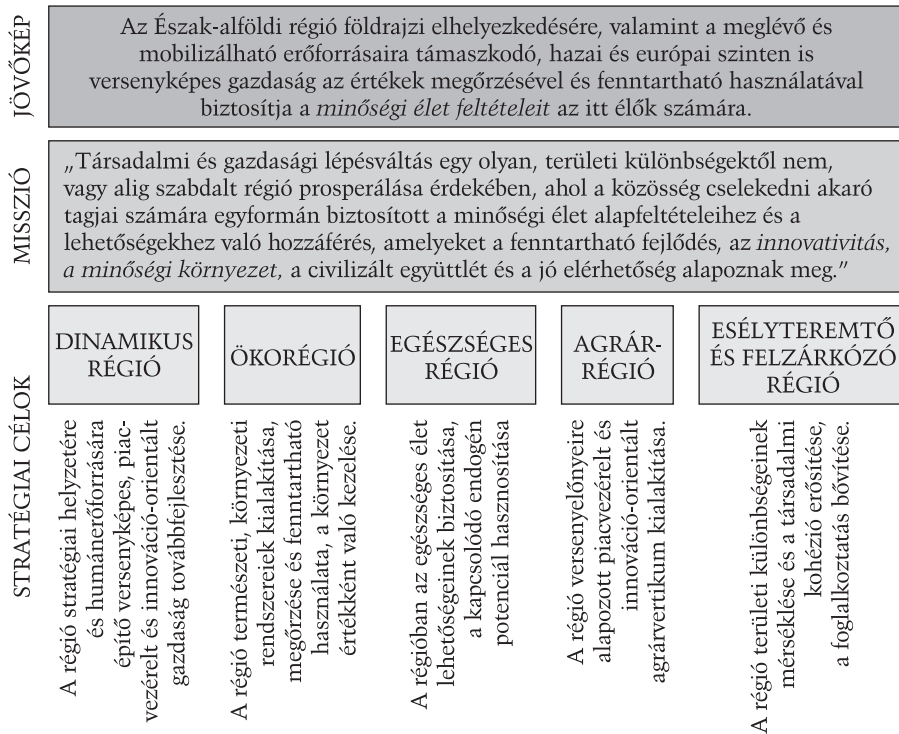
2. ábra. A vertikális partnerség együttműködői a területfejlesztésben



Forrás: Kovács, 2006

## 3. ábra. Az Észak-alföldi Régió stratégiájának célrendszere

## CÉLPIRAMIS



Forrás: ÉARFÜ, 2006

4. ábra. Az Észak-alföldi Régió stratégiájának specifikus céljai

SPECIFIKUS CÉLOK				
DINAMIKUS RÉGIÓ	ÖKORÉGIÓ	EGÉSZSÉGES RÉGIÓ	AGRÁR-RÉGIÓ	ESÉLYTEREMTŐ ÉS FELZÁRKÓZÓ RÉGIÓ
<p>I/1. A régió gazdasági potenciáljának fejlesztése</p> <p>I/2. A régió elérhetőségét biztosító inter-regionális kapcsolatrendszerek fejlesztése</p> <p>I/3. Turisztikai termék és vonzerő minőségi fejlesztése</p> <p>I/4. A régió kulturális és közösségi innovációinak megalapozása, fejlesztése</p>	<p>II/1. A régió környezeti állapotának megóvása és fejlesztése, a környezeti adottságokra épülő környezetbarát turizmus feltételeinek javítása</p> <p>II/2. A régió lakossága számára biztonságos és egészséges környezet biztosítása</p>	<p>III/1. A lakosság egészségi állapotának javítása</p> <p>III/2. A régió potenciáljára, természeti adottságaira alapozott komplex egészség-vertikum kialakítása</p>	<p>IV/1. A régió mezőgazdasági termőterületein az adottságokhoz és a piaci igényekhez igazodó korszerű termelés kialakítása</p> <p>IV/2. A mezőgazdasági termékek versenyképességének növelése</p>	<p>V/1. A periférikus területek bekapcsolása a régió fejlődésébe</p> <p>V/2. A vidéken élők és hátrányos helyzetűek életminőségének és életesélyeinek javítása</p> <p>V/3. Települési környezet fejlesztése</p>
HORIZONTÁLIS TERÜLETEK				
a., Környezeti szempontból fenntartható fejlődés; b., Esélyegyenlőség; c., Kultúra; d., Biztonság; e., Közigazgatás				

Forrás: ÉARFÜ, 2006

## Táblázat

1. táblázat. A hálózati együttműködés lehetőségei az ÉAR-ban

Jellemzők	Tradicionális	Új
Problematicus régiók	Kétpólusú: fejlett/fejletlen	Soktényezős (különböző regionális-strukturális gyengeségek)
Alapstratégia	Regionális növekedés	Regionális innováció
Szervezeti forma	Régióközi elosztás	Belső regionális erőforrások mobilizációja
A politika tárgya	Tőke, anyag	Információ, technológia
	Mennyiségi növekedés	Minőségi átalakulás
	Gyáripár	Szolgáltatások, ágazatközi kapcsolatok
	Tervek, projektek	Programok
	Kisszámú nagyvállalat	Sok kis- és középvállalat
Dinamika	Térben állandó problematikus régiók	Térben változó problematikus térségek
	A növekedési pólusok stabil hálózata	Spontán helyi erőforrás-mozgósítás
Együttműködés	Hierarchia	Hálózatok

Forrás: Kovács, 2006

## Jegyzetek

- 1 Az Észak-alföldi Régióban a **helyzetelemzés és a SWOT-analízis** elkészítése 2004. őszén kezdődött meg, a regionális tervezői hálózat tematikus munkacsoportonkénti (TMCS) két-két vezető szakértőjének bevonásával. A 2007-2013-as időszakhoz kapcsolódó, „Az Észak-alföldi régió 2007-13-as EU-s programidőszak 1. célkitűzés (Konvergencia) szerinti regionális helyzetelemzése és SWOT-analízise” című fejlesztési dokumentumot a Virtuális Tervezői Hálózat (tematikus munkacsoportok, regionális munkacsoport) szakértői és a Tanács bizottságai, valamint az RFT megtárgyalták, majd az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács **1040/2005. (XI. 10.) ÉARFT sz. határozatában** elfogadta. A dokumentum elkészítésében részt vettek: Ács Gábor, Balogh Gabriella, Berki Judit, Buzás László, Bujdosó Zoltán, Csoba Judit, Fábíán Márta, Filepné N. Éva, Galuska Krisztina, Gábor István, Jankovics László, Kecskés Ferenc, Kovács Tibor, Kozma Gábor, Lakatos István, Maczik Erika, Metzner Zsolt, Nagyné Varga Ilona, Országh István, Pázmányi Sándor, Radics Zsolt, Rozsné Debreceni Ibolya, Sarkadi Györgyi, Sebestyén Etelka, Stelli Tibor, Szabó György, Urbánné Sőregi Katalin.
- 2 A közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet szerint a hivatalok elnevezéséből kikerült a fővárosi, megyei jelölés, mivel 2007. január 1-jétől regionálisan szerveződnek.
- 3 A megyei fejlesztési források részben megszűntek, s az EU-forrásokhoz társultak, részben a regionális tanácsok kompetenciájába tartoznak 2007-től.
- 4 A Gyurcsány-kormány megszüntette a tárca nélküli miniszteri posztokat, s a területfejlesztési politikáért felelős miniszterként az önkormányzati és területfejlesztési minisztert jelölte ki. Együttal az önálló hivatalok megszűntek, feladataik beépültek az ÖTM feladatkörébe.

*Soós Edit*

# A PARTNERSÉGI KAPCSOLATOK TOVÁBBFEJLESZTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓBAN

## Bevezetés

Magyarországon a területfejlesztési törvény megalkotásával, majd a tervezési-statisztikai régiók kialakításával 1996-tól lassanként kiépült a területfejlesztés új, többszintű intézményrendszere. Ezzel párhuzamosan az Európai Unió öt-szintű területbeosztásában a NUTS2 szintnek megfelelő regionális szinten is megjelentek az új társadalmi, gazdasági és politikai szereplők. Mellettük azonban fennmaradtak a régi területi szereplők és szervezetek is. Az átalakulási folyamat még napjainkban is tart.

Az Európai Unió a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése céljából csökkenteni az egyenlőtlenségeket a különböző régiók fejlettségi szintjei között. Az EK Szerződés 159. cikke előírja, hogy ezt az intézkedést a Strukturális Alapokból és egyéb meglévő pénzügyi eszközökből kell támogatni. Tekintettel a fenntartható városfejlesztés fontosságára, s a városoknak és nagyvárosoknak – különösen a közepes méretű városoknak – a regionális fejlődésben játszott szerepére, nagyobb figyelmet kell fordítani a megújulásuk támogatása érdekében oly módon, hogy fejlesztik a programozásban betöltött szerepüket. A kohéziós politikának hozzá kell járulnia a fejlődés, a versenyképesség és a foglalkoztatás növeléséhez. Ennek során alkalmaznia kell a fenntartható fejlődésre vonatkozó közösségi prioritásokat, a lisszaboni és göteborgi Európai Tanács által meghatározottak szerint. A Dél-alföldi Régió az EU kohéziós politikájában a „konvergencia” célkitűzés kedvezményezett régiói közé tartozik, de határmenti régió helyzetéből adódóan a a határon átnyúló, integrált területfejlesztést elősegítő „európai területi együttműködés” célkitűzés támogatásait is igénybe veheti a 2007–2013-as időszakban.

A területfejlesztés pénzügyi forrásai csekélyek, a területi egyenlőtlenségek érezhető korrekciójához a pénzforrások elégtelenek. A megyék, illetve a régiók saját forrással nem rendelkeznek, a megyei, illetve a regionális fejlesztési tanácsok csak a központi költségvetésből átengedett összeggel gazdálkodnak. A régiók nem rendelkeznek saját pénzügyi forrással ahhoz sem, hogy EU-programok társfinanszírozásában részt vegyenek. A pénzügyi függőség a döntési kompetenciát erősen korlátozza. Az uniós források elnyeréséhez a Dél-alföldi Régió is elkészítette stratégiáját, s operatív programját, a DAROP-ot, amely előzetesen 207 Mrd Ft támogatást jelent a 2007–2013-as időszakban. Jelenleg egy fragmen-

tált fejlesztési intézményrendszer létezik, és úgy-ahogy működik is regionális szinten. A regionális intézményrendszer megerősítése segítené a regionalizáció folyamatát. Egy stabil, kiépült területfejlesztési intézményrendszerből könnyebben lehet átlépni egy önkormányzati régióba.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács feladata egyeztetni a kormányzati és térségi érdekeket, biztosítani a Régió belül a *térségi szereplők közötti koordinációt*. Megkérdeztem a *területi szereplőket* (DARFT, RFÜ, kamarák, civil szervezetek, munkaügyi központok, kistérségek stb.), miként látják a területi szint jelenét és jövőjét, felkészült-e a területfejlesztési régió az EU-s projektek fogadására, rendelkezik-e a pályázatok elkészítéséhez és menedzseléséhez szükséges infrastruktúrával és személyi kapacitással. A Regionális Fejlesztési Tanács a Régió területfejlesztési koncepciója, illetve operatív programja figyelembevételével dönt a hatáskörébe utalt *pénzeszközök* felhasználásáról, a fejlesztések megvalósításáról. Arra voltam kíváncsi, hogy a DAROP mennyiben felel meg a demokratikus „alulról felfelé” építkező, az önkormányzatok számára valódi részvételt biztosító döntéshozatalnak, valamint hogy mennyire biztosított az önkormányzati érdekek megjelenítése a pénzügyi források odaítélésekor. A fejlesztési régió alapjainak megteremtését a megyék önkormányzati és közigazgatási szintű meghatározottsága és az Országos Területfejlesztési Koncepcióban meghatározott tervezési-statisztikai régiókban működő regionális fejlesztési tanácsok határolják be.

A Regionális és Megyei Fejlesztési Tanácsok mellett fontos szereplői a területfejlesztésnek a kistérségek. A 2004. évi CVII. a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvény kifejezte a kormány szándékát: a kistérségi együttműködések ösztönzését a regionális együttműködés mellett.

A Regionális Fejlesztési Tanács döntéshozatalának átláthatatlansága tette szükségessé, hogy nagy figyelmet fordítottam a döntés-előkészítés jelenlegi folyamatának vizsgálatára, a részben már létező és működő szakbizottságok megerősítésének lehetőségeire. Ugyancsak fontos a kistérségekben működő többcélú kistérségi társulások és a Regionális Fejlesztési Tanács között fennálló *információáramlás* vizsgálata. E kérdésnél megkerülhetetlen az „NFT Házhoz Jön” program (NFT HJ) által a „jobb kormányzás” megvalósítása érdekében eddig elért eredmények értékelése. Az NFT HJ kétségkívül viszonylag új szereplője a kistérségi és regionális folyamatoknak, ezért meg kell vizsgálni, hogy az eddigi tapasztalatok alapján sikerült-e beépülniük a területi tervezés rendszerébe. Ugyancsak a jelenlegi rendszerből való elmozdulásra kerestem a választ a VÁTI és a Regionális Fejlesztési Ügynökség jelenleg fennálló tarthatatlan kapcsolatában a pályázat és menedzselés terén. A kézirat zárásakor 2006. október 1-jén még kérdéses volt, hogy fennmarad-e jelenlegi rendszer, amely a ROP végrehajtása tekintetében közreműködő szervezetként kijelöli mind a VÁTI-t, mind a regionális fejlesztési ügynökséget.

A funkciók újraosztása mind vertikálisan, mind horizontálisan túlnyomórészt végbement. A Regionális Fejlesztési Tanács kialakítása már 1999-ben megtörtént a Dél-alföldi Régióban. Ezt követte a kistérségi működés jogszabályi kereteken között történő megvalósítása. A DARFT 2006. évi újjászervezésekor

is érvényesült a cél, hogy a kormányoldali többség a regionális fejlesztési tanácsokban meglegyen, vagy kizárólag minisztériumok képviselőivel, vagy a területi szereplők segítségével.

A kutatás arra irányult, hogy területfejlesztési szereplők, a Dél-alföldi Régió térbeli egységeinek szereplői, a politikai-önkormányzati vezetők, kormányzati szereplők, valamint a gazdasági érdekcsoportok és civil szervezetek vezetői – figyelembe véve a társadalmi-politikai folyamatokat befolyásoló régi és új keletű tényezőket – miként látják a regionális intézményrendszer formálódását a Dél-alföldi Régióban.

## 1. A Dél-alföldi Régió: gazdasági-társadalmi folyamatok

A Régió az ország délkeleti és déli területén, a Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megye által lefedett területen helyezkedik el, az ország legnagyobb kiterjedésű térsége. A Régió területe 18339 km<sup>2</sup>, az ország összterületének 19,7 százalékát fedi le, és az ország lakosságának 13,4 százaléka él itt. A Dél-alföldi Régiót alkotó három megye lakói tájegységeik természet-földrajzi, történelmi, kulturális és életmódbeli különbözőségei ellenére közös hazájuknak tekintik a Régiót. Az Alföld táji-történelmi adottságai régtől fogva meghatározták a lehetséges fejlődés jellegét és kereteit. A Régió társadalmi-gazdasági fejlődésének jellemző vonásai a természeti táj és a társadalomfejlődés kölcsönhatásaként alakultak ki.

A Dél-alföldi Régió az ország harmadik legnépesebb régiója. Lakónépessége 2005-ben 1 355 000 fő volt, **mely** a régiók között **közepesnek** tekinthető, azonban a 74 fő/km<sup>2</sup>-es népsűrűség lényegesen elmarad az országos átlagtól (109 fő/km<sup>2</sup>). Három megyéje közül Csongrádban a legmagasabb, a nagy kiterjedésű Bács-Kiskunban pedig a legalacsonyabb a **népsűrűség**. **Leginkább a Kecskemét és Szeged körüli települések** (Ballószög, Helvécia, Lajosmizse, Algyő, Deszk, Domaszék, Röske, Sándorfalva, Szatymaz) növelték népességszámukat, s ezek **az urbanizálódó falvak** ma már sajátos elővárosi zónaként funkcionálnak. **A szuburbanizációs folyamat Baja vagy Békéscsaba környékén** is érzékelhető, a közeljövőben más régióbeli városok (**Hódmezővásárhely, Kiskunhalas**) környékén is számolni kell a **népesség kiáramlásával**.

A települések számát (254) és a Régió területét tekintve a Dél-alföldi Régió az ország legritkább településhálózatával rendelkezik. Ugyanakkor 47 városával a Dél-Alföld az Észak-Alföldet követően az ország legvárosiasabb régiója, a népesség nagy része városi jogállású településeken él (2006-ban Bács-Kiskun: 65%, Csongrád: 74%, Békés: 71%). Az aprófalvakban és a kisfalvakban élők aránya nagyon alacsony (2,5%). Dél-Alföldön a lakosság legnagyobb része (44,7%) a 2 000-10 000 fős nagy- és óriásfalvakban, valamint a 20 000-50 000 lelket számláló mezővárosokban (21,3%) koncentrálódik (DARFT, 2006).

**Megindult a Régió egy részének „újratanysódási” folyamata. Ma a leginkább tanyás vidéknek a Kecskemét-Szeged vonaltól nyugatra elhelyezkedő homoki terület számít. A külterületi népesség a Homokhátság kistérségeiben (kecskeméti, kiskőrösi, kiskunfélegyházi, kiskunhalasi,**

kiskunmajsai, mórahalmi, kisteleki) található. Emellett jelentős külterületi népesség él néhány Szentese-, Szarvas-, Békéscsaba- és Csongrád-környéki faluban (Árpádhalom, Eperjes, Kardos, Kétsoprony, Tömörkény). A volt csanádi részekben, Biharban és a Duna-mentén ezzel szemben ma már kevés a külterületi lakos (DARFT, 2006).

A dél-alföldi az ország legnagyobb kiterjedésű régiója, síkvidéki jellege alapvetően meghatározza a mezőgazdaság arculatát. A Dél-Alföld gazdaságának hagyományosan fontos területe az élelmiszergazdaság. A Dél-alföldi Régió stratégiája (DARFT Kht., 2005a) kiemeli a mezőgazdaság szerepét a táj-, természet- és környezetvédelemben (ökologikus megközelítés), valamint a társadalmi és kultúr-funkciók vonatkozásában (szociokulturális megközelítés). A mezőgazdaságban a helyi adottságokon és sajátosságokon alapuló, a helyi erőforrások mozgósítását célzó, innovatív, komplex fejlesztési programok megvalósítására van szükség. A gépipar, az üveg-, a kerámia- és a vegyipar erősítése, valamint a turisztikai vonzóerő fejlesztésének középpontjában a termál-, egészség- és aktív turizmus áll.

A Dél-Alföld sajátos társadalmi struktúrát formáló „frontier”- és periféria-jellege, sőt egyes térségeinek a „periféria perifériája” helyzete hatással van a Régió gazdasági, társadalmi folyamatainak alakulására. Nem elhanyagolandó az a tény sem, hogy a csatlakozással a Dél-Alföld egyes határszakaszai az Európai Unió külső hatáiraivá váltak, ezáltal jelentős uniós támogatások nyíltak meg az együttműködések számára, így ennek ténye jelentősen átformálhatja, intézményesítheti, és igazi tartalommal töltheti meg a már kialakult, de még nehézkesen működő határon átnyúló együttműködési formációkat. A dél-alföldi határregió városai (Szeged, Makó) az Európai Unió „keleti kapuját” alkotják. Ez pozitív lehet a térség fejlődésére, hiszen ezen a határon keresztül történik majd a csatlakozni kívánó Nyugat-Balkán polgárainak kommunikációja az európai gazdasági és politikai térrel.

A Dél-Alföld az Európai Unió 254 NUTS2-es szintű régiója rangsorában a 242. helyen állt 2002-ben (GDP/fő PPS-ben). A hét magyar régiót egymáshoz viszonyítva a régió relatív helyzete az 1990-es évek óta folyamatosan romlott az ország többi régiójához képest. A magyar régiók közül a Dél-alföldi Régió mögé került Észak-Magyarország és az Észak-Alföld (*Függelék, 1. ábra*). 1995–2004 között a Dél-alföldi Régiót alkotó három megye országon belüli relatív helyzete eltérő mértékben változott: Békés és Csongrád megye helyzete egyenletes ütemben gyengült, míg Bács-Kiskun megyében 2001-től a leszakadási tendencia megtorpant (*Függelék, 1. táblázat*). A **kutatás-fejlesztés** mint alaptényező ez alól pozitív kivétel, hiszen a kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos adatok többségében a Dél-alföldi Régió a régiók sorrendjében közvetlenül a központi régió mögött helyezkedik el. A **kutatók és fejlesztők létszámát** vizsgálva szintén a második helyet foglalja el a Régió Közép-Magyarország mögött. 2005-ben a 3034 kutató-fejlesztő túlnyomó része, 72,05 százaléka, Csongrád megyében dolgozik, ez az adat nagyjából megegyezik a kutató-fejlesztő helyek dél-alföldi ráfordításainak Csongrád megyére jutó részével (*Függelék, 2. ábra*). (A másik két megyében számuk az országos átlagtól nem különbözik szignifikánsan [Csongrád megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 181; Bács-Kiskun megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 181; Békés megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 181].)

A Dél-alföldi Régió gazdasági szerkezete eltér az országos átlagtól, jelentős különbség a mezőgazdaság, illetve a szolgáltatások területén tapasztalható. A Régió földterületének 85 százaléka termőterület, ennek 84 százaléka mezőgazdasági jellegű. Míg az ipar részesedése a bruttó hozzáadott értékből a Régióban és országosan megközelítőleg azonos, addig a mezőgazdaság az országos átlaghoz képest 6,7 százalékkal felülreprezentált, a szolgáltatási ágazatok viszont 5 százalékkal alulreprezentáltak. A foglalkoztatottak gazdasági ágankénti megoszlása hasonló arányokat mutat. A Régió összes foglalkoztatottjának 12,5 százaléka a mezőgazdaságban, 31,6 százaléka az iparban és az építőiparban, 55,9 százaléka a szolgáltatási ágazatokban feje ki tevékenységét (DARFT, 2006: 11).

A térség versenyképessége szempontjából nem csak a rendelkezésre álló munkaerő mennyisége, hanem minősége is lényeges, hisz a szolgáltatási (azon belül is az üzleti) szektor képes a legmagasabb hozzáadott értéket előállítani. E gazdasági ágon belül is kitüntetett szerepe van a *gazdasági és pénzügyi szolgáltatásoknak*, amelyek hiánya kihat a **gazdaság- és vállalkozásfejlesztésre**. A Dél-Alföld városai az itt jelenlévő, országos viszonylatban is kiemelkedő tudáskapacitás ellenére sem tudtak gazdasági erőközpontként jelentősebb nagyvállalatokat megtartani, így a **versenyképesség** a Régióban csökken, a foglalkoztatási ráta alacsony. A foglalkoztatottság (*Függelék, 2. táblázat*) mint alapkategória vizsgálatokor célszerű számba venni a **munkanélküliségi rátát** (*Függelék, 3. ábra*) is. A Dél-Alföldön a három megye közül Csongrád megyében egyértelműen a legalacsonyabb a munkanélküliségi ráta, a másik két megyében nincs szignifikáns különbség az értékek között. A Dél-alföldi Régióban a legnagyobb foglalkoztatottsági rátával a Kecskeméti kistérség rendelkezik (57%), míg a legkisebb foglalkoztatottsági rátákat három Békés megyei kistérségben rögzítik a statisztikák; a legalacsonyabbat a Sarkadi kistérségben (31%). Mindhárom megyében a megyeszékhely foglalkoztatottsági rátája a legmagasabb. Amíg azonban Bács-Kiskun és Békés megyében kimagasló a megyeszékhelyek értéke, addig Csongrád megyében jóval kiegyenlített kép tárul elénk: a Szegedi, Szentesi, Hódmezővásárhelyi, és Mórahalmi kistérségek foglalkoztatottsági rátája között nincs jelentős eltérés.

A **kistérségeket tekintve a regisztrált munkanélküliek aránya** Békés megyében, a Sarkadi kistérségben volt a legmagasabb a 2005-ös adatok szerint: 13,7 százalék. Ugyanebben az évben Bács-Kiskun megyében volt a legalacsonyabb a munkanélküliek aránya: a kiskunfélegyházai kistérségben 4,4 százalék (Csongrád megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 252; Bács-Kiskun megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 252; Békés megyei Statisztikai Évkönyv, 2006: 252). A megyeszékhelyek, megyei jogú városok kistérségeiben relatíve alacsony értékeket rögzítenek a statisztikák, míg a legmagasabb arányszámok Békés megye északi, valamint keleti határ menti kistérségeiben mérhetőek. Az adatok is jelzik, hogy az elérhetőség, a közlekedési hálózat kiépültsége meghatározó a munkanélküliség alakulásában.

A Dél-alföldi ROP a lisszaboni stratégiával összhangban a **regionális gazdaság versenyképességének térségspecifikus módon való növelését**, a Régió szellemi potenciáljára épített tudásalapú gazdaság erősítését, az innováción alapuló gazdasági szerkezetváltás elősegítését tűzi ki oly módon, hogy eközben létrejöjjön a

periférián lévő térségek intenzívebb kapcsolódása a fejlődés gócterületeihez, és a jelenleginél dinamikusabb fejlődés valósuljon meg (*Függelék, 3. táblázat*).

A munkahelyteremtő beruházások és vállalkozások ösztönzése a munkaerő-keresletet bővítő intézkedések, a szociális gazdaság foglalkoztatási lehetőségeinek kihasználása az, ami a helyi életminőséget is javítja. Ennek feltétele az infrastruktúra fejlesztése, a fizikai elérhetőség javítása. A versenyképességet szolgáló helyi beruházás-ösztönzés a külső régiók felzárkózásának előfeltétele az új erőforrások, elsősorban a tőke megszerzésében. Ehhez a helyi adottságokra épülő térségspecifikus fejlesztéspolitika, a helyi kezdeményezések ösztönzése, településközi együttműködések szükségesek.

Az infrastruktúrafejlesztés rendkívül fontos a beruházások ösztönzésében és a külföldi működő tőke (FDI) -állomány növelésében. E nélkül a Régió nem lesz képes a kevésbé hatékony agrárszektor mellett a megfelelő foglalkoztatási szint elérésére. Az FDI-állomány megkötése azért kiemelkedően fontos, mert a Dél-Alföldön halad át az egyik fő európai útvonal a Balkán felé. Az EU és a magyar befektetők fokozódó érdeklődése a Balkán iránt előidézheti azt, hogy a megvalósuló infrastrukturális fejlesztések (M5, M43 Kecskemét–Szeged–Makó között; M44 Kecskemét–Békéscsaba között; valamint a Baja–Szeged–Hódmezővásárhely–Békéscsaba útvonalon) ellenére a működő tőke a Régiót átlépve a határ túl oldalán keres kedvezőbb feltételeket. Cél továbbá egy, a jelenleginél intenzívebben kooperáló, kiegyensúlyozott városhálózat megteremtése, melyben a pólusok és a nagyobb – megyei jogú – városok mint regionális alközpontok hálózatosan együttműködnek, a dinamikus térségi fejlődést szolgálják.

A 2006. november 24-i Tanácsülésen a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács elfogadta a Dél-alföldi Regionális Operatív Programot (2007-2013), amelyet a Kormány 2006. december 8-án az Új Magyarország Fejlesztési Terv regionális operatív programjaként jóváhagyott. A DAROP a Régió fejlesztési pólusát (Szeged) és regionális alközpontjait (Kecskemét és a Közép-békési Centrum), a karakterisztikus potenciállal rendelkező területeket (policentrikus városhálózatok), valamint a külső és belső perifériákat tekinti olyan elsődleges célterületeknek, amely a Dél-alföldi Régió versenyképessége növeléséhez, a **gazdasági szerkezetváltás elindításához** elengedhetetlen (DARFT, 2006). A Közép-békési Centrum a Kelet kapuja. Ahhoz, hogy egy harmonikus, policentrikus együttműködő *városhálózati* rendszer szerves elemei képesek legyenek összekapcsolódni a Régióban az innováció generálására, fogadására és terjesztésére, szükséges a **központok és alközpontok Régióon belüli elérhetőségének** javítása a közúti és tömegközlekedési viszonyok fejlesztésével, valamint a központok és alközpontok *Régióon kívüli* elérhetőségének biztosításával (autópálya, nagy sebességű vasút, gyorsforgalmi utak – az útvonalakat ld. fent –, indokolt forgalom esetén regionális repülőtér).

## 2. A területfejlesztés intézményrendszere a Dél-alföldi Régióban: a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT)

### 2.1. A DARFT kialakulása, felépítése

Az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről a magyar hagyományoktól eltérően létrehozható területi szintként a *regionális szintet* jelölte meg. A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT) e törvény alapján alakult meg. Az akkori jogi szabályozásban a regionális fejlesztési tanácsok megalkotása még önkéntesen történt, amely lehetőséggel élt a Dél-Alföld. Ez lehetővé tette, hogy bekapcsolódjon az 1996-os Területfejlesztési Phare Programba, amely így két régióra, a Dél-Dunántúlra és a Dél-Alföldre terjedt ki. A Dél-alföldi Régió az észak-magyarországi és az észak-alföldi mellett egyike lett annak a három régiónak, amely a Phare 2000 programban részt vett.

Amikor 1999-ben a XCII. törvény módosította az 1996. évi XXI. törvényt, ennek következményeit természetesen átvezették a DARFT alapszabályán is. Az 1999. november 26-án Ópusztaszeren újjáalakult DARFT az önkéntesen létrehozott regionális fejlesztési tanács jogutódja. A Tanács működése, az Országos Területfejlesztési Koncepciót elfogadó, 35/1998 (III. 20.) Ogy. határozat értelmében a Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyékből létrehozott dél-alföldi tervezési-statisztikai régió területét fedi le (DARFT Kht., 2004a).

A Regionális Fejlesztési Tanács feladat- és hatáskörébe tartozik a Régió hosszú távú fejlesztési koncepciójának megalkotása, valamint az egyes programoknak a figyelembe vételével a hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználása, a fejlesztések megvalósítása. A DARFT *döntéshozó szerve* a 20 tagú Tanács (2006. november 24-től), amelynek tagjai a törvény előírásainak megfelelően a megyei területfejlesztési tanácsok elnökei (3 fő), a megyei jogú városok, Békéscsaba, Kecskemét, Hódmezővásárhely, Szeged polgármesterei (4 fő), a Dél-alföldi Regionális Idegenforgalmi Bizottság elnöke, valamint kilenc ágazati minisztérium képviselője. A 2004. évi többcélú kistérségi társulás létrehozása óta a többcélú kistérségek megyei fórumai delegálják képviselőiket a DARFT-ba (3 fő).<sup>1</sup> Az ágazatok, a kormánypolitika és az önkormányzati oldal közötti egyensúly biztosítása 1999 óta fontos politikai alku kérdése.

A *Tanács elnökének* feladat- és hatásköre viszonylag erős, ha figyelembe vesszük, hogy a vertikális partnerség keretében összehangolja a kormányzati és térségi egyeztetéseket, a régiós és ágazati koordinációkat, képviseli a Tanácsot az Országos Területfejlesztési Tanácsban. Végrehajtó hatalma szintén erős, hisz feladata a Tanács és szervei működésével kapcsolatos operatív feladatok ellátása, gondoskodik a Tanács ülésén hozott határozatok végrehajtásáról, annak ellenőrzéséről (DARFT Kht., 2004a: 8. § (1) f és j). 2004 előtt a Régiót alkotó három megye területfejlesztési tanácsainak elnökei közül választották meg a soros elnököt. Azon egybehangzó vélemények hatására azonban, hogy a Regionális Fejlesztési Tanács élén az elnök személyének évenkénti változása mind a döntés-

hozatal, mind a végrehajtás terén veszélyezteti a területi politika hatékonyságát, 2004-től megszűnt a soros elnöki tisztség, és a Bács-Kiskun megyei elnököt választották meg a ciklus egészére a Régió elnökének.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács a Tanács és tisztségviselői (elnök, társelnökök) mellett működteti az Elnökök Tanácsát, a Titkárságot, valamint regionális tanácsadót és szakmai bizottságokat (DARFT Kht., 2004b: II. fej. 2. §):

*Elnökök Tanácsa:* A Dél-alföldi Régióban létező informális fórum, mely a DARFT konzultatív testülete, a Tanács üléseit megelőzően ül össze. Feladatkörét az alapszabály melléklete tartalmazza, amelyből az olvasható ki, hogy egy döntéselőkészítő-egyeztető fórumnak szánták, amelyben a belső konfliktusokat el lehet simítani, és össze lehet hangolni a külső lobbitevékenységet. A három megyei közgyűlési elnök, akik egyben a három megyei területfejlesztési tanács elnökei is, az általuk alkotott Elnökök Tanácsa ülésein kap előzetes információt a Regionális Fejlesztési Tanács ügyeiről. Az Elnökök Tanácsa véleményezi a Regionális Fejlesztési Tanács elé kerülő anyagokat, és csak az kerülhet a Regionális Tanács elé, amit ők jóváhagytak. 2002-től a megyei jogú városok polgármesterei is tagjai lettek a testületnek társelnöki minőségben, fórumot teremtve az önkormányzati érdekek, az együttműködési formák és a DARFT ülései konszenzusos döntéseinek kialakítására (DARFT Kht., 2004b: 9. §). A DARFT partnerségi kapcsolata kiterjed a munkaszervezetére, illetve alkalmazottaira. A DARFT 2006. novemberi alakuló ülésének napirendjén szerepelt a DARFT új Szervezeti és Működési Szabályzatának és a DARFT Ügyrendjének megvitatása és elfogadása.<sup>2</sup> Amennyiben a Dél-alföldi Régióban megszűnik az Elnökök Tanácsa, helyébe az Elnökség intézménye lép. Tagjai a régióelnök és a társelnökök (3 fő), tanácskozási joggal a Fejlesztés Irányítási Testület (FIT) és az ÖTM képviselői, meghívottként a Titkárság vezetője és az Ügynökség igazgatója. Az elnökség beszámol a Tanácsnak, gondoskodik a Tanács ülésein hozott határozatok végrehajtásáról, a végrehajtás ellenőrzéséről (DARFT Kht., 2006b). Az elnök személyének a döntéshozatalban, végrehajtásban, ellenőrzésben való megerősítése, a Titkárság vezetőjének és az Ügynökség igazgatójának a Tanács mellett az elnök alá rendelése, az ágazati feladatok regionális koordinációjára létrehozott szakbizottságok s a Dél-alföldi Operatív Program végrehajtásához kapcsolódó bizottságok felállítása elmozdulást jelenthetnek a regionális intézményrendszer megerősítésében.

*Titkárság:* A DARFT munkáját munkaszervezetei segítik. Az általános feladatok, az adminisztratív döntés-előkészítési és a végrehajtási-szervező feladatok ellátását, a Tanács működésének biztosítását a DARFT Titkárság végzi. A Titkárság feladata a napi működés, a DARFT működtetése, az ahhoz kapcsolódó előterjesztések, dokumentumok elkészítése és a finanszírozás ügye. A Titkárság vezetése ellátja a Tanács működésével kapcsolatos feladatokat, segíti a Tanács elnökének munkáját (DARFT Kht., 2004b: V. fej. 14. §). Jelenleg a szegedi székhelyű Titkárságon négy és fél fő dolgozik. Ezen kívül a megyei területfejlesztési tanácsoknál a Dél-alföldi Régióban Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyében működnek a DARFT Megyei Irodái, ahol egy-egy fő regionális fejlesztési kérdésekkel foglalkozik, szoros kapcsolatban a DARFT-tal, ill. munkaszervezetével.

## 2.2. A DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.

A DARFT 1997. december 1-jén alapította meg a Regionális Fejlesztési Ügynökséget (DARFT Kht.) önálló jogi személyiséggel rendelkező közhasznú társaság formájában. A szegedi központi iroda 1998. március 24-én nyílt meg. Jelenleg mintegy 40 fő alkalmazottal működik. Olyan non-profit jellegű szervezet, amely tevőlegesen vesz részt a kormányzati, regionális, helyi feladatok összehangolásában, elősegíti azok megvalósulását. Az Ügynökség feladata, hogy a Tanács mint döntéshozó testület mellett tevékenykedve kidolgozza a Régió fejlesztési programját és annak stratégiai és operatív munkarészeit, ellássa a Tanács működéséhez szükséges döntés-előkészítési és végrehajtási feladatokat – ideértve a Döntés Előkészítő Bizottság működtetésével kapcsolatos előkészítő munkát és adminisztrációt – menedzseli a pályázatok (a ROP program) végrehajtását, koordinálja az országhatárokon átnyúló regionális együttműködések kialakítását (DARFT Kht., 2004b: 5–6).

A Dél-alföldi Régióban a Regionális Fejlesztési Ügynökség (RFÜ) és a Titkárság, azaz a DARFT munkaszervezetének kettéválasztása szerencsés megoldásnak bizonyult, ezért modellértékű is lehet a többi hazai régió működésében. A szétválasztás *pénzügyi-gazdálkodási és szakmai* szempontból egyaránt indokolt.

### 2.2.1. A DARFT és az RFÜ kapcsolata; a DARFT bizottsági rendszere

A DARFT Kht. tevékenységét megalakulásától napjainkig végigkíséri a Régió stratégiai és operatív programjainak készítése, illetve a munkálatok koordinálása. 1999 végére a Tanács a DARFT Kht. szervezésében elkészítette a Dél-Alföld stratégiai programját, majd erre építve az operatív programokat. A Tanács döntéseinek előkészítése, feladat-végrehajtásának szervezése, ellenőrzése érdekében bizottságokat hoz létre. A Tanács munkájához kapcsolódó bizottságokba delegáltakat küld. A Tanács működése során állandó és eseti („ad hoc”) bizottságot alakíthat. A bizottságok a Tanács tanácsadó testületei, munkájukról a Tanácsnak kötelesek beszámolni. A bizottságok tevékenységének általános célja és feladata:

- a Régió komplex fejlesztésének, a nemzetközi (EU) elvárások szintjére történő felzárkóztatásának elősegítése,
- a Régióban jelentkező területi és ágazati feladatok hatékony megoldásának, a regionális és operatív programok koordinációjának előmozdítása,
- a Tanács elnökének kérésére véleményezi a Tanács ülésén napirendre kerülő szakmai anyagokat, előterjesztéseket.

A Dél-alföldi Regionális Operatív Program végrehajtásához kapcsolódóan a Tanács öt bizottságot állít fel, amely ellátja az ellenőrzési funkciókat is. A bizottságok üléseinek állandó meghívottjai a Tanács Titkárságának és a Tanács

Ügynökségének vezetője. A Tanács tagjai minden bizottság munkájában tanácskozási joggal jogosultak részt venni.

- Gazdaságfejlesztésért Felelős Bizottság (GOP – gazdaságfejlesztési operatív program)
- Turizmusfejlesztésért Felelős Bizottság (KEOP – környezet és energia operatív program)
- Közlekedésfejlesztésért Felelős Bizottság (KÖZOP – közlekedésfejlesztési operatív program)
- Humán erőforrás-fejlesztésért Felelős Bizottság (TIOP – társadalmi infrastruktúra operatív program; TAMOP – társadalmi megújulás operatív program)
- Településfejlesztésért Felelős Bizottság (UMVST – Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv)

A pályázati döntések segítésére 2002 óta működik a **Döntés Előkészítő Bizottság** a DARFT-nál. Minden pályázat benyújtása után szakmai értékelésre a megyei elnökök jelölik ki azt a szakembert, aki az adott kérdésben a Megyei Területfejlesztési Tanácsot képviseli. A bizottság tagjai:

- ÖTM képviseletében küldött régióigazgató,
- Ügynökség igazgatója,
- Békés Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője,
- Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője,
- Bács-Kiskun Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője,
- Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete (DATTE) képviselője,
- DARFT titkárság vezetője

A Döntés Előkészítő Bizottság munkáját **szakmai bizottságok** segítik, melynek tagjai az adott minisztérium delegáltjai, illetve a Régió szakemberei. Ugyancsak fontos szakbizottság a Regionális Monitoring Bizottság. A DARFT Stratégiai Tervezési Bizottság (Regionális Munkacsoport) munkája (*Függelék, 4. táblázat*) egy része albizottságokban folyik.<sup>3</sup> A bizottságok közül a Regionális Egészségügyi Tanács (DARET) és a Regionális Idegenforgalmi Bizottság (DAR-IB) kiemelt szerepet kapott a Regionális Fejlesztési Tanács döntéshozatalában. A DARIB döntéshozatali joggal lett felruházva, míg a DARET a DARFT állandó bizottságaként tevékenykedett. Regionális Egészségügyi Tanács (DARET, 2004. október 11-én alakult meg) és a Regionális Fejlesztési Ügynökség között 2005-ig az együttműködés szoros volt, mert az RFÜ látta el a titkársági teendőket. 2006 után a DARET az ÁNTSZ-hez került. Ma már nem az RFÜ feladata a DARET ügyintézése.

A DARET területi hatállyal szerveződött, szakmai alapon kialakult szerveződés, ahol a különböző társadalmi szereplőknek lehetőségük van a véleményüket egymással egyeztetni. Az érdemi működéshez a döntési jogosítvány és a döntési kényszer egyaránt elengedhetetlen, hiszen egy ágazati reformot nem lehet a

területi békétlenségek kezelése nélkül megvalósítani. A kistérségekkel együtt, az egyéb szakmai szervezetek bevonásával lehetne *kialakítani területi megállapodást*. A RET feladatát területi és funkcionális munkamegosztásban lehetne meghatározni, ehhez szükséges lenne egy „top-down”-reform kereteit kialakítani.

A Regionális Idegenforgalmi Bizottság esetében ellenkező folyamat ment végbe. A DARFT megalakulása időpontjában független bizottságként működött. Másfél éve napirenden van a Dél-alföldi Idegenforgalmi Bizottság (DARIB) és a DARFT közötti együttműködés erősítése, amely eredményeként a DARIB titkárság és a DARFT ügynökség közötti együttműködés egyre szorosabbá válik. A DARIB-titkárság már ma is operatívan bedolgozik a turisztikai témakörbe az ügynökségnél. Például. projektfejlesztési képzéskor a turisztikai témakörben meghívták a DARIB titkárság szakembereit. Ha szervezetileg nincsenek is összehozva egyelőre, a működés során mindig lehet számítani rájuk a turisztikai témakörben. Szakmailag, tartalmilag szoros az együttműködés.

### 2.2.2. A DARFT és a hivatalos partnerségek

A 2004. december 22-től érvényes Szervezeti és Működési Szabályzat (DARFT Kht., 2004a) szerint a DARFT feladatainak ellátásában együttműködik az önkormányzati társulásokkal, a megyei területfejlesztési tanácsokkal, a kistérségi területfejlesztési tanácsokkal, a térségi fejlesztési tanáccsal, a Régió fejlesztésében közvetlenül és közvetve közreműködő területi államigazgatási szervekkel, továbbá a területi gazdasági kamarákkal, illetve a Régió területén működő társadalmi szervezetekkel.

A DARFT-tagok mellett a Tanács ülésein részt vesznek az **állandó meghívottak** (18 fő), akik *tanácskozási joggal* rendelkeznek (DARFT Kht., 2004a: II. fejelet, 17. §). A DARFT SZMSZ-ének értelmében a 18 állandó meghívott a helyi gazdasági-társadalmi szereplőket, az oktatás, a közigazgatás, az ifjúság, a megyei területfejlesztési tanácsok képviselőit, a Tanács székhelye szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetőjét az egyes napirendek tárgyalásához a Tanács elnöke által meghívott más személyeket, ill. a Tanács munkáját segítő két szervezetet (Titkárság, Ügynökség) jeleníti meg.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács üléseinek állandó meghívottjai:

- Tanács székhelye szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetője,
- Magyar Államkincstár érintett területi igazgatóságai igazgatói,
- a minisztériumot érintő napirend tárgyalásakor a tagsági joggal nem rendelkező miniszter képviselője,
- területi főépítész,
- Tanács illetékességi területén működő megyei területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteinek vezetői,
- az egyes napirendek tárgyalásához a Tanács elnöke által meghívott más személyek,

- Tanáccsal együttműködési megállapodást kötött szervezetek képviselői (az együttműködő szervezetek felsorolását az 5. táblázat tartalmazza),
- az elnök által felkért szakértők,
- Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal regionális koordinátora<sup>4</sup>, DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. Felügyelő Bizottságának elnöke,
- a Régióban működő agrárkamarak egy delegáltja,
- a Régióban működő kereskedelmi és iparkamarak egy delegáltja (DARFT Kht., 2004a: 17. §)

A DAROP **partnerségépítő** munkájában a partnerek széles körét igyekeznek megszólítani. A DARFT-tal együttműködési megállapodást kötött szervezetek: az Első Magyar Technopolis Közhasznú Társaság, a Régió felsőoktatási intézményei, a Dél-alföldi Regionális Ifjúsági Tanács, és az ITDH Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kht. A térségi tanács és a területfejlesztési társulások képviselői – akik nem tagjai a tanácsnak – a területüket érintő programok tárgyalásakor az üléseken tanácskozási joggal vehetnek részt.

Az együttműködés a gyakorlatban is színesebb. Konkrét ügyekben konkrét együttműködés történik. Például közösen szerveznek rendezvényt a helyi kistérségi társulással vagy közösen szervez az ügynökség régiós rendezvényt a három megyei kamarával. A társadalmi célok elfogadtatása vagy a pénzügyi források pályázhatósága, a működés feltételeinek javítása céljával alakulnak meg a legkülönbözőbb ad-hoc partnerségek (sport, környezetvédelem stb. területén).

### 2.3. Értékelés: a DARFT jövőbeni összetétele és a partnerségek lehetséges további erősítése

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács megalakulását követően kiemelt szerepet vállalt szakmai tervezési-fejlesztési tevékenységein keresztül a regionalizmus építésében. Létrehozásában az Európai Unió területi politikája is szerepet játszott, az együttműködések húzóereje kezdettől fogva a forrás volt. Mégis a területfejlesztésben érintett szereplők együttműködésének elősegítésével, a kistérségek érdekeinek megjelenítése mellett a régióspecifikus érdekeknek a korábinál fokozottabb összefogására adott lehetőséget. A Régió fejlődésének jelenlegi problémája a belső együttműködés lehetőségeinek nem kellő kihasználtsága. A DARFT és az RFÜ Kht. partneri hálózatának kialakításával a regionális fejlesztésben érdekelt szereplők a Régió gazdasági-társadalmi kohéziójának megteremtésével, az országhatáron átnyúló regionális szintű együttműködések fejlesztésével egy versenyképes gazdaság alapjait teremthetik meg, s hozzájárulnak az egyelőre laza keretek között szerveződő Régió létrejöttéhez.

Átgondolandó a régióspecifikus, újabb szakbizottságok létrehozása. A **professzionalizáció** érvényesülése a Regionális Fejlesztési Tanács bizottsági rendszerében a speciális szolgáltatások funkcióját ellátó bizottságok számának növekedésével valósulhat meg. A DARIB jelenleg szavazati joggal rendelkezik a

DARFT-ban, de a jövőben a DARFT mellett egy jól működő szakbizottsági rendszerben regionális idegenforgalmi szakbizottságként működhetne, ami azonban szavazatának elvesztésével járna. A Tanács munkájához kapcsolódnak az ágazati miniszterek által regionális szinten létrehozott testületek az ágazati feladatok regionális koordinációjára: pl. a Regionális Egészségügyi Tanács, Regionális Innovációs Bizottság, Regionális Közkincs Bizottság, Regionális Sport Bizottság, Regionális Ifjúsági Bizottság. Ha a DARFT-nak van az adott szakpolitikai területen szakbizottsága, akkor képes az adott ügyben döntés-előkészítő szerepet betölteni. Ez a szakbizottságok döntés-előkészítő, véleményező szerepének további megerősítésére, intézményesítésére adhat lehetőséget.

Megyei önkormányzati elnök helyett megyei vagy helyi önkormányzati pozíciótól **függetlenített régióelnökre** van szükség, aki képes teljes munkaidőben a Régió ügyeivel foglalkozni a jelenleg „napi két órában Régióval foglalkozó DARFT-elnök” helyett. A régióelnök a végrehajtó testület irányítójaként vezető politikai pozícióban van. A régióelnöki pozíció megerősítésével a Titkárság döntés-előkészítésben betöltött szerepe is további erősítést igényel, mivel egy stabil, sokszereplős Titkárság hatékonyabb működést eredményezhet. Az így kialakított végrehajtó testület feladata kellene, hogy legyen az adminisztráció irányítása, a szükséges kezdeményezések megtétele, ellenőrzése, a különböző – szintén a Tanács által megválasztott szakbizottságok tevékenységének koordinálása. Mint a végrehajtó hatalom feje, a Regionális Fejlesztési Tanács elnökének a döntés-előkészítés folyamán, a Tanács ülései előtt konzultálnia kellene a szakbizottságok elnökeivel az éppen aktuális szakbizottságot érintő kérdésekről, hogy azok álláspontjai az eddigénél nagyobb mértékben bekerüljenek a DARFT döntéseibe.

A **Regionális Fejlesztési Ügynökség** a Regionális Fejlesztési Tanács elnökének folyamatos felügyelete, irányítása szerint működő javaslattevő, véleményező, koordináló, végrehajtó és a megbízásokat ellenőrző, továbbá adminisztratív feladatokat ellátó *közhasznú társaság*. Az ügynökség a DARFT döntéshozói szakmai irányítása alatt áll. A DARFT elnöke (2004–2006-ig a Bács-Kiskun megyei elnök) és a társelnökök szoros kapcsolatban vannak az Ügynökséggel, annak szakmai irányításában részt vállalnak.

Előfordul, hogy a DARFT-tagok nem elég tájékozottak az ügynökség munkájával kapcsolatos aktuális feladatokkal kapcsolatban. Igényként fogalmazódik meg a struktúra átláthatóságának szükségessége. A DARFT üléseken természetesen van **tájékoztatás**, rendszeresen beszámolókat tartanak az Ügynökség munkájáról, de a pályázati forrásokról való döntés, a tervezési döntések kerülnek előtérbe. Az Ügynökség munkájáról alaposabb tájékoztatást lehetne adni a tanácsstagok számára. Bővebb tájékoztatással – ha a Tanács tagjai is több időt tudnának szánni erre – lehetne a nyilvánosságon erősíteni. Például lehetne olyan megoldást választani, hogy az Ügynökség egy teljes napos – és nem félórás – tájékoztatást nyújt az előző évi munkájáról. A jelenlegi gyakorlat szerint minden év elején sor kerül a beszámolóra az ügynökség előző évi munkájáról, amit a DARFT-tagok elolvasnak, esetleg néhány kérdést tesznek fel. Amikor a beszámolóra kerül sor, akkor rendszerint az éves költségvetés is napirenden van, ezért elsősorban ez foglalkoztatja az ülés résztvevőit.

Létezik az az elképzelés,<sup>5</sup> hogy legyen költségvetési intézmény a regionális munkaszervezet. Az ügynökségben is megjelenhet a kormányzat többségi tulajdonosként. Jelenleg az Regionális Fejlesztési Ügynökséget a Regionális Fejlesztési Tanács tagjai hozták létre, tehát a kormányzati oldal ma is megjelenik, de nem olyan markánsan, mintha többségi tulajdonos lenne benne. A jövőben is indokolt és ésszerű a **Titkárság és a Regionális Fejlesztési Ügynökség szétválasztása**, akkor is, ha az RFÜ költségvetési intézmény. Azzal, hogy EU-s pénzek és feladatok is megjelennek regionális szinten, megsokszorozódnak a feladatok. A projektek előkészítése, kidolgozása, végrehajtása, majd a pályázatok értékelése, tehát a döntés-előkészítés, a döntés után a végrehajtás és a monitoringtevékenység rengeteg feladatot fog jelenteni. A hatékonyság garantálása érdekében ezért több szereplőnek kell megjeleníteni.

### 3. Tervezés és abszorpció kapacitás

A Dél-alföldi Régió területfejlesztési koncepciója és programja kidolgozását és a közös fejlesztési feladatokat az Országos Területfejlesztési Koncepcióban meghatározott tervezési-statisztikai régiókban működő regionális Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács látja el, mely részt vett a Dél-alföldi Regionális Operatív Program (DAROP) tervezésében és részt kíván venni megvalósításában is.

A Nemzeti Fejlesztési Hivatal 2005-ben (ma Nemzeti Fejlesztési Ügynökség) a regionális fejlesztési ügynökségekre támaszkodva országos kistérségi tanácsadói hálózatot hozott létre annak érdekében, hogy az I. Nemzeti Fejlesztési Terv sikeres végrehajtását elősegítse, valamint támogassa a II. Nemzeti Fejlesztési Terv előkészítését (TNM rendelet, 2005). Az „**NFT Házhoz Jön**” **Térségi Tanácsadó Hálózat** (NFT HJ Hálózat) szakmai alapokon nyugvó valódi térség-szervező erővé vált a Dél-alföldi Régióban. A hálózat a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség szervezetébe integrálva működik, és minden kistérségben kapcsolattartó és problémamegoldó szerepet vállal fel tanácsadói révén (25 fő). Az ügyfelek, pályázók visszajelzései alapján egyértelműen igazolható, hogy komoly, és mindaddig kielégítetlen igény volt a mindennapos, személyes – és személyre szabott – aktív tanácsadói jelenlétre, a már meglévő, hasonló feladatokat ellátó hálózatok működésének ellenére. A Hálózat az Irányító Hatóságokkal és Közreműködő Szervezetekkel való szoros együttműködés révén megteremtette az alapját egy ún. „előretolt ügyfélszolgálat” működésének.

Az NFT Házhoz Jön tanácsadói – a Régióban egyedüli szervezetként – rendszeres kapcsolatban állnak a pályázatok végső kedvezményezettjeinek, a kistérségi szereplőknek mindhárom nagy csoportjával: az önkormányzatokkal, a gazdasági vállalkozásokkal és a civil szervezetekkel is. A tanácsadók az Ügynökségek munkatársaiként napi szinten részt vesznek a regionális és országos pályázati rendszerek stratégiai tervezési és programvégrehajtási folyamataiban, megteremtve azt az egyedülálló lehetőséget, hogy az NFT HJ Hálózat proaktív módon „felfelé” és „lefelé” egyaránt közvetítse a 2007–2013-as Operatív Programok készítése során az igényeket és lehetőségeket, és jelentős részt vállaljon egy

minden eddiginél jobban megalapozott, kommunikált és menedzselte program-paletta kialakításában<sup>6</sup>.

A szakmában egyedülálló monitoring rendszer adatainak elemzése azt bizonyítja, hogy a tanácsadók a kistérségeknek és az Ügynökségeknek egyaránt aktív szereplőivé váltak. A Hálózat tagjai folyamatosan részt vesznek a kistérségi tanácsuléseken, koordinációs értekezleteken és egyéb szakmai rendezvényeken. Több kistérségben mintaeértékű párbeszédok és rendezvénysorozatok (tematikus találkozók, OP programokhoz kapcsolódó konferenciák) indultak meg az NFT HJ tanácsadói révén. Különösen a hátrányos helyzetű kistérségek igénylik azt a többlet emberi erőforrást, amit a tanácsadók jelentenek. Tekintettel arra, hogy az ország fejlesztési stratégiájában kiemelt helyen szerepel a kistérségek dinamizálása, az integrált, hálózatos működés megvalósítása, a tanácsadók folyamatos jelenlétük és a projektvégrehajtási tapasztalatuk révén könnyen biztosíthatják a helyben esetleg hiányzó szervezési tudást és támogató kapacitást a partnerség-építés, illetve a következő hét év projektjeinek, menedzsmentszervezeteinek kialakítása, működésük folyamatos támogatása terén.

A NFT HJ Hálózat feladatorientált, szakirányú képzésének köszönhetően a Régióban olyan komplex, egymást messzemenően kiegészítő kompetenciákat egyesítő hálózat jött létre, amely a szoros napi kapcsolat és a folyamatos képzés révén képes a szakmaterületek közötti szinergiák felismerésére és kiaknázására, az RFÜ-ben felhalmozódott tudásanyag teljes körű hasznosítására. Az RFÜ tevékenységének minden területén dolgoznak már a Hálózat munkatársai, értékes erőforrást biztosítva a Régió fejlődéséhez is (az Ügynökség kistérségekbe „kihelyezett” munkatársai). Ezt segíti elő a magas szintű és egységes infrastrukturális és szervezeti, technológiai háttér, amely tovább könnyíti az információáramlást. E háttér elemei közül az informatikai és kommunikációs adottságokon túl ki kell emelni a központi iroda (PROMEI) előnyeit: a közös adatbázist, a szakmai anyagok elérhetőségét, a közreműködő szervezetekkel kiépített forródrót-rendszert, az egységes etikai kódexet, amelyek mind hozzájárultak ahhoz, hogy az NFT HJ Hálózat a térségfejlesztésnek valóban integráns szereplőjévé vált.

Az Új Magyarország Nemzeti Fejlesztési Terv végrehajtásában résztvevő intézmények a Dél-alföldi Regionális Operatív Program Közreműködő Szervezeti egységei (ROP KSZ): a VÁTI, az RFÜ és a Duna-Tisza Regionális Fejlesztési Rt.

### 3.1. DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.

A 2004–2006 közötti tervidőszakban a ROP végrehajtásában közreműködő szervezet a VÁTI (TNM rendelet, 2004) és a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Társaság volt.<sup>7</sup> A KSZ a támogatási szerződések megkötéséért, végrehajtásáért felelős, eljár a támogatások felhasználásával kapcsolatos szabálytalanságok esetén, ill. a ROP Igazgató Hatóságnál kezdeményezi a szükséges intézkedések megtételét. A régiók NFT-t és ROP-ot készítenek, a megvalósításban az ügynökségek *centralizált kontroll* alatt működnek.

Lehetséges jövőbeni megoldás a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség szerepének erősítése. A Regionális Fejlesztési Tanács szerepének megerősödése, a DARFT-tagok döntési kompetenciájának és politikai felelősségének növekedése érdekében arra van szükség, hogy az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által kezelt források megtervezésében és a projektek értékelésében, a szerződések megkötésében a RFÜ és a DARFT érdemben részt vegyen. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség várhatóan egyet tud majd érteni azzal, hogy a Dél-alföldi Regionális Operatív Program Közreműködő Szervezet feladatait a DARFT Kht. lássa el.<sup>8</sup>

Az Új Magyarország Programban szerepel, hogy a Regionális Fejlesztési Tanácsok döntés-előkészítő, konzultatív szerepet fognak kapni. Amennyiben a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) valamilyen módon átadja a feladatai egy részét a Regionális Fejlesztési Tanácsnak, a pályázati tanácsadás a pályázatok elkészítésének segítése, befogadása, értékelése, megvalósítása, a ROP a Régióba kerülhet. A decentralizált modell irányába való elmozdulás folytatása annak a folyamatnak, amelynek következtében a tervezési–statisztikai régió feltételrendszere megteremtődött, s az 1996. évi XXI. törvény (Tftv.) rendelkezései értelmében decentralizált források kerültek kialakításra megyei és regionális szinten. Az EU-s források egy jelentős része központi kormányzati ágazati forrás, ugyanakkor a regionális intézményrendszer nem rendelkezik elegendő kapacitással ahhoz, hogy a forrásfelhasználást le tudja bonyolítani.

Decentralizáltabb modell felé történő elmozdulás esetén a végrehajtó szerep az Ügynökség feladata lenne. Az Ügynökséget többször átvilágították EU-s és hazai szereplők, és az volt a vélemény, hogy szakmailag fel van készülve a 2007-től megnövekedő feladatok ellátására, infrastruktúrája, felszereltsége viszont rossz. Holott Szeged régióközponti szerepét erősíti, ha itt van az Ügynökség. A Régió el szeretné érni, hogy a pályázati tanácsadás, a pályázatok elkészítésének segítése, befogadása, értékelése, megvalósítása, a DAROP az ő kezükben legyen. A kérdés az, hogy többségi állami tulajdon legyen az RFÜ, vagy olyan gazdasági társaság, amely pénzügyi felelősséget tud vállalni az általuk megvalósított programokért. Amennyiben a DARFT állami tulajdonba kerül, megszűnik a Regionális Fejlesztési Tanács tulajdonjoga.

### 3.2. VÁTI

Egy **koncentráltabb** modell felé való elmozdulás felértékeli a VÁTI szerepét. 2006 őszén még a VÁTI további erősítésére irányuló törekvések is megfogalmazódtak a 2007–2013-as regionális operatív program végrehajtására vonatkozó elképzelésekben. Előnye, hogy központilag jobban irányítható, s 100 százalékos állami tulajdonban levő, kiemelten közhasznú szervezet. Részt vehet az európai uniós területfejlesztési programok és az azokat kiegészítő hazai finanszírozású programok megvalósításában.

Pályázati menedzselésre az Ügynökség vagy a VÁTI is szóba jöhet, ezért egyfajta „küzdelem” folyik a VÁTI és az ügynökség között a *pályázati végrehajtáshoz* kapcsolódó szerepért. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv ágazati programjai-

nak és a Dél-Alföld regionális operatív programjának lebonyolításában KSZ-ként a VÁTI is esélyes lehet. A VÁTI regionális hálózat kialakítását tervezi irodák megnyitásával, amelyek a Régió bármely részéből elérhetőek lesznek egy órán belül. A Dél-alföldi Régióban a területi informatikai rendszer alapján Békéscsaba, Szeged, Kalocsa lesznek várhatóan a hálózati központok.

### 3.3. Duna-Tisza Regionális Fejlesztési Rt.

Közreműködő Szervezet lehetne a Regionális Fejlesztési Holding Zrt. cégcsoportjához tartozó Duna-Tisza Regionális Fejlesztési Rt. (DUTIREG), amely *gazdálkodó szervezet*. Az RFÜ-től vállalna át feladatokat. Pénzügyi fejlesztési, finanszírozási tanácsadással és befektetési források közvetítésével nyújt segítséget a kis- és középvállalkozások, valamint önkormányzatok fejlesztési projektjeihez. A Duna-Tisza Rt. erőssége, hogy a pénzügyi folyamatok koordinálásához szükséges tanácsadói teendőket a szakértői megközelítésmód elvárásaival kombinálja. Az Európai Unió gazdaságába történő integrálódás a fejlesztési programok megvalósításában újszerű együttműködésre és gondolkodásra sarkall. A Duna-Tisza Regionális Fejlesztési Rt. célkitűzésének tekinti, hogy Csongrád és Bács-Kiskun megyék (és idővel Békés megye) legfontosabb fejlesztési projektjei esetében aktív résztvevője és segítője lehessen a gazdaság, a műszaki területek, a finanszírozó pénzügyi intézmények, a munkaerőpiac és a humán erőforrás együttes, egymást erősítő és összekapcsolódó fejlesztésének. Célja, hogy elősegítse a térségi gazdaságfejlesztést, szerkezetváltást és versenyképességet oly módon, hogy a kormányzat és a területfejlesztés állami szereplői által elindítani és irányítani kívánt európai uniós és hazai fejlesztési programok, akciók generálását, lebonyolítását, átmeneti előfinanszírozását, a szükséges képzés bonyolítását, megvalósítását és helyszíni ellenőrzését végzi.

A DUTIREG gazdasági szempontú, tanácsadó cég – szakértő cég – amely üzleti alapú javaslattevővel egybekötött pályázatkészítéssel foglalkozik; a Dél-alföldi Régióban érdekelt cégekbe fekteti a tőkét. A kis- és középvállalkozások, az önkormányzatok, illetve azok társulásai, kistérségek, megyék, régiók fejlesztési projektjeinek kidolgozása mellett szerepet vállalnak a hazai és a szomszédos (EU-n kívüli) országok gazdasági, kereskedelmi kapcsolatainak fejlesztésében és a tőkebevonásához szükséges üzleti terv összeállításában. A pályázati írás mellett pénzügyi támogatást is nyújt a vállalkozók számára. A projekteket elkészíti az RFÜ is, de nincs pénzügyi felelőssége. A projekt működése során nagyobb az eredményesség, ha anyagi kockázat van benne. Az általuk ellátott hármaskör: koncepció, pénzügyi-gazdasági tanácsadás, pályázatkészítés (Kormányhatározat, 2005).

A regionális közreműködő szervezetre vonatkozóan az alternatívák közötti választásban a Regionális Fejlesztési Tanács javaslattevői jogkörrel rendelkezik. A DARFT 2006. december 15-én határozatban foglalt állást arról, hogy a Dél-alföldi Regionális Operatív Program közreműködő szervezete feladatainak teljes körű ellátására a DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.-t javasolja (DARFT határozat, 2006).<sup>9</sup>

## 4. DARFT – horizontális partnerségek

### 4.1. A kamarák részvétele a fejlesztési tanácsokban

A horizontális partnerség kifejezés a gazdasági és társadalmi szervezetekkel való együttműködést takarja, illetve lehetséges partnerként ide számítható a regionálizálódó munkaügyi központ is. A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács el látja a gazdaságfejlesztés regionális feladatait, egyeztetni a kormányzati és térségi érdekeket, biztosítja a Régió belül a *térségi szereplők közötti koordinációt*.

A gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény (GKtv, 1999) 2000. november 1-jétől új típusú, nem kötelező tagságon alapuló kamarákat hozott létre. Ezek feladatkörét is meghatározta, a gazdaság fejlesztésével, támogatásával, általános érdekeinek előmozdításával, az európai uniós integrációval, a regionális fejlesztéssel kapcsolatos tevékenységek elősegítését tűzte ki célul. A kamarák véleménye szerint a magyar nemzetgazdaság korszerű piacgazdasági működésének egyik előfeltétele, hogy a gazdaság szereplői által alakított, önkormányzattal rendelkező kamarák jöjjenek létre.<sup>10</sup>

A **kamarák felépítését** a kamarai törvény szabályozza (Gktv, 1999). A kamarai törvény nem teszi lehetővé a kamarák formális **regionális szerveződését**, joggal csak megyei és országos agrárkamarák léteznek. Ettől függetlenül léteznek a kamarák között regionális együttműködés, amit ugyan nem lehet formalizálni, intézményes keretek közé illeszteni, de ennek ellenére a Dél-alföldi Régió három megyéjének kamarái rendszeresen találkoznak egymással, közös információs újságot működtetnek, szakmai elképzeléseket egyeztetnek, illetve a regionális fejlesztési tanács ülései előtt tematikus egyeztetéseket végeznek, de ez teljesen esetleges, feladathoz kötötten jelenik meg.<sup>11</sup>

A klasszikus érdekérvényesítési funkció alapvetően nem a gazdasági kamarák feladata. A kamarák a jelenleg hatályos jogi szabályozás értelmében csak az érdekek megjelenítésében vállalhatnak szerepet, csupán általánosítható, szervezetekhez nem köthető érdekeket képviselhetnek. Ezen túl a gazdasági kamarákról szóló törvény szabályozza azokat a gazdaság fejlesztésével kapcsolatos területeket, ahol a kamarák javaslattevői, véleményezői, tájékoztatói joguk gyakorlásával előmozdítják a kamarák képviseletét, részt vesznek az átfogó gazdaságfejlesztési, gazdaságstratégiai döntések előkészítésében, és együttműködnek az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, illetve a gazdasági érdekképviseleti szervezetekkel.

A gazdasági kamarai törvény értelmében a kamarák közreműködnek a területfejlesztési koncepciók és programok gazdaságfejlesztési munkarészeinek kidolgozásában és végrehajtásában. A regionális, megyei és kistérségi fejlesztési tanácsokba a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény (Tftv, 1996) végrehajtása kapcsán kerültek be a kamarák korábban rendes tagsággal, ami szervezeti jogot jelentett, de a jelenleg hatályos jogi szabályozás már csupán konzultációs lehetőséget biztosít a kamarák részére.

A Kereskedelmi és Iparkamarának és az Agrárkamarának egy-egy delegáltja vesz részt a DARFT ülésein állandó meghívottként. Regionális szinten a gya-

korlat szerint a kamarák közösen állapodnak meg a képviselő személyében, ami nem választott funkció, hanem a mindenkori vezetés által elfogadott, delegált tagság.

Összességében a kamarák fejlesztési tanácsokban betöltött szerepére vonatkozóan megállapítható, hogy a gazdasági fejlesztés pozícióját alapvetően erősíteni kell az érdekérvényesítésben regionális, megyei, és kistérségi szinten is. Amíg a megye és a régió elkülönült feladatokkal bír, a kamarák képviselőinek mindegyikben helyet kellene biztosítani, ugyanis az egyikben való tagság nem pótolja a másikban a jelenlétet. Az alapvető érdekérvényesítési és érdekmegjelentési hiányosság abból adódik, hogy az intézményracionalizálási folyamatban a különböző szintek és a különböző érdekszervezetek együttműködésre készítése pénzügyi támogatással történik. Az önkormányzati szereplőknek nehéz a gazdaságfejlesztési döntéseket meghozni és felvállalni, ugyanakkor a kamarák döntési joggal való felruházása esetén a választott politikai vezetők mentesülnének attól, hogy bizonyos gazdaságpolitikai döntéseket nekik maguknak kelljen megmagyarázni. A gazdasági és civil szektor bevonása a döntéshozatalba nem csorbítaná, hanem inkább erősítené a hatalmi pozíciójukat.

A kamarák megítélése szerint a mindenkori kormányzat nem használja ki kellőképpen a kamarák potenciálját és adottságait. Meggyőződésük, hogy sokkal több gazdaságfejlesztési, szervezési feladat ellátásában támaszkodhatna az országos hálózattal és széles körű vállalkozó kapcsolatokkal rendelkező kamarákra. **A kamarai tevékenység alapelemei közé tartoznak, ezért a mindennapi munka során prioritásként fogalmazzák meg a következőket: tevékenységüknek a vállalkozó környezet javítását és a magyar gazdaság versenyképességének növelését kell szolgálnia, és a kamarai rendszer egészének egységes célok mentén kell működnie. A gazdasági kamarákról szóló törvény olyan jogosultságokat adott a kamarák kezébe, amelyek a helyi, területi szint gazdasági életének fontos szereplőjévé tették azokat. Ennek a logikának súlyosan ellentmondott, amikor a területfejlesztési törvény módosítása során a regionális fejlesztési tanácsok tagjainak sorából kihagyták a kamarákat, csupán meghívottként, tanácskozási joggal vehetnek részt a tanácsok munkájában.**

A kamarák a gyakorlatban egyáltalán nem rendelkeznek érdekmegjelentési képességgel, hiszen a döntésre előkészített témákat a tanács ülésein már gyakorlatilag csak szavazásra bocsátják, így kamarák és a civilek részéről ott elhangzó vélemények, javaslatok nem képesek érdemben befolyásolni a döntéseket. Az előkészítő folyamatok, a gazdasági számítások, érdekütköztetések informális keretek között korábban lezajlottak a fejlesztési tanács rendes tagjai között, és ebbe a kamarákat nem vonták bele, az ülésekre már valójában eldöntött előterjesztések jutnak el, amelyekhez a konzultációs joggal rendelkezők csupán néhány megjegyzést, véleményt fűzhetnek, ami érdemben nem befolyásolja a születendő döntéseket. Jelenleg nincs megfelelően kialakítva a fejlesztési tanácsok ülésein az előterjesztések kötelező rendje és módja. A három megyei vezetőtől függ, hogy az aktuális feladattal milyen mélységben kívánnak foglalkozni, így a regionális fejlesztésekről szóló döntéseket a többi, konzultációs joggal rendelkező szereplő jelenleg csak „végigstatisztálja”.

A kamarák a gazdasági pályázatok bírálatainak előkészítésébe is kötelezően bevonandók lennének, ami még nem jelentene számukra döntési pozíciót, csupán egyfajta szűrőfunkciót töltenének be. Ugyanis jelenleg csupán kétféle szűrő létezik: az egyik a munkaszervezet formális szintű előkészítő tevékenysége, ami csupán arra terjed ki, hogy az adott pályázat megfelel-e a törvényi kiírásnak. A másik egy pénzügyi jellegű szűrő, amely a gazdálkodás szabályait vizsgálja, és ha a kettő szabad utat enged, akkor a pályázat bekerül a döntéshozó körbe, egy szűk kör asztalára, ami a fenti mechanizmusok alapján előzetes informális egyeztetések után, a fejlesztési tanács ülésén vita nélkül megszavazásra kerül.

## 4.2. Dél-alföldi Civil Egyeztető Fórum

A társadalmi szervezetekkel való együttműködés keretét jelenti a Civil Egyeztető Fórum (*Függelék, 5. táblázat*). A fejlesztési tanácsokban a civil szervezetek érdekképviselését a Tftv. biztosítja, amely csupán konzultációs jogot tesz lehetővé a szervezetek által létrehozott és a Tanácsok mellett működő civil egyeztető fórumok számára. Ennek alapján a régió, a megye, illetve a kistérség területén működő, bírósági nyilvántartásba vett társadalmi szervezetek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, amelynek véleményét a Tanács adott napirendjének tárgyalásakor ismertetni kell.

A civil egyeztető fórumok az adott szinteken működő fejlesztési tanácsok mellett jöttek létre, a Dél-alföldi Régióban regionális szinten 24, megyei szinten öt-hat tag jelentkezett be a fórum tevékenységébe a területfejlesztési törvény felhívására, míg kistérségi (Szentesi kistérség) szinten csupán egyetlen civil szervezet regisztrálta magát, melynek érdekessége, hogy szegedi székhellyel rendelkezik. A Dél-alföldi Regionális Civil Egyeztető Fórum 2004. december 14-én alakult meg.

A civil egyeztető fórumok szervezeti felépítése regionális és megyei szinten (a kistérségekről nincs információ): elnök, titkár, küldött. A küldött vesz részt a civil egyeztető fórumok képviselésében a fejlesztési tanácsok ülésein. A civil egyeztető fórumok működése nem állandó, nem rendelkeznek intézményesült struktúrával, sem állandó munkarenddel, kizárólag a területfejlesztési tanácsok üléseihez illeszkedve történnek az összejövetelek. Problémaként vetődik fel, hogy a civil egyeztetési folyamat zökkenőmentes végrehajtásához szükséges anyagokat, előterjesztéseket a civil képviselők nem minden esetben kapják meg kellő időben. Elvárásaik szerint szükséges lenne az anyagokat minimum két héttel a regionális és megyei fejlesztési tanácsok ülései előtt eljuttatni a civil fórumokhoz. Eddig azonban csupán annyit sikerült elérni, hogy a regionális és a megyei fejlesztési tanácsok munkatervével rendelkezzenek, és az ülésekhez kapcsolódó konkrét előterjesztés elkészülése után az felkerüljön egy civilek által hozzáférhető szerverre, ami a legjobb esetben is az ülések előtt hét-nyolc nappal történik meg. Így az anyagoknak a civilek által szervezeten történő megvitatására rendelkezésre álló idő a civil egyeztető fórumok keretében nagyon kevés, mert a társadalmi szereplőket igen nehézkes összehívni.<sup>12</sup>

A civil társadalom a Dél-alföldi Régióban meglehetősen nagy létszámú, viszonylag magas azon bejegyzett civil szervezetek száma, amelyeknek tevékenységi területe és a célkitűzése a területfejlesztéssel törvényben meghatározott feladatokkal szinkronban van. Ennek ellenére kevesen vesznek részt az egyeztető fórumok munkájában, a fejlesztési kérdésekben kompetenciával rendelkező civil társadalom nem kellően aktív, kevésbé hallatja a hangját, a szervezetekre inkább a passzivitás jellemző. A civil hálózatosodás jelenleg még inkább csak kialakulóban van. A közösségi háló a nagyobb településeken fejlettebb, a Régió rurális térségeiben ritkább szövésű, kevésbé fejlett. Ennek több oka is lehet. Egyrészt a civilek tevékenysége önkéntes, a tagok nagy része csak a főállása mellett, elhivatottságból tölt be társadalmi szerepet. Másrészt amíg az érdekérvényesítés nem jár kellő eredménnyel és nyomatékkal, amíg a képviselt érdek nem jelenik meg a döntéshozatalban, és nem épül be a fejlesztési anyagokba, addig a civil egyeztető fórum szervezetei nem érzik feltétlen szükségét az érdekérvényesítő tevékenységnek. Harmadrészt a szavazati jog hiánya, a konzultációs jog lehetősége degradálja a civil képviselőket. Amíg a civilek csupán véleményeket és javaslatokat fogalmazhatnak meg, addig a regionális és megyei fejlesztési tanácsok munkájában való részvételt szervezeteik nem veszik komolyan, nem mutatnak érdeklődést, nem hisznek az érdekérvényesítés sikerében.

A civilek szerepe a területfejlesztési folyamatokban kettős: szakmai és politikai szinten egyaránt fel kell lépniük. Szakmai szempontból a civilek javaslattevőként, szakértőként, ötletek és kis projektek felmutatásával generáló erőként képesek elősegíteni a regionalizmus kialakítását. Másfelől a társadalmi életben való szerepvállalásuk során a politikai életben, a döntéshozatali folyamatokban kell érdekeiket érvényesíteniük. Mindez azért rendkívül fontos, mert a civil kontrollt, a szervezetek monitorozó, véleményező szerepét valamennyi szint döntéshozatali mechanizmusai megkívánják.

Alapvetően a civilek fogalmazzák meg a helyi társadalmat közvetlenül érintő legfontosabb problémákat, azokat a helyi szükségleteket, amelyek fejlesztések és beruházások javítását szolgálják, ezáltal polgárközelibbé teszik a magasabb szinten megszülető döntéseket. A jelenlegi körülmények között és a törvényi szabályozás mellett a civil érdekmegjelenítés nagyon gyenge, az előterjesztésekkel kapcsolatban megfogalmazott álláspontok, javaslatok nem, vagy alig épülnek be a döntésekbe. Azt kívánják elérni, hogy az írásbeli véleményük a jegyzőkönyvhöz csatolt szerves melléklet legyen. Perspektívában a jelenlegi *konzultációs jog helyett* szükséges volna mielőbb a szavazati jog biztosítása a DARFT-ban.

### 4.3. Munkaügyi központok: a lehetséges horizontális partnerség

A települési, kistérségi és regionális szintű területfejlesztési szereplők mellett a Régió területfejlesztési céljainak megvalósításában közreműködnek a megyei területfejlesztési tanácsok, amelyek feladataik ellátásában megyei horizontális partnerségek keretében együttműködnek helyi önkormányzatokkal a területi államigazgatási szervek egy részével, a társadalmi és szakmai szervezetekkel,

valamint a megyei munkaügyi központokkal (CsMTT, 2000: II. (3)). A megyei munkaügyi központok képviselői nincsenek bevonva a DARFT döntéshozatali folyamatába, állandó meghívottként sem. A Szociális és Munkaügyi Minisztérium jelentős forrásokkal rendelkezik a munkanélküliség kezelésére, de a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanácsnak e források felosztásában nincs szerepe. A munkaügyi régióközpont székhelye Szeged. Lehetséges központként szóba jöhet Békéscsaba és Kecskemét is, ez esetben azonban az 1. fejezetben már vázolt fejletlen infrastruktúra miatt a közlekedés a Régió lakossága számára megoldhatatlan lenne.

A jelenlegi struktúrában a megyei munkaügyi központok igazgatói regionális információkkal nem rendelkeznek. Lehetséges szerepükről azért kell szólni, mert 2007. január 1-jétől Regionális Munkaügyi Központ felállítására kerül sor, amely képviselője várhatóan a DARFT állandó meghívottja lesz. A regionalizálódó munkaügyi központokhoz fog tartozni a három megyei munkaügyi központ 25 kistérségben levő kirendeltsége. A Dél-alföldi Regionális Munkaügyi Központ régióigazgatójának meg kell ismerni a három megye munkaügyi problémáit és a három megye érdekeit együtt kell, hogy képviselje. Ezért olyan megyei szakemberekre van szükség a régióközpontban, akik a Régió ügyével foglalkoznak, de a saját (volt) megyéjükkel kapcsolatos ismeretekkel is rendelkeznek, s a megyei problémákra is rálátásuk van. A három megyei munkaügyi központ vezetője a továbbiakban igazgatóhelyettes lesz. A létrehozandó régióigazgató jogosítványai révén megoldódhat az jelenleg fennálló probléma, hogy a régióigazgatót a minisztérium beszámoltatja arról, hogy mit képviseljen egyrészt a Régióban a DARFT-ban, másrészt felelőssége megnő a meghozott döntések szociális és foglalkoztatási hatása terén. A régióigazgatói szerep érdemi gyakorlásához pénzügyi decentralizációra van szükség, arra, hogy ott legyen a pénz, ahol a „döntéseket hozzák”, azaz regionális szinten. Az aktív munkaerőpiaci politikák forrásainak egy részét 2007-től regionalizáltan, a munkaügyi központok bázisán használják fel, ami a minisztériumok operatív, pénzügyi és egyéb feladatai egy részének a Régióba való telepítésével erősítheti a regionális központ szerepét (Magyar Közlöny, 2006: 9731). Igazi megoldás természetesen az lenne, ha a Régió önkormányzati egység lenne saját választott testülettel, foglalkoztatáspolitikai koncepcióval és szociális felelősséggel.

## 5. DARFT – vertikális partnerségek

A vertikális partnerség a DARFT és a megyei (NUTS3) szint, illetve a lokális szint (NUTS4, NUTS5) közti együttműködést fedi, miközben bemutatja e szintek szerepét a területfejlesztés többszintű rendszerében, valamint fontos tényezője a térségi szereplők közti koordináció.

## 5.1. Vertikális partnerségek a Megyei Területfejlesztési Tanácsok és a kistérségi társulási tanács között

A települési önkormányzatok és a megye viszonyát kétfelé kell osztani. A megyei jogú városok egy jól elhatárolható csoportot alkotnak, hiszen nincs formális képviselőjük a megyei közgyűlésben. A megyei jogú városoknak a megyei területfejlesztési tanácsban is csak egy szavazatuk van, annak ellenére, hogy a megye lakosságának jelentős része a ilyen településen lakik. A másik csoportot a kistépülések és az egyéb városok alkotják, amelyek – de különösen a kistépülések – kisebb-nagyobb mértékben igénylik a megyei területfejlesztési tanács segítségét.

A Megyei Területfejlesztési Tanács (MTT) működésével kapcsolatban gyakran megfogalmazódik az a bírálat, hogy az MTT egyfajta gyámkodó szerepet tölt be a kistérségi fejlesztési tanácsok működésében, amennyiben

- koordinálja a *kistérségekben folyó fejlesztések megyei szintű előkészítését*, előzetesen véleményezi a kistérségi területfejlesztési koncepciókat, területfejlesztési programokat, valamint
- szakmai kapacitásával segíti a *kistérségi fejlesztési tanácsok* tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét (CsMTT, 2000: II. (1) c, d).

Megfelelő kapacitással azonban a kistérségek képesek lennének önállóan a szakmai feladataik megvalósítására.

A kistérségi fejlesztési ügynökségek a kistérségi szint érdemi térszervezési részvételt biztosító megerősítésével elősegíthetik a jelenleg ágazatilag tagolt és fragmentált kistérségi rendszer működésének racionalizálását. A partnerségi kapcsolatokra épülő kistérségi integrált fejlesztési programok az önkormányzatok, a társadalmi és gazdasági szervek, kamarák, az állami szervek, a munkaügyi központok kirendeltségei között hozzájárulnak a belső kohézió és a térségi tudat erősítéséhez. **A többcélú kistérségi társulások jelenthetik azt a területi egységet, amely az EU és a kormányzat pénzügyi támogatása segítségével kialakíthatja egy kétszintű struktúra alapjait, amelyben a felsőbb szintet a régió jeleníti meg. Egy decentralizált modell fejlesztési egységei lehetnek a kistérségek, amelyek szerepe a jelenleg még mindig megyecentrikus rendszerben további erősítésre szorul.**

A Dél-alföldi Régióknak 25 kistérsége van (6. táblázat). A kistérségi fejlesztési tanácsok, illetve a többcélú kistérségi társulások elnökei részvételével működő három megyei kistérségi fórum érdek megjelenítő szerepkörrel rendelkezik. *A megyei kistérségi fórum* a megyei területfejlesztési tanács előzetes *konzultatív fóruma*, ahol javaslattétel történik a regionális fejlesztési tanács napirendjével kapcsolatban is. A megyei kistérségi fórumok mint a megyei területfejlesztési tanácsok döntés-előkészítő testületei egyre többször abszolút érdektelenségbe fulladnak. Ennek okát azzal magyarázzák az érintettek, hogy a tanács ülésein kis volumenű támogatási lehetőségekről döntenek.<sup>13</sup> Továbbra is szükség van

azonban olyan támogatási lehetőségekre, amelyeket elérhetnek a kistelepülések. A *megyei területfejlesztési tanács* feladatait, kapacitását, személyi állományát és infrastruktúráját kistérségekbe vagy régióba át lehetne csoportosítani. Feladatai egy része az önkormányzati választott vezetők, a „*polgármesterek tanácsa*”, azaz a kistérségi fejlesztési tanácsok, ill. a többcélú kistérségi társulás tanácsok hatáskörébe kerülhetne.

## 5.2. Vertikális koordináció régió és kistérség viszonylatában

A területfejlesztési régióban **regionális koordinátor** működik. A regionális koordinátor szervezi, koordinálja és ellenőrzi a kistérségi megbízottak megyei koordinációját ellátó megyei szervezők és kistérségi megbízottak tevékenységét, kapcsolatot tart a régióban működő állami és önkormányzati szervekkel, a régióigazgatóval<sup>14</sup>. A megyei kistérségi szervezők és kistérségi megbízottak részéről elhangzó javaslatokat, véleményeket a régiókoordinátor – aki a DARFT állandó meghívottja – képviseli a DARFT ülésein. A tanácskozási jog azonban nem elegendő a kistérségi problémák érdemi képviseletére, a régióigazgató sem valódi alakítója a döntéseknek. Erősíteni kellene a regionális egyeztető fórum szerepét annak érdekében, hogy határozott vélemény alakuljon ki a Regionális Fejlesztési Tanácsban a kistérségi képviselők között.

A Regionális Fejlesztési Tanács döntéshozatali mechanizmusáról, anyagairól a kistérségek irányába a tájékoztatás esetleges. Három kistérségi képviselő tagja a Regionális Fejlesztési Tanácsnak – megyénként egy-egy – a megyei kistérségi fórumok képviseletében. Habár a szavazati joggal rendelkező önkormányzati, választott vezetők valódi érdekképviseletet jelenítenek meg, a DARFT és a kistérségek közötti kapcsolatrendszerrel illetően olyan szélsőséges vélemények is megfogalmazódtak, hogy a Regionális Fejlesztési Tanács abba az irányba halad, hogy kiszolgálja a három kistérséget, amelynek a képviselői – a három megyei kistérségi fórum képviseletében – szavazati joggal részt vesznek a döntéshozatalban, így a többi kistérséggel nem kell foglalkoznia. Ugyanakkor a fejlesztési régió hatékonyságát kérdőjelezi meg azok a vélemények, amelyek azt állítják, hogy a Dél-alföldi Régió, mint fejlesztési régió, jelenlegi formájában nem működőképes, mert a területfejlesztési régió működését behatárolja a megyék önkormányzati és közigazgatási szintű meghatározottsága<sup>15</sup>.

## 5.3. A többcélú kistérségi társulások intézményesülése

A területfejlesztési feladatok decentralizálása fokozatosan növeli a kistérségek területfejlesztésben betöltött szerepét. A kistérségek feladata, hogy a közös érdekérvényesítésen keresztül a tájhoz, a lokalitáshoz, a helyi identitáshoz kötődően az együttműködő önkormányzatok a közös szándékokat kifejezve összehangolják a forrásokat, megvalósítsák a fejlesztéseket, segítsék a kapcsolatok kiteljesedését, hozzájárulva ezzel a vidék fejlődéséhez. A települési önkormányzatok többcélú

kistérségi társulásáról szóló tv. értelmében a kistérségben működő települési önkormányzatok képviselő-testületei a kistérségben egy *többcélú kistérségi társulást* alakíthatnak (TÖK Tkttv., 2004). A Társulási Tanácsot a társulás tagjainak polgármesterei alkotják „*polgármesterek tanácsa*”, ahol a munkaszervezet vezetőjén keresztül az elnök *irányítja* a kistérségi társulás *munkaszervezetét*. A többcélú kistérségi társulás részt vehet a kistérség területének *összehangolt fejlesztésében*<sup>16</sup> (különösen fejlesztési tervek, programok, pályázatok készítésében, megvalósításában) és a *településfejlesztés összehangolásában*, vállalhatja a kistérségi *közszolgáltatások* biztosítását, fejlesztését és szervezését, valamint *intézmények fenntartását*.

A Dél-alföldi Régióban mind a 25 kistérségben működik kistérségi fejlesztési tanács. Sok kistérségben a kistérségi fejlesztési tanács feladatait a többcélú kistérségi társulás látja el, máshol nem sikerült megállapodni valamennyi, a többcélú kistérségi társulás jogszabályban meghatározott, térségi együttműködést igénylő feladat- és hatáskör ellátásáról. A területfejlesztés mellett más területeken fokozatosan, a megvalósíthatóságtól függően kerül sor az együttműködésre az oktatás, az egészségügyi és szociális ellátás, a gyermek- és ifjúságvédelem, területrendezés stb. területén. Ugyanakkor jelenleg még nem minden többcélú társulás rendelkezik SZMSZ-szel.<sup>17</sup> Néhánynak csak alapító okirata van, míg más többcélú társulások az elmúlt hónapokban alakultak meg, az intézményesülés folyamata kezdetén járnak. A társulás munkaszervezete az intézményesülés kezdeti szakaszában járó többcélú társulások esetében a székhely a települési önkormányzat képviselő-testületének hivatala. Többségben vannak azonban azok a kistérségek, ahol elkülönült munkaszervezet létezik a társulási tanács döntéseinek előkészítésére, feladatainak végrehajtására. A munkaszervezet önállóan gazdálkodó költségvetési szerv. A kistérségi iroda élén önálló szakmai vezető áll, akit a társulási tanács nevez ki. Van olyan társulási tanács, ahol a jegyző a munkaszervezet vezetője, de a kistérségi iroda finanszírozását a kistérség költségvetéséből biztosítják. Máshol a Polgármesteri Hivatal Jegyzői Iroda Kistérségi Csoportja látja el a feladatokat.<sup>18</sup> A csoport feladata, hogy biztosítsa a Tanács és szervei folyamatos működését, ellássa a Tanács és szervei hivatali, a döntés-előkészítéssel és végrehajtással kapcsolatos feladatait. Az iroda mint munkaszervezet legfontosabb feladata a társulás és szervei (tanács, bizottságok) üléseinek előkészítése és lebonyolításának biztosítása, a döntések előkészítése, végrehajtása, feladatok megvalósítása (pl. Gyulai TKT, 2006: III. fej.).

A társulási tanács *döntései előkészítésére, végrehajtásának* szervezésére bizottságokat hozhat létre a társulási tanács tagjaiból, ill. a kistérség területén működő gazdasági szervek, továbbá a lakosság önszerveződő közösségeinek képviselőiből (TÖK Tkttv., 2004: 11. § (2)). Az SZMSZ-szel rendelkező Társulási Tanácsok állandó és ideiglenes, eseti bizottságokat működtetnek. A legnagyobb gyakorisággal a társulási tanácsok a társulás tevékenységének, gazdálkodásának ellenőrzésére pénzügyi és költségvetési, pénzügyi és ellenőrzési bizottságokat hoznak létre. Előfordul még közoktatási bizottság, szociális és egészségügyi bizottság, közbeszerzési bíráló bizottság az SZMSZ-ekben. A kistérségi társulási tanácsban állandó meghívottként, tanácskozási joggal a kistérségi partnerségi

kapcsolatok leggyakoribb szereplői a gazdasági szervezetek, a civil szervezetek, a szakmai köztestületek. Előfordult, de már kisebb gyakorisággal a kulturális egyesületek, a kisebbségi önkormányzat képviselője, valamint a munkaügyi központ és közigazgatási hivatal képviselőjének megnevezése<sup>19</sup> vagy a DARFT képviselője (Bajai KTK, 2004).

Összegzőképpen elmondható, hogy a kistérségi társulási tanács intézményszerűsülésének egy magasabb foka, ha kistérségi iroda működik, s a székhelytelepülés önkormányzata képviselő-testületének hivatalától függetlenül látja el tevékenységét. A kistérség jelenlegi formájában rossz példa a horizontális partnerségi együttműködésre. Elhangzottak olyan megfogalmazások, mely szerint erőteljes az *érintettség* a tanácsban. A kistérségben a döntéshozók és a célszemélyek ugyanazok, ezért elsikkadnak a térségi szempontok, miközben a tanács feladata az lenne, hogy térségi intézményeket tartson fenn, működtessen.<sup>20</sup>

A kistérségi szint érdemi térségszervezési részvételt biztosító megerősítése érdekében a többfunkciós kistérségben a területfejlesztési kistérségi megbízottak önálló titkársággal, infrastruktúrával rendelkezének, amely döntés-előkészítő, végrehajtást szervező feladatokat látna el a társulási tanács mellett (Kormányrendelet, 2004). A kistérségi megbízott a munkaszervezet élére kerülne, hozzá kerülnének a munkatársak.<sup>21</sup> A működéshez központi forrásból biztosítható iroda felszerelése, számítógép, egyfajta kistérségi minimum, ehhez lehetne hozzátenni helyi forrásokból és a többi tárcától. A kistérségi irodában együtt dolgozna valamennyi kistérségi szereplő. A véleményekből az is kiderült, hogy hatékonyabban végzik a munkájukat, ha egy irodában dolgoznak, ezáltal a kamarákkal és civil szervezetekkel való kapcsolattartás is hatékonyabbá válna.<sup>22</sup>

Átértékelné a kistérségi partnerségeket, ha a kistérségi megbízott és a vidékfejlesztési menedzser esetében az NFT HJ-höz hasonló helyzetet valósítanának meg, amely esetében már ma is a RFT a munkaadó. A kistérség a térségi önszerveződés legfontosabb színtere, ilyen értelemben a szubszidiaritás, a decentralizáció és a helyi partnerség meghatározó szintje. A kistérségben lehetőség nyílna a területfejlesztési feladatok összehangolására, a kistérségi területfejlesztési koncepció elfogadására, közös területfejlesztési programok kialakítására.

A decentralizáció érvényesüléséhez fontos, hogy a települések fejlesztési forrásai is bővüljenek, annak érdekében, hogy a **lokális jelentőségű fejlesztések**hez saját forrásokkal, pályázataikhoz önerővel rendelkezzenek. A jelenleg működő *ágazatilag tagolt és fragmentált kistérségi rendszer* (kistérségi megbízott, vidékfejlesztési menedzser, NFT házhoz jön, falugazdász) racionalizálása érdekében azért is indokolt egy menedzser gárdával dolgozó titkárság létrehozása, mert az EU-s források hatékony felhasználása ezt szükségessé teszi. Az integrált térségfejlesztési programok mentén történő fejlesztési elv fejlesztéspolitikai érvényre juttatásához elengedhetetlen a **kistérségi szint szakmai, szervezeti és pénzügyi megerősítése**<sup>23</sup>. Jól képzett *menedzsmet szervezetek* nélkül a kistérségi szint alkalmatlan a helyi feladatok irányítására, a közszolgáltatások hatékony megszervezésére és a fejlesztések, valamint integrált fejlesztési programok kialakítására és megvalósítására. A rész cél megvalósulását az alábbi fejlesztési feladatok szolgálják:

- kistérségi menedzsment szervezetek felállítása és szakmai, szervezeti, infrastrukturális és pénzügyi megerősítése;
- kistérségi integrált fejlesztési programok készítése;
- a közszolgáltatási feladatok kistérségi szintű hatékony megszervezése és fejlesztése (többcélú kistérségi közösségi központok létrehozása);
- kistérségi együttműködési kapcsolatok és a belső kohézió, a térségi tudat erősítése.

„Az iroda munkatársai mindannyian a kistérségi szervezetek által fenntartott munkakörben, a kistérségi érdekeket szem előtt tartva tevékenykednek, a megfelelő szakmai kompetenciákkal – jogászok, informatikusok, gazdasági szakértők, projektvezetők, projektadminisztrátorok – közösen alkotnak egy „kvázi” kistérségi fejlesztési ügynökséget” (Interjú az SZMSZ-szel már rendelkező többcélú kistérségi társulások (TKT) képviselőivel).

„Azt gondolom, hogy fontos az operatív és ütőképes munkaszervezet megléte, és ha ez ügynökségi formában, központi támogatással, hatáskörrel támogatva tud működni, akkor jóval hatékonyabb tud lenni a helyi fejlesztések generálásában, koordinálásában, megvalósításában” (Interjú az SZMSZ-szel már rendelkező többcélú kistérségi társulások (TKT) képviselőivel).

## 6. Következtetések: területfejlesztés – fejlesztési pólusok és alpólusok

### 6.1. A fejlesztési pólusok

A dél-alföldi stratégia célkitűzéseiben a Régió közös érdekeken alapuló együttműködési hálózatok kialakításával, a természeti értékek és a határmenti helyzetből adódó előnyök tudatos kihasználásával megalapozza a szilárd, versenyképes gazdaság alapjait, és mindehhez színvonalas életkörüzetet és életlehetőséget biztosít. A stratégiában kiemelt szerep hárul a fejlesztési pólusokra (*Függelék, 4. ábra*). A fejlesztési pólus szerepkör szervezőereje és közvetítő képessége, a Régió logisztikai szerepkörének erősítése, a nemzetközi gazdasági, kulturális kapcsolatok fejlesztése, a határon átnyúló természet- és környezetvédelmi együttműködések, az idegenforgalom az elérhetőség biztosításán keresztül valósul meg. A közép-békési térség a Kelet kapuja; a Szolnok–Arad vasútvonal, a 44-es főút a térségen halad keresztül, Békéscsaba fontos vasúti és közúti közlekedési csomópont. A Régió modernizációja és integrációja szempontjából szükség van az európai színvonalú közlekedési pályákhoz és a nagy kapacitású telekommunikációs hálózatokhoz való csatlakozás megteremtésére. A közlekedési hálózatok mellett nélkülözhetetlen az információs és kommunikációs infrastruktúra, tartalomszolgáltatás (pl. szélessávú, biztonságos Internet, széleskörű hozzáférés) fejlettségének és sokszínűségének megteremtése az Országos Területfejlesztési Konceptióval összhangban (*Függelék, 5. ábra*).

## 6.2. Megyei jogú városok

A regionális kohézió és szemlélet erősítése a regionális kapcsolatok szélesedése révén valósulhat meg, amely térségi összefogással mélyíthető. A kohézió alakításában jelentős szerepet töltenek be a megyei jogú városok. A megyei jogú városok egymással szemben is, de a megyei szinttel szemben is komoly ellenérzéseket tanúsítanak. A Régióközponti szerepért való versengés, rivalizálás a Dél-alföldi Régióban az elmúlt években a két megyeszékhely *Szeged és Kecskemét* között politikai színezetű, időnként kapcsolatrendszeri erőfölényekben nyilvánult meg. Kecskemétnek rendkívül jó a Régió belüli földrajzi elhelyezkedése, és dinamikusan fejlődik. Azonban Szegedet alkalmasabbá teszi a tudásbázis, a területfejlesztési szerepkör, a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács tevékenysége. A Régió tudásközpontjának a szerepe természetesen Szegedre mint egyetemi városra hárul. Szeged képes felzárkózni Európa tudásalapú gazdaságait fenntartó, generáló városai közé, dinamikus gazdasági kapcsolatai révén képes Régióközponti feladatait is színvonalasan ellátni, az eurorégió egyik domináns szellemi központjává válni. Az Országgyűlés határozata az Országos Területfejlesztési Konceptióról a kérdést eldöntötte azzal, hogy Szegedet jelölje ki regionális versenyképességi pólusként (Ogy. határozat, 2005: 50).

## 6.3. A Dél-alföldi Régió mottója: tudás és egészség

Ennek megvalósulását segíti elő a Dél-alföldi Régió fejlesztési stratégiájában a bio- és egészségipari kutatások alkalmazása, bio- és egészségipari világcégek egységeinek letelepítése, bio- és egészségipari humán erőforrás-fejlesztés (bio-, egészségmérnök, biotechnológus). A DAROP prioritási tengelyében a Régió versenyképességének javítása között szerepel a Szeged-Biopolisz fejlesztési pólus program. Szeged a BIOPOLISZ biotechnológiai kapacitására épülő tudásintenzív ipar és az ehhez kapcsolódó tudományos alapokon nyugvó üzleti szolgáltatások révén nemzetközileg versenyképes gazdasággal, további bővülési potenciállal rendelkező pólussá válhat, amely elősegíti magas hozzáadott értékű tevékenységek megjelenését a Régió többi térségében is (DARFT Kht., 2005a). A szerep betöltésének feltétele, hogy az innovációs tevékenység, az alkalmazott kutatások, az üzleti szektorhoz kötődés megerősödjön.

A Régió kiemelt területi és településfejlesztési célja Szeged. Szeged régióközponti szerepét erősíti, hogy ott található a Regionális Fejlesztési Ügynökség és a VÁTI. Független régióelnök esetén itt lehet a DARFT központja is. A 2007–2013 tervezési időszakban a fejlesztési pólusok megerősítésében kiemelten fontos feladat a *döntéshozatali, közigazgatási funkciók* – a decentralizáció folyamatához kapcsolódva – regionális központba való telepítése. A területi államigazgatási szervek tevékenységének régiókba koncentrálása széles feladat- és hatáskörű regionális közigazgatási hivatalok kialakításával érhető el<sup>24</sup>. A regionalizálódó munkaügyi központok székhelye a jelenlegi infrastrukturális hiányosságok miatt potenciálisan szintén Szeged. A regionális igazgatóság létrejöttével (2007)

a nagy távolságok miatt továbbra is szükség van olyan megyei szintű feladatellátásra, amelyeket kistérségbe nem érdemes telepíteni, mert óriásira növelné a kirendeltségek létszámát, ugyanakkor nem lenne kihasználva a kapacitás.

#### **6.4. A területi szereplők partnerségi kapcsolatai a régiószervezés, regionális identitástudat formálásában**

A regionális tudatosság kialakításához elsősorban közösségi együttgondolkodás, a lokális keretek túllépése szükséges. A DARFT érdekintegrációs szerepe a települési, kistérségi érdekek megjelenítésében, a civil szféra, a gazdasági érdekcsoportok, kamarák, érdekeinek integrálásában ma még kihasználatlan. A régiószervezést szolgálja a Régió gazdasági fejlettsége, fejlesztésének esélye, gazdasági lehetősége, érdekképvisellete. A fejlesztések egyik legfontosabb célja, hogy a Régió szereplői ismerjék meg egymást, juttassák érvényre elképzeléseiket, fogalmazzák meg közös igényeiket. A vizsgált területi szereplők közül a regionális tudatosság formálásához a jelenlegi kereteik között egyelőre csekély mértékben járulnak hozzá a kamarák, a civil szervezetek, holott a gazdasági és civil szférával való szorosabb regionális szintű kapcsolatépítés jelentős elmozdulást jelenthetne a regionális identitás, a közös érdek megjelenítésére. A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanácsban a közös érdekek képvisellete csupán a véletlenszerű közös feladatokból és forrásokból adódik, és csak annak az idejére korlátozódik.

A civilek szemszögéből az látszik, hogy a felülről pontosan kimért megyei érdekekhez kapcsolódnak a prioritások, és ezen keresztül próbálnak létrehozni egy közös régiós identitást. Regionális szinten különösen ügyelnek a megyék közötti kényes egyensúlyra, ezt tekintik fő célnak, nem az egységes régióstratégia kialakítását, illetve a megyék közötti egyensúlyteremtés révén próbálják formálni a regionális célokat és jövőképet, ami egyáltalán nem segíti a közös régiós tudat megvalósítását. A civil identitás területi szinten a megyei szinthez kötődik, a megyei keretek ismertebbek, évszázadok óta betokosodott szilárd képződmények, erős koordinatív területi egységek. Ugyanakkor a megyei identitásnak sincs közös alapja, ez a tudat csak a hagyományokból, berögzöttségéből ered. A megyék is különböző érdekeket jelenítenek meg, így azok összekapcsolásából nem lesz, és nem is alakulhat ki közös régiós érdek, hiszen alapjaiban nem mindig működik közöttük a partneri kapcsolat.

A kapcsolatépítés, a területfejlesztésben való részvétel és régiótudat kialakulása egy hosszú fejlődési folyamat lesz, a regionális identitás megtalálásához civil szervezeti szinten sem hagyhatók ki azok a lépcsők, amelynek során egy szervezet a helyi identitás-szerepét megtalálja. A későbbiekben rendkívül erős szerepe lehet a fejlődés alapvető helyi generátoraiként a kistérségeknek, ezekből indulhat ki majd egy régiós hálózattá szerveződő tudatosság. A kistérségekben az identitáskeresés egy-egy alulról induló kezdeményezés, néhány esetben valamilyen közös feladat kapcsán már most elindult az identitásképzés felé, ami nagyon lassan és nehezen alakuló, de érzékelhető folyamat. A közös adottságok később közös érdekeket hoznak létre, amelyeket hosszabb távon el lehet érni, és

egy közös cél partneri együttműködést képes formálni. Az alulról szerveződő erő vezethet később a regionális tudat kialakulásához. Rövidtávon, egy-két év alatt megvalósítható megoldás lehetne, hogy a kistérségek közvetlenül kapcsolódva a régióhoz, egy működőképes és ütőképes közigazgatási struktúrát alakítsanak ki. Attól még megmaradhatna a megyékhez kötődő identitás, mivel ez rövid idő alatt nem változtatható meg, de legalább elindulna a kistérségek felől, azok összekapcsolódásából egy olyan regionális tudat formálása, amely a régióhoz rendelt és egyre erősödő politikai és közigazgatási jogkörök kialakításával párhuzamosan megszilárdulhat.

A Dél-alföldi Régiót alkotó három megye kamaráinak tudatában nem létezik régiós érdek, hiszen alapjában véve bármilyen tekintetben közös érdek csak egy csoport, vagy halmaz létrehozásával jön létre. A jelenlegi jogszabályok alapján a három megye alkot egy régiót, ebből kifolyólag a többi régióval szemben ugyan képesek megfogalmazni közös gazdasági érdekeiket, a közös fellépést ugyanakkor a pénzhez való hozzájutás lehetőségei határozzák meg. Ennek következtében regionális identitás nem létezik, hiszen ezen a szinten megjelenő közös ügyek nem belülről fakadó, emocionális tudatot jelentenek, hanem feladatokhoz és anyagi forrásokhoz kötöttek. Ugyanakkor a tervezési folyamatban a regionális szinten megvalósuló tervezés még logikus folyamat, hiszen átlátható, egy gazdasági szereplőnek, érdekmegjelenítést végző szervezetnek egy olyan lépték, amivel még képes elboldogulni.

A régiótudat formálásában ugyanakkor az NFT HJ Hálózat valódi katalizátorként tevékenykedik. A hálózat által betöltött „híd” szerep révén kapcsolatot teremt az egyedi **szereplők**, a **kistérség** és a **régió** között. A régió, és benne a kistérségek még korántsem tekinthetők szerves működési egységeknek, ám a hálózat komoly szerepet tölt be a gondolkodás formálásában, a kistérségi és regionális identitás kialakításában, a települések kistérséggé, a **kistérségek régióvá integrálásában**, kohéziójuk erősítésében.

## 6.5. A határmenti kapcsolatok erősítése: a Dél-Alföld szerepe a Duna–Körös–Maros–Tisza (DKMT) eurorégióban<sup>25</sup>

A régiófejlesztés egyik lehetséges módja a határmenti kapcsolatok erősítése. A Dél-alföldi Régió a román és a szerb határmenti térségekkel folytat együttműködést. A határmenti régiókban a fejlesztési partnerségek regionális, helyi és kistérségi szinten egyaránt összevonják a legfontosabb gazdasági, társadalmi szereplőket. A több szinten kapcsolódó integrált határmenti térség létrejöttében a vállalkozói és civil kapcsolatok, a regionális kiterjedésű civil szervezetek, a kamarák, a megyei jogú városok, a határ mentén levő kistérségek között indultak fejlődésnek. A határokon átnyúló regionalitás eszmeiségének elterjesztésében jelentős szerepet játszottak a magyar–magyar találkozók, a kulturális, anyanyelvi, tudományos és gazdasági kapcsolatfelvételek, rendezvények, a kamarai, üzlet-emberi találkozók, nemzetközi vásárok és kiállítások, valamint a kiépülő testvérvárosi kapcsolatok. 1997. novemberében alakult meg a magyar–román–szerb

hármashatár térség legfőbb szerveződése a Duna-Körös-Maros-Tisza Eurorégió. A Régióban megvalósuló programok nemcsak a 2003-ban alakult DKMT Fejlesztési Ügynökség Kht.-n keresztül bonyolódnak, hanem a települések, kistérségek, a DARFT Kht. pályázatain jutnak forráshoz.

A partnerség elvének vertikális és horizontális megvalósulását nehezíti, hogy a DKMT térségében a funkcionális kapcsolatrendszer egyelőre gyenge, a belső munkakapcsolatok – nemzeti és nemzetközi szinten is – nem elegendőek a tervezéshez és fejlesztéshez, illetve más tevékenységek koordinálásához, amelyek egyébként a határ menti együttműködési tevékenységek alapjait jelentik.

## 6.6. Lehetséges megoldások a DAR-ban a kistérségi érdekek regionális szintű megjelenítésére

A regionális fejlesztési politika „ütközőzóna” a kormányzati és a lokális fejlesztéspolitikai érdekek között. A helyi önkormányzatok a Regionális Fejlesztési Tanács összetételében fennálló számukra kedvezőtlen arányok megváltoztatására az elmúlt években számos alternatívát dolgoztak ki a Régióban. Ezek közül a legrégebbi keletű a Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesület (DATTE).

### 6.6.1. Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesület (DATTE)

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács sajátos helyzetben van: Csongrád, Bács-Kiskun és Békés megye települési önkormányzatai és önkormányzati többségű térségfejlesztési társulásai 1997. május 13-án megalakították a Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesületét. A DATTE létrehozását a hárommegyés együttműködéshez kapcsolódó jelentős stratégiai program széles bázison történő, megalapozott előkészítése, ezzel összefüggésben a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT) mielőbbi megalakításának igénye, s abban a kistérségi képviselőlet biztosítása sürgette, hogy így annak mintegy „háttérparlamentjeként” működjön. Feltételezték, hogy egyesületi háttérrel nagyobb súlyt, tekintélyt tudnak adni a DARFT-ban az önkormányzatoknak. A DATTE eredménye, hogy a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács megalakítását sikeresen előkészítette. A DATTE az országban az első sikeres kezdeményezésként ma is a Dél-alföldi Régiót alkotó három megye 25 statisztikai vonzáskörzetéből a települési önkormányzatok, a területfejlesztési önkormányzati társulások, a kistérségi társulások, valamint a NFH, a Csongrád megyei közgyűlés és a DARFT Kht. képviselőit tömörítő egyesület.<sup>26</sup>

Az egyesület feladata elősegíteni az önkormányzatok, kistérségek területfejlesztési célú együttműködését, a Régió harmonikus fejlődését. Az egyesület ösztönzi a területfejlesztést szolgáló, előremutató kísérleteket és együttműködési formákat. Az egyesület a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanácsban az egyesületi tanácsstagok által is közvetíti tagjai közös érdekét. Az egyesület elsődleges célja a regionális fejlesztési tanács elé kerülő, a kistérségeket érintő tervezetek

megvitatása, valamint a kistérségi szint érdekérvényesítő képességének javítása. **Az érdekegyeztető szervezet keretében a Régió területfejlesztésben érdekelt szereplői rendszeresen egyeztetik álláspontjukat, s közös érdekeiket a regionális tanácsban képviselőikön keresztül érvényesítik, valamint kötelesek azt visszacsatolni.**

### 6.6.2. Dél-alföldi Regionális Önkormányzati Társulás

A Dél-alföldi Régió önkormányzatainak részvételével kezdeményezés történt a Dél-alföldi Regionális Önkormányzati Társulás létrehozására, amely egy másik javaslattevő fórumot jelenthetne a kistérségek képviselői számára. A tervezett Dél-alföldi Regionális Önkormányzati Társulás a Dél-alföldi Önkormányzati Régió elődintézménye, amely az önkormányzatok önkéntes társulása elve alapján működne. Tervezett székhelye: Szeged.<sup>27</sup> Reformtörekvésről van szó, amely a Dél-Alföld megyei és megyei jogú városainak és kistérségeinek önkormányzati regionális együttműködését lenne hivatott biztosítani.

A Társulás tagjai a megyei önkormányzatok, megyei jogú városok mint alapító tagok, és csatlakozhatnának hozzá a *többcélú kistérségi társulások*. Működne a kistérségek regionális fóruma, amely minden kistérségből egy-egy képviselőt delegálna a testületbe. Konzultatív fórum lenne, amely „alulról-felfelé” (bottom-up) szerveződve beépítené és megjelenítené az önkormányzati érdekeket a DARFT működésébe, s tagjaik az itt kialakult álláspontot képviselnék a kistérségek, a megyei önkormányzatok és a megyei jogú városok képviselői mellett a Társulási Tanácsban. A társulás célja a Dél-alföldi Régió lakosainak a területi önkormányzati közszolgáltatásokhoz minél szélesebb körben való hozzájutásának elősegítése, a magasabb szintű ellátás és szolgáltatás biztosítása, a rendelkezésre álló források optimálisabb felhasználása, a kistérségi együttműködés hosszú távú biztosítása, a területfejlesztési feladatok közös ellátása.

## Hivatkozások

- Bajai KTK (2004): Bajai Kistérségi Komplex Társulás Társulási Tanácsa és a Bajai Kistérségi Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, hatályos 2004. november 1-jétől
- Bács-Kiskun megyei Statisztikai Évkönyv 1996–2005 (2006), Szeged
- Békés megyei Statisztikai Évkönyv 1996–2005 (2006), Szeged
- Csongrádi TKT (2005): Csongrádi Többcélú Kistérségi Társulás Tanácsa Szervezeti és Működési Szabályzat
- Csongrád megyei Statisztikai Évkönyv 1996–2005 (2006), Szeged
- CsMTT (2000): Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, a Tanács 7/2000 (II. 16.) TT sz. határozatával hagyta jóvá. A Szabályzatot a Tanács a 46/2001. (IX.12)TT. határozatával, az 55/2004. (XII.9) TT. határozatával, valamint a 22/2005.(VI.23.)TT. határozatával módosította.
- DARFT Kht. (2004a): Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, hatályos 2004. december 22-től, Szeged: DARFT Kht.

- DARFT Kht. (2004b): Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács Ügyrendje, hatályos: 2004. december 22-től, Szeged: DARFT Kht.
- DARFT Kht. (2005a): A Dél-alföldi Régió 2007–2013-as tervezési időszakra vonatkozó stratégia előkészítéséhez, munkaanyag, tervezői javaslat, 2005. május 12.
- DARFT Kht. (2005b): Dél-alföldi Régió. Helyzetelemzés, munkaanyag, 2005. május
- DARFT (2006): Dél-alföldi Régió Operatív Programja 2007–2013 Szeged, 2006. 11. 24.
- DARFT Kht. (2006a): Beszámoló az Országos Területfejlesztési Hivatal részére a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács 2005. évi munkájáról, Szeged: DARFT Kht.
- DARFT Kht. (2006b): Dél-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács Szervezeti és Működési Szabályzata, Tervezet, Szeged, DARFT Kht.
- DATTE (1999): Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesületének Alapszabály, 2/1997 (V.13.) DATTE határozattal elfogadott és a 4/1997 (IX.3), valamint a 3/19998. (XII.5), 4/1998. (XII.15.), 5/1998 (XII. 15) DATTE, 12/1999, (XI.9) DATTE határozatokkal egységes szerkezetbe foglalt
- Gáspár Pál (2005): A hazai régiók versenyképességi lehetőségei: a versenyképességi koncepció regionális vetülete, munkafüzet, 2005. december, Budapest: International Center for Economic Growth, Európai Központ
- Gyulai TKT (2006): Gyula és környéke Többcélú Kistérségi Társulás és szervei Szervezeti és Működési Szabályzata
- Halasi TKT (évszám): Halasi Többcélú Kistérségi Társulás Szervezeti és Működési Szabályzat
- KSH Statisztikai Évkönyv (2005), Budapest: KSH
- OTH (2006): [www.oth.gov.hu/kistersegek](http://www.oth.gov.hu/kistersegek)

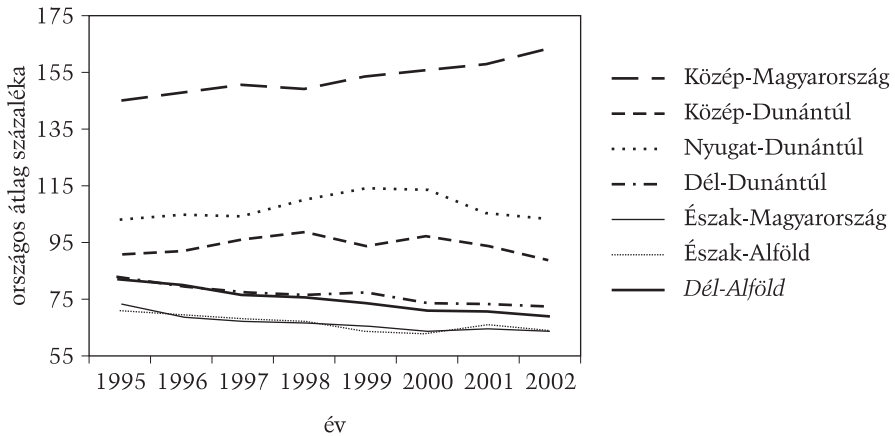
## Jogszabályok

- DARFT határozat (2006): 64/2006 (XII. 15.) sz. DARFT határozat, A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács 2006. december 15-én, Szegeden tartott ülése jegyzőkönyvéből
- GKtv. (1999): 1999. évi CXXI. törvény a gazdasági kamarákról
- Kormányhatározat (2005): 2206/2005 (X. 5) kormányhatározat a Regionális Fejlesztési Holding Rt. középtávú stratégiája irányelveiről
- Kormányrendelet (2004): 271/2004 (IX. 29.) kormányrendelet a kistérségi megbízottak és a regionális koordinátorok jogállásának és tevékenységének részletes szabályairól
- Magyar Közlöny (2006): Az Új Magyarország Nemzeti Fejlesztési Terv elfogadásáról. *Magyar Közlöny*, 132. sz. 9632-9816.
- Ogy. határozat (1998): 35/1998 (III. 20.) országgyűlési határozat az Országos Területfejlesztési Koncepcióról
- Ogy. határozat (2005): 97/2005 (XII. 25) országgyűlési határozat az Országos Területfejlesztési Koncepcióról
- Ötv. (1990): 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
- Tftv. (1996): 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről
- TNM rendelet (2004): 10/2004. (VI. 12.) TNM rendelet a Regionális Fejlesztési Operatív Program végrehajtásában közreműködő szervezetek kijelöléséről
- TNM rendelet (2005): 33/2005. (XXII. 27) TNM rendelet „Az NFT Házhoz jön” programról, a Nemzeti Fejlesztési Terv regionális és helyi szintű pályázati támogató rendszeréről
- TÖK Tkttv. (2004): 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról
- Ttv. (1997): 1997. évi CXXXV. törvény a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről

# Függelék

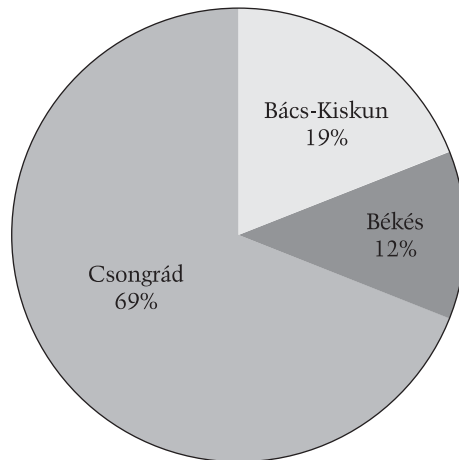
## Ábrák

1. ábra. A Dél-alföldi Régió relatív helyzete az egy főre jutó, országos átlag százalékában mért GDP-t tekintve



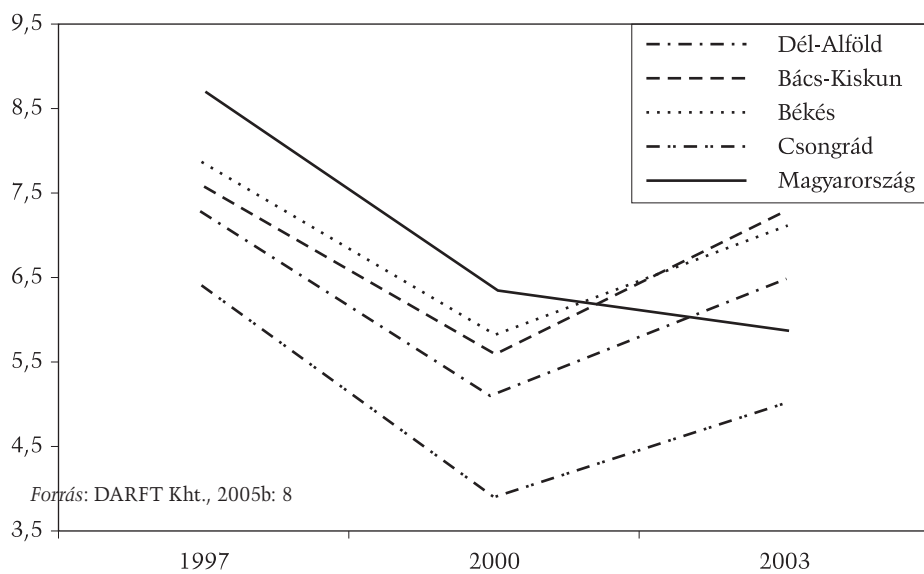
Forrás: DARFT Kht., 2005b: 8

2. ábra. A Dél-Alföld kutatás-fejlesztési ráfordításainak megoszlása a megyék között



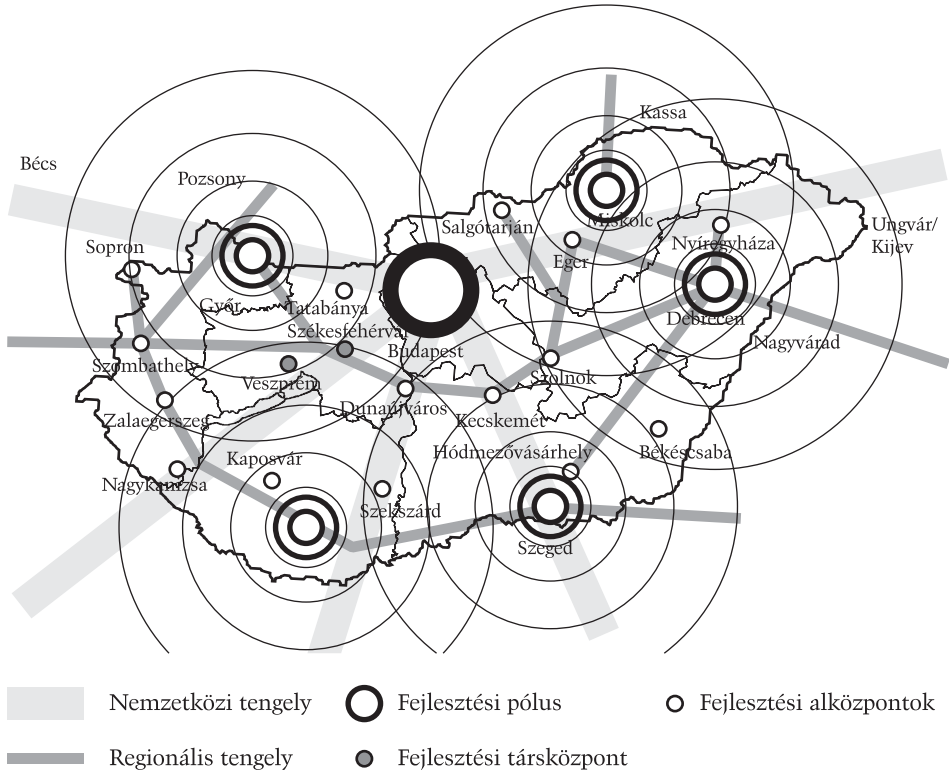
Forrás: DARFT Kht., 2005b: 42

3. ábra. A munkanélküliségi ráta alakulása a Dél-alföldi Régióban



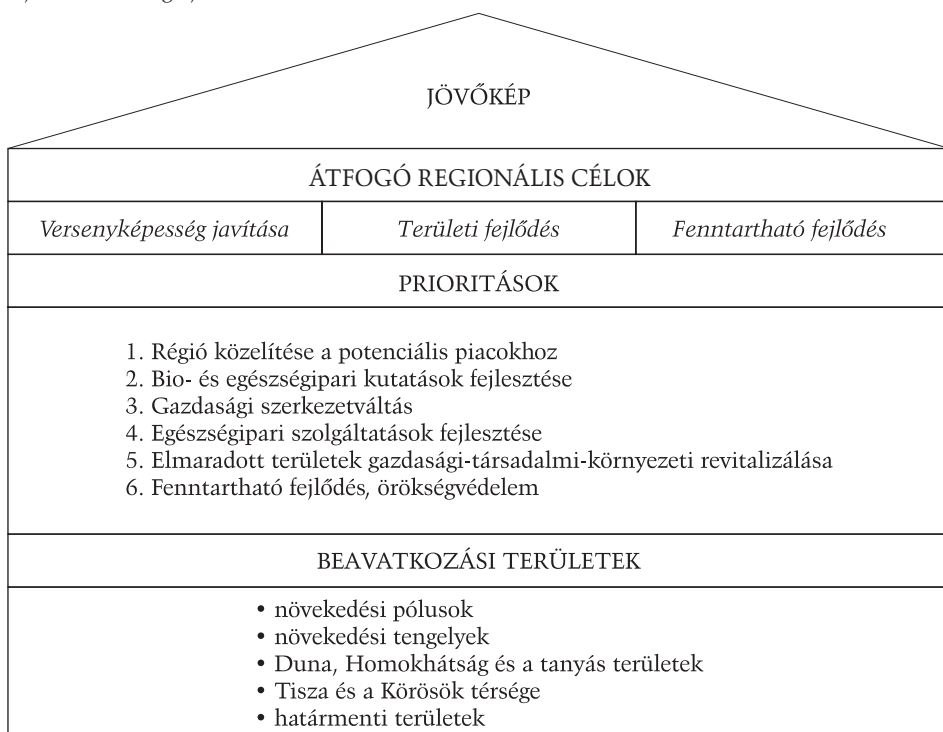
Forrás: DARFT Kht., 2005b: 19

4. ábra. Az Országos Területfejlesztési Koncepcióban meghatározott fejlesztési területeket figyelembe véve a Dél-alföldi Régió belüli növekedési pólusok



Forrás: Ogy. határozat, 2005: 27

5. ábra. A Régió versenyképességének erősségei, gyengeségei, lehetőségei – a Dél-alföldi Régió fejlesztési stratégiájának keretei



Forrás: DARFT Kht., 2005a

## Táblázatok

1. táblázat. Az egy főre jutó GDP az országos átlag százalékában

Megnevezés	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bács-Kiskun	78,3	75,1	72,5	70,8	69,1	66,4	68,3	67,7	66,4	68,3
Békés	77,7	75,8	71,1	68,5	67,4	65,6	64,6	61,9	60,7	61,1
Csongrád	92,6	91,9	88,7	88,0	85,1	82,4	79,4	77,0	76,7	77,3
Dél-Alföld	82,6	80,6	77,2	75,5	73,6	71,1	70,7	68,9	68,0	69,0

Forrás: Csongrád megye Statisztikai Évkönyv, 2006; Bács-Kiskun megye Statisztikai Évkönyv, 2006; Békés megye Statisztikai Évkönyv, 2006

2. táblázat. A foglalkoztatottsági ráta alakulása

Megye, régió, ország	1996		2000		2003		2004	
	Foglalkoztatottsági ráta (%)	Országos átlaghoz (% pont)	Foglalkoztatottsági ráta (%)	Országos átlaghoz (% pont)	Foglalkoztatottsági ráta (%)	Országos átlaghoz (% pont)	Foglalkoztatottsági ráta (%)	Országos átlaghoz (% pont)
Közép-Magyarország	50,7	+4,0	54,1	+4,1	55,1	+4,5	56,3	+5,8
Közép-Dunántúl	47,6	+0,9	53,0	+2,9	55,3	+4,7	53,7	+3,2
Nyugat-Dunántúl	52,6	+5,9	56,2	+6,2	67,9	+15,2	54,5	+4,0
Dél-Dunántúl	44,7	-2,0	47,3	-2,8	47,2	-3,4	46,4	-4,1
Észak-Magyarország	40,6	-6,1	43,7	-6,3	45,0	-5,6	44,6	-5,9
Észak-Alföld	41,0	-5,7	43,9	-6,2	45,9	-4,7	45,0	-5,5
Dél-Alföld	46,6	-0,1	49,2	-0,9	47,0	-3,7	47,3	-3,2
Bács-Kiskun	47,0	+0,3	50,7	+0,6	49,3	-1,4	49,6	-0,9
Békés	43,2	-3,5	45,1	-5,0	44,0	-6,6	43,8	-6,7
Csongrád	49,4	+2,7	51,2	+1,1	46,8	-3,9	47,6	-2,9
Magyarország	46,7	-	50,1	-	50,6	-	-	-

A KSH munkaerő-felmérése alapján

Forrás: KSH Statisztikai Évkönyv, 2005 (Csongrád megye)

## 3. táblázat. A Dél-alföldi Régió SWOT-elemzése

ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
<p>Kedvező oktatási adottságok: gimnáziumok és szakiskolák száma nő, erős felsőoktatás</p> <p>Jó K+F adottságok, Szeged tudásközpont, de a Régióban másutt is van K+F elsősorban biotechnológiában és agrártudományokban (helyi adottságokra épül)</p> <p>Jó földrajzi adottságok (közlekedési folyosó a Balkán felé, vízi és légi közlekedés lehetősége adott)</p>	<p>Az országos átlagnál alacsonyabb aktivitási ráta, az országos átlagnál alacsonyabb a munkanélküliek aránya</p> <p>Gyenge kapcsolat a K+F és a vállalati szféra között</p> <p>A beruházások mértéke rendkívül alacsony, akárcsak az FDI részesedése a teljes állományból</p> <p>A földrajzi adottságok nem kihasználhatóak a megfelelő közlekedési infrastruktúra nélkül</p>
LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
<p>Mezőgazdasággal és biotechnológiával kapcsolatos kutatás-fejlesztés</p> <p>Erős infrastruktúra-fejlesztéssel (autópályák, közutak, vízi és légi közlekedés terén)</p> <p>A Régió perspektíváinak javítása tőkevonásra</p> <p>A légi közlekedés fejlesztésével részben áthidalható lenne a felszíni infrastruktúra-fejlesztés lassúságából fakadó probléma</p>	<p>A mezőgazdaságban magas az inaktívák aránya</p> <p>Beruházás-ösztönzés és FDI-vonzás nélkül a Régió nem lesz képes a munkahelyteremtésre</p> <p>Ha az infrastruktúra-fejlesztés nem párosul erős FDI_ösztönzéssel, akkor a külföldi működőtőke-beruházások „átszaladnak” a Régión, az országhatáron túlra</p>

Forrás: Gáspár, 2005: 25

## 4. táblázat. A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács Stratégiai Tervezési Bizottsága, melybe egy-egy tagot delegálnak az alábbi szervezetek:

DELEGÁLÓ	SZERVEZET
Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium	Országos Egészségbiztosítási Pénztár Nemzetközi és Európai Integrációs Főosztály
Oktatási Minisztérium	Békéscsaba Megyei Jogú Város
Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium	Csongrád Megyei Munkaügyi Központ
Informatikai és Hírközlési Minisztérium	
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium	Kalocsa Város Önkormányzata Tervezési Koordinációs Főosztály
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium	
Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium	FVM Bács-Kiskun Megyei Földművelésügyi Hivatal
Nemzeti Fejlesztési Hivatal	
MEH MTRFH	Területfejlesztési Osztály

## 4. táblázat (folytatás)

DELEGÁLÓ	SZERVEZET
Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanács	Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanács Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata
Bács-Kiskun Megyei Területfejlesztési Tanács	Baja Város Önkormányzata DARFT Bács-Kiskun Megyei Régióiroda
Békés Megyei Területfejlesztési Tanács	Békés Megyei Területfejlesztési Tanács Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzata
Agrárkamarák	Csongrád Megyei Agrárkamara
Kereskedelmi és Iparkamarák	Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara
MTA RKK Alföldi Tudományos Intézet Békéscsabai Osztály	MTA RKK Alföldi Tudományos Intézete
Szegedi Tudományegyetem	
Tessedik Sámuel Főiskola Gazdasági Főiskolai Kar	Gazdasági Főiskolai Kar
Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete	Csongrád Megyei Közgyűlés
Külső Szakértő	
Magyar Teleház Szövetség Egyesület Dél-alföldi Regionális Tagozata	
Bács-Kiskun Megyei Területfejlesztési Tanács	Baja Város Önkormányzata DARFT Bács-Kiskun Megyei Régióiroda
Békés Megyei Területfejlesztési Tanács	Békés Megyei Területfejlesztési Tanács Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzata
Agrárkamarák	Csongrád Megyei Agrárkamara
Kereskedelmi és Iparkamarák	Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara
MTA RKK Alföldi Tudományos Intézet Békéscsabai Osztály	MTA RKK Alföldi Tudományos Intézete
Szegedi Tudományegyetem	
Tessedik Sámuel Főiskola Gazdasági Főiskolai Kar	Gazdasági Főiskolai Kar
Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete	Csongrád Megyei Közgyűlés
Külső Szakértő	
Magyar Teleház Szövetség Egyesület Dél-alföldi Regionális Tagozata	

Forrás: DARFT Kht., 2006a

## 5. táblázat. Regionális Civil Egyeztető Fórum

BEKÜLDŐ SZERVEZET NEVE
Dél-alföldi Teleházak Regionális Közhasznú Egyesülete
Csongrád Megyei Cigányok Demokratikus Szövetsége
„M5 Autópálya” Alapítvány
Dél-magyarországi Gyermek- és Ifjúsági Alapítvány
SZO-TER Kommunikációs Egyesület
Békéscsabai Civil Szervezetek Szövetsége
Dél-alföldi Szülők Regionális Egyesülete a Gyermekekért és Idősekért
Szegedi Mozgássérültek Alternatív Egyesülete
Béthel Alapítvány
Békés Megyei Népművészeti Egyesület
Dél-alföldi Regionális Közművelődési Egyesület
Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Terület fejlesztési Egyesülete
Dél-alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesülete
ProFuturo Dono – Jó Jövőért – Dél-alföldi Regionális Egyesület
Konrád Lorenz Természetvédő és Állatvédő Egyesület
Falugondnokok Duna-Tisza-közi Egyesülete
Mozgáskorlátozottak Csongrád Megyei Egyesülete
Gádorosi Mezőgazdasági Termelők Szövetsége
CSEMETE Természet- és Környezetvédelmi Egyesület
Magyar Település- és Területfejlesztők Szövetsége
Terület- és Településfejlesztők Magyarországi Egyesülete
Progress Vállalkozásfejlesztő Alapítvány
Dél-magyarországi Civil Szervezetek Szövetsége
Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége MTESZ Békés Megyei Szervezete

Forrás: DARFT Kht., 2004

6. táblázat. A Dél-alföldi Régió kistérségei

Megye	Kistérség név	Kistérséget alkotó települések száma
Bács-Kiskun	Bajai	20
	Bácsalmási	8
	Kalocsai	20
	Kecskeméti	18
	Kiskőrösi	15
	Kiskunfélegyházi	11
	Kiskunhalasi	9
	Kiskunmajsai	4
	Kunszentmártoni	10
	Jánoshalmi	4
Békés	Békéscsabai	5
	Mezőkovácsházai	18
	Orosházai	10
	Sarkadi	11
	Szarvasi	6
	Szeghalmi	9
	Békési	10
	Gyulai	6
Csongrád	Csongrádi	4
	Hódmezővásárhelyi	4
	Kisteleki	6
	Makói	17
	Mórahalmi	10
	Szegedi	12
	Szentesi	8

Forrás: OTH, 2006

## Jegyzetek

- 1 A 2006. novemberében újjáalakult Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács állandó meghívottjainak száma 21 fő.
- 2 A DARFT Szervezeti és Működési Szabályzatának és a DARFT Ügyrendjének elfogadására a tanulmány lezárásáig nem került sor.
- 3 A DARFT Stratégiai Tervezési Bizottság Albizottságai 2004. szeptember 28-án alakultak. (SZMSZ hiányában az újjáalakult bizottságok még nem véglegesek.)
  - a. Humán erőforrás-fejlesztési albizottság  
Lefedett szakmai területek:
    - Egészséges társadalom (ESzCsM)
    - Okos, művelt társadalom (OM)
    - Aktív társadalom (FMM)
  - b. Gazdaságfejlesztési albizottság  
Lefedett szakmai területek:
    - Versenyképes gazdaság (GKM)
    - Információs társadalom (IHM)
  - c. Vidékfejlesztési albizottság  
Lefedett szakmai területek:
    - Felzárkózó vidék (FVM)
    - Élhető környezet (KVM)
    - Dinamikus településrendszer (NFH).
- 4 Az OTH az MTRFH jogutódjaként 2005. szeptember 1-jén kezdte meg működését. A 2006. évi országgyűlési választásokat követően a 149/2006 (VII. 21.) kormányrendelet elrendelte az OTH megszűnését is.
- 5 A Dél-alföldi Régió területi szereplőivel készült interjúk alapján.
- 6 A 15/2006 (XII. 25.) MeHVM rendelet értelmében az „NFT Házhöz Jön” program folytatásaként létrejövő ÚMFT Tanácsadó Hálózat program célja – az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program kivételével – valamennyi, az I. Nemzeti Fejlesztési Tervben és az Új Magyarország Fejlesztési Tervben (ÚMFT) szereplő operatív programra és közösségi kezdeményezésre kiterjedő országos tanácsadói hálózat működtetése. 2007. január 1-jétől az Új Magyarország Fejlesztési Terv regionális és helyi szintű pályázati támogató szervezeteként az RFÜ által előírt feladatokat látja el.
- 7 A DARFT Kht-t, mint a Regionális Operatív Program Közreműködő Szervezetét, a 1218/2002 (XII.29.) Kormányhatározat 3. számú melléklete jelölte ki.
- 8 A Tanács működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet jelenleg a költségvetési hozzájárulás, a pályázatokon elnyert források, illetve a Tanács által kiírt pályázatokra befizetett pályázati díjak, valamint a Tanácsban szavazati joggal rendelkező szervezetek önkéntes befizetései (támogatásai) biztosítják.
- 9 A 255/2006 (XII. 8.) Korm. rendelet ellenére még nem született hivatalos döntés arról, hogy az RFÜ tölti be a KSZ feladatot a ROP végrehajtásában. A DARFT határozatával nyomást próbált gyakorolni a döntés kimenetelére.
- 10 A dél-alföldi megyei Kereskedelmi és Iparkamara, illetve Agrárkamara képviselőivel készült interjúk alapján.
- 11 A Régió három kereskedelmi és iparkamarájának a tevékenységi köre hasonló, inkább hangsúlybeli különbségek figyelhetők meg bennük.
- 12 A Dél-alföldi Civil Egyeztető Fórum képviselőjével készült interjú alapján.
- 13 A megyei kistérségi fórumok tagjaival 2006. szeptemberében készült interjúk alapján.

- 14 A kormányzati fejlesztéspolitika kistérségi szintű képviselőiről szóló 1122/2006. (XII. 13.) Korm. határozat szerint és az ezzel összhangban kiadott 15/2006. (XII. 25.) MeHVM rendelet alapján megváltozott 2007. január 1-jétől a regionális tanácsadók és koordinátorok szerepköre, valamint az ÖTM régióigazgatóinak ezzel kapcsolatos feladata is.
- 15 A megyei kistérségi fórumok tagjaival 2006. szeptemberben készült interjúk alapján.
- 16 A TÖK Tkttv, 2004: 2. § (1) r) szerint a többcélú kistérségi társulás jogszabályban meghatározott feltételek szerint gondoskodhat a területfejlesztés feladatkörébe tartozó és térségi együttműködést igénylő feladat-és hatáskörök ellátásáról.
- 17 A TÖK Tkttv, 2004: 10. §-a alapján önálló munkaszervezet létrehozására van lehetőség. A kutatás készítése során az SZMSZ-szel már rendelkező többcélú társulások képviselőinek álláspontja érdekelt a következő kérdésekben:
1. Az Ön kistérségében a Munkaszervezet helyileg:
    - a székhelytelepülés önkormányzata képviselő-testületének hivatala vagy
    - a társulási megállapodásban meghatározottak szerint a társulási tanács költségvetési szervként létrehozott elkülönült munkaszervezete közreműködésével látja el feladatát.
  2. A társulási tanács rendelkezik-e bizottságokkal?
  3. A kistérségi társulásban állandó meghívottként kik a kistérségi partnerségi kapcsolatok lehetséges szereplői?
  4. Megvalósíthatónak tartja-e a többfunkciós kistérségben a területfejlesztési kistérségi megbízottak mellett titkárság létrehozását, amely a kistérségi tanács munkaszervezete lenne, s egy létrehozandó kistérségi ügynökséggel átvinné a regionálisnál kisebb léptékű pályázatok működtetését.
- 18 A Tanács hivatali és munkaszervezete: Makó Város Önkormányzati Képviselő-testületének Polgármesteri Hivatala Jegyzői Iroda Kistérségi Csoportja.
- 19 A kistérségi fejlesztési tanács ülésére tanácskozási joggal meghívottak névsora:
- a gazdasági kamaráknak a kistérségben működő egy-egy képviselője
  - a megyei területfejlesztési tanács képviselője
  - a megyei munkaügyi tanácsba delegálási joggal rendelkező munkaadói és munkavállalói szervezetek egy-egy a Társulás működési területén illetékes képviselője,
  - az iparosok és kiskereskedők országos szakmai érdekvédelmi szervezeteinek egy a Társulás működési területén illetékes képviselője,
  - a társadalmi szervezetek fóruma által delegált civil szervezetek egy képviselője
  - a megyei közigazgatási hivatal képviselője
  - a Magyar Államkincstár Területi Igazgatóságának képviselője,
  - az őket érintő napirendek tárgyalásán tanácskozási joggal vesznek részt mindazon gazdasági, társadalmi és egyéb szervezetek képviselői, amelyeket a kistérségi fejlesztési tanács döntése közvetlenül érint vagy amelyeket (akit) az ülésen való részvételre felkérnek (Halasi TKT, 2006; Csongrádi TKT, 2005)
- 20 Az SZMSZ-szel már rendelkező többcélú társulások képviselőivel 2006. szeptemberében készült interjúk alapján.
- 21 A kistérségi megbízottak és regionális koordinátorok jogállásának és tevékenységének részletes szabályairól szóló kormányrendelet tájékoztat a pályázati lehetőségekről, mozgósít a pályázatokon való részvételre A regionális koordinátor, a három megyei szervező és a 25 kistérségi megbízott munkáját a kistérségi szolgáltató irodában végzi. A területfejlesztési régióban regionális koordinátor működik. A regionális koordinátor szervezi, koordinálja és ellenőrzi a kistérségi megbízottak megyei koordinációját ellátó megyei szervezők és kistérségi megbízottak tevékenységét, kapcsolatot tart a régióban működő állami és önkormányzati szervekkel, a régióigazgatóval (Kormányrendelet, 2004).

- 22 Az SZMSZ-szel már rendelkező többcélú társulások képviselőivel 2006 szeptemberében készült interjúk alapján.
- 23 A kormányzati fejlesztéspolitika kistérségi szintű képviselőiről szóló 1122/2006 (XII.13.) Korm. határozat szerint a Kormány egyetértett a Kistérségi Fejlesztési és Program Iroda felállításával, amelynek feladata a három tanácsadó hálózat, az Önkormányzati és Térségi Koordinátor Hálózat, az ÚMFT Tanácsadó Hálózat, valamint a Vidékfejlesztési Tanácsadó Hálózat tevékenységének koordinálása.
- 24 A közigazgatási hivatalokról szóló 297/2006 (XII.23.) Korm. rendelet szerint a hivatalok regionálisan szerveződnek 2007. január 1-jétől.
- 25 A Duna-Körös-Maros-Tisza eurorégió egy alulról építkező, széles társadalmi-politikai támogatottságú euroregionális együttműködési rendszer. Bővebben: Stratégiai Terv a Duna-Körös-Maros-Tisza Regionális Együttműködés számára, Pro Professione Kht. Budapest, 2000.
- 26 A megyei kistérségi fórumok képviselői, akik tagjai a DARFT-nak, egyúttal DATTE-tagok is.
- 27 A Dél-alföldi Régióba tartozó Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyék megyei és megyei jogú városi önkormányzatai az Ötv., 1990: 41. § (1), 43. § (2), 71. § (1) foglaltak alapján önkormányzati egyenjogúságuk tiszteletben tartásával és az arányos teherviselés alapján társulási megállapodást kötnek (Ttv., 1997: 10-18. §).

## A KÖTET SZERZŐI

**Ágh Attila**, akadémiai doktor, a Budapesti Corvinus Egyetem professzora, az IDEA program elnöke és a Magyarország 2020 projekt kutatásvezetője. Fő kutatási területe: az EU-csatlakozás közép-kelet európai és nyugat-balkáni kontextusa, európaizálódás és regionalizálás, a soros elnökség intézménye és működése az EU-ban.

**G. Fekete Éva**, a földrajztudományok kandidátusa, az MTA Regionális Kutatások Központja Észak-magyarországi Osztályának vezetője. Fő kutatási területe az elmaradott térségek, aprófalvak vizsgálata, a közösségi részvételen alapuló helyi fejlesztés elmélete és gyakorlata.

**Kaiser Tamás**, a politikatudomány doktora, a Pannon Egyetem, Társadalomtudományok és Európai Tanulmányok Tanszékének oktatója. Fő kutatási területei: az európaizációs folyamat intézményi aspektusai, a többszintű kormányzás elmélete és gyakorlata, európai regionális (kohéziós) politika összefüggései.

**Kovács Róbert**, településszociológus, önkormányzati gazdálkodási-pénzügyi szakértő, a regionális tudományok doktora. Fő kutatási területe a településmenedzsment, a regionális finanszírozás és az államháztartási ismeretek.

**Pálné Kovács Ilona**, DSc, az MTA Regionális Kutatások Központja Dunántúli Tudományos Intézetének igazgatója, egyetemi tanár a PTE BTK Politikai tanulmányok Tanszékén. Kutatási területe a helyi, középszintű kormányzás és a regionális fejlesztéspolitikai irányítási rendszere.

**Pogátsa Zoltán**, közgazdász, szociológus, az európai integrációs tanulmányok keretében doktorált a Sussexi Egyetemen. A Magyar Tudományos Akadémia PE-BME-BDF Regionális Innovációs és Fejlesztési Hálózati Kutatócsoportjának tudományos munkatársa. Kutatási területe Magyarország uniós tagsága, az európai integráció gazdaságtörténete és regionális politikája.

**Soós Edit**, egyetemi docens, a politikatudomány doktora. A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán a Politológiai Tanszék munkatársa.

Kutatási területe a regionális fejlődés perspektívái, az EU kohéziós politikája valamint a határ menti együttműködések gazdasági és szociális kohéziót erősítő szerepének vizsgálata, különös tekintettel az Európai Unió és a Nyugat-Balkán kapcsolatára.

**Szűcs István** közgazdász, doktori fokozatát az agrárökonómia területén szerezte. A Debreceni Egyetem Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Karának docense. Főbb kutatási területe: agrárgazdaságtan, regionális gazdaságtan, vidékfejlesztés és projekt menedzsment.