

Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek

regionális kutatási periodikus kiadvány, az észak-magyarországi regionális fejlesztés szakmai folyóirata

Megjelenik félévenként az MTA Regionális Kutatások Központja, a Miskolci Egyetem Regionális Gazdaságtan Tanszék, az Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. és a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Kereskedelmi- és Iparkamara támogatásával

II. évfolyam 1.szám

Felelős kiadó:

Horváth Gyula főigazgató,
MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs

Főszerkesztő:

Dr. G.Fekete Éva

A szerkesztő bizottság tagjai:

Bihall Tamás

Francsics László

Dr. Kocziszky György

Szerkesztőség:

MTA Regionális Kutatások Központja
Észak-magyarországi Osztály, Miskolc
3525. Miskolc, Déryné u. 9.

Telefon/fax: (46) 509-033

E-mail: gfekete@rkk.hu

Rovatfelelősök:

Tanulmány: Zsúgyel János

Műhely: Pfliegler Péter

Ténykép: Solymári Gábor

Szakirodalmi figyelő: Baksa Sára

Technikai szerkesztő:

Baksa Sára

Nyomdai munkák és borítótér:

Bíbor Kiadó

REDON Nyomda és Kiadó

ISSN 1786-1594

Bevezető

Az országhatár elválaszt és összeköt. Az Észak-magyarországi térséget a Felvidék Szlovákiában fekvő részeitől éveken át inkább csak elválasztotta a trianoni döntés nyomán meghúzott országhatár. 1990-től, de még inkább a két ország európai uniós csatlakozása óta érezzük, hogy az országhatár össze is köthet. Elpusztult utak, hidak újjáépítése, még inkább az együttgondolkodás újraindulása jelzi ezt a felismerést.

A közös cselekvéshez egymás megértésén keresztül vezet az út. A megértés első lépése pedig a megismerés. Az Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek harmadik számát ezért a régió határ menti viszonyai megismerésének szenteltük. A közelmúltban e tárgyban született elemzésekbe és a közös tervező és fejlesztő munka dokumentumaiba, a közösen kezdeményezett, ill. megvalósított projektekbe engedünk bepillantást. A válogatás korántsem teljes. Maradt anyag bőven egy következő határ menti számhoz is. Reméljük akkorra még több tudományos igényű elemzés készül és már értékelhetővé válnak a közös fejlesztő munka eredményei is.

Mint minden szám esetében, most is reméljük, hogy a leírtak segítik a régió fejlesztéséhez a stratégiai irányok formálódását, a célok elérését támogató döntések meghozását, majd az eredmények követését és visszacsatolását.

Jó olvasást kívánunk és várjuk a jelen témához kapcsolódó véleményüket, vagy a következő számok tartalmára vonatkozó javaslataikat.

Miskolc, 2005. június

Dr.G.Fekete Éva
Főszerkesztő

Tartalomjegyzék

Tanulmányok	3
<i>Mezei István:</i>	3
A szlovák-magyar határ menti kapcsolatok jelentőségéről	
<i>Molnár Judit</i>	22
Összehasonlító társadalomföldrajzi vizsgálatok négy európai határvidéken	
<i>G.Fekete Éva:</i>	36
Közigazgatási és területfejlesztési sajátosságok bemutatása KÖZTÉRKEP segítségével a szlovák-magyar együttműködések támogatása érdekében	
Műhely	71
<i>Dankó László:</i>	71
Az interregionális együttműködés fejlesztése Zemplénben	
<i>Gadóczi Bertalan:</i>	86
A határ menti együttműködés jövőbeni lehetséges területei az Észak-magyarországi régióban és Délkelet Szlovákiában	
<i>Nyíry Attila-Kalocsai Kornél:</i>	94
Szlovák-magyar összefogás az innováció fejlesztéséért	
<i>G.Fekete Éva:</i>	95
Határ menti együttműködések a Bódva-völgy és a Cserehát térségében	
<i>Bakos István:</i>	105
Területfejlesztő hallgatók államvizsgái a Miskolci Egyetemen	
Ténykép	108
<i>Aradi Mária – Kulcsár Mária</i>	108
A PHARE CREDO és a PHARE CBC programok Szlovákiában és Magyarországon	
Szakirodalmi figyelő	114
<i>Baksa Sára:</i>	114
Horváth Gyula (szerk.): Dél-Szlovákia. A Kárpát-medence régiói sorozat 2. kötetének ismertetése	
Területfejlesztési programok, szakmai anyagok	115
Kistérségi fejlesztések dokumentumai	
Angol nyelvű összefoglalók	116

Tanulmányok

Mezei István:

A szlovák-magyar határ menti kapcsolatok jelentőségéről

Az Európai Közösség új társadalompolitikája

Az európai történelemben évszázadokon keresztül kitüntetett szerepe volt a határoknak.

A határok funkcióit tekintve találunk példákat az összekötő és az elválasztó szerepet játszó határookra egyaránt. A határok jelentőségét, központi szerepét az adta, hogy kifejezte a hatalmon lévők módszereit hatalmuk növelése érdekében. Az európai kultúrkör politikai cselekvéseinek egyik jellemző módszere volt az érdekérvényesítés katonai jellege. A politikai befolyást igyekeztek szinte történelmi koroktól függetlenül határváltoztatással, azaz a terület bekebelezésével megoldani. A feudális kor dinasztiái egymás közt azért harcoltak, hogy saját jogkörükbe vonjanak területeket a rajtuk élő népekkel együtt. A nemzetállamok kora már polgári korszaknak tekinthető, a politikai célok megvalósításának módszere azonban nem változott. Ahhoz például, hogy az olasz nemzeti egység megvalósuljon, a franciákkal kellett szövetségre lépnie a piemonti uralkodónak a Habsburgok ellen, és fegyveres harcban vívták ki az olasz egységet. Ahhoz, hogy a német egység létrejöjjön, Bismarck kancellárnak előbb az osztrákokkal, majd a franciákkal kellett harcolnia. A győztes csaták után érte el célját, Németország egyesítését. A 20. század sem hozott újat a politikai eszköztárban. A politikai hatókör, az uralmi terület bővítését az állami határok kiterjesztésével képelték el a korabeli nagyhatalmak. Németország két háborúban is törekedett olyan mértékben kiterjeszteni határait, hogy világhatalmi pozíciója kétségbevonhatatlan legyen.

Ezek az évszázados harcok és különösen a két világháború borzalmai ébresztették rá az európai politikusokat, hogy az érdekellentétek megoldásának más módszereit dolgozzák ki. Ez vezetett az európai integráció oly régi, több évszázados eszméjéhez való visszatéréshez. Az európai múltban ugyanis erre is találunk törekvést, elsősorban a keresztény vallás jóvoltából, az általa hirdetett eszmékben, viselkedési mintát adó szerepvállalásában. Példa erre magának a latin nyelvnek az európai elterjedtsége. A huszadik század tragikus eseményei kényszerítő erővel hívták fel a figyelmet újból az európai egység megteremtésének szükségességére. A megvalósításhoz a háborús pusztításon túl az Egyesült Államok sikeres fölemelkedése, világhatalmi szerepe, az általa gerjesztett globalizálódás adta a végső lökést. Az új jelszó és az új gyakorlat az együttműködés lett, amit integrációnak, kohézióknak szoktak mondani, módszerül pedig a szintén keresztény gyökerű, az 1931-es pápai enciklikában megfogalmazott szubszidiaritást alkalmazzák.

Ha a határok elválasztó szerepe gyengül és helyét a munkaerő, az áruk és információk, a pénz, a tőke szabad áramlása foglalja el, akkor a határok által szigorúan körülvevett nemzetállami szerep is törvényszerűen gyöngül. A szabadabbá váló társadalmi-gazdasági mozgások új viszonyokat, új csomósódásokat hoznak létre, amit a szakirodalom agglomerálódásnak is nevez (Benko 1997), de általánosabb a régióképződés fogalmának használata. Ennek közelebbi vizsgálata már két megvalósulási lehetőségét különbözteti meg, a regionalizációt, a regionalizálódást, amely mintegy természetes folyamatként megtörténik a társadalmi-gazdasági folyamatokból adódóan. A szerves változás miatt az egyén csak észreveszi, regisztráljuk, megállapítjuk létét. A másik megvalósulási mód a regionalizálás, amit elsősorban állami erők szerveznek.

Az állam azt a célt tűzheti ki, hogy bizonyos területek elmaradottsága csökkenjen, ezt szándékos támogatással segíti.

Ilyen jellegű területi különbségek a múltban is voltak, hiszen a nemzetállamok korában alakultak ki azok az iparvidékek (először Angliában), amelyek mintául szolgáltak más országok iparosítási politikájához, de országok között is kialakultak különbségek, amelyeknek az lett a következménye, hogy lettek elsősorban ipartermékeket exportáló, ill. mezőgazdasági termékeket exportáló országok. Ezek a jelenségek adják a regionalizálódás kezdeti formáit. Ha pedig arra gondolunk, hogy Németország föderalizálása elsősorban nagyhatalmi okokból történt, hogy az erősen centralizált Franciaország politikai döntéssel kezdte decentralizálni közigazgatását, hogy – többek között – a területi különbségek mérséklésére hatalmi eszközöket adjon a régióknak, akkor a szándékos regionalizálás jelenségére is van példánk.

Logikusan következik az elmondottakból, hogy a viszonyoknak ez az alakulása a határok elválasztó funkcióit háttérbe szorítja, hiszen a területi különbségek csökkentése mint cél, az együttműködés kialakulása/kialakítása mint az életszínvonal emelésének eszköze olyan területeken, ahol erre különféle okokból nem volt lehetőség, határokból ütközött, amelyeknek a gátló hatásait le kellett bontani. A hátrányos helyzetű területek nagy része határ menti sáv (volt), ahol jogos igényként merült fel az ott lakókban, hogy nekik is járnak azok a szolgáltatások, amelyeket a centrumban élő polgártársaik élveznek. Sőt, sok esetben a határok jelentőségének csökkenése vezetett gazdasági föllendüléshez. Klasszikus példaként Basel városát szoktuk emlegetni, amely várost a Jura hegység földrajzilag elválasztja magától Svájctól, ahová a város jogilag tartozik, de a város életéhez szükséges kapcsolatokat megkapja a közeli francia és német településektől. Ez a jelenség kezdett egyre általánosabb lenni az Európai Közösség országaiban, ahol ma már több mint 100 határon átnyúló kapcsolat enyhíti a perifériák kiszolgáltatottságát. Ezeknek szervezeti formát is találtak az euróregiók létrehozásával.

Mit jelent mindez a mi számunkra, itt a Kárpát-medencében?

Új lehetőségek a Kárpát-medencében

A regionális kutatások magyarországi művelői – más tudományterületekhez hasonlóan – sokszor szembesülnek olyan mindennapi kérdésekkel, amelyekre ők maguk is törekednek – saját eszközeikkel – választ adni. Ilyen fölmerült kérdés a határok és a határok mentén élők ügye. A földrajztudomány művelői – hosszú kényszerű szünet után – az 1970-es években kezdhettek szólni a Magyarországot körülvevő határok bénító következményeiről. A diktatúrák évtizedei után, az Európai Unióhoz való csatlakozás lehetősége és annak 2004-es megvalósulása új megvilágításba helyezte a határok kérdését.

Ez a lehetőség kezdettől fogva nagy visszhangot vert Magyarországon, mert a hazai közvélemény szeme előtt hosszabb távú célként az ország körül húzódó határok légiesítése lebeg. E mögött két fontos szándék húzódik meg. Az egyik a határok túloldalán élő magyarok egyesítése a határokon belül élő magyarokkal határváltoztatás nélkül, a másik egy még tágabb elgondolás, ami az előbbi kíváncsiságnak is teret ad: a Kárpát-medencei tudat megerősödésének igénye, a Kárpát-medencében élő népek testvéri együttműködése, lehetőség szerint valamilyen konföderációs megoldásban. Sokak vágya szerint közös történelmünkben most fog bekövetkezni az a szakasz, hogy megszállók nélkül, demokratikus körülmények között, nagyhatalmi beavatkozás nélkül az önrendelkezési jog fog a népek között érvényesülni. Ha a hosszú történelmi múltra gondolunk, akkor az együttélés sok évszázados gyakorlatának újjáéledésére lehet számítanunk. Ennek elvi alapja pedig a jövőben egy korszerű, egyenjogúságon és önrendelkezésen alapuló helyi, Kárpát-medencei identitástudat lehet, amely tudat a közös Kárpát-medencei érdekek felismerésén nyugszik. A közös érdekekrendszer kialakulásának előfeltétele a körülöttünk élő nemzetekkel való megegyezés.

Vajon van-e esélye a fentiekben vázolt elgondolásnak? Vajon az állampolgári vágyakat igazolja-e a jövő?

Ha bizonyosságot nem is tudunk mondani a feltett kérdésekről, de saját eszközeinkkel, az általunk ismert tényekkel, azok újszerű csoportosításával körvonalazhatunk egy olyan választ, amely közelebb van a valósághoz az előbb bemutatott álmok helyett. Természetesen a tudomány tekintélyes művelői is keresték, keresik a választ a magyarországi áldatlan viszonyok feloldására. A trianoni békét követően egész iskolája alakult ki a Kárpát-medence és benne az új csonka ország viszonyainak elemzésének. Közben az idő új jelenségeket hozott, amelyekre új módon kell válaszolnunk.

A határkérdésekkel foglalkozó földrajztudós, O. J. Martinez (1994) által leírt határtípusok közül a legharmonikusabb, legkedvezőbb fokozatot az *egyenrangú határvidékek*, az *integrált határtérségek* jelentik. Ennél a típusnál már nincs ellenségeség, nem csak átereszt és szűr a határ, hanem az a fő jellemzője, hogy a szomszédos országok megszüntetnek minden akadályt, ami a kereskedelmi, a gazdasági és az emberi-társadalmi mozgásokat gátolja. A két fél teljesen egyenrangúvá válik egymás közötti viszonyában a kapcsolatok minden területén. Martinez hozzáteszi, hogy ilyenkor gazdaságilag is egyformán erős, politikailag és katonailag szilárd szövetségi államokká válnak. Martinez azonban modelljében nem számolt olyan helyzettel, amikor az ország egészének, illetve a határtérségnek egymástól eltérő a viszonya, mint amilyen eltérő, aszimmetrikus viszonyt találunk Szlovákia esetében a magyar határ mentén.

Miközben valamennyien várjuk, hogy beteljesüljön ez a régóta várt, sebeket gyógyító egyenrangúság, véleményem szerint a két ország között fennálló aszimmetriák továbbra is akadályokat fognak gördíteni a harmonikus, zökkenőmentes határ menti együttműködés elé. Ehhez nem elegendő vizsgálni az állam általános társadalmi-gazdasági fejlődésének hatását a határ menti területekre, a határ két oldalán lévő államokra vonatkozóan, mert Kelet-Közép-Európa egészének politikai-gazdasági mozgása kulcsszerepet játszik ebben a viszonyrendszerben.

A történeti földrajz kutatói, többek között Frisnyák Sándor kimutatták, hogy a Kárpát-medencében – más európai tájakhoz hasonlóan – regionális termelési specializáció alakult ki a történelem folyamán. Viszont az első világháború után elszakított Felvidék nem volt zárt egység, nem volt régió, nem volt etnikai, kulturális, gazdasági, földrajzi, közigazgatási stb. egység, mert épp a régióvá válás előtti időszakát élte. A Felvidék 1918-20. előtt erősen tagolt volt, több vonzásközponthoz tartozott. Ilyen vonzásközpont volt elsőrendűen Budapest, a magyar főváros, aztán Pozsony, amely jelentőségét Bécshez való közelségének köszönhette, illetve Kassa, amely igazi regionális központ volt. A korabeli Magyarországon a polgári állam modernizációs törekvései dacára rendkívül erős volt a helyi, a kistáji identitás jelentősége. Mindmáig hallhatjuk, hogy valaki gömöri, nógrádi, szepességi, lipthói stb. illetőségű. A nagyhatalmak segítségével a csehszlovák békekezelet olyan országterületet hasított ki magának, amelyen belül megvalósult egy sajátos, belső munkamegosztás. A hegyvidéki peremet (a Kárpátok északi koszorúját) alföldi tájakkal (Csallóköz, Mátyusföld, Bodrog-köz, Ung-vidék) egészítették ki, biztosítva ezzel az új ország élelmiszerellátását. A folyamat a szándékos regionalizálás klasszikus esete.

Ennek az a következménye, hogy továbbra is fenn fog állni az eddig jellemző kettősség. A Magyarország és Szlovákia között meglévő és szerencsésen bővülő kapcsolatok továbbra is nemzetközi kapcsolatok maradnak, amelyet ki fognak egészíteni ennek árnyékában a határ menti kapcsolatok. A szlovák területfejlesztés nagy beruházásai az északi, szlovák dominanciájú térfélre esnek, meghagyva a déli, alföldi jellegű területek számára a komplementer feladatot, az ország mezőgazdasági termékekkel való ellátását. Itt élnek nagy számban a magyar nemzetiségűek is. A nemzetközi kapcsolatoknak ez a nyugati irányultsága nem egyedüli Kelet-Közép-Európában. Az Európai Unió régi, 15 tagállama és a 8 új, volt kommunista állama között

fennálló politikai-társadalmi-gazdasági stb. eltérések vizsgálatából arra következtethetünk, hogy dinamikus fejlődés igazából csak a régi tagállamok és az új tagállamok közötti viszonyban fog a jövőben megvalósulni, miközben a csatlakozó országok egymás közötti viszonyaiban a dinamikus térségek is csak másodlagosan fognak egymáshoz kötődni, illetve csak a helyi igények kielégítésére szorítkozó szomszédsági kapcsolatok erősödnek.

Erre a helyzetre a határ menti kapcsolatokra ható külső és belső tényezők miatt kerül sor. A külső kapcsolatok közé sorolom a nemzetközi politikai és gazdasági kapcsolatok megváltozását és tartós hatását, a belső okok közé pedig a szlovák nép történetét, a szlovák állam által szervezett közigazgatást és a szándékolt regionalizálást.

A határmenti kapcsolatokra ható tényezők

Külső hatások

A mai Szlovákia területének gazdasági élete, *földrajzi* értelemben *irányváltáson* ment keresztül, ami döntő hatással van a határ menti kapcsolatokra. Az évszázadokon át észak-déli irányú gazdasági-kereskedelmi-mobilitási viszonyok kelet-nyugati irányúvá váltak. Ez jellemző volt minden országra a Balti-tengertől az Adriáig. Ez a kelet-nyugati irány pedig a hatalmi váltások során átcsapódásokat eredményezett. Hol csak nyugat felé, hol meg csak kelet felé indultak többnyire a termékekkel teli vasúti szerelvények. Tény, hogy ettől kezdve, tehát 1920-tól kezdve megszűnt a Kárpát-medence „természetes” egysége. Tanulságos ez az átcsapódás abból a szempontból is, hogy belássuk, nem egyszerűen valamely nép, nemzet, politikai irányzat, állam nacionalizmusáról van szó, amikor ezek az országok egymással viszonylag alacsony mértékű, alacsony arányú gazdasági kapcsolatot tartanak fenn. Oka ennek a 19. század óta formálódó, majd a világháborúval beteljesedő egymástól való elválás és az egymástól való függetlenség biztosítékeként inkább a felfűződés először a nagy európai birodalmak (német, majd szovjet) gazdasági-politikai érdekeinek kiszolgálására, újabban pedig az Európai Unió által diktált európai, illetve a globalizáció által rájuk kényszerített kereskedelmi érdekek logikájára.

A fentiek miatt állítható, hogy Tóth József (2002) elgondolása a szerves régióképződés erejéről (sajnos) nem tartható. Elgondolása szerint Európában és így a Kárpát-medencében is, a szerves, önként megvalósuló regionalizálódás túllép a mesterséges államkereteken és természetes, szerves egységeket, régiókat, azaz országokat hoz létre. Az államok és a régiók (országok) bírkózásából a régiók Európájának kell győztesként kikerülnie. Véleményem szerint 1920 óta jelentős változások következtek be nemcsak az utódállamok, hanem a világ gazdaság életében is, amelyek következtében új regionális kapcsolatrendszerek alakultak ki. Ezeknek az új kapcsolatoknak a fő iránya most már nem észak-déli, nem egy „kisebb tájhoz”, a Kárpát-medencéhez kötődő, hanem nagy léptékekben kelet-nyugati irányultságú. Ez a gazdasági irányváltás a legfőbb befolyásolója a határ menti kapcsolatoknak, emiatt állítható, hogy a határ menti kapcsolatok az aszimmetrikus viszonyok következtében csak a nagy, országos kapcsolatok árnyékában fognak teret kapni, mert nem erősíti őket a várt észak-déli, magyar-szlovák közös regionalizálódás.

Fogalmazzunk reményt adóan: Egy rendkívül megerősödött nagytérégi kelet-nyugat irányú (gazdasági, kereskedelmi) mozgást kell a jövőben észak-dél irányúvá bővíteni. Ez a határ menti kapcsolatok felvirágzásának a feltétele.

Belső hatások

A szlovák nép a magyar állam oltalmában alakult ki különféle szláv népcsoportokból. Önállóságot, önálló államot csak a 19. századtól, a nemzeti ébredés korától kezdett magának álmodni, és a világháborús sakkjátszmában tudott megvalósításához külső támogatót találni. Ez a gyengeség a szlovák politikába ültette a félelmet. Ennek hatására a szlovák politika minden

helyzetben keresi és megtalálja a módját annak, hogy a szlovák nemzeti érdekek valósuljanak meg. A szlovák történelem múltja és jelene olyan mértékben tartalmaz egyensúlytalanságokat, amelyek magyarázó erővel bírnak a határ menti kapcsolatok visszafogására. Ezeknek az aszimmetriáknak a mélyén a magyarokhoz és a Magyarországhoz való viszonyt találjuk. Mivel a magyar nemzetiségű lakosok a déli, Magyarországgal határos járásokban élnek, állandó a félelem a szlovákokban, hogy ezek a területek elszakadnak és visszakerülnek Magyarországhoz.

A cseh/szlovák politika az új állam megalakulásának pillanatától, 1920-tól kezdve használja nemzeti célja megvalósításához, a különféle nemzetiségű országlakosok asszimilálásához eszközként a *közigazgatást*. Csehszlovákia, az új soknemzetiségű állam, sem ideológiájában, sem igazgatási rendszerében, sem mindennapi gyakorlatában nem vállalta fel ezt a soknemzetiségű állapotot, sőt a cseh nacionalizmus törekvése az volt, hogy egynemű, egynemzetiségű, azaz csehszlovák nemzetiségű államot hozzon létre. Az új állam erős cseh nacionalizmusára (és a szlovák fél gyengeségére) volt jellemző, hogy a szlovákok nemzeti létét is csak hosszú küzdelem után kezdte elismerni. Mindenesetre az új állam saját hatalmának kiépítése, folyamatos erősítése és a nemzetiségek gyengítése érdekében nagy gyakorissággal változtatta közigazgatásának területi felosztását. A közigazgatási reformok részletezése helyett csak egy rövidített, összefoglaló táblázat szolgáljon annak bemutatására, hogy milyen gyakori volt a közigazgatási határok változtatása a szlovák területeken.

1. táblázat: A mai Szlovákia területének közigazgatási rendszere

	Nagyobb területi egység	Kisebb területi egység (járás)
1918	8 vármegye + 12 töredék vármegye	97
1920	16 megye	95
1923	6 nagymegye	77+Pozsony és Kassa
1928	1 tartomány	77+Pozsony és Kassa
1939	6 megye	58+Pozsony
1945	--	77+Pozsony és Kassa
1949	6 kerület	90+Pozsony és Kassa
1960	3 kerület	32
1969	4 kerület	36+Pozsony és Kassa
1991	--	121 körzet (obvod)
1996	8 kerület (kraj)	79 járás (okres)
2004	8 kerület (kraj)	50 körzet (obvod)

Forrás: Petőcz K., 1998. és Kocsis K., 2002. alapján saját szerkesztés.

Az igazgatási reformok a kommunista diktatúra bukása után, a rendszerváltás kezdeti reformlépései után (önkormányzatiságot kaptak a települések) egy időre megtörttek, mert a csehszlovák belpolitika legfőbb eseményévé a szlovák nacionalisták elszakadási törekvése vált. Az 1993-ban függetlenné vált Szlovákia a nacionalisták központosító elvei alapján fogott hozzá a közigazgatás megreformálásához. 1996-ban új közigazgatási beosztás született.

Az akkor uralkodó szlovák nacionalista pártok a közigazgatási rendszer átalakításával egyrészt egy központosító politika szervezeti rendszerét akarták kiépíteni, másrészt pedig az ellenzéki választási körzeteket akarták megosztásukkal gyengíteni. Mivel a reformok legkövetkezetesebb hívei a szlovák kereszténydemokrata ellenzék és a magyarokat képviselő politikai pártok voltak, a magyarok megosztását több érdek is indokolta. A közigazgatás szervezésében a választási-nemzetiségi ellentétek mögött a központosítani akaró nacionalista és a racionális, a reformokat végrehajtani szándékozó modernizációs politikai csoportosulások ellentéte húzódott meg és húzódik meg mindmostanáig. A szlovák nacionalisták és racionalisták szembenállása, illetve – bármilyen furcsa is, de – összjátéka mögött a közigazgatási reformok

során a nacionalista központosító hatalmi törekvés győzött a demokrácia alapelve, az önrendelkezés helyett.

Mindez azt mutatja, hogy Szlovákia még mindig nemzetiségi problémákkal küszködik, erejének jó részét még mindig arra pazarolja, hogy minél hamarabb megfeleljen az egységes nemzetállam kritériumainak, és csak ez után tartja fontosnak a maga számára a települések, a népesség, a lakosság kisebb-nagyobb csoportjainak önrendelkezését. A közigazgatás nacionalista célú változtatása szétszabdálja a hagyományos kötődéseket, az összetartozás oly fontos szálait, fölösleges feszültségeket kelt a lakosokban, elvonja a figyelmet a jóléti társadalom építésétől, gátolja a társadalmi-gazdasági igényeknek megfelelő regionalizálódást.

A gazdaság teljes rendszerét illetően már volt szó a nemzetközi kapcsolatok gyökeres megváltozásáról. Most még további két elemet mutatok be annak érzékeltetésére, hogy a belső gazdasági viszonyoknak milyen hatása van a határ menti kapcsolatokra.

Egyrészt szólni kell a két országrész közötti *aszimmetrikus gazdasági különbségekről*, amelyeknek a folyamatos megléte, a leküzdésükre fordított erőfeszítések ellenére az ország szétválásához vezetett, bizonyítva a trianoni szerződés, ezen belül az un. „csehszlovakizmus” megalapozatlanságát. Csehszlovákia legfontosabb gazdasági célja az volt megalakulásától kezdődően, hogy megszerzett állami önállóságát gazdasági értelemben is szerves egységgé formálja. A megszerzett területhez igazítsa a gazdasági életet, akár annak az árán is, hogy a hagyományos, évszázados kapcsolatokat felszámolja, de legalábbis jelentősen visszaszorítsa. Ha a két világháború között a cseh ipar nyersanyagbázisnak tekintette a szlovák tartományt, akkor azt mondhatjuk, hogy a kommunizmus szlovák oldali iparfejlesztésének árát a csehek fizették meg. A két országrész közti viszonyoknak ez az aszimmetriája, hogy ki adott és ki kapott, mikor ki járt jobban, végtelen viták alapjául szolgált a cseh és szlovák közbeszédben. Ennek lett a végeredménye az összetákolt ország szétválása.

A belső gazdasági viszonyok tükrözik a *régióképzés államilag vezérelt szlovák esete*. Ennek mozgatórugója – akárcsak a közigazgatás folyamatos változtatásának – a szlovák nacionalizmus (Hardi–Mezei 2003).

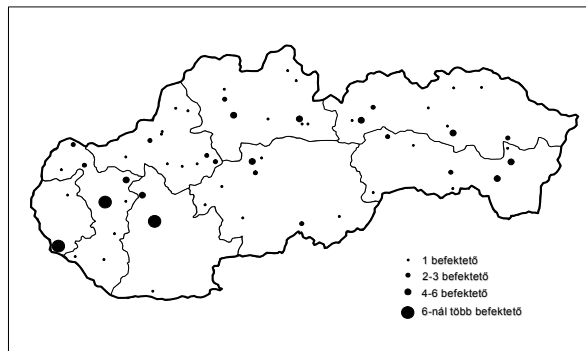
Az iparfejlesztés fénykorában zajlott le a korábbi cseh és szlovák komplementer gazdaság módosulása. A nagymértékű szlovákiai iparfejlesztés hatására szlovák területen belül jött létre az északi iparvidék és a déli mezőgazdasági területek elválása. Ez a különbség fennmaradt, nem változott 1989 után sem, sőt az újabb beruházások tovább erősítik ezt a megosztottságot. Épp a súlyos válságba került nehézipar, hadiipar hatalmas munkáslétszáma kényszeríti a szlovák területfejlesztést arra, hogy a válság enyhítésére ezeket a korábbi ipari központokat fejlessze. A magas munkanélküliség, a koncentráltan jelen lévő nagyszámú munkaerő foglalkoztatása kiemelt fontosságú feladat. A népességkoncentráció, a szakismeretek megléte arra sarkallja a fejlesztőket, hogy a válságból való kilábalás célterülete legyen a volt nehézipari övezet.

Ez a törekvés találkozhat az Európai Unió elképzeléseivel is. Az Unió a versenyképesség fokozására helyezi a hangsúlyt, nem az elmaradottság főlészámolására. Ez a fejlesztési elgondolás arra alapoz, hogy ha az innovációs pontokon nő a gazdaság, akkor annak lesz kisugárzó hatása. A szlovák területfejlesztés kapva kap az alkalmon, és összekapcsolja a válságos, ám magas ipari szakmakultúrával rendelkező körzetének átépítését az Unió által előnyben részesülő innovációs centrummá. Ezt a tervet megkönnyíti az a tény, hogy az EU az egész országot egységesen elmaradott *Objektív 1.* területnek tekinti, és nem tagolja tovább fejlesztési régiókra. Így szabad kezet kapott a szlovák területfejlesztés is, mert az egész ország egy célterület, azon belül pedig külső ráhatás nélkül választhatja ki a fejlesztendő területeket. Ennek következtében a szlovák Nemzeti Fejlesztési Terv sem tartalmaz belső területi megosztást, azaz nem szól régiókról.

A szlovák területfejlesztés a fentiek miatt átépíti, konszolidálja eddigi válságövezetét. Ezt jól példázzák az épülő autógyárak és egyéb üzemek, valamint az őket kiszolgáló infrastruktúráis

beruházások nyomvonalai. Rögzül Szlovákiában a (negyvenes) ötvenes évektől kezdve kialakított belső munkamegosztás az iparosodott, gazdasági értelemben dinamikus, jó infrastruktúrával rendelkező észak és a mezőgazdasági termékeket gyártó dél között.

Az új ipari telephelyek, az új beruházások településsoros adatai alapján érzékletesen látszik a nyugat-keleti lejtő szlovák változata, amely kombinálódik egy észak-dél megosztottsággal.



1. ábra: A főbb multinacionális befektetők Szlovákiában
Forrás: Commercial Office. Bratislava. 2004.
Szerkesztette Mezei István, rajzolta Máty Máté

Területi különbségek Szlovákiában a kerületek szintjén

Az előzőekben bemutatott különbségek, egyensúlytalanság, aszimmetria statisztikailag nem, vagy alig mutatható ki, mert a regionális adatok a kerületek, az önkormányzati megyék szintjén, az un. NUTS III. szinten készülnek.

A területi különbségek furcsa alakzatot képeznek. Egyrészt Pozsony fejlettsége kiugró mértékű, másrészt a többi hét kerület nagyon hasonló adatokkal bír különbségeik ellenére. Vegyük azonban figyelembe, hogy a nyitrai és a nagyszombati kerületek épp sajátos és szándékolt alakjuk miatt egyenként hordják magukban a fejlettebb északi, ipari területeket és a hátrányos, határ menti, mezőgazdasági sávot. A zsolnai, trencsényi és besztecerbányai kerületek beleesnek az ipar- és közútfejlesztés területeibe, Kassa hagyományos nagy regionális központ, körülötte nagyon szegény járásokkal. Egyedül az eperjesi kerület az, amely valóban kimaradt eddig a fejlesztések áldásaiból.

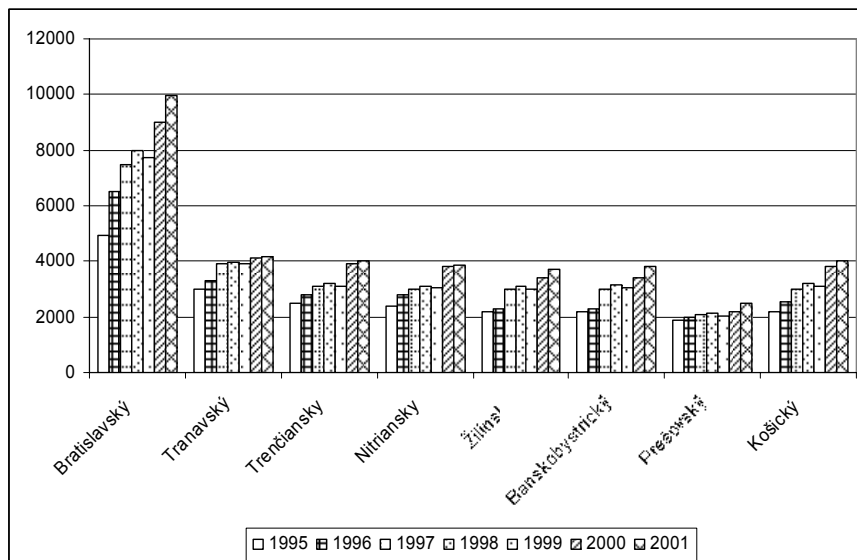
A pozsonyi térségnek van a legjobb infrastruktúrája, kutatási és fejlesztési (K+F) potenciálja, és ez a régió határos Ausztriával. Az összes többi régióban a gazdaság első szektorában (mezőgazdaság, erdészet) dolgozik a népesség 10-20%-a, 30-50%-a a második szektorban (ipar) és csak 30-50%-a a harmadik szektorban (szolgáltatások). A pozsonyi régióban ez utóbbi arány 69,7%, az iparban 27,5% dolgozik, és a mezőgazdaság csak 2,8%-ot foglalkoztat. Ugyanilyen éles különbségek jellemzőek a munkanélküliségre is, mert itt csak 4% körüli a munkanélküliségi arány, míg a déli és az északi határtérségekben 30% fölötti. Az ingázás különösen a cseh és az osztrák határ mentén különösen elterjedt kenyérkereseti forma.

A területi különbségek fontos összetevője a képzettségi szint. A fejlettség és a fejlesztési lehetőségek erősen összefüggenek a foglalkoztatottak iskolai végzettségével. A megyei adatok átlagokat mutatnak, viszont köztudott, hogy a magasabb szintű iskolákkal rendelkező nagyvárosok több magasabban képzett munkaerővel rendelkeznek. Ezt a magasabb arányszámot azonban a kisebb települések adatai lerontják. Másrészt nincs közvetlen összefüggés az iskolai végzettség és a munkanélküliség között, mert például Kassán és Nyitrán is van egyetem, mégis magas a munkanélküliek aránya, különösen a fiatalok körében.

A rendelkezésre álló adatok szerint Szlovákiában is hasonló helyzet van az iskolázottság térbeli megoszlását tekintve, mint Magyarországon.

Az iskolavárosok hagyományosan jelentős szerepe a képzésben, valamint az iparosítás foglalkoztatási igényeihez igazodó képzettségi szintek térbeli megoszlása együtt adja mindkét ország képzettségi mintázatát (Mezei 2000).

Ha azonban nem az összevonások miatt átlagoló kerületi szinteket vetjük egybe, hanem járási mutatókat, akkor igazolható a területi különbségeknek az észak-dél megosztottsága.



2. ábra: A GDP megoszlása kerületenként

Forrás: Szlovák Statisztikai Hivatal, 2003.

A szándékolt gazdaságfejlesztés társadalmi hatása Szlovákiában

A több évtizede folyó gazdaságpolitikának számokban kimutatható hatása van a társadalom életének minden szintjére. Először a foglalkoztatottak ágazati megoszlását vizsgáljuk meg.

A szlovák ipartelepítés hatására az északi járásokban sokkal magasabb az iparban foglalkoztatottak aránya. Mivel a kommunista párt uralmának negyven éve alatt is a nacionalizmus befolyásolta az ipartelepítést, a még meglévő üzemeket is északabbra telepítették, mégha azok a helyben termelt mezőgazdasági termékeket dolgozták is fel. A foglalkoztatotti arány fordítottja figyelhető meg a mezőgazdaságban dolgozók arányszámait bemutató ábrán.

Az ország földrajzi adottságai miatt természetesen a déli, alföldi területeken magasabb a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya. Néhány déli járásban sajátos oka van az alacsonyabb aránynak. Van, ahol Pozsony közelsége változtatott az arányokon (dunaszerdahelyi járás), van ahol az északabbra telepített, a szlovákosítás szándékával felduzzasztott létszámú, iparosított városok módosítják az arányokat (lévai, rozsnyói, tőketerebesi járások).

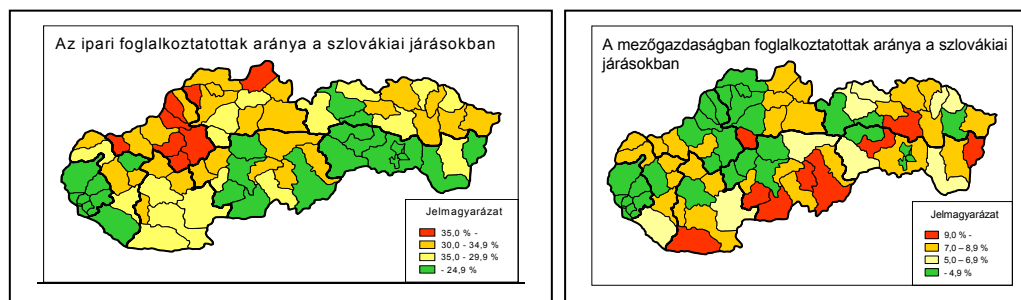
Az iparosításnak megvan a demográfiai következménye is. Az elhanyagolt határ menti sávból évtizedeken át elvándorolt munkahelyet keresve az aktív korú lakosság, ezt a folyamatot erősítette a csökkenő létszámú alkalmazottat igénylő mezőgazdaság.

Az alábbi térképen láthatjuk, hogy a délkeleti járásokban az öregedés helyett a fiatalodás a tényleges folyamat. Az életkort befolyásoló arányok azért fordultak a fiatalok javára a keleti járásokban, mert ott magasabb a cigányok száma. Az ezzel kapcsolatos társadalmi

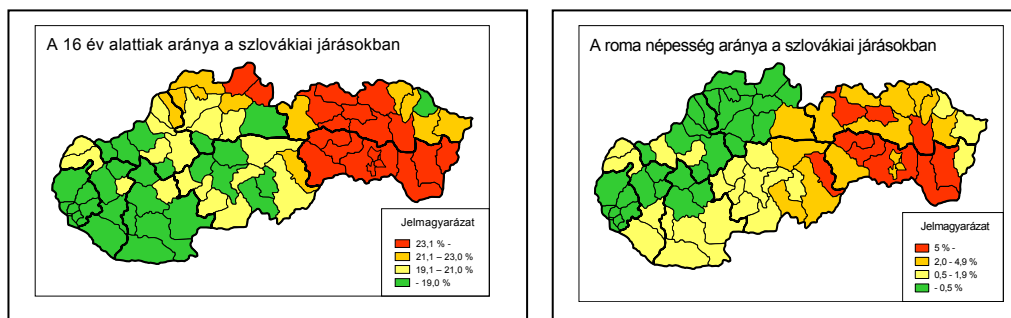
feszültségekről a híradásokból tudunk. A szlovák kormány olyan szociálpolitikai döntést hozott, hogy családi pótlékot csak négy gyermek után fizet, akárhány további gyermek is van a családban. Ez sok munkanélküli – elsősorban cigány – családot hozott nehéz helyzetbe.

A cigányokat illetően a szlovák közvéleménynek és a szlovák politikának még sok tennivalója van. A magyarországi viták eredményeként nálunk már vannak kimutatható eredmények (kisebbségi önkormányzat, tanulási ösztöndíj, stb).

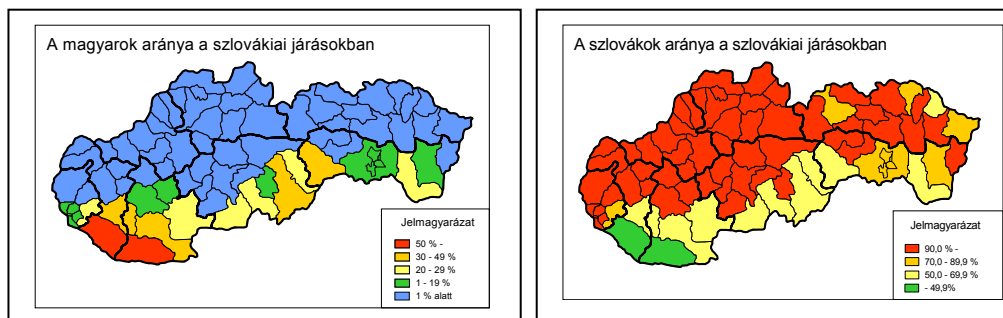
A gazdaságfejlesztés hatására kialakult területi tagolódás egybevág a nemzetiségi megoszlással. Néhány százalékkal minden járásban kimutatható a magyar nemzetiségű lakosság jelenléte, de döntő többségük a déli járásokban él.



3. ábra: Foglalkoztatottak az iparban és a mezőgazdaságban.



4. ábra: A fiatalok és a cigányok területi megoszlása Szlovákiában



5. ábra: A magyarok és a szlovákok területi megoszlása

Forrás(3.,4.,5. ábra): Szlovák Statisztikai Hivatal, 2001.

Szerkesztette(3.,4.,5. ábra): Mezei István, rajzolta Máty Máté.

Őket sújtja az elöregedés, a magas elköltözés, az alacsony életszínvonal, és nekik kell naponta szembesülniük a cigányok megoldatlan integrációs problémáival is.

A határ menti kapcsolatok mindennapjai

A határ menti kapcsolatoknak azért van nagy jelentősége, mert a magyar-szlovák viszony fentebb bemutatott egyenlőtlenségei, aszimmetriái, új vonzási sávjai miatt az ezer éven át jól működő nagytérsegi, azaz Kárpát-medencei együttműködés megújulására kevés kilátás van. Ehelyett inkább a határ menti együttműködéseknek lesz a jövőben szerepe. A korábbi közigazgatási-táji-néprajzi együttműködések fölerősödnek, de a két ország közötti kapcsolatrendszer nem fog országok közötti, mintegy regionális munkamegosztássá, komplementer gazdasággá fejlődni.

A határátkelés gyakorlata

Szlovákia földrajzi határainak hosszát tekintve hazánkkal van a leghosszabb határszakasza. Erre a közel 670 km-re 17 határátkelő jut, látszólag belesimul a gyenge közepes arányba a maga 39,1 km-es átlagos távolságával. Azonban itt nem volt sosem a bevezetőben említett régiós (földrajzi, társadalmi, közigazgatási, politikai, stb.) határ, itt mindennapos kapcsolatok voltak, a legkülönbözőbb minőségű utakkal, ösvényekkel. A csatlakozás hatására Magyarországon megkezdődtek az egyeztetések a szlovák partnerrel annak fölmérésére, hol kell lehetővé tenni a határátkelést. Erre azért van szükség, mert a határ mentén lévő települések között néha kis távolságok vannak, amelyeket a köztük lévő elgyomosodott utak felújításával újra össze lehetne kötni. Az Európai Unió bővítésével belső határvonallá vált magyar-szlovák határszakaszon összesen 84 átkelési lehetőséget vázolt fel egy szakértői csoport. A létező 17-hez képest sok munka vár a tervezőkre és a kivitelezőkre.

2. táblázat: A szlovák határ szakaszai és a közúti átkelés lehetőségei

Országhatár	Határ hossza (km)	Határátkelők száma (db)	Határátkelők közötti átlagos távolság (km)	Határátkelők száma (db)	Határátkelők közötti átlagos távolság (km)
		2001		2004	
Lengyelország	541,1	11	49,2	11	49,2
Csehország	251,8	16	15,7	16	15,7
Ausztria	106,7	3	35,6	5	21,3
Magyarország	664,7	17	39,1	17	39,1
Ukrajna	98,5	1	98,5	2	49,3
Összesen:	1.662,8	47	35,6	50	33,4

Forrás: Szlovák Határőrség.

A testvértelepülési kapcsolatok

A testvértelepülési kapcsolatok száma 1990 után nőtt meg jelentős mértékben, mégis azt kell mondani, hogy az együttműködésnek csak az alapját jelentik. Ennek oka az, hogy az ilyen pontszerű, egyedi kapcsolatok csak akkor hatékonyak, ha valóban egymáshoz közeli településekről van szó. Ilyen település valóban sok van a határ mentén. Ezek a települések törekednek több település együttműködését megszervezni. Erre készíteti őket a sokféle közös érdek.

Adataim szerint magyar oldalon a vizsgált térség 56 városa 240, valamint 871 községe 346 testvérvárosi kapcsolatot létesített az idők folyamán. A kapcsolatok arányában jól látszik egy erős nyugat felől kelet felé tartó lejtés, azaz a nyugati megyék jóval több kapcsolattal rendelkeznek, mint a keletiek. Ez alól Heves megye jelent kivételt, de csak a városait illetően, mert községi adatai belesimulnak a keleti megyék alacsonyabb arányszámaiba.

A szlovák oldal jellemzője a települések nagy száma, aminek oka a településhálózat nagyfokú elaprózottsága. Emellett az ország méretéhez képest túlságosan is nagyok a déli

megyék. Ennek politikai oka van, így csatolják a déli, határ menti sáv magyar többségű lakosságát a közigazgatás segítségével az északi területek szlovák többségéhez. A testvértelepülési kapcsolatok száma alacsony, a 78 városhoz 200, az 1589 községhez 204 testvértelepülés tartozik gyűjtésünk szerint.

3. táblázat: Az összes településkapcsolat eloszlása a határ menti magyar megyékben településtípusonként

Megye	Város		Kapcsolat		Város/ kapcsolat	Község		Kapcsolat		Község/ kapcsolat
	Db	%	db	%		db	%	db	%	
GYMS	7	12,5	41	17,1	5,9	175	20,1	135	39,0	0,8
Komárom	8	14,3	40	16,7	5,0	68	7,8	47	13,6	0,7
Pest	8	14,3	36	15,0	4,5	57	6,5	35	10,1	0,6
Nógrád	6	10,7	17	7,1	2,8	122	14,0	12	3,5	0,1
Heves	7	12,5	33	13,8	4,7	112	12,9	39	11,3	0,3
Borsod	20	35,7	73	30,4	3,7	337	38,7	78	22,5	0,2
Σ	56	100,0	240	100,0	4,3	871	100,0	346	100,0	0,4

Forrás: MTA RKK ÉMO, Miskolc

A pontosabb városi adatok és a kevésbé pontos községi adatok egyaránt azt mutatják, hogy Pozsony és Besztercebánya megyékhez képest a többi megyében magasabb a testvértelepülési kapcsolatok aránya.

4. táblázat: Az összes településkapcsolat eloszlása a határ menti szlovák megyékben településtípusonként

Megye	Város		Kapcsolat		Város/ kapcsolat	Község		Kapcsolat		Község/ kapcsolat
	Db	%	db	%		db	%	db	%	
Pozsony	6	7,7	12	6,0	2,0	87	5,5	14	6,9	0,2
Nagyszombat	15	19,2	39	19,5	2,6	235	14,8	51	25,0	0,2
Nyitra	16	20,5	44	22,0	2,8	330	20,8	72	35,3	0,2
Besztercebánya	24	30,8	49	24,5	2,0	490	30,8	20	9,8	0,0
Kassa	17	21,8	56	28,0	3,3	447	28,1	47	23,0	0,1
Σ	78	100,0	200	100,0	2,6	1589	100,0	204	100,0	0,1

Forrás: MTA RKK ÉMO, Miskolc

Elképzelhető a testvértelepülési kapcsolatnak olyan változata is, ahol az egymástól távol lévő települések (elsősorban városok) alakítanak ki hálózatot valamilyen fontos cél, pl. rendezvények megtartása érdekében. Ebben az esetben egymással szerződést kötnek, közösen tervezik meg a szükséges fejlesztéseket. Ez a tágasabb kapcsolati háló még csak lehetőségként van meg a jelenlegi településközi viszonyokban.

Általánosabb az, hogy a testvértelepülési kapcsolat területileg kibővül, regionális együttműködéssé szerveződik. Ennek az az oka, hogy a települések egyedi igényeire is könnyebb úgy pénzügyi forrást keresni, ha több település fog össze. A regionálissá váló kapcsolatok esetében a városok kerülnek vezető pozícióba, mert ők rendelkeznek megfelelő szakemberekkel a tervezéshez, a végrehajtáshoz, amihez a kisebb települések erejüknek megfelelően csatlakozhatnak. Van arra is példa, hogy a nagyobb, regionális szervezeti egység megteremtése adott ösztönzést a benne lévő tagtelepüléseknek ahhoz, hogy maguk is keressenek saját maguknak testvértelepülést.

A települési kapcsolatok regionalizálódásának több oka van. Ez az ok lehet a vonzáskörzetek kiegészítésének szándéka, pl. a turizmus jobb megszervezése, a környezetvédelem, a vízgyűjtő területek védelme, a hulladékelhelyezés, stb. Ilyen esetekben a táji összetartozás az

együttműködés alapja. A táj lehet valóságos természeti táj, de lehet egy hajdani közigazgatási egység, pl. a megye is. Ilyen esetben a hajdani megye területén lévő települések kapcsolatrendszerét állítják helyre. Lehet az együttműködés alapja gazdasági érdek is, amikor pl. a nyersanyaglelőhelyet és a feldolgozókapacitást a határ választja el egymástól.

Társadalmi (civil) kapcsolatok

A testvértelepülési kapcsolatok hol keretei lesznek további társadalmi szervezetek kapcsolatainak, hol a civil szervezetek együttműködése ösztönzi a települési önkormányzatot arra, hogy maga is teremtsen valamilyen együttműködési formát. A határ menti kapcsolatokban résztvevő szervezetek típusai szerint vannak

- civil szervezetek
- gazdasági (érdekvédelmi) szervezetek
- önkormányzatok
- kistérségi szövetségek, szervezetek
- megyei önkormányzatok

Ezek a szervezetek a formai-jogi keretek mellett abban is különböznek egymástól, hogy milyen indíttatásra kezdtek a határ menti kapcsolatokkal foglalkozni. *Az indíttatás típusa* szerint megkülönböztethetünk:

- *Belső indíttatásra*, saját elhatározásból, alulról jövő kezdeményezésre létrejött szervezeteket. A döntő szempont ilyenkor a tagok személyes igénye, világszemlélete. Ezek az önkéntes kapcsolatok létrejöhetnek civil szervezetek, városok és falvak önkormányzatai, gazdasági szervezetek között.
- *Külső ösztönzésre*, a határ menti térségek fejlesztésére alakult szervezetek. Ennek tipikus példája az eurorégiók megszervezése. Az ide tartozó szervezetek többsége önkormányzat, amelyek az esetek túlnyomó többségében már rendelkeztek külkapcsolatokkal, többnyire épp azzal a településsel, területtel, állami-önkormányzati szervezettel, amelyekkel most hirtelen új alapokra helyezik a hagyományos, több évtizedes, elsősorban (kényszerű) reprezentálásban kimerülő kapcsolatot. Ebben az esetben a külső hatás, a pályázati lehetőség a katalizátor szerepét tölti be.

A kezdeményezések funkció *szerint* is tagolhatók, habár mindegyiknek a társadalmi integráció a legfőbb célja, csak más eszközökkel.

- A környezetvédelmi szervezetek együttműködései a legismertebbek és a legváltozatosabbak. Azért is külön típusok, mert nagyon határozott ideológiával rendelkeznek: a természet nem ismer politikai határokat, a természet védelme nem lehet tekintettel politikai határookra, a természet megmaradása fontosabb, mint a pillanatnyi politikai érdekek. Ez a fenntartható fejlődés ismert gondolataiban fejeződik ki.
- Szintén külön eset a gazdasági érvek alapján megteremtett kapcsolat is, amikor az egyes országok gazdasági érdekcsoportjai így akarják kikényszeríteni a piaci elvek megvalósítását. Itt nem csak egyes üzleti partnerekről van szó, hanem a gazdálkodókat képviselő szervezetekről is.
- A következő csoportot jelentik az önkormányzati szervezésben létrejött településközi kapcsolatok, amelyek jelentős *társadalmi, állampolgári igényeket* fejeznek ki. Ezek elsősorban politikai-adminisztratív együttműködések, de sok esetben kirajzolódik mögöttük jelentős lakossági érdek is, ami a határon átnyúló kapcsolatok fejlesztésére sarkallja az önkormányzatokat.

Az alábbi táblázat összehasonlítja a szocializmus és a polgári, kapitalista korszak működési mechanizmusát a határ menti kapcsolatok szempontjából. Jelenleg a kapcsolatok eszközét

gazdag szervezeti háló jelenti, a szervezetek saját elhatározását külső támogatás is segíti, és közös céljuk a társadalmi integráció megvalósítása.

5. táblázat: A határ menti kapcsolatok működési tere

IDŐSZAK	ESZKÖZ	MÓDSZER	CÉL
Szocializmus	Párt- és állami szervezetek	Központi irányítás, mindig külső parancs (Moszkva- X főváros)	A proletártestvériség reprezentálása
Polgári korszak	<i>Szervezeti háló</i> • civil szervezetek • gazdasági érdekképviselők • önkormányzatok • kistérségi szövetségek • megyei önkormányzatok • eurorégiók	<i>Saját elhatározás</i> (hazai érdekek) <i>Külső indíttatás</i> (anyagi előny megszerzése) (európai érdekek)	<i>Társadalmi integráció</i> • környezetvédelem • gazdasági együttműködés • állampolgári érdekek (családi, szomszédsági, üzleti)

Forrás: saját szerkesztés.

Eurorégiós kapcsolatok

A legtöbbet az eurorégiós kapcsolatokról lehet hallani, ezért kell bővebben szólni a határ menti kapcsolatoknak erről a fajtájáról. Erre azért is van szüksége, mert a teljes magyar határt tekintve a magyar-szlovák határ mentén van a legtöbb eurorégió.

Európában már ötven éves hagyománya van az eurorégiós együttműködésnek. Tevékenységük a mai, határok nélküli Európában is fontos, mert az országhatárok mentén élők hátrányos helyzetüket szeretnék oldani ennek a szervezeti formának a segítségével. Ebben a szerveződési formában a helyi és a regionális hatóságok képviselői, a társadalmi és a gazdasági élet szereplői vesznek részt. Az önkormányzati szereplők jóvoltából politikai döntéshozó szereppel is bírnak, emiatt kapcsolódni tudnak a hazai és az európai döntéshozó szervekhez, résztvehetnek a meghirdetett pályázatokon. Erejüket jelzi, hogy létrehozták az Európai Határ menti Régiók Szervezetét (ABRD), amely már az Európa Tanács és az Európai Unió határ menti együttműködést érintő politikájának kialakítására is befolyással van. Megteremtették a nemzetközi jogi kereteket, és kialakították a pénzügyi támogatások politikáját. Ez utóbbiak sorába tartozik az INTERREG, a PHARE CBC, a TACIS CBC programok futtatása is.

Magyarország 1990 után kezdeti lépésként alapszerződésekben szabályozta kapcsolatait a szomszéd országokkal. 1991/92-ben jött létre megállapodás Ukrajnával, Szlovéniával és Horvátországgal, politikai okok miatt jóval később, 1995/96-ban Szlovákiával és Romániával. Ezek a dokumentumok foglalkoznak a határokon átnyúló együttműködésekkel is, mert kitérnek a határ menti együttműködés ösztönzésére, valamint rögzítik, hogy az államhatalmi, államigazgatási, regionális és helyi önkormányzati szervek között fejleszteni kell az állandó és rendszeres érintkezéseket. A magyar-szlovák alapszerződés tárgyalja ezt a témakört a legrészletesebben: „A Szerződő Felek meg fogják teremteni a gazdasági együttműködés különböző formái fejlesztésének feltételeit a határ menti területen, a regionális és helyi szinteken, beleértve a jogi és természetes személyek közötti együttműködést.”

Meg kell azonban jegyezni, hogy a szerződés más helyén korlátozó értelmű megkorlátozással találkozunk. A szlovák fél kikötötte, hogy a városok és községek közötti együttműködésnek összhangban kell lenniük „a számukra kijelölt hatáskörökkel”, másutt pedig azzal „bátorítják” az együttműködésben résztvevőket, hogy összhangban kell cselekedniük „a belső jogszabályokkal”. Ekkor még Szlovákia nem írta alá az önkormányzatok jogállásáról szóló

európai egyezményt sem. Így olvasva kitűnik, hogy Szlovákia mereven ragaszkodik az állami szuverenitás nemzetállami koncepciójához.

Az európai intézmények, különösen az Európa Tanács és az Európai Unió szorgalmazták a regionális és a határ menti együttműködéseket a kelet-közép-európai térségben. Az ezzel kapcsolatos legfontosabb szerződéseket 1997-ben írták alá. Az Európai Unió a pénzügyi támogatás fejében saját döntéshozatali és költségvetési elveinek alkalmazását kérte számon a PHARE-CBC egyezmények végrehajtásánál.

A Kárpátok Eurorégió volt térségünkben az első magyar részvétellel létrejött eurorégió 1993-ban. A román és a szlovák felek politikai visszahúzódása miatt csak 1996-ban történt kedvező változás, ekkor visszatértek az együttműködéshez. Az alapító okirat követi az Európa Tanács által 1981-ben elfogadott *Európai keretmegállapodás a határon átnyúló együttműködésről a területi testületek között* című nemzetközi szerződést.

Szlovákia (és Ukrajna) kérésére azonban erős szűkítő értelmezést építettek bele a dokumentumba. Céljuk az volt, hogy komoly biztosítékokat kapjanak arra, hogy az eurorégió nem fogja veszélyeztetni szuverenitásukat, területi épségüket. Kikötették az alapító okiratban, hogy az alapszabály nem lehet hatással a résztvevő felek belső törvényeire, az együttműködés szerveinek munkája nem lehet semmilyen hatással a résztvevő országok törvényes kötelezettségeire, sőt a kormányok bármikor információt szerezhetnek a döntésekről, az együttműködés szerveiben zajló tevékenységekről, és közvetlen konzultációt is kérhetnek.

A félreértések elkerülése érdekében meg kell állapítani, hogy a magyar-osztrák határon kötött eurorégiós szerződés is tartalmaz megszorításokat, amikor kiköti, hogy az együttműködő szervezetek egyike sem tevékenykedhet úgy, hogy ellentmondásba keveredjen a nemzeti jogszabályokkal. Azonban a szlovák féllel kötött szerződésben sokkal erősebb a szűkítő értelmezés tartománya, míg az osztrákban a megengedő lehetőségek rejlenek (pl. a bevonható szervezetek körét illető szabályozásban).

Mivel az említett 1981-es keretegyezmény az eurorégiós együttműködések nemzetközi jogalanyiságát az érintett országok államközi szerződéseikhez kötötte, sok nehézséget okozott a tényleges tevékenység során. Ezek között a legfontosabb az volt, hogy nem lehetett az együttműködő szervezeteknek nemzetközi jogalanyiságuk, aminek hiányában nem pályázhattak önállóan európai fejlesztési alapokra, nem vehettek fel kölcsönöket, nem rendelkeztek önálló vagyonnal, így nem vállalhattak részt gazdasági fejlesztésekben sem.

Ezért 1995-ben az Európa Tanács kiegészítő jegyzőkönyvet fogadott el a keretegyezményhez. Eszerint a nemzetállami szint alatti önkormányzatoknak joguk van nemzetközi szerződések megkötésére, ha az illető ország aláírja ezt a kiegészítést. Ez a szabályozás nem semmisíti meg a nemzetállami szuverenitás elsőbbségét, de részleges nemzetközi jogalanyiságot ad az eurorégióknak. A nehézségek azonban ezzel sem szűntek meg, mert habár a nyugat-európai eurorégiók most már rendelkeznek nemzetközi jogalanyisággal, a közép-kelet-európai kormányok még mindig szűkítően értelmezik az egyébként tág határokat lehetővé tevő keretegyezményt. Ez pedig nehezíti az együttműködést, a euroregionális fejlődést (Grúber 2002).

A fent említett szerződések alapján kötöttek megállapodást a többi szlovák-magyar eurorégióra is.

Szlovákia számára fontosak a határ menti, illetve a határon átnyúló kapcsolatok, mert az 1996-ig fennálló közigazgatási beosztás szerint 38 járásból 24 érintett határokat, az 1996 utáni új felosztás szerint pedig 79 járásból 38. Az érdekeltség foka ennek megfelelően attól függ, hogy közvetlenül a határ mentén fekvő területről van-e szó, mert ezekben a közigazgatási egységekben erős a szándék a határ másik oldalán élőkkel való kapcsolatra, míg a térben távolabbi, illetve a politikai hierarchián magasabban lévő szinteken csökken az érdeklődés ereje, sőt kormányzati szinten 1998-ig komoly gátakat szabtak az ilyen jellegű tevékenységeknek.

Hosszú időn keresztül, de különösen 1998 előtt vitáztak arról, hogy a határon túlnyúló együttműködésekben milyen mértékig vegyenek részt Szlovákia területi egységei. Még nem fogadják el azt a tényt, hogy a határokon átnyúló együttműködés nem tekinthető a külpolitika részének, mert közvetlenül nem politikai kérdéseket old meg, hanem gyakorlati, a mindennapi élet körülményeit javító intézkedésekben vesznek részt az önkormányzatok és a területi szervek. Az öngazgatás mindent megtehet, amit a törvény nem tilt, viszont az államigazgatás szervei csak azt tehetik, amit a törvény megenged. A szlovák érdekek szerint az eurorégiós tevékenységek kibontakozásának sok időt kell adni, illetve elsősorban a gazdasági szereplők bevonására kell alapozni, mert elsősorban a gazdaság fejlesztéséről kell gondolkodni az eurorégiók keretén belül és nem szabad a nemzetiségi problémát az együttműködés fókuszába tenni (Boros 2000).

Az eurorégiók szervezeti felépítésében hasonló mintát követ valamennyi együttműködés. Az eurorégiók egy részében a határ két oldalán tükörszervezetek alakulnak, amelyek sokszor megtevesztően önmagukat is „eurorégióknak” nevezik, majd a két tükörszervezet köt együttműködési megállapodást egymással (pl. Sajó–Rima Eurorégió esetében mindkét oldalon így hívják a szervezeteket magyarul, illetve szlovákul, s a megalakult közös szervezetnek is ez a neve, hozzátevé, hogy Határon Átnyúló Együttműködés. Az Ipoly Eurorégió is eredetileg a magyar oldali Ipoly Eurorégió Határon Átnyúló Együttműködés és az Ipeľský Euroregion, Jogi Személyek Szövetségéből alapított Szövetséget). Ebben az esetben a közös eurorégióba új tagok úgy nyerne felvételt, hogy a saját oldalukon lévő szervezetbe lépnek be tagként.

A másik modell szerint a résztvevő tagok saját maguk kötnék együttműködési szerződést mindkét oldalról. Választott testület, elnök, illetve elnökség, titkárság (munkaszervezet), valamint munkacsoportok alkotják az eurorégiók közös szervezetét. Ezeket a tagok választják, illetve a munkabizottságokba a résztvevőket delegálják.

A szervezetek jogi személyiségét illetően az egyszerűbb megoldás, ha az egyik oldalon jön létre a végrehajtásra jogi személyiségű szervezet (pl. Miskolc–Kassa Eurorégió esetében). A közös szervezet esetében ugyanakkor sok problémába ütközik a közös, jogi személyiséggel bíró szervezet kialakítása, de ma már példák bizonyítják, hogy nem lehetetlen. Az országok különböző jogrendje megnehezíti ezek kialakítását, különösen, mivel az esetek többségében közigazgatási szereplők (önkormányzatok, községek, járások, megyék) a tagok. Példát azonban találunk a közös, jogalanyisággal rendelkező szervezetre a magyar-szlovák határon, ez az Ipeľ-Ipoly Euroregion Szövetség.

A titkársági, illetve munkaszervezet funkcióra csak néhány eurorégió esetében hoztak létre önálló irodát. A közös, valamelyik oldalon működő kht. esetében a cég önálló szervezet. Ezzel szemben több eurorégióban fordul elő, hogy valamelyik tag működteti a munkaszervezetet, esetleg mindegyik oldalon van egy-egy titkárság (pl. Kárpátok Eurorégió). Ahol közös jogi személyiségű szervezetet hoztak létre, ott nyilvánvalóan van egy konkrét központ, székhely, s a másik ország(ok)ban iroda. A titkárság vagy munkaszervezet működési költségeit általában a tagok éves befizetései fedezik, a legtöbb esetben a lakosságszám szerint, de van rá példa, hogy egyenlő arányban.

A szervezetek működését gyakran akadályozza, hogy a szervezet vezetője (elnöke), valamint a választott testület, több esetben a munkacsoportok tagjai is politikusok, polgármesterek, megyei önkormányzati képviselők. Jellemző, főleg az elnöki poszton, hogy a vezető számos funkciója következtében már nem képes az eurorégió ügyeivel is foglalkozni, így a szervezet döntésképtelen lesz, az egyeztetések, az alapszabályban előírt ülések elmaradnak. Ennek kivédését is szolgálja az erős, közös munkaszervezet.

A magyar-szlovák együttműködés még nincs azon a szinten, hogy az általános *szolgáltatások összekapcsolása* napirenden lehessen. Az egészségügyi, oktatási, foglalkoztatási közlekedési együttműködések még államközi szerződéseken nyugszanak, és nem a helyi érdekek

megvalósulásán. Inkább egyéni, szülői szándék a diákok iskolaválasztása a határ másik oldalán, de már van példa arra, hogy a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem kihelyezett tagozatot tart fenn Királyhelmeceen, alapítványi formában. A közlekedési együttműködés helyett még a közlekedési eszközök menetrendjének az összehangolása is a múltból örökölt szinten van (vasút, busz), de a tervek szintjén már létezik igény a kassai repülőtér használatára, az odavezető gyorsforgalmi út megépítésére. A foglalkoztatás az országok között megállapított kvóta szerint történt 2004-ig, évente 800 fő vállalhatott addig munkát a másik országban. Ez a szabályozás megszűnt a csatlakozás után, azóta csak a munkaadótól függ, hogy kit alkalmaz. Egyelőre az az általánosabb, hogy Dél-Szlovákiából jönnek át dolgozni Magyarországra, elsősorban a Duna menti városok üzemeibe (Győr, Komárom, Esztergom).

A távlati célt, a határok légiesítését egy nagyon is földközeli igény kielégítésével tudjuk megközelíteni, ez pedig az elszigeteltség feloldása, a határ menti, rendkívül hátrányos helyzet felszámolására tett tartós erőfeszítés. A magas munkanélküliség, az elköltözések magas száma, a gazdasági dinamika hiánya, a települési szolgáltatásokban kimutatható sokféle hátrány megoldása hosszú távon ad munkát. A hátrányos helyzet feloldása minden elkészült, vagy készülöben lévő stratégiában elsőrendű cél. Minden eurégió arra törekszik, hogy kitörési pontot találjon az elszigeteltségből, esetleg növekedési pólust találjon. Eerre példa az az általános jelenség, hogy az eddigi hátrányból törekednek előnyt faragni. Közismert, hogy a határok átjárhatatlansága miatt az iparosítás milyen kis mértékű volt ezeken a területeken, ami viszont a természet, a táj szépségének a megőrzését eredményezte. Ezt a közös kincset törekednek kölcsönösen hasznukra váltani, a növekedési pólus egyik elemévé tenni.

A területi tervezés, a közös fejlesztési dokumentumok készítése valamennyi eurégió céljainak leírásában megjelenik valamilyen formában. Mára több eurégió kezdett hozzá a programozási tevékenységhez, illetve fejezett be fejlesztési dokumentumot. Ezzel kapcsolatos tapasztalatok a következők:

- A tervek finanszírozása véletlenszerű, eltérő forrásokból történik (Phare CBC, Területfejlesztési Alap, megyei források, saját források)
- Szlovákia esetében létrejött egy speciális pénzalap az Építésügyi- és Területfejlesztési Minisztérium kezelésében, amely forrást biztosít a szlovák oldali tervekhez
- A különböző források miatt ritkán áll rendelkezésre egyidejűleg mindkét oldalon forrás a közös tervezéshez, ezért a készülő tervek időben elcsúsztatva jönnek létre (pl. Neogradiens Eurorégió, Hármás Duna-vidék Eurorégió). Ez a csúszás még ott is megvalósult, ahol eredetileg mindkét oldalon állt rendelkezésre forrás, a Phare CBC a szlovák–magyar határ mentén a Neogradiens Eurorégió magyar oldalának finanszírozta a projektjét, míg a szlovák oldalon ugyanaz a projekt nem kapott támogatást.
- Részben a finanszírozás jelzett sajátosságainak is köszönhetően nem egységes tervek készültek, hanem a térség két oldalára tükör jellegű tervek, amelyek készítésébe szerencsés esetben bevonták a másik felet, más esetben nem.
- A tervek készítésénél figyelembe veszik a már meglévő dokumentumokat, főleg, ahol a területfejlesztési intézmény található valamelyik oldalon. Így a Neogradiens Eurorégió esetében a Területfejlesztési Ügynökség Kht. A magyar oldali munkaszervezet, természetesen, hogy az általuk készített terv összhangban van a megyei dokumentumokkal. Hasonlóképpen a Hármás Duna-vidék Eurorégiójánál a szlovák oldal készít fejlesztési programot, s az eurorégió munkaszervezete egyúttal a Csallóköz–Mátyusföld Társulás munkaszervezete, s így összhangba kerül a terv a térség terveivel. A Sajó–Rima Eurorégió szlovák oldali koncepciójánál a szlovák oldal „hivatali”, rendezési szemléletű tervezése érződik, a felsőbb szintű területrendezési

dokumentumokból emelték ki a határon átnyúló hatású elemeket, nem született igazán új ötlet.

- Fontos megvizsgálni, hogy az eurorégiók célkitűzéseinél, illetve az elkészült tervekben felvázolt célok esetén a célok összhangban vannak-e az adott eurorégió tagjainak kompetenciáival? Sok esetben úgy találjuk, hogy lényegesen nagyobb ívűek a tervek, mint amelyet a résztvevők megvalósíthatnak, vagy legalábbis megvalósításukra lényeges hatást gyakorolhatnának. Ilyenek például a közlekedési tengelyek fejlesztése, vasúti fejlesztések, folyószennyezés megszüntetése.

Az eurorégiók körében megvan az igény a területi tervezésre, több, viszonylag új térség kezd a működését fejlesztési koncepció készítésével, illetve készíttetésével. Ezek szakmai minősége változó, van, ahol nem is tekinthető saját tervnek. Mindenképpen hasznos lenne Magyarországon is megteremteni azt a forrásalapot, amelyet az eurorégiók a tervezés megkezdéséhez tudnának használni, s terveiket a megyei regionális programozás során be kell építeni a dokumentumokba. Ennek érdekében szerencsés lenne nemzeti regisztráció bevezetése, amely tágra meghatározná az együttműködések szervezeti kritériumait, s ami alapjául szolgálhatna a pályázati úton szétosztható forrás igénybevitelének.

Az eurorégiók működésének van egy fontos, országos célja is. Ha az eurorégiók kiteljesíthetik tevékenységüket, ha sokasodó számban valósíthatják meg terveiket, ha egyre szélesebb körben terjednek el a kialakuló kapcsolati hálók, akkor mindennapi tapasztalatokat szereznek a résztvevők a két szomszédos ország együttműködési gyakorlatáról. Az itt szerzett tapasztalatok pedig átvihetők az országos szintre is.

A kezdeti lépések nem feledhetik, hogy az együttműködést erősen gátolják a különböző közigazgatási és adórendszerek, az eltérő törvényhozási módszerek, a felvevőpiacok eltérései, a tervezési különbségek, a pénznemek, a nyelvek különbsége.

6. táblázat: Eurorégiók a magyar-szlovák határon

Név	A megalakulás éve
Hármas Duna-vidék Eurorégió	2001.
Vág-Duna-Ipoly Eurorégió	1999.
Ister-Granum Eurorégió	2003.
Ipoly Eurorégió	1999.
Neogradiens Eurorégió	2000.
Sajó-Rima Eurorégió	2000.
Miskolc-Kassa Eurorégió	1999.
Zemplén Eurorégió	2004.
Kárpátok Eurorégió	1993/1996

Forrás: saját gyűjtés.

Az eurorégiók hazai fejlettségi szintjét nézve azt állapíthatjuk meg, hogy az első szervezeti lépéseket tették meg a jól működő egységek kialakítása felé. Ahhoz, hogy ez a szervezeti forma kiteljesedjen, különféle hálózatok kialakítására van szükség a települések, a jelen lévő természeti és kulturális értékeket, a közlekedési folyosók, stb. között. Ezek háttérében közös fejlesztési politikának kell állnia, amelynek a megvalósítását folyamatosan, a napi működés szintjén kell végezni, nem csak a külső források megléte esetén.

Összegzés

Az országcsoportok, országok, politikai versenytársak, érdekcsoportok, kultúrák és nyelvek, nemek és fajok, azaz mindenrangú különbségeknek a meghaladása már sok évszázada fontos kérdése a gondolkodásnak. Ahogyan Lessing a vallások egyenlőségét fogalmazta meg a *Bölcs Nathan* című híres drámájában a vallási ellentétek korában, úgy az országok, népek, kultúrák

közötti egyenlőséget és tárgyalásos megegyezést ajánlja jelenleg az Európai Unió tagjai számára. A régi tagországok között is és az újak között is, az országokon belül is egyenlőtlenségek rendszere volt és van is évszázadok óta, de az Unió épp arra szerződik tagjaival, hogy ezeket a beidegzettségeket, ellentéteket megoldja, a különbségeket, egyenlőtlenségeket tárgyalásos formában feloldja. Ennek politikai eszköze a szubszidiaritás elvének alkalmazása.

Szlovákia belpolitikai élete tele van belső bizonytalansággal. Ennek alapját az adja, hogy önálló államisággal, saját nemzetállammal történelmi értelemben rövid ideje bír. Eddigi történelme során mindig nagyobb és fejlettebb országok részeként létezett, nem szerezhette elegendő (demokratikus) tapasztalatot a politikai élet szervezésében. Társadalma és gazdasága is fejletlen volt abban az értelemben, hogy a szlovák nép szállásterülete mindig a nagyobb országok (Magyarország, Csehszlovákia) periferiáját jelentette. Ezekben az országokban a társadalmi-gazdasági-kulturális központok, elsősorban a városok lakói a domináns nemzet képviselői voltak, így tehát a tulajdonosok, a vezető tisztviselők magyar, illetve cseh származásúak voltak, vagy olyan szlovákok, akik ezekhez a nemzetekhez asszimilálódtak. Ez a gazdasági-politikai tapasztalatlanság magyarázhatja azt az erős etnocentrizmust, ami cselekedeteiket mozgatja. Ez az akadály annak, hogy az önállóság, sőt a demokratikus viszonyokat szorgalmazó nemzetközi viszonyok között sem tudnak egyelőre egyenrangú kapcsolatokat kialakítani az országalkotó más nemzetiségekkel.

A politikai élet középpontjában folyamatosan a nemzeti élet veszélyeztetettsége áll. Az a félelem mozgatja a szlovák politikai erőket, hogy elveszítik nemzeti identitásukat, hogy elveszítik területeiket. Ebben a vonatkozásban a félelem védekezést, elköltözést, asszimilációt vált ki a más nemzetiségűekből, elsősorban a magyarokból.

A meglévő törvények, szabályozások kezdetben nem adtak lehetőséget a községeknek és a városoknak, hogy fejlesszék a határon túli együttműködést a gazdaság területén. Ez főleg az új közigazgatási rendszer és a hatásköri törvény bevezetéséig volt érvényes, de ezt követően (2001/2002 után) a helyi és az újonnan alapított regionális önkormányzatok hatáskörébe fog tartozni a határon átnyúló kapcsolatok ügye is. Ez – kedvező esetben – a folyamatos gazdasági átalakulással együtt mehet végbe, ugyanis a régiók gazdaságának nagy része még mindig a domináns nagyvállalatok monopóliumán nyugszik. A piaci verseny hatására ezeken a területeken nagy munkanélküliség alakult ki, ami sürgetővé fogja tenni a határon átnyúló gazdasági együttműködést és az ingázást.

A magyar-szlovák kapcsolatok új rendjét azonban még ennél is mélyebb erők alakítják. A nemzetközi gazdasági folyamatok új piaci mozgásokat kényszerítettek a Kárpát-medence népeire, új politikai határok közé törve a munkamegosztás addigi egységét. Ezt rögzítette a csehszlovák politika, amely az új határokon belül teremtett 1920-tól immár saját területein belül tartós, Magyarország, illetve a Kárpát-medence többi része felé inkább zárt, mint nyitott munkamegosztást és ezt folytatják azóta is különféle politikai rendszerekben a legkülönbözőbb színű kormányok.

A határ menti területek emiatt mindkét országban megmaradnak periferiának (illetve a Duna menti sáv Magyarországon dinamikus összekötő sávnak Nyugat-Európával, anélkül, hogy a Duna északi partját vonzáskörzetévé tenné), amely periféria az esetleges területfejlesztési pályázatok mindig alacsony összegéből lesz kénytelen bizonyos fejlesztéseket elérni, de amely fejlesztések hatására ezek a periferiák sosem fogják elérni az országos dinamika nagyságrendjét. Így a jövőben a sokkal szerényebb mértékű és ellenőrzött határ menti kapcsolatok fogják jelenteni az együttműködés új formáját.

Irodalom

- Benko, G. (1997): A regionális fejlődés útjai: a globálistól a lokálisig. TÉR és TÁRSADALOM, 2. 1-16.o.
- Boros F. (2000): Szomszédunk, Szlovákia. Kalligram. Budapest.
- Grüber K. (2002): Európai identitások: régió, nemzet, integráció. Budapest. Osiris. 194-209. o.
- Hardi Tamás-Mezei István: A racionalizmus és a nacionalizmus küzdelme. Eurorégiók a magyar-szlovák határon. COMITATUS 2003. szeptember, 67-74. pp.
- Kocsis K. (2002): A közigazgatási térfelosztás változásai a mai Szlovákia területén a XX. században. – Pásztor C. (szerk.): „Ahol a határ elválaszt”. Trianon és következményei a Kárpát-medencében. Balassagyarmat–Várpalota. Nógrád megyei Levéltár. 131-153.o.
- Martinez, O. J. (1994): The Dynamics of Border Interaction. New Approaches to Border Analysis. Schofield, C.H. (ed.) Global Boundaries (World Boundaries Series 1.) London and New York, 1-15. pp. Idézi: Molnár J. (2000) Társadalomföldrajzi vizsgálatok Magyarország és Szlovákia Sajó és Hernád közötti határtérségében. PhD-értekezés. Pécs. 189. o.
- Mezei I. (2000): A fiatalok képzettségének területi jellemzői. In.: Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón. – Horváth Gyula-Rechnitzer János. (szerk.) Pécs, MTA RKK. 489-508.o.
- Petőcz K. (1998): Választások és felosztások. Lilium Aurum, Dunaszerdahely.
- Tóth J. (1996): A Kárpát-medence és a nemzetközi regionális együttműködés. – Pál Á.-Szónokyné Ancsin G. (szerk.) Határon innen-határon túl. Nemzetközi Földrajzi Tudományos Konferencia. Szeged, JATE, 299-306. o.

Molnár Judit

Összehasonlító társadalomföldrajzi vizsgálatok négy európai határvidéken*

Bevezetés

A kutatás célja

A 2001-ben elindított kutatás céljaként négy európai határvidék (ukrán - magyar, szlovák - magyar, osztrák - magyar és ír - észak-ír) társadalomföldrajzi jellemzőinek vizsgálatát és összehasonlítását jelöltük meg. Az alábbi két fő kérdésre kerestük a válaszokat:

- Melyek a főbb tényezők, amelyek leginkább hatással vannak az egyes határvidékek társadalmi, gazdasági és politikai életére?
- Milyen hasonlóságok és különbségek vannak a határtérségek népesedésében, kapcsolatrendszerükben és ezeket mik befolyásolták?

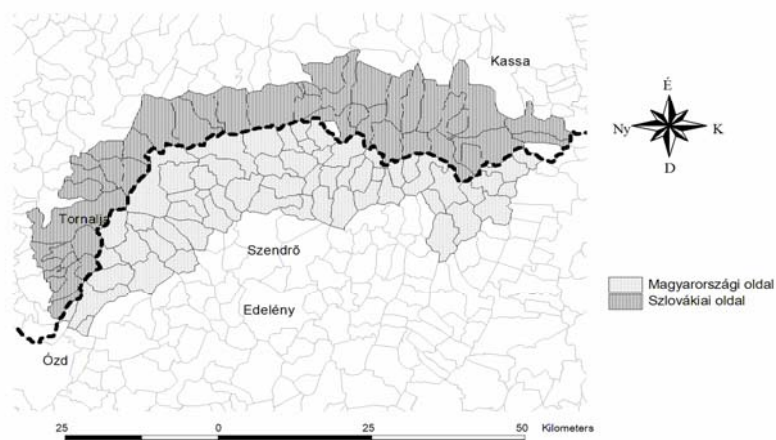
A vizsgált térségek

- magyar-ukrán határvidék 98 településsel, a cikkben “Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidék” névvel szerepel (1. ábra)
- magyar-szlovák határvidék Sajó és Hernád közé eső szakasza 105 településsel, a “Sajó-Hernád határvidék” (2. ábra)
- magyar-osztrák határvidék soproni régiója 35 településsel, az Iron Curtain Projectből vett “Kékfrankos határvidék” nevet kapta (3. ábra)
- ír – észak-ír határvidék, 42 körzet Fermanagh, Monaghan és Cavan megyékből, melyről Felső-Erne határvidékként olvashatunk a cikkben (4. ábra).

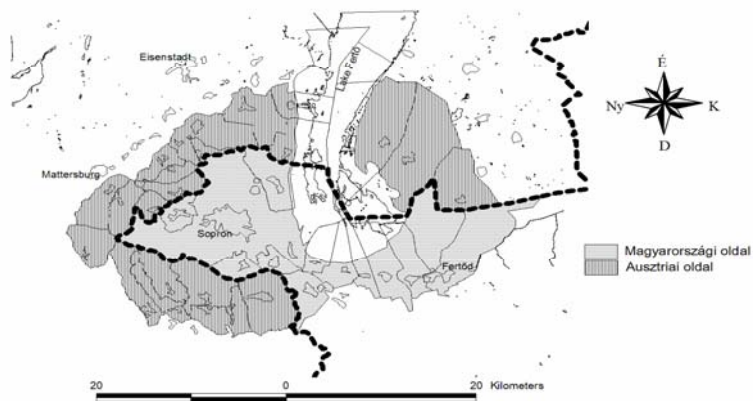


1. ábra: Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidék

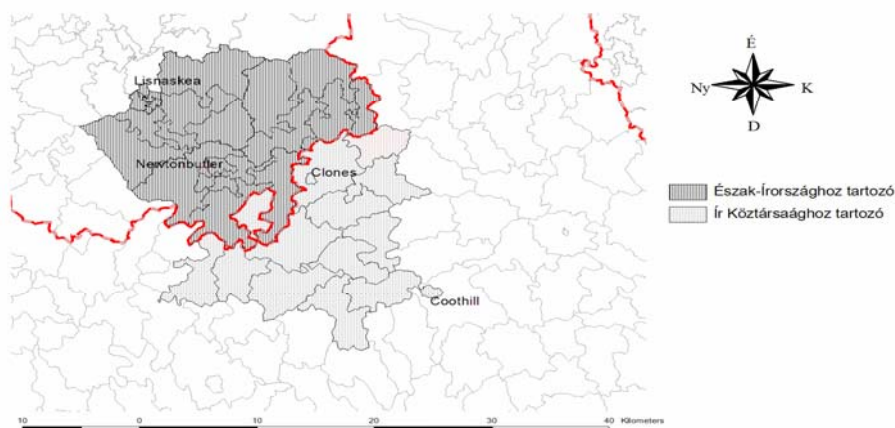
* A kutatás az F 029180 és a T 037335 sz. OTKA, QLK5-CT-2001-01401 sz. Iron Curtain EU5-ös keretprogram, valamint az MEIF-CT-2003-501473 sz. Marie Curie ösztöndíj támogatással történt



2. ábra: Sajó-Hernád határvidék



3. ábra: Kékfrankos határvidék



4. ábra: Felső Erne határvidék

A kutatás módszere

A statisztikai adatok feldolgozása sokszor nehézségekbe ütközött az összehasonlítások, hiszen minden országban eltérő módon végzik a népesség felvételezését. Ezért vannak olyan országok, ahol bizonyos összefüggésben nem volt lehetőség vizsgálatokat, számításokat folytatni (összesen 6 ország adatai szerepelnek a kutatásban). Másor az időintervallumban találunk eltérést, mivel néhány országban nem sikerült visszamenőleg több évre településszintű adatokat beszerezni. Különösen nehéz volt a helyzet Ukrajna esetében, ahol jóformán alig akadt használható adat. Észak-Írországból tizenöt évvel ezelőtti új regisztrációs egységek, körzetek határainak megváltoztatása tette lehetetlenné a visszamenőleges összehasonlítást. Ott GIS segítségével számított adatokkal dolgoztunk, ugyanis grid adatok rendelkezésre álltak 1971-től, az évszámítás éveiből.

Empirikus felvételezésünk kiterjedt a kutatási térség minden településére. A vonzáskörzet és vonzott területek vizsgálatakor az egyes indexek kiszámításakor a következő módszert használtuk:

Először a vonzásközpontok meghatározása történt kérdőívek alapján, melyekben a megkérdezettek olyan kérdésekre adtak válaszokat, melyekből kiderül, hogy hol jutnak hozzá különböző szolgáltatásokhoz, illetve hol tudják beszerezni a különböző alapvető ellátásokhoz igényelt javakat. A kiértékeléskor a saját település nem, de minden más megnevezett község vagy város 1-1 pontot kapott. Ezeket összegezve, a települések különböző pontszámot értek el. Az összehasonlíthatóság érdekében, meg kellett határozni az egyes helységeknél a lehető legmagasabb vonzási értékét, amit akkor érne el, ha a fentebb felsorolt összes esetben, minden megkérdezett ugyanazt a települést jelölte volna meg. (Megkérdezett háztartások száma szorozva a „hova jár vagy hol szerez be valamit” típusú feltett kérdések számával.) Ehhez lehetett viszonyítani azután a ténylegesen elért pontokat és meghatározni, hogy hány százaléktérítékű a vonzása az adott községnek, vagy városnak. Mivel így nagyon kis számok adódtak, ezt az értéket 100-zal szorozva kapjuk meg végül a vonzáserő mérőszámát.

Az említett módszerrel azt is meg lehetett vizsgálni, hogy mely településekről vonzódnak ezekbe a centrumokba, ez a vonzottsági fok meghatározását eredményezte. (Ebben az esetben az adott

településről vett minta elemszámát kellett a kérdésekben felsorolt összes eset számával szorozni, majd ehhez a megjelölt város illetve falu egy településről adódó eseteinek számát arányítani. Itt felesleges volt a 100-zal történő szorzás.)

Konfliktusok a vizsgált határvidékeken

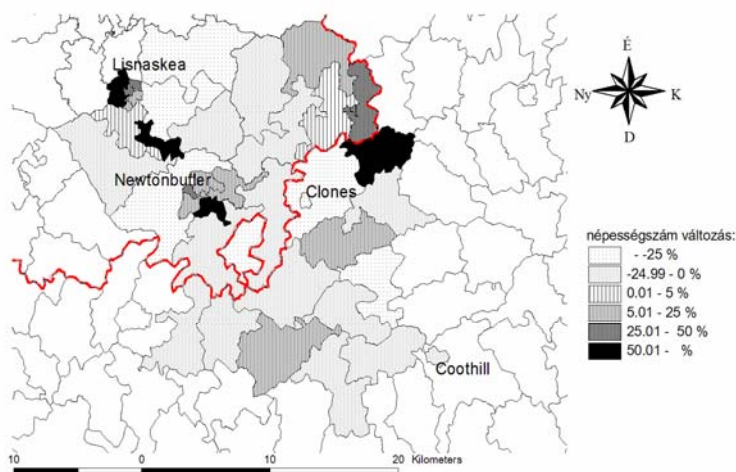
Az Európai Unió bővülését megelőző időkből a korábbi EU tagállamok honfitársai számos tudományos írásukban adtak hangot aggodalmuknak amiatt, hogy a kelet- és közép-európai országok közül jó néhány csatlakozni fog az Unióhoz (Anderson 1998; Bchir, Fontagné and Zanghieri 2003; Tupy 2003. stb.). Kétségtelen, hogy az EU-nak a bővítést követően néhány új problémával szembe kell néznie, és a bővítés mindkét oldal (a csatlakozott és a fogadó tagállamok) számára erőfeszítéseket és áldozatvállalást is igényel az előnyökön túl. Hosszútávon azonban mind a politikusok, mind a volt és az új tagállamok polgárai is azt várják, hogy az Európai Közösség nyerni tudjon ezen a bővülésen. Amikor azonban a jövőre nézve kívánunk véleményt mondani, akkor nagyon óvatosnak kell lennünk. A mai Európában a globalizáció, az egységes piacra való törekvés, a határok felszámolása ellenére is, még mindig nagyon sok konfliktus húzódik meg különböző felek között. Ahogyan O'Dowd fogalmazta meg: "As the meaning of national borders changes, existing borders are challenged, old borders re-emerge and new ones are established often in the midst of bloody conflict. The whole process reminds us that we should never see boundaries as natural, fixed or immutable, rather they should be understood as 'temporary' constructions dependent on the balance of forces at specific times in history." (O'Dowd 1994). A határokat nem lehet állandónak venni, azok mindig változnak a mindenkor hatalmi viszonyok szerint, és nem tisztelnek senkit és semmit a hatalmon kívül, ahogy a magyarországi vagy akár írországi vagy más európai példák is mutatják. ("The meandering 280-mile boundary confirmed in 1925 cross-cut 1,400 agricultural holdings, approximately 180 roads and 20 railway lines. It bisected villages and, in some cases, private houses." O'Dowd 1994). Ám az így létrehozott határok magukban hordozzák a konfliktus továbbvitelét, ami generációról generációra képes öröklődni, súlyos sebeket hagyva az ott élő helyi lakosokban, és mindig fenyegetve, hogy újra kirobban. Amíg ez nem történik meg, addig is létezik ez a konfliktus rejtett formában, majd ha teret kap, ha a kirobbanásához kedvezővé válnak a külső tényezők, akkor nyilvánul meg, és kerül felszínre (Diez, Stetter, Albert 2004). A vizsgálatba került határvidékek mindegyike esetében a jelenlegi határ külső hatalmi erők eredményeképpen jött létre, „sem etnikai, sem térszerkezeti elvet nem követtek, kizárólag nagyhatalmi alkuk eredményei” (Tóth 1996), ennek következtében a magyar határvidékek esetében jelentős magyar kisebbség jött létre a szomszédos országok újdonsült határain belül. A Trianoni Békeszerződést követően Magyarország népessége 18 264 533-ról 7 990 202-re csökkent, területe 282 870 km²-ről 93 073 km²-re zsugorodott. 1,7 millió magyar került Romániához, 0,5 millió a Szerb-Horvát-Szlovén Királysághoz, 1,1 millió Csehszlovákiához, és 26 000 magyar maradt Ausztriának (Zeidler 2001). Az Ír Köztársaságban és Észak-Írországban a többnyire vallási hovatartozáson alapuló elszakadás illetve összetartozás (mármint az Egyesült Királyságtól) pártiak konfliktusa okoz még napjainkban is feszültségeket a térségben.

A vizsgált vidékeken a határmentiség gyakran egyben területi fejlődésben való elmaradottságot is jelent. A kilencvenes évektől egyes térségek esetében nagyon sokat változott a helyzet és éppen a határ adta helyzettel összefüggésben megváltozott a régió arculata, élete, megindult a népesség növekedése, ellentétben azzal a folyamattal, amit Hoóz 1992-ben a magyarországi határvidékek népességével foglalkozó munkájában felvázolt. Egyes helyek azonban továbbra is a periférikus területek közé sorolandók, mind földrajzilag, mind társadalmilag.

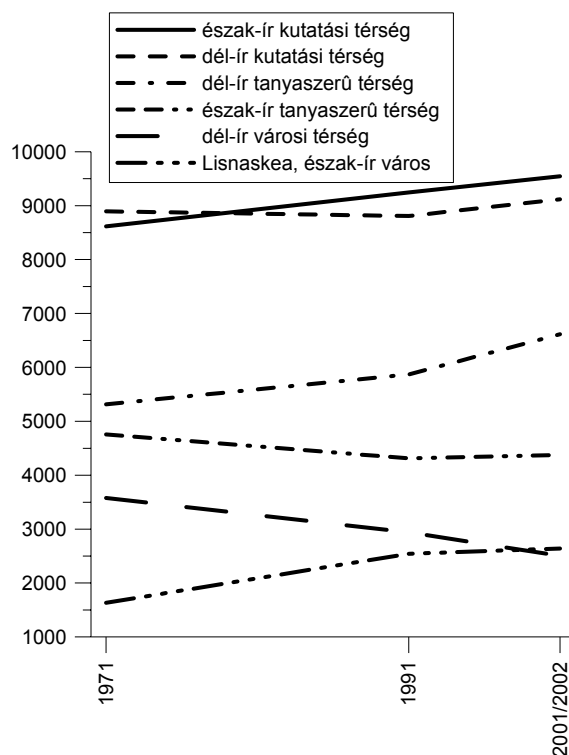
A vizsgált határvidékek demográfiai jellemzői

Ha a határ, mint sorompó akadályoztatja a szabad mozgást, a térség népessége gyakran fogyásnak indul. Ugyanígy a feszült és háborús hangulat illetve körülmények éppilyen eredményre vezettek. Ezekben az esetekben a népesség változásában a fő elem maga a vándorlási veszteség lesz az első periódusban, majd ha ez a folyamat tovább folytatódik bekövetkezik a születések számának a csökkenése, ami a szelektív vándorlás miatt rohamosan csökken, hiszen éppen a szülőképes korú nők és a fiatal férfiak hagyják el ezeket a területeket nagy számban, akik ráadásul a képzettebbek köréből kerülnek ki.

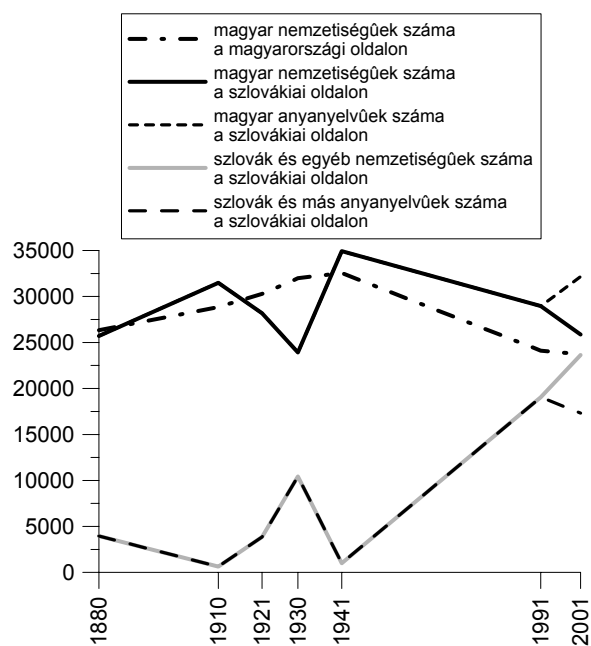
Észak-Írország esetében a nyílt konfliktus időszaka alatt a lakosok a közeli városokba vándoroltak nagy számban, míg Dél-Írország esetében viszonylag nagy százaléka a lakosságnak vándorolt el a térségből, valószínűleg a békésebb belső területek felé, illetve esetleg az országot is elhagyták (5. ábra). Amikor a politikai helyzet békésebbre fordult, a teljes térségre vetítve a népességszám piciny növekedést mutat, de a déli részek városkaiban a lakosság csökkenése nem állt meg ezután sem (6. ábra). A Sajó-Hernád és a Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidékek nem magyarországi oldalán a népesség növekedést mutat egészen napjainkig, amíg a hazai oldal lakosainak száma folyamatosan csökkent, vagy csak gyenge növekedést mutatott (7-8. ábra). A határ túloldalának népesedése mögött inkább politikai okok álltak, amelyek gazdasági tényezőket is érintettek, hiszen ezeknek a szomszédos államoknak a szocialista kormányai támogatták az idegen nemzetiségűek betelepülését a térségbe, ezzel is elősegítve a magyar lakosság arányának csökkenését. A különbség, a magyar és más nemzetiségűek népességszámának alakulásában, jól látható az ábrákon (7-8. ábra). A Kékfrankos határvidéken a 90-es évek után éppen a magyarországi oldal népessége ugrik meg, a határ áteresztő képességének drasztikus javulása után a szabadabb mozgás által a térség ki tudta használni azokat a helyi előnyöket, amelyek a két ország szolgáltatásainak, termékeinek árfekvése nyújtott számukra. Az osztrák oldalon a népességszám gyengén növekedett a Második Világháborúig, azóta stagnál (9. ábra).



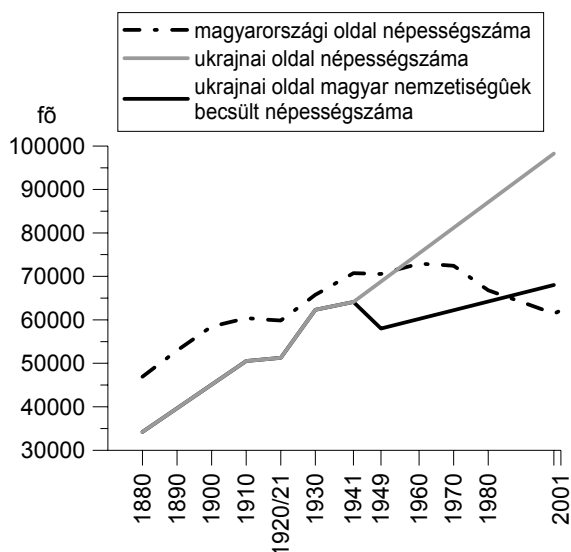
5. ábra: A népességszám változása 1971 és 2001 között a Felső Erne határvidéken



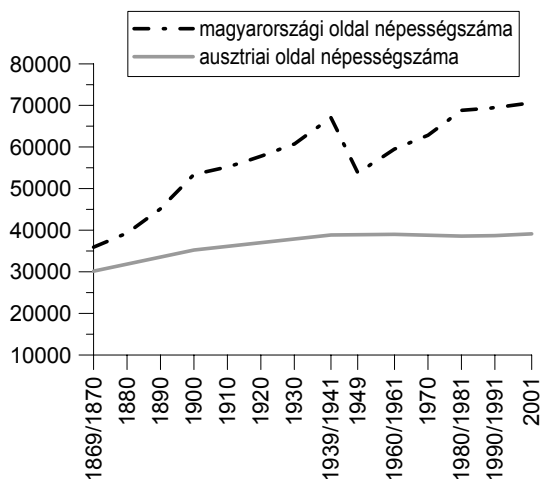
6. ábra: A népességszám alakulása az ír határvidék urbán és rurál térségeiben 1971 és 2001 között



7. ábra: A népességszám alakulása a Sajó-Hernád határvidéken 1880 és 2001 között



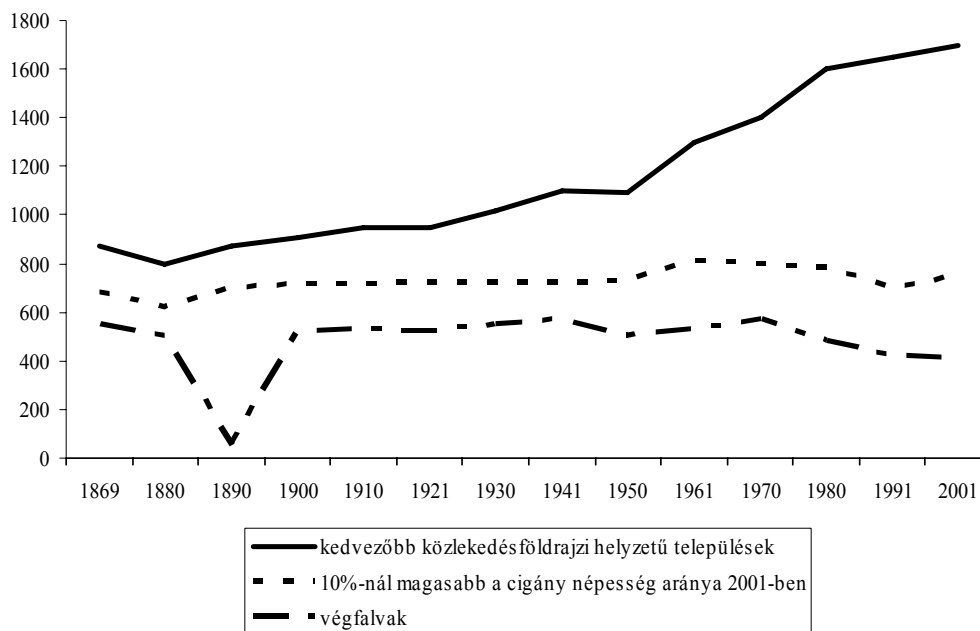
8. ábra: A népességszám alakulása Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidéken 1880 és 2001 között



9. ábra: A Kékfrankos határvidék népességszám alakulása 1870 és 2001 között

Két kutatási térség esetében a fent vázolt népesedési folyamatnak további folytatása az, amikor az előregedett és kihálásnak indult kis településekre egy új, más szaporodási szokásokkal bíró, népcsoport költözik be és számuk és arányuk rohamos növekedésnek indul, ezzel új életet adva a településnek. A roma lakosok aránya a Sajó-Hernád és a Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidékek egyes részein jelentős, néhány faluban meghaladja a 90%-ot is. A 10. ábra 1869-től mutatja be a Sajó-Hernád határmenti térség magyarországi oldalán az egy településre jutó népességszám alakulását. A szaggatott vonallal jelzett görbe jelenti az egy falura jutó népességszámát azoknak a településeknek, ahol 2001-es népszámlálási adatok szerint 10%-nál

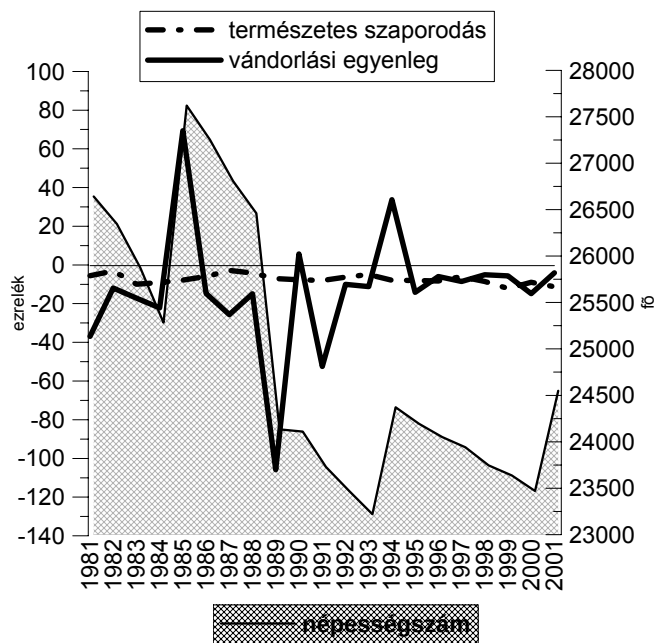
magasabb volt a roma lakosság aránya. Látható, hogy ezeknek a falvaknak a népessége 1970 után drasztikusabban csökkent, mint a térség azon településeinek lakossága, amelyek kedvezőtlen fekvésűek. 1990 óta viszont a lakosságszám növekszik, ugyanis a jelentősebb népességcsere a cigány és a magyar lakosság között 1980 után kezdődött el a térségben.



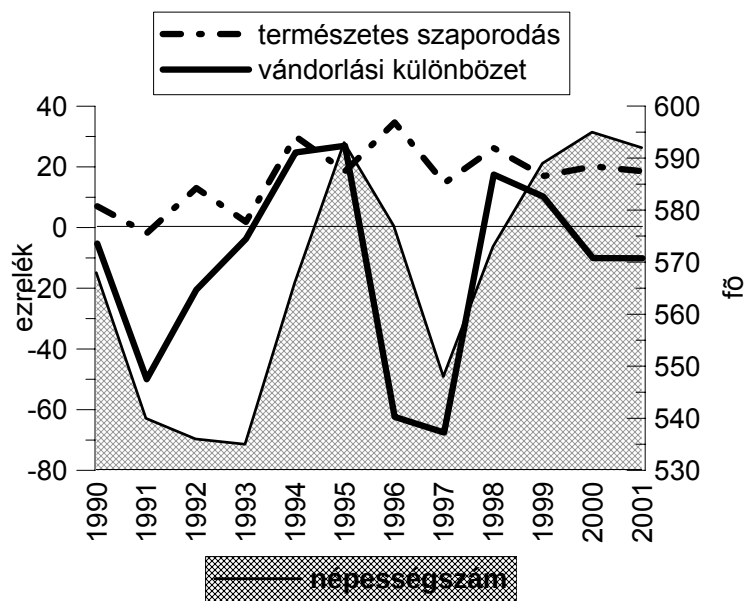
10. ábra: Sajó-Hernád határvidék egy településre jutó népességszámának alakulása a különböző kategóriákban

A korábbi kutatásaink azt mutatták (Molnár 2003, 2004), hogy a roma lakosság arányairól a népszámlálási adatok nem mutatnak pontos képet. Számos település esetén az eltérés a valós és a közölt adatok között többszörös, akár tízszeres is lehet a cigány lakosság javára. A tényleges adatok azért fontosak, mert a települések élete szempontjából meghatározó jelentőségű az, hogy milyen arányú a roma lakosság száma, azok életkörülményei, életmódja miatt a település arculata nagymértékben megváltozik. Más lesz a népmozgalmi adatok alakulása ott, ahol jelentős a cigányság aránya. A vizsgált térségben a magyar etnikumú populációk esetében a természetes szaporodás mindig 0 ezrelék alatt marad hosszabb időszakot (80-as évektől) vizsgálva, míg a cigány népesség éppen ellenkezőleg, magas természetes szaporodással bír. A vándorlási egyenleg változó, attól függően, hogy a településen milyen fázisban van a lakosságcsere.

A 12. ábrán megfigyelhetők Sajó-Hernád határmenti térség népmozgalmi adatainak jellemzői. A népesség csökkenését erősítette mind a természetes fogyás, mind a területről való elvándorlás. Tornanádaskán, ahol a roma nemzetiségű lakosok aránya 63% felett volt a 2001-es népszámlálás szerint, magas a természetes szaporodás, viszont a vándorlási egyenleg gyakran negatív (az 1984-es pozitív érték mögött adminisztratív okok állnak, nem tényleges vándorlási többlet), az egy-egy évben jelentkező pozitívum hátterében a roma lakosság beköltözése állhat (13. ábra). Látható milyen nagy az eltérés a termékenységi szokásokban a többségében roma és nem roma lakosság között (12 és 13. ábra összehasonlítása).



12. ábra: Népmozgalmi adatok alakulása a Sajó-Hernád határvidék magyarországi oldalán 1981 és 2001 között



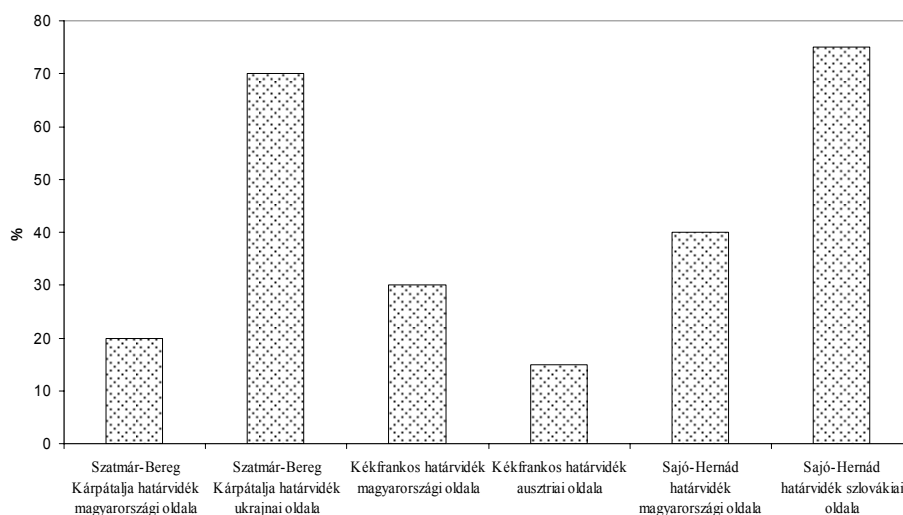
13. ábra: Népmozgalmi adatok alakulása Tornaádaskán 1990 és 2001 között
(a cigány népesség aránya 60% felett van)

Ez önmagában nem jelentene gondot, ám mivel életvitelük, életkörülményeik olyan nagymértékben különbözik az őslakosokétól, éppen ezért a még meglévő eredeti magyar lakosság és az új betelepült cigány lakosság között a konfliktus kitapintható. Több ezer megkérdezettre támaszkodó empirikus vizsgálataink azt mutatják, hogy ma a cigányság a legkevésbé kedvelt népcsoportok közé tartozik (Molnár 2001, 2004, Éger 1996), etnikai preferencia indexük 5-ös skálán mérve igen alacsony, 2,11 volt az általunk vizsgált térségben. Ez a 19 rákérdezett nemzet között a legalacsonyabb értéket jelentette.

A vizsgált határvidékek határon átnyúló kapcsolatrendszerai

Az összes vizsgált térségben megfigyelhető valamilyen intenzitású határon átnyúló kapcsolatrendszer.

A határ túl oldalán élő rokonok száma kifejezi a még napjainkra is valamilyen mértékben megmaradt összefonódást (14. ábra). A Magyarországgal kapcsolatos vizsgált határvidékek ukrainai és szlovákiai oldalán élő magyarságnak vannak leginkább rokonai a határ túloldalán, valamivel kevesebb azoknak, akik a határ magyarországi oldalán élnek a Sajó-Hernád határvidéken. Jelentősebb rokonsággal bírnak még a szomszédos országból a Kékfrankos határvidék magyarországi oldaláról is. Érdeemes megfigyelni, hogy az egyes határvidékek tekintetében mindig ott tartják számon jobban a határon túli rokonokat, ahol nagyobb az igény az összetartozásra, az odakapcsolódásra. A szlovákiai és ukrainai magyarok erősen kötődnének Magyarországhoz, az osztrák határ közelében élő magyarországi magyarság pedig szeretne húzódkodni Ausztria felé, nyugat felé.



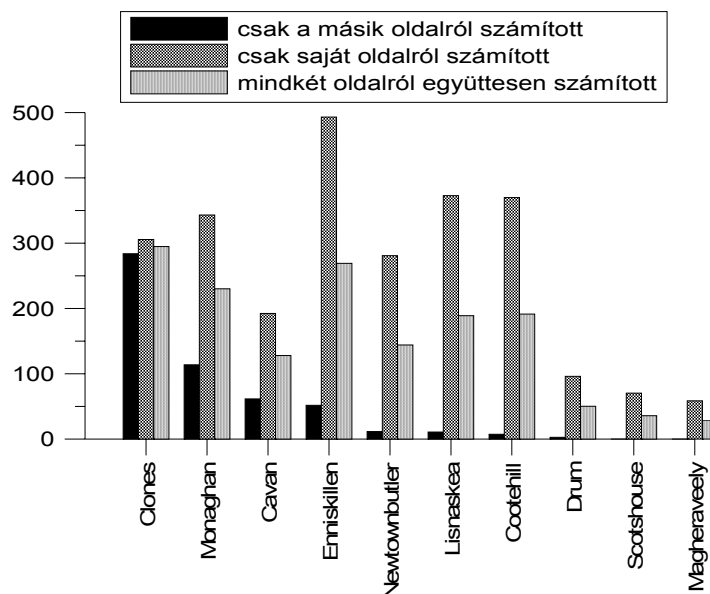
14. ábra: A határ másik oldalán élő rokonokkal rendelkezők aránya a különböző, Magyarországgal kapcsolatos, vizsgált határvidékeken

Ma már a vizsgált térségekben élő lakosság viszonylag könnyen tud átmenni a szomszédos országba, az ír határtérség esetében a határ maga „láthatatlanná” is vált, mivel nincsenek határátkelők, ellenőrző pontok. A bevezetőben leírt módszer eredményei azt mutatták, hogy nincsenek igazi vonzásközpontok, amelyek képesek lennének a határ másik oldalán lévő településekre is vonzásukat jelentősebb mértékben kiterjeszteni, ez alól azonban az ír kutatási terület két városa is kivételt jelent (Clones és Monaghan).

E két dél-írországi településnek jól kirajzolódó vonzott területe van Észak-Írországból is, ami a jelentős vonzási erősséget eredményez e két városkának még akkor is, ha a számítások alapjául csak az észak-ír kutatási területet vesszük alapul (15. ábra). Tehát annak ellenére, hogy nincs egyforma pénznem, annak ellenére, hogy még napjainkban is érezhető az ír konfliktus miatti fenyegetettség a lakosság körében, mégis a háztartások gazdasági életében, a kedvezőbb árfekvéssel bíró szolgáltatások és árucikkek miatt, a déli városkák, mint vonzásközpontok jelennek meg északon is, amelyek biztosítják a mindennapi közvetlen kapcsolatot és mozgást a két állam között.

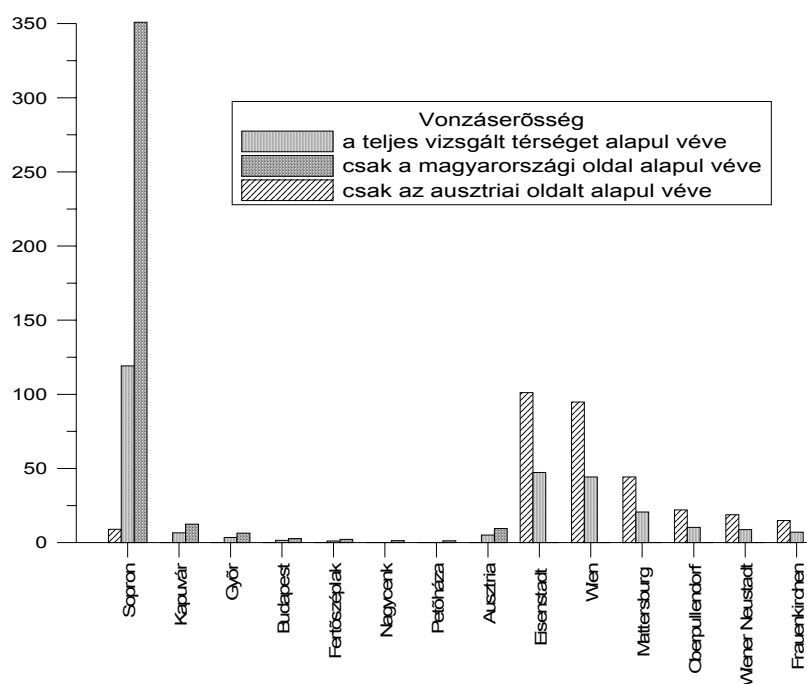
Úgy tűnik, hogy önmagában az ellenőrző pontok, határátkelők megléte jelentős akadályozó tényezőként lép fel, hiszen a hasonló szituáció ellenére az osztrák-magyar határtérségben a helyi, határvidéki lakosság körében nem tapasztaltuk ezt az intenzitását (16. ábra).

A Sajó-Hernád határtérségben, pedig a sokkal távolabb fekvő, de azonos államban lévő, vonzásközpont játssza a fő szerepet (Miskolc) azoknak a kis falvaknak az életében is, amelyek számára a határ túl oldalán, a közelben, ott vannak a történelmi centrumok, ám a határ elválasztó szerepe meggátolta azt, hogy ez a kapcsolat a régió mesterséges szétvágása után meg tudja tartani korábbi létét (17. ábra). A hagyományos központok (Kassa, Rozsnyó, Rimaszombat, stb.) teljes mértékben elvesztették azokat a területeiket, amelyektől az újonnan létrejövő határ elválasztotta őket.

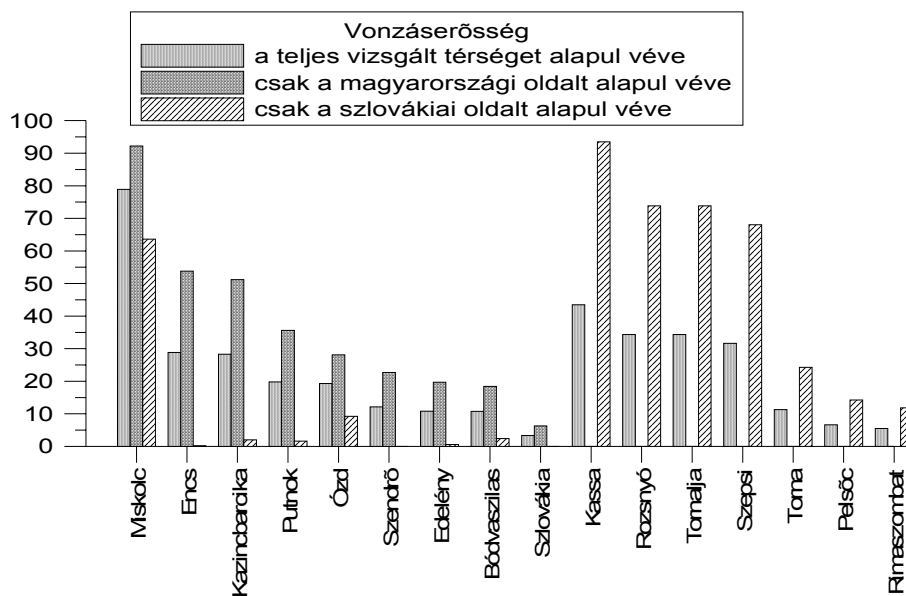


15. ábra: A vonzásközpontok és azok vonzáserőssége a Felső Ernie határvidéken

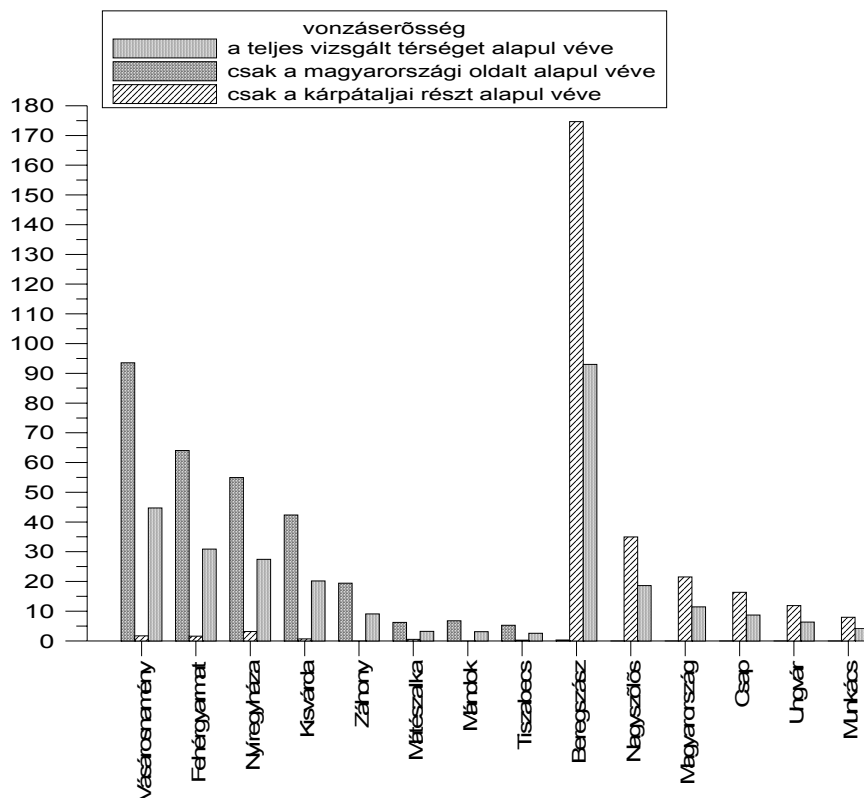
Hasonló a helyzet a Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidéken is, azzal a különbséggel, hogy egyetlenegy, jelenleg magyarországi központnak a hatása sem jelentős a kárpátaljai térségben, amíg Miskolc esetében megfigyelhető gyenge vonzás a szlovákiai részen lévő településekre is. A magyar-ukrán határvidék magyarországi oldalán a településhálózat kedvezőbb elrendezésű, mint a Sajó-Hernád határvidék magyarországi szakaszán, a kárpátaljai oldalon azonban már nagyon egyközpontú (Beregszász), amit a vonzáserősséget mutató ábrán is jól láthatunk (18. ábra).



16. ábra: A vonzásközpontok és azok vonzáserőssége a Kékfrankos határvidéken



17. ábra: Vonzásközpontok és azok erőssége a Sajó-Hernád határvidéken



18. ábra: Vonzásközpontok és azok erőssége a Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidéken

Összegzés

Összefoglalva a négy térség népességszámának alakulását azt láthatjuk, hogy a természetes szaporodás, egyes szigetszerű részeket kivéve, csökkenő vagy éppen kezd csökkenni. A tényleges népesség számának meghatározásában a vándorlási különbség játssza a fő szerepet. Ha az életkörülmények előnyössé válnak egy térségben, akkor megindul az emberek odavándorlása, ha hosszútávon hátrányossá válik ugyanez, akkor szelektív elvándorlás következik be.

A kutatások azt mutatták, hogy a vizsgált négy határvidéken a következők befolyásolták a határ két oldalán lévő térségek közötti kapcsolatokat:

1. politikai helyzet
2. a határátkelők, ellenőrzőpontok megléte
3. rokon kapcsolatokat (a legális határon átnyúló kapcsolatrendszer erősítette az intenzívebb rokonsági kapcsolatrendszer
4. gazdasági helyzet (az illegális határon átnyúló kapcsolatokat is befolyásolja), árak közötti különbségek
5. a határvidék településhálózata (rurális vagy városi térség), ez utóbbi esetében intenzívebb a kapcsolatrendszer.

A négy határvidék esetében az alábbi problémákra figyelhettünk fel:

1. Politikai konfliktus, amelyek rendszerint a meglévő államok vagy pártok között feszülnek (Felső-Erne, és Sajó-Hernád, ill. Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidékeken, különösen a múltban)

2. Gazdasági gondok, mint a rurális térségek elszigeteltsége, az elszegényedés, stb. (ezek leginkább a Sajó-Hernád és a Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidékeken figyelhetők meg)
3. Demográfiai probléma (az összes határvidék esetében megjelenik, de a legkevésbé a Kékfrankos határvidéken jelent gondot). Itt azt is meg kell jegyezni, hogy a természetes szaporodás majdnem egész Európában nagyon alacsony, ill. helyenként negatív, de a vizsgált térségben több helyen az elvándorlási tényező rontja a helyzetet.
4. Társadalmi és etikai problémák, etnikai konfliktus, mint az elszegényedtség, a faji, vallási előítéletesség, stb. (Felső-Erne határvidék, Sajó-Hernád, Szatmár-Bereg-Kárpátalja határvidékek).

Ezek orvoslása érdekében első lépésként meg kell ismerni az adott térség jelenlegi helyzetét és történelmi hátterét. A helyi és az országos politikai vezetőknek is jelentős befolyása van a területek helyzetének javításában. Ezek egyezmények, kompromisszumok, alkalmas törvények és törvénykezések nélkül nem valósulhatnak meg. A gazdasági körülmények javításához nem elegendő csak a támogatás, megfelelő és vonzó körülmények szükségesek a sokszor a humán erőforrását elvesztett térségeknek, hogy visszatérhessenek a lakosok és tudjanak vállalkozni, jövőjüket tervezni, és ennek jó biztosítéka legyen. Ezáltal a demográfiai bajokon is lehetne segíteni. A legnehezebb kérdés az etnikai és vallási feszültségek feloldása, amely csakis hosszú távú program segítségével valósulhatna meg.

Irodalom

- Anderson, J. (1998): Integrating Europe, Integrating Ireland: The Socio-Economic Dynamics. In: Anderson, J. and Goodman (eds) *Dis/Agreeing Ireland*. – Pluto Press, London, 73-88. o.
- Bchir, H, Fontagné, L. and Zanghieri, P. (2003): <http://www.cepii.fr/anglaisgraph/workpap/pdf/2003/wp03-10.pdf>, 24 o.
- Diez, T, Stetter, S, Albert, M. (2004): The European Union and Border Conflicts: The Transformative Power of Integration. *Unpublished manuscript* 1-43. o.
- Éger Gy. (1996): Kettős tükörben. Etnikai preferenciák néhány közép-európai határtérségben. *Pro Minoritate* V. évf. 3. szám. 95-106. old.
- Hoóz I. (1992): A határmenti települések elnéptelenedése – Statisztikai Szemle, december. 1005-1017. o. http://www.cato.org/pubs/pas/pa_489.pdf, 20 o.
- Keresztes I. (2004): A cigányság helyzete a XXI. Század elején Magyarországon, a tornanádaskai romák példáján. Diplomaterv, Miskolci Egyetem Társadalomföldrajz Tanszék
- Molnár J. (2001): Etnikai preferenciavizsgálat a Sajó és a Hernád közötti magyar-szlovák határvidéken – In: Éger Gy.- Langer, J. Határ, régió, etnikumok Közép-Európában. Osiris-MTA Kisebbségkutató Intézet, Budapest. 238-244. o.
- Molnár J. (2003): Egy rurális térség elnéptelenedésének története a Sajó és a Hernád által közrezárt határvidék magyarországi oldalán (népességföldrajzi változások a XX. század során) - Földrajz, a Miskolci Egyetem Közleménye, "A" sorozat. Bányászat, 64. kötet, Miskolc, Egyetemi Kiadó, 253-275. o.
- Molnár J. (2004): Emotions, population and ethnicity on three borderlands (A comparison study of Slovakian-Hungarian, Ukrainian-Hungarian and the Austrian-Hungarian borderlands based on selected pilot areas) *Borders and Emotions Conference in Belfast 27th-28th May, 2004*
- O'Dowd, L. (1994): Ireland Between Two Worlds. Whither the Irish Border? Sovereignty, Democracy and Economic Integration in Ireland. – Belfast, 43 o.
- Tóth J. (1996): A regionális fejlődés kezdetei és mai problémái a Kárpát-medencében – In: Pál Á. – Szónokyné Ancsin G. (szerk.) *Határon innen-határon túl*. Szeged, 27-47. o.
- Tupy, M. L. (2003): EU Enlargement – Costs, Benefits, and Strategies for Central and European Countries. Policy Analysis. No. 489. September 18, 2003
- Zeidler, M. (2001): A revíziós gondolat – Osiris, Budapest, 256 o.

G.Fekete Éva

KÖZTÉRKEP: Közigazgatási és területfejlesztési sajátosságok bemutatása a szlovák-magyar együttműködések erősítése érdekében

Bevezetés

Az Észak-magyarországi Területfejlesztési Ügynökség (NORDA) és Kassa kerület Területfejlesztési Ügynöksége 2003-ban közös célként tűzte ki a határ menti együttműködések elindulását és működtetését segítő szolgáltatások kialakítását. Ennek részeként elhatározták, hogy Magyarország és Szlovákia, ezen belül az Észak-magyarországi régió és a vele határos két szlovák oldali megye, Kassa és Besztercebánya megyék közigazgatási és területfejlesztési sajátosságait feltárják, elemző munkával összehasonlítják abból a célból, hogy az egyre növekvő jelentőségű együttműködésekhez megfelelő mennyiségű és minőségű ismeretet szolgáltatassanak a legszélesebben értelmezett érdekeltek számára. Törekvésüket a PHARE CBC Program támogatta.

A projekt végrehajtásához kapcsolódó szakmai munkák elvégzésével a NORDA – egy pályázati folyamat eredményeként - az MTA Regionális Kutatások Központja Észak-magyarországi Osztályát bízta meg. Korábbi területfejlesztéssel, közigazgatással, határ menti kapcsolatokkal foglalkozó munkáinkra alapozva láttunk neki a feladat végrehajtásának. A magyar-szlovák határ menti kapcsolatok kutatása során kiépült tudományos együttműködésünk lehetővé tette, hogy Kassán megtaláljuk és felkérjük a témakörök legjobb szlovák oldali szakembereit, magyar oldalon pedig a Közigazgatási Hivatal, a Miskolci Egyetem, a kazincbarcikai Művelődési ház, a megyei Fejlesztési Ügynökség, megyei Önkormányzat szakemberei fogadták el a felkérést. A feladat végrehajtásában résztvevők sorába szándékosan válogattunk olyan szakértőket, akik egyrészt szakmájuk jó ismerői, másrészt rendelkeznek szlovák oldali tapasztalatokkal.

A munka megkezdését a NORDA munkaértekezlete jelentette, ahová a térség mindkét oldali érintett önkormányzati és társadalmi szereplői közül azokat hívták meg, akiknek sikeres együttműködése volt a másik oldali partnerekkel. Ezt követően az MTA RKK ÉMO munkaértekezletén rögzítettük a témaköröket és megneveztük felelőseiket a következő hat témában:

1. *közigazgatás* (a két ország közigazgatási rendszerének összevetése) – Dr. Orosz Gábor, a BAZ Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője és dr. Monika Géciova, a Kassa Városi Bíróság bírójá;
2. *területfejlesztés* (a két ország területfejlesztési rendszerének összevetése) – Dr.G.Fekete Éva és Múdra Rozália, a Kassa megyei Önkormányzat hivatalvezetője, igazgatója;
3. *hatósági feladatok* (mindkét ország esetében a területrendezésre, a műemlékvédelemre és az építésügyre koncentráltunk) – Iván Zoltán, a BAZ Megyei Önkormányzat főépítésze és Anna Soročinová, a Kassa megyei Önkormányzat építész szakértője;
4. *képzés* (a közigazgatással és a területfejlesztéssel kapcsolatos képzés összevetése volt a cél) Kneisz Ildikó doktorandusz, Miskolci Egyetem és Sáros Aranka a Szlovák Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Intézet tudományos munkatársa;
5. *civil szervezetek* (az egymással határos megyék civil szervezeteinek elemzése volt a cél) – Dienes Mária, a kazincbarcikai Egressy Béni Művelődési Ház civil szakértője és Kulcsár Mária, a Fórum Információs Központ Kassa igazgatója;
6. *sikeres projektek* (a határ menti együttműködésben részt vett szervezetek tapasztalatainak az összegyűjtése volt a cél) – Aradi Mária szociológus és Kulcsár Mária (a Fórum Információs Központ Kassa igazgatója).

Az elvégzett munka az egymással határos nagy közigazgatási egységeken belül a helyi kezdeményezéseket folyamatossá, kiszámíthatóvá, a célok mentén tudatosan építkezővé és a szinergikus hatásokat maximálisan kihasználóvá tevő közös programozási folyamat megalapozását szolgálja. Ennek keretében:

- elősegíti a helyi fejlesztésben résztvevő szereplők közötti partnerségi kapcsolat kialakítását,
- megalapozza a jövőbeni közös stratégiák kialakításához szükséges egységes szakmai hátteret

előkészíti a kapcsolatfelvételt és közös projektek megalapozását. Jelen tanulmányunk a két ország struktúráinak összehasonlítását és a munka legfontosabb megállapításainak összefoglalását tartalmazza.

Összehasonlító elemzés

Közigazgatás¹

A két ország közötti határmenti együttműködés formálásához ismerendő közigazgatási struktúrák egybevetésekor különös figyelmet fordítottunk a jelenlegi közigazgatási berendezkedés és szervezetrendszer

- kialakulására,
- társadalmi és politikai feltételrendszerére,
- működésének rendeltetésére, funkciójára,
- az igazgatási rendszerek különbözőségére, elkülönültségére,
- az egyes területi tagozódást jelentő szintekre,
- a szervek vertikális és horizontális tagozódására,
- a feladat- és hatáskör telepítések elveire és összefüggéseire,
- a határmenti együttműködések és a két országban működő hasonló hatáskörű szervek szorosabb kapcsolatrendszerének várható eredményeire.

Általános jellemzők és azonosságok, valamint különbségek a Magyar és a Szlovák Köztársaság közigazgatási berendezkedésében

Mindkét állam jelenlegi közigazgatási rendszerét alapvetően a mintegy 15 évvel ezelőtti demokratikus átalakítás folyamatai határozták meg. Hozzávetőlegesen azonos időszakban, az 1990-1991-es években történt meg a demokratikus jogállami kereteknek megfelelő új típusú, részben autonóm, független, szolgáltató típusú közigazgatás kiépítésének megkezdése. Minkét országban 1990 év végén megszűnt a korábbi erősen centralizált, nem demokratikus alapokon működő, pártirányítástól függő tanácsrendszerek (nemzeti bizottságok) működése.

A közügyek intézésének új típusú mechanizmusai az 1990-es években történő önkormányzati helyhatósági választásokat követően folyamatosan épültek ki.

A közigazgatás, mint igazgatási rendszer 1990 előtt kizárólagosan az államigazgatást jelentette, azaz az állami egységes végrehajtó hatalom része volt. A helyi szinten működő közigazgatási szervek bár területi, illetve települési szintű illetékességgel működtek, valójában nem a helyi közhatalom gyakorlásának önálló autonóm testületei, hanem a központi kormányzat helyi jogalkalmazó és végrehajtó egységei voltak.

A demokratikus önkormányzat, illetve a szabadon választott önkormányzati testületek a rendszerváltozásnak nevezett folyamatot megelőzően a közigazgatásban nem léteztek.

Az 1990-es fordulatot követően beszélünk egyáltalán a közügyek intézése terén a közigazgatás fogalmáról, ami mindkét államban a közügyek intézését, a közösségi célok

¹ Dr.Orosz Gábor és dr. Monika Géciova résztanulmányai alapján

megvalósítását jelenti, melynek ugyanakkor szervezetrendszere, terület szintjei, hatáskörei részelemeikben különbözöek, ugyanakkor működési céljukban, funkciójukban államtól, régiótól és személyektől függetlenül azonosak.

Minkét országban azonosan definiálják mind az igazgatás, mind a közigazgatás, mind a közhatalom fogalmait, és azok gyakorlásának feltételrendszerét. Lényeges egybeesés az is, mely a tanulmány egésze szempontjából is meghatározó kérdés és az összehasonlítás kiindulópontja és a legfontosabb vezérelve, hogy a közigazgatás mint igazgatási rendszer, elkülönül egyrészt az állami, kormányzati felelősségi körbe tartozó államigazgatásra, valamint a helyi, települési szintű közügyek intézésére, az önkormányzati igazgatásra. A különbség a két ország között lényegileg csak abban van, hogy melyek az igazgatási szintekhez telepített egyes hatáskörök, illetve ezeket milyen mértékben differenciált szervezetrendszer valósítja meg.

Szlovákiában a magyar államigazgatási berendezkedéshez képest talán apróbb elvi különbségként értékelhető az is, hogy a szlovák közigazgatás a maga fogalmi körébe vonja az önkormányzatok érdekvédelmi szerveit, illetőleg az úgynevezett közjogi, köztestületi (államtól elkülönült, de közhatalmat gyakorló) szubjektumok igazgatási tevékenységét is. Természetesen *a magyar állami berendezkedésben* is fontos szerepet játszanak a nem költségvetési szerv formájában működő egyes közalapítványok, köztestületek, azonban ezeket azért nem soroljuk a közigazgatási rendszer elemei közé, mert működésük nem a kormányzat, vagy önkormányzati felelősségi körbe tartozó, illetőleg közhatalmi jogosítványokat ezek nem gyakorolhatnak. (Nincs államigazgatási jogkörük, alapvetően közcélú feladatokat koordinálnak, igazgatnak, bizonyos közszolgáltatásokat végeznek állami, vagy önkormányzati finanszírozásból.)

Ugyancsak fontos kiemelni az egyéb non-profit formában működő, kötelező vagy önkéntes tagsággal rendelkező szakmai testületek, kamarák tevékenységét is. *A Magyar Köztársaságban* a szakmai alapon működő érdekvédelem és érdekképviseleti testületek az utóbbi évek jogalkotásának eredményeképpen fokozatosan függetlenedtek mind a központi, mind a helyi hatalomtól és legfőképpen mentesítették őket a közigazgatási, közhatalmi feladatok elvégzése alól.

Az államigazgatás rendszerének összehasonlítása

Minkét országban az államigazgatási berendezkedés rendező elvei nagyjából azonosak.

Ezen elvek a következők szerint gyűjthetők össze:

- az államigazgatás az államok viszonylag önálló tevékenysége,
- az államigazgatás területi tagozódása több szintű,
- az államigazgatás területi szintjeihez különböző jogállású szervek kapcsolódnak,
- az államigazgatást hierarchikusan elhelyezkedő szervezetrendszer testesíti meg,
- az államigazgatás rendeltetése a kormányzati felelősségi körbe tartozó végrehajtó feladatok egységes ellátása,
- az államigazgatás alapvetően jogalkalmazói típusú igazgatás, amely az államok egész területén azonos szabályok szerint történik,
- az államigazgatás közszükségleteket biztosít és közszolgáltatásokat nyújt, rendszerint hatósági jogkörrel felruházott, közhatalmat gyakorló szervek útján,
- az államigazgatás irányítója a központi kormányzat, amely rendeletekkel és utasításokkal szabályoz,
- a központi közigazgatás a kormány alatt elhelyezkedő ágazati irányítást és felügyeletet megvalósító minisztériumok és más központi szerveket jelenti.

A két ország között az államigazgatási berendezkedésben és működésben különbség az államigazgatás területi és helyi szerveinek jogállásában, valamint feladat- és hatáskörében keresendő.

Azonosságként kell azonban értékelni azt, hogy mind *Magyarországon*, mind *Szlovákiában* létezik egy általános hatáskörrel rendelkező, területi államigazgatási szerv (*Szlovákiában*: obvod, *Magyarországon*: megyei közigazgatási hivatalok).

Települési szinten magyar sajátosságként nevesíthető a jegyző, mint több I. fokú államigazgatási hatáskört megjelenítő államigazgatási szerv, (aki azonban szervezetiileg az önkormányzat szerve). *Szlovákiában* az I. fokú általános hatáskört megvalósító helyi államigazgatási szerv, területi hivatal (kraj), amely azonban ismereteink szerint nem, vagy nem kizárólagosan önkormányzati fenntartásban működő és felelősségi körbe tartozó közigazgatási egység.

Fontos az összehasonlítás szempontjából az, hogy egységes rendező elvként definiálható mindkét ország szempontjából az államigazgatási feladatot ellátó helyi szervek önálló jogi személyisége. Mind *Szlovákiában*, mind *Magyarországon* az államigazgatási feladatot ellátó szervek önálló feladat és hatáskörrel, valamint gazdálkodási jogkörrel működő költségvetési szervek. Döntéseiket saját nevükben hozzák, alkalmazottaik az adott szervvel állnak közszolgálati viszonyban, illetőleg perbeli jogképességgel rendelkeznek.

Különbségként kell azonban kiemelnünk azt, hogy a szlovák anyag szerint ott valamennyi helyi és területi hivatal a Belügyminisztérium irányítása és felügyelete alá tartozik, és valamennyi ilyen jogállású szerv első számú vezetőjét a belügyminiszter javaslatára nevezi ki a kormány, illetőleg költségvetésük a Belügyminisztérium fejezetébe tartozik.

A *Magyar Köztársaságban* az egyes területi, helyi államigazgatási szervek ágazati szempontból jobban differenciáltabbak, a feladataik függvényében az államigazgatási szervek egy adott szaktárcához, annak felügyelete és irányítása alá tartoznak, ugyanakkor azon túlmenően a tagozódást meghatározó egységes elvek nincsenek (azaz egy központi államigazgatási szervnek, minisztériumnak, akár több önálló helyi, területi államigazgatási szerve, un. dekoncentrált szerve is lehet). Az egyes államigazgatási szervek költségvetése az ágazati jelleg miatt egyes szakminisztériumok költségvetési fejezetébe tartozik, illetőleg vezetőjüket mindig az adott tárca minisztere nevezi ki, illetve menti fel.

Ezen modell alól egy lényegi kivételt jelentenek az általános hatáskörrel rendelkező fővárosi, megyei közigazgatási hivatalok, melyek a kormány területi államigazgatási szervei, vezetőjüket a miniszterelnök nevezi ki, bár költségvetésük szempontjából a belügyminisztérium fejezetébe tartoznak.

A *Szlovák Köztársaságban* az általános hatáskörű szervek mellett a speciális kompetenciájú szervek, valamint a szakigazgatással rendelkező államigazgatási szervek köre különíthető el. Mindkét szervtípusba tartozó, hasonló elnevezésű, önálló jogi személyek a magyar közigazgatásban is megtalálhatóak, talán a Kereskedelmi Intézet és az Energiaügyi Hivatal kivételével.

Ki kell ugyanakkor emelni azt, hogy a *Magyar Köztársaságban* a szociális ügyeknek önálló hivatala nincs, a szociális alapon folyósítandó támogatások, juttatások és segélyek nagyobb részt az önkormányzatok feladatkörébe, illetve kisebb részben az egészség- és nyugdíjbiztosítási pénztárak, mint államigazgatási szervek kompetenciájába tartoznak.

A *Magyar Köztársaság* államigazgatási szerveinek csoportosítása területi szinten más szempontok szerint is történhet. A szinte kizárólagosan államigazgatási hatósági jogkört ellátó és a köztisztviselői törvény hatálya alá tartozó közszolgálati jogviszonyban álló alkalmazottakat foglalkoztató szervektől meg kell különböztetni az úgynevezett szolgálati törvény hatálya alá tartozó rendészeti igazgatást ellátó igazgatási szerveket (Vám-és Pénzügyőrség, Rendőrség, Hadkiegészítő Parancsnokság, Nemzetbiztonsági Szolgálat, Katasztrófavédelmi Igazgatóság, Határőrség).

Amennyiben a Szlovák területi/járási hivataloknak megfeleltetjük a Magyar Közigazgatási Hivatalokat, érdemes összevetni a feladat- és hatásköri különbségeket is. Bár a magyar

közigazgatási hivatalok általános hatáskörűek, azaz több ágazati minisztérium kompetenciájába tartozó ügyeket is intéznek, ugyanakkor mégsem terjed ki tevékenységi körük a szlovák példával ellentétben

- az állami vagyon kezelésére, (ez a Kincstári Vagyon Igazgatóság feladata);
- a védelmi és állambiztonsági tevékenységre (ez helyi szinten a megyei védelmi bizottságok és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata);
- a gazdaságélénkítő tevékenységre (ez több tárca összehangolt feladata, a közigazgatási hivatal ebben nem vesz részt);
- az épületállomány nyilvántartására (ez helyi szintű települési feladat);
- a környezetvédelemre (ez a környezetvédelmi felügyelőségek feladata);
- a mező és erdőgazdaságra (ez a földművelésügyi hivatalok és az állami erdészeti szolgálatok feladata);
- a közlekedés és útfelügyeletre (ez a közlekedési felügyelet feladata);
- az oktatásügyre (ez a fenntartó települési, vagy megyei önkormányzat feladata).

A magyar közigazgatási rendszerben a megyei közigazgatási hivatalok a jegyzők fölötti államigazgatási hatóság megtestesítői, II. fokú államigazgatási szervként bírálják el a települési önkormányzatok jegyzőinek államigazgatási ügyben hozott határozatait. (Pl: építésügy, állattartás, illetékügy, helyi adó, üzletek működési engedélye, intézmények működési engedélye, kereskedelem és vendéglátó ipari tevékenység engedélyezése, hatósági igazolványok.)

Kivételesen, egyes összetett és nagyobb szakértelmet kívánó ügyekben a közigazgatási hivatalok I. fokú ügyintézészt is végeznek. (pl: kisajátítás).

Mindezek mellett saját szakigazgatási szerveik útján ellátják a fogyasztóvédelem első, illetőleg a gyámügyi igazgatás másodfokú államigazgatási feladatait is.

Az önkormányzati rendszer összehasonlítása

Az önkormányzati rendszert *mindkét országban* az jellemzi, hogy bár a közigazgatás része, de az államigazgatástól el kell választani. A *Magyar Köztársaságban* az önkormányzati rendszerhez a helyi önkormányzatok tartoznak, amelyek az adott település (települési önkormányzat), vagy az adott megye (területi önkormányzat) polgárainak közösségét jelentik. A Magyar Köztársaságban tehát valamennyi önkormányzat helyi önkormányzat, amelyek vagy települési szintűek (község, város, kerület) vagy területi szintűek (a megyei önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat).

A szlovák berendezkedéshez képest az önkormányzati rendszernek nem elemei a szakmai alapokon működő, önszerveződő (önkéntes) vagy kötelező tagsággal működő kamarák, illetve testületek, valamint nem jelennek meg önálló jogi személyiségként az iskolaszékek, az oktatás területén működő önkormányzatok.

Minkét ország önkormányzati rendszerének rendező alapelve az igen nagy mértékű decentralizáció, a szervezeti és gazdálkodási önállóság, a döntéshozatali autonómia. Az önkormányzatok önállóan saját felelősségükre gazdálkodnak és saját vagyonukkal szabadon rendelkeznek. Bár az önkormányzatok a központi szervektől jogszabályok útján feladat ellátására kötelezhetők, alapfeladatuk a lakosság helyi közszolgáltatásának szerveződése, illetőleg közszükségleteinek biztosítása. Teljeskörűen, teljesen szabadon társulhatnak közös feladatok ellátására.

Minkét országban a helyi önkormányzatoknak vannak kötelező közszolgáltatásai, valamint az állam által átruházott tevékenységeik.

A hatásköröket összevetve megállapítható, hogy a települési önkormányzatok feladatai a két ország esetében nagyrészt megegyeznek, azok között igazán lényegi különbség nincs, talán csak annyi, hogy a szlovák anyagban felsoroltakhoz képest a magyar önkormányzatok egyes feladatokat nem kötelező jelleggel, hanem önkéntes alapon vállalhatnak. A *magyar*

önkormányzati törvény ugyanis egyértelműen rögzíti, hogy melyek a kötelezően ellátandó feladatok, és melyek azok a közügyek, amelyeket az önkormányzat anyagi lehetősége, igénye és szándéka szerint felvállalhat. Az alapfokú oktatás és nevelés, az egészségügyi és szociális alapellátás, a közutak és köztemetők fenntartása, az egészséges ivóvíz ellátás, a közvilágítás, a településüzemeltetés, a saját intézmények fenntartása, valamint a nemzeti- és etnikai kisebbségek jogainak biztosítása valamennyi települési önkormányzat kötelező feladata.

A területi szinten működő önkormányzatok (Szlovákiában: VUC, Magyarországon: megyei önkormányzat) *minkét államban* olyan feladatokat látnak el, amely térségi jellegűek és nem tartoznak a települések kizárólagos hatáskörébe. Tételeken összehasonlítva a területi önkormányzatok feladat- és hatáskörei nagyjából azonosak, különbség talán az átruházott hatáskörökben található, tekintettel arra, hogy államigazgatási, hatósági jogkört illetően más államigazgatási feladatot a magyar megyei önkormányzatok elenyésző hányadban, alig-alig látnak el (kivételes illetékügyek és bizonyos működési engedélyek megadása).

A magyar megyei önkormányzatok feladatköre szinte kizárólagosan a megyei szintű közszolgáltatások biztosítására terjed ki, ezen belül is főképp a térségi, megyei intézmények (oktatási, nevelési, egészségügyi, szociális, közművelődési, közgyűjteményi) fenntartói jogának gyakorlását jelenti.

Szlovákiában a közigazgatási rendszer részeként nevesített köztisztviselők közül a televízió és a rádió tevékenységét tekintve gazdálkodó szervezet, míg az azokat irányító testületek bizonyos közfeladatokat látnak el, állami költségvetésből közhatalmi jogosítványok gyakorlása nélkül.

A Szlovák példával ellentétben Magyarországon a munkaügyi igazgatás tisztán államigazgatási feladat a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium finanszírozása alá tartozó megyei munkaügyi központok révén.

A szlovák modellel szemben az elmúlt években a nyugdíj és egészségbiztosítás irányítása is közvetlen kormányzati irányítás alá került (megszűnt az önkormányzat jellege). A társadalombiztosítás két ága a Szociális és Egészségügyi Minisztérium irányítása alá tartozó főigazgatóságok alatt szerveződő területi szervezetrendszer révén látja el feladatait.

Terület- és vidékfejlesztés²

A regionális politika kialakulásának és formálódásának folyamata (feltételrendszer, fontosabb mérföldkövek és alapelvek)

A rendszerváltást követően a regionális politika feltételei mindkét országban megváltoztak. Szlovákiában a rendszerváltáson túl az önálló szlovák állam létrejötte jelentett gyökeres fordulatot a területfejlesztés struktúráinak alakulásában. Mindkét országban kialakulatlanok még az új struktúrák, formálódásuk szorosan összefügg a közigazgatási struktúra változásaival.

1990 előtt egyik országban sem volt külön törvény a területfejlesztésről. A regionális politikát állásfoglalások, irányelvek és a szaktárcák intézkedései formálták. Ezek az intézkedések – az akkori társadalmi berendezkedésnek megfelelően – teljesen centralizáltak voltak és szorosan kötődtek a tervgazdálkodáshoz. A tervezés alapja a gazdaságfejlesztés volt, a település- és területfejlesztés az iparfejlesztés alá volt rendelve. Ahová ipari üzemet telepítettek, oda építettek lakásokat és lakossági szolgáltatásokat. A fejlesztési források elosztása centralizáltan, a településhierarchia mentén történt. Helyi kezdeményezésekről egyáltalán nem beszélhettünk, a hosszú centralizációs és diktatórikus időszak az öntevékenységet jórészt ki is pusztította a még egyáltalán megmaradt helyi szereplőkből.

Magyarországon az iparosítás feltételeit biztosító terület politikával szemben a területi különbségek kiegyenlítésére törekvő regionális politika már a 80-as években elindult. A kiürülő

² Dr.G.Fekete Éva, Solymári Gábor és Mudra Rozália tanulmányai alapján

aprófalvak és az Alföld leszakadása társadalmi szinten érzékelhető konfliktusokat okozott. 1984-ben egy országgyűlési határozattal létrehozták a Területfejlesztési Alapot, ami bár csekély összeget tartalmazott, de az elmaradott területek felzárkózásának kormányzati segítségére irányuló szándékot tükrözte. Mindez nem változtatott azon, hogy a szocializmus utolsó éveiben is a területfejlesztés felülről erősen ellenőrzött és irányított tevékenység volt. A 80-as évek szakmai vitái, a helyi társadalmak – főként kulturális és közösségi tevékenységeken keresztül - megerősödése és a közvélemény formálódása azonban előkészítette a terepet az új regionális politika formálásához a 90-es években.

A rendszerváltás során a közigazgatás átszervezése, különösen a települési önkormányzatok megjelenése a korábbihoz képest merőben új helyzetet teremtett. *Mindkét országban* még 1990-ben elfogadták a települési önkormányzatokra vonatkozó törvényt, melyek a városokat és falvakat tették felelőssé településük harmonikus fejlődéséért. Ezen a ponton azonban a két ország útja elválik egymástól.

Magyarországon a kilencvenes évek elején a regionális politikát a települési önkormányzatok dominanciája jellemezte. Az országos szintű regionális politika helyett a települések szolgáltatás- és infrastruktúrafejlesztése és válságkezelése bizonyult elsődlegesnek. Az első kormányzati ciklusban a területfejlesztés nem kapta meg a jelentőségének megfelelő figyelmet, így nem is alakulhatott ki egységes nemzeti regionális politika. Ezen időszak egyik legfőbb hiányossága, hogy nem léteztek azok a szervezetek, ill. feladat-, és hatáskörök, melyek a területfejlesztés intézményrendszerét és bázisát alkothatták volna.

Ugyanez jellemző *Szlovákiára* is. Itt a 90-es évek elején a települések szolgáltatás és infrastruktúra fejlesztésével párhuzamosan indulnak el az első próbálkozások egy szélesebb körű és regionális szintű fejlesztési politika kialakítására. Ennek alapját és kereteit az 1990-ben hatályba lépő törvények adták meg. A járási hivatalok kaptak szerepet a regionális fejlesztésben. A feladatok megosztása nem volt azonos, mert néhány kiválasztott járási hivatalnak több járásra kiterjedő hatásköre volt. Az akkori 121 körzetből 15-nek volt ilyen szélesebb körű feladata, köztük a kassainak, amelyhez a saját közvetlen körzetéhez képest nagyobb terület tartozott, tulajdonképpen a későbbi kerület. A kassai hivatal a területfejlesztés tekintetében felelős volt az iglói, a tőketerebesi, a rozsnói körzetekért is. Minden fejlesztésben érdekelt minisztériummal kapcsolatot kellett tartaniuk, ugyanígy az érintett új önkormányzatokkal is. Tervezési dokumentumok készültek, területi felmérések alapján javasolták, állították össze a terveket. Az 1993-as önállósodás után is az állami szereplők maradtak túlsúlyban. 1996-ban új területi felosztás és ehhez kapcsolódó intézményrendszer lépett érvénybe. A regionális fejlesztéshez kapcsolódó tevékenységek régiókra dekoncentrált része a kerületi hivatalokhoz került főosztályi besorolásban.

A kilencvenes évek második felében mindkét ország regionális politikájában döntő fordulat következett be.

Magyarországon a regionális politika fejlődésében és jogi szabályozásában mérföldkőnek számít az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről. A törvény az európai uniós alapelveknek megfelelően határozta meg a területfejlesztés célkitűzéseit, feladatait, eszközeit és alkotta meg intézményrendszerét. A törvény célkitűzéseivel összhangban két évvel később elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió meghatározta a regionális felosztást, s felvázolta azokat az irányvonalakat, melyeket Magyarországnak követnie kell annak érdekében, hogy minél gyorsabban az európai térség integráns részévé válhasson. A második kormányzati ciklusban jelentős előrelépés történt a regionális politikában. Emellett azonban még mindig nagy volt az elmaradás a regionális koncepció és a regionális intézményrendszer fejlettségében az Unió által elvártakhoz képest.

Szlovákiában a területfejlesztési törvény még váratott magára. 1997-ben kormányrendelet rögzítette az állami regionális politika koncepcióját. A decentralizáció felé mutató lépésként

értékelhetjük, hogy ettől kezdve nem csak összállami, hanem területi szinten is létre kell hozni EU előcsatlakozási időszak dokumentumaival összhangban lévő fejlesztési dokumentumokat. Megjelent a határmenti térségek fejlesztésének fontossága is.

A kilencvenes évek végétől mindkét ország regionális politikáját egyre inkább az Európai Unióhoz való csatlakozás és az ezzel járó új szempontoknak való megfelelés alakítja. Ez egyben azt is jelenti, hogy alapelveiben, nyelvezetében, a tervezés metodikájában egyre több hasonlóság fedezhető fel. Csaknem egy évtizedes hallgatás után újból felértékelődött a tervezés szerepe. A tervgazdaságra jellemző diktatórikus módszerek helyett azonban a demokratikus eljárások terjedtek el.

A két ország közötti fáziskésést mutatja, hogy míg Magyarországon 1999-ben már a területfejlesztési törvény első - a kormányzati ellenőrző szerepet és a területfejlesztés intézményrendszerének áttekinthetőségét erősítő - módosítása, majd 2004-ben a második - a régiókat és kistérségeket megerősítő - módosítása is életbe lépett, Szlovákiában csak 1999-ben kezdték el a területfejlesztési pályázati rendszer működtetését és az országon belüli területi különbségek megfogalmazását. 2001-ben fogadták el a regionális fejlesztés támogatásáról szóló törvényt. A járási hivatalok 2003-tól megszűntek, a kerületi állami szervek hatáskörei lecsökkentek, újra létrejöttek az ágazati minisztériumok kihelyezett hivatalai. A lényeges hatáskörök a megyékhez kerültek, így a regionális fejlesztés is. A területrendezési terv esetében is a megye elsőbbsége valósult meg.

A vidékfejlesztés új kategóriaként jelent meg mindkét országban. Valójában a SAPARD előcsatlakozási program erősítette fel a vidéki térségek agrárpolitikához is kapcsolódó fejlesztésének intézményesülését.

Magyarországon a vidéki térségek népességmegtartó képessége került az előtérbe. A SAPARD program előkészítése során sikerült a megalapozó fejlesztési tervezést a kistérségekig levinni. A SAPARD Terv „vidéki térségek fejlesztése” prioritás stratégiai meghatározása, valamint az e prioritás eszköz-rendszerét képező támogatási intézkedés-csoport kiválasztása és kidolgozása érdekében pályázat került meghirdetésre önkéntesen szerveződött kistérségi társulások számára kistérségi integrált agrárstruktúra- és vidékfejlesztési stratégiai és operatív programok kidolgozására. A kistérségi programokban helyben megfogalmazott és rendszerbe foglalt prioritások, fejlesztési irányok és elképzelések részben beépültek az NFT-be, illetve az eltelt években igen sok esetben valódi „vezérfonalul” szolgáltak az adott kistérség fejlesztéseinek szervezésében. Az elkészült innovatív tervek teljes hasznosulásának akadálya volt, hogy a tervezéskor még a finanszírozás keretei és feltételei nem voltak ismertek. Időközben az is kiderült, hogy sok, a kistérségek számára fontos intézkedés sem a SAPARD programba, sem az NFT I-be nem tudott integrálódni. De a programozásban intenzíven részt vevő helyi szakemberekből - a kistérségi társulások igényére - 2000-ben létrejött a kistérségi vidékfejlesztési menedzserek hálózata.

Szlovákiában a vidékfejlesztés szintén a SAPARD program előkészítéséhez kapcsolódott azzal a lényeges különbséggel, hogy a mikrorégiós társulások sokkal kisebb mértékben kapcsolódtak be és a folyamatok résztvevői a falvak voltak. Ebben az időszakban viszont éppen a kistérségek szakemberek iránti igényének kielégítésére létrejött a regionális fejlesztések ügynökségének területi hálózata. A kistérségi társulások a tervezési folyamatokba későbbi időszakban kapcsolódnak be és a PHARE CBC lehetőségeit kihasználva fokozatosan határon is átnyúló közös fejlesztési elképzelések - programok jönnek létre. A SAPARD programba való bekapcsolódás intenzívebben csak 2001 után észlelhető a kistérségi társulások és falvak részéről. Ebben a folyamatban megfogalmazódnak a vidéki térségek fejlesztésének prioritásai, melyek alapját képezhetik a következő tervezési időszakoknak.

Mindkét országban új dimenziót nyitott a regionális politikákban a Nemzeti Fejlesztési Tervek kidolgozása. A Terv elkészítése és az Európai Bizottsághoz való benyújtása a Strukturális Alapok forrásainak igénybevétele feltétele.

A magyar Nemzeti Fejlesztési Terv 2003 tavaszára elkészült, legfontosabb célként a Magyarország és az Európai Unió tagállamai között fennálló fejlettségbeli különbségek mérséklése fogalmazódott meg. A kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elősegítése a Terv egyik specifikus, kiemelten kezelt célkitűzése. 2004-ben erőfeszítések történtek az Átfogó Fejlesztési Terv elkészítésére és elindult az NFT-t követő időszak fejlesztéspolitikájának előkészítése.

A szlovák Nemzeti Fejlesztési Terv úgyszintén alap céljaként a fejlettségbeli különbségek mérséklésére irányul. Nagyobb hangsúlyt helyez a gazdaság és az infrastruktúra fejlesztésére, kisebb mértékben jelenik meg benne a hátrányos területek fejlesztése.

Mindkét országra igaz, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv nem tartalmaz belső területi megosztást, azaz nem szólt a régiókról, mert az EU az egész országot egységesen elmaradott Objektív1 területnek tekinti.

A regionális politika legfőbb jogszabályai és dokumentumai

Magyarországon a regionális politikához közvetlenül kapcsolódó jogszabályalkotás első és egyik legfontosabb eleme *a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény*, melyet jelentősebb mértékben az 1999. évi XCII. törvény és a 2004. évi LXXV. törvény módosított. A jogszabály rögzíti a településfejlesztés célrendszerét, melyek az ország valamennyi térségének fenntartható gazdasági fejlődését, az egyes térségek közti fejlettségbeli különbségek mérséklését, a harmonikus térszerkezet kialakítását, valamint a nemzeti és térségi identitástudat erősítését foglalja magába. Feladatként a törvényalkotók a térségi területfejlesztési kezdeményezések összehangolását, koncepcióalkotást és az Európai Unió regionális politikájához való illeszkedés elősegítését jelölték meg. Kiemelt feladatként határozták meg az egyes térségek gazdasági-társadalmi fejlődésének előmozdítását, az elmaradott és kiemelt térségek fejlesztését, a gazdasági szerkezetváltáshoz szükséges intézkedések támogatását. A törvény kijelölte a központi állami szervek, vagyis az országgyűlés, a kormány, a miniszterek és az Országos Területfejlesztési Tanács területfejlesztési feladat-, és hatáskörét. Létrehozta a területfejlesztés intézményrendszerét, lehetőséget adott a területfejlesztési önkormányzati társulások alapítására, meghatározta a megyei önkormányzatok területfejlesztési feladatait, kötelezővé tette a kistérségi fejlesztési tanácsok, megyei területfejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési tanácsok felállítását, valamint egyes, nagyobb térséget átfogó feladat ellátására térségi fejlesztési tanácsok kialakítását. A törvény a területfejlesztési célok megvalósításához számos pénzügyi eszközt rendel hozzá, melyek forrása a központi költségvetési előirányzat, minisztériumok elkülönített pénzügyi kerete, pénzalapok, önkormányzati címzett és céltámogatások, valamint egyéb források, emellett a területfejlesztés céljait és feladatait gyakorlatilag minden fontosabb ágazat fejlesztési programja során figyelembe kell venni.

Szlovákiában 2002-ben hatályba lépett a regionális fejlesztést támogató 503 sz. törvény, amely elsősorban a koncepcióalkotást, az egyes szinteken megjelenő területfejlesztési kezdeményezések koordinációját és az EU regionális politikájához való kapcsolódást tartalmazza. A törvényben megjelent az elmaradott régiók fejlesztésére irányuló tevékenységek rendszere. E törvény hatályba lépése előtt a regionális politika irányításának és koordinálásának eszközei a kormány által elfogadott Regionális fejlesztési koncepció és az ehhez kapcsolódó alap irányelvek voltak.

Magyarországon - a területfejlesztési törvénnyel összhangban - az Országgyűlés határozatban fogadta el az *Országos Területfejlesztési Koncepciót* 1998-ban (35/1998 OGY

határozat). A törvényben megfogalmazott célokat kibővítette és megfogalmazta megvalósításuk irányelveit. A koncepció jövőképében Magyarország az európai térség integráns részeként jelenik meg, Budapest a közép-európai térség meghatározó központja, az ország régiói a nemzetközi és határ menti együttműködés fő szervezői. Az átfogó célok az állampolgárok jólétének növelését, a fenntartható gazdasági növekedést és a területi különbségek csökkentését helyezik előtérbe. Az irányelvek között a társadalmi szolidaritás, a kutatás-fejlesztés és az együttműködés fontossága, valamint a fenntartható fejlődés elve jelenik meg. Meghatározta a tervezési-statisztikai régiók rendszerét, a kiemelt térségeket, melyek fejlesztéséhez országos érdek fűződik, valamint a területfejlesztés során kedvezményezett térségek körét, melyek valamilyen szempontból hátrányos helyzetbe kerültek. A koncepció hangsúlyozza a regionális intézményrendszer fejlesztésének, a területfejlesztési politika céljainak gazdaságpolitikában való érvényesítésének és a területfejlesztési politika korszerű tervezési rendszere kialakításának fontosságát. Az OTK külön foglalkozik a nemzetközi és határ menti együttműködéssel, melyben az egyes európai országok kezdeményezéseinek összehangolását és egységes területfejlesztési stratégia kialakítását javasolja.

Szlovákiában a Regionális Fejlesztési koncepció a területfejlesztés hosszú távú elveit és jövőképét, valamint az annak eléréséhez vezető út legfőbb állomásait tartalmazó koncepciót tartalmazza.

A területfejlesztéssel kapcsolatos operatív ügyeket, feladatokat, módszereket és iránymutatásokat kormányrendeletek és miniszteri rendeletek határozzák meg.

Magyarországon fontosabb rendeletnek tekinthető a *területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről* szóló 18/1998. KTM rendelet, valamint a területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatos információs rendszer és a kötelező adatközlés rendjéről szóló 112/1997. Kormányrendelet is. A központi költségvetés területfejlesztési célokat szolgáló forrásainak igénybevételének rendszerével évente több kormányrendelet is foglalkozik.

Szlovákiában sokkal nagyobb szabású ügyeket is kormányrendeletek szabályoznak. A 390/1991-es számú kormányrendelet állapította meg a gazdaságfejlesztés alapelveit. Célja az volt, hogy ha az egyes minisztériumok az egész gazdaságot érintő döntést hoznak, akkor figyelembe kell venni annak a távlati hatását is, mit vált ki azon a területen, ahol fejlesztést terveznek. Ezzel kívánták minimalizálni a negatív hatásokat. Ahol nagyobb volt a munkanélküliség 20%-nál, ott tervet kellett kidolgozni a helyzet megoldására. Az elemzések során derült ki, hogy épp a határ menti területek esnek bele ebben a magas munkanélküliségi aránnyal küszködő területbe. A 802/1997-es kormányrendelet az állami regionális politika koncepcióját fogadta el. Eszerint nem csak összállami szinten, hanem területi szinten is kell az EU előcsatlakozási időszak dokumentumaival összhangban lévő fejlesztési dokumentumokat létrehozni. Figyelembe veszi a határ menti térség támogatását is. Vizsgálatok megállapították, hogy Pozsony és térsége kiemelkedő fejlettségű az ország többi részéhez képest, a másik ilyen központ maga Kassa. A többi város hozzájuk képest sokkal alacsonyabb fejlettségű. Ennek az ellentmondásnak a feloldására 1998. év végén kezdtek megoldást keresni. A 285/1999-es kormányrendelet felállította azokat a kritériumokat, amelyek alapján a regionális fejlesztést meg lehet valósítani. A fejlesztési tervek állami intézmények, hivatalok részvételével készültek el. Ez a kormányrendelet foglalkozik először az elmaradott térségek fejlesztésére irányuló projektek és az ehhez kapcsolódó pénzüsszegek felhasználásáról. Az elmaradott területek fejlesztésére évente 100 millió korona állt rendelkezésre. Kis- és középvállalkozások támogatásával járult hozzá a munkanélküliség csökkentéséhez. Mivel a legnagyobb munkanélküliség a határ menti területeken volt, ide került a támogatások többsége.

Jelenleg *mindkét országban* a regionális politika szempontjából a legfontosabb dokumentumok közé tartoznak a 2003 tavaszára elkészült *Nemzeti Fejlesztési Tervek*. A

Strukturális Alapok pénzeszközeinek igénybevételének feltétele, hogy a tagállamoknak Nemzeti Fejlesztési Tervet kell készíteniük és be kell nyújtaniuk az Európai Bizottsághoz.

Magyarországon a dokumentum leghosszabb fejezete a helyzetértékelés, amely az ország gazdasági-társadalmi helyzetképét, a regionális fejlettség állapotát és a fontosabb ágazatok helyzetét vázolja fel. A központi rész a fejlesztési stratégia, amely tartalmazza a Nemzeti Fejlesztési Terv célkitűzéseit és prioritásait. A célként megfogalmazott versenyképesebb gazdaság megteremtése, a humán erőforrások jobb kihasználása és a jobb minőségű környezet, kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elérése a terv szerint az egyes prioritásokon és operatív programokon keresztül valósulnak meg. A stratégia koherenciájáról és konzisztenciájáról szóló rész bemutatja, hogy a NFT céljai és prioritásai összhangban állnak a közösségi és nemzeti politikákkal, valamint igazolja, hogy a stratégia végrehajtásával meg lehet oldani a helyzetértékelésben bemutatott problémákat. A dokumentum tartalmazza a 2004-2006 közötti időszak pénzügyi tervét, valamint a megvalósításra vonatkozó rendelkezéseket az irányítás, monitoring, értékelés, pénzügyi gazdálkodás és ellenőrzés és a közösségi politikáknak való megfelelés tekintetében. A regionális politika szempontjából nem csupán a Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP) érdemel figyelmet, hiszen a másik négynek (a Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP), a Humán Erőforrás Fejlesztés Operatív Program (HEFOP), a Környezetvédelmi és Infrastruktúrafejlesztési Operatív Program (KIOP), az Agrár-, és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)) is kulcsszerepe van a regionális fejlődésben.

Szlovákiában a Nemzeti Fejlesztési Terv tartalmában és struktúrájában kevés eltérést mutat összehasonlítva a magyarországi Nemzeti Fejlesztési Tervvel. Ennek részét képezik: az Alap infrastruktúra Fejlesztésének Operatív Programja, az Ipar és Szolgáltatások Fejlesztésének Operatív Programja, a Humán Erőforrás Fejlesztésének Operatív Programja, az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program.

Az Európai Unió Mezőgazdasági Garancia Alap forrásaihoz való hozzáférés feltétele a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervek létezése.

Magyarországon 2004 nyarán fogadta be az EU a *Nemzeti Vidékfejlesztési Tervet*, melynek fő célkitűzései a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása, a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése, a földhasználat racionalizálása és a vidéki területek szerkezetváltásának elősegítése. A stratégia összhangban van a Nemzeti Fejlesztési Tervben és az abban található Operatív Programokban megfogalmazott vidékfejlesztési prioritásokkal és célkitűzésekkel. A Terv hét intézkedést határoz meg a célok megvalósításához. Az Agrár-környezetgazdálkodási intézkedés támogatást nyújt a Jó Gazdálkodási Gyakorlat szabályainak megfelelő gazdálkodási módszereket alkalmazó és egyben a különböző célprogramok speciális feltételeit kielégítő gazdálkodóknak. A kedvezőtlen adottságú területek támogatása intézkedés kompenzációs támogatást biztosít azoknak a gazdálkodóknak, akik fenntartják gazdálkodási tevékenységüket a kedvezőtlen adottságúnak minősített területen. Az Európai Unió környezetvédelmi, állattjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése-intézkedés támogatja az állattartó telepeken belüli trágyakezelés megoldását és az állattartási technológiák tökéletesítését. A Mezőgazdasági területek erdősítése intézkedés támogatást biztosít a mezőgazdasági földterület erdősítésének telepítési költségeihez, az újonnan telepített erdők ápolásának, védelmének és a szükséges pótló telepítés költségeihez, valamint jövedelempótló támogatást nyújt az erdőtelepítés miatt kieső jövedelem kompenzálásához. A korai nyugdíjazással az a gazdálkodó élhet, aki már elmúlt 55 éves, befejezi az árutermelést és/vagy földjét átadja egy másik gazdálkodónak vagy a Nemzeti Földalaprak. A Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása intézkedés átmeneti jövedelemkiegészítő támogatást biztosít azoknak a gazdálkodóknak, akik elsősorban saját szükségleteikre termelnek, de ugyanakkor a termékeik jelentős részét a piacon értékesítik. A Termelői csoportok létrehozásának és működtetésének támogatása intézkedés a különböző

mezőgazdasági ágazatok gazdálkodóit támogatja (kivéve zöldség, gyümölcs és dohány ágazat) termelői csoportok létrehozásában és működtetésében. A Terv az Észak-magyarországi régióra vonatkozó speciális területi megkülönböztetéseket nem tartalmaz.

Szlovákiában a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv szintén 2004-ben volt elfogadva és úgyszintén mint Magyarországon, nem tartalmaz speciális, régiókra vonatkozó területi vonatkozású intézkedéseket.

A regionális politika országos szintjén kívül természetesen jelentős szerepe van a regionális szintnek, a regionális koncepció-, program-, és stratégiaalkotásnak is.

Magyarországon az *Észak-magyarországi Régió Regionális Akcióterve* 2004 februárjára készült el. Az Országos Területfejlesztési Koncepció és a Nemzeti Fejlesztési Terv prioritásaival összhangban állnak stratégiai célkitűzései. A humán erőforrás fejlesztés, tartalékok mozgósítása alapfeltétele a régió gazdaságfejlesztési és vállalkozásélénkítési folyamatának, a gazdasági dinamizmus erősítésének. A környezeti és kulturális értékek védelmének kulcsa a természeti erőforrások fenntartható használata, az épített környezet védelme, melyet elősegíthet a környezetvédelem regionális rendszerének létrehozása. A lakosság jólétének előmozdítását tükrözi a minőségi élet feltételeinek megteremtésének célkitűzése, melynek fontos eleme a lakáskörülmények javítása, a lakosság egészségi állapotának és szociális ellátásának fejlesztése. A régió belüli egyenlőtlenségek csökkentése, a belső integráció előmozdítása a régióközpontok és városok tudatos fejlesztésében és a periférikus térségek közlekedési, kommunikációs viszonyainak fejlesztésében nyilvánul meg.

Szlovákiában a Kassai Önkormányzati Kerület gazdasági, szociális fejlesztési programját 2003-ban fogadta el a Megyei Közgyűlés. Ez a program céljaiban és felvázolt megvalósítási lehetőségeiben összhangban van a Nemzeti Fejlesztési Tervvel és célkitűzéseiben nagyon kis eltérést mutat az Észak-magyarországi Régió Regionális Akciótervével. A program megvalósításának feltételeként 26 regionális akcióterv került kidolgozásra, melyek alapján konkrét projektek készülnek.

A regionális politika cél és eszközrendszere

Magyarországon a regionális politika (deklarált) célkitűzéseit részletesen az *Országos Területfejlesztési Koncepció* tartalmazza. A területfejlesztés átfogó céljai között az ország egészére vonatkozóan az állampolgárok kulturális és anyagi jólétének megteremtése, a szociális piacgazdaság kialakítása, a tartós gazdasági növekedés, a versenyképesség javítása, a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, az innováció térbeli terjedésének elősegítése, a régiók, megyék forrásszervező erejének növelése, a társadalmi, gazdasági és környezeti céloknak megfelelő térbeli szerkezet kialakítása szerepel. Célkitűzésként szerepel a területi egyenlőtlenségek mérséklése az egyes régiók és megyék között, a főváros és a vidék, a városok és a községek viszonylatában, a fejlett és az elmaradott térségek, települések, Kelet- és Nyugat-Magyarország között, továbbá cél a válságterületek kialakulásának megakadályozása is. A koncepció térségenként is meghatároz hosszú távú fejlesztési célokat és prioritásokat. A különböző típusú, hátrányos helyzetű térségekben a főbb fejlesztési célok a munkahelyteremtő beruházások támogatásához, a gazdaság fejlődéséhez szükséges infrastruktúra fejlesztéséhez, a gazdasági szerkezetváltás ösztönzéséhez, a mezőgazdasági tevékenység modernizálásához, a humán erőforrás és a szociális ellátások fejlesztéséhez kapcsolódnak. A különböző természeti és földrajzi adottságú térségekben célként határozták meg a környezetvédelmi elvárásoknak megfelelő terület-felhasználás támogatását, a természet megőrzését és a környezet állapotát javító intézkedéseket és a határ menti együttműködést elősegítő fejlesztéseket.

A *Nemzeti Fejlesztési Terv* céljai között harmadik célkitűzésként jelenik meg a jobb környezet és a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés. A regionális egyenlőtlenségek mérséklésében, ill. felszámolásában, a vidéki térségek lemaradásának megállítása elsődleges

szerepe van az első két célkitűzésnek, a gazdaság versenyképességének javításának és a humán erőforrások jobb kihasználásának. A prioritások között szerepel a helyi és regionális potenciál erősítése, melynek a Regionális Fejlesztés Operatív Program keretén belül támogatott intézkedései kiterjednek a turisztikai potenciál erősítésére, a térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztésére és a humánerőforrás-fejlesztés regionális dimenziójának erősítésére. A ROP keretén belül támogatást kap a turisztikai vonzerők fejlesztése, a turisztikai fogadóképesség javítása, a hátrányos helyzetű régiók és kistérségek elérhetőségének javítása, városi területek rehabilitációja, az óvodai és alapkori nevelési-oktatási intézmények infrastrukturális fejlesztése, a helyi közigazgatás és a civil szervezetek kapacitásépítése, a helyi foglalkoztatási kezdeményezések támogatása, a felsőoktatási intézmények és helyi szereplők együttműködésének erősítése, régióspecifikus szakmai képzések támogatása.

Szlovákiában az állami regionális politika fő céljai: Összhangban az EU regionális politikájának céljaival, csökkenteni az egyes térségek fejlettségi szintjei közötti különbségeket. A célok pontos meghatározását a regionális fejlesztés támogatásáról szóló törvény tartalmazza:

- a kiegyensúlyozott gazdasági és szociális fejlesztés,
- területi egyenlőtlenségek mérséklése az egyes régiók között,
- a régiók tartós gazdasági és szociális fejlődésének biztosítása.

A Nemzeti Fejlesztési Terv alap célja, hogy az 1 lakosra eső GDP elérje az EU átlag 50 %-át. A specifikus célok: a mezőgazdaság hatékonyságának növelése, az életkörülmények javítása, a régiók versenyképességének növelése, a jelenleg is működő szolgáltatások támogatása, a vállalkozások, alkalmazott kutatások támogatása, a megújuló energiaforrások kihasználása, a nemzetközi kapcsolatok fejlesztése, az idegenforgalom infrastruktúrájának fejlesztése, reklámtevékenység támogatása, új munkahelyek teremtése, esélyegyenlőség a munkaerőpiacon, a fenntartható vidékfejlesztés. A Nemzeti Fejlesztési Tervhez 3 ágazati és 1 regionális operatív terv tartozik.

Magyarországon a területfejlesztés pénzügyi eszközei között el lehet különíteni a központi, térségi és egyéb eszközöket. A *központi eszközök* közé tartoznak a költségvetési törvényben előirányzatként meghatározott összegek (a területfejlesztési célokat szolgáló előirányzat, a gazdaság, a foglalkoztatás és az infrastruktúra fejlesztését szolgáló előirányzatok, a minisztériumok költségvetési forrásainak területfejlesztési programokra és célokra biztosított kerete), a különböző pénzalapok (a gazdaság, a foglalkoztatás és az infrastruktúra fejlesztését szolgáló pénzalapok, az egyes elkülönített pénzalapok területfejlesztési programokra és célokra felhasználható pénzeszközei), a vállalkozásokat segítő, meghatározott területen igénybe vehető pénzügyi kedvezmények (adó és egyéb kedvezmények), a kistérségi programok megvalósítását segítő központi források és az önkormányzatoknak nyújtott településfejlesztést támogató címzett és céltámogatások. A *térségi eszközök* közé sorolhatóak a területfejlesztési célokat szolgáló központi költségvetési előirányzatok, a gazdaság és az infrastruktúra fejlesztését szolgáló előirányzatok regionális fejlesztési tanácsok hatáskörébe utalt meghatározott része, a céljellelű decentralizált támogatások, az önkormányzatok infrastruktúra fejlesztését támogató területi kiegyenlítő pénzeszköz, a térség helyi önkormányzatai által átadott források, helyi adókedvezmények, a címzett és céltámogatások meghatározott része. Az *egyéb eszközök* közé sorolhatóak a területfejlesztési célú segélyek, hitelek, a gazdálkodást végző szervezetek, érdekvédelmi szervezeteik, a gazdasági kamarák és egyéb szervezetek hozzájárulásai.

A területfejlesztéshez rendelkezésre álló pénzeszközök köre folyamatosan bővült. A gazdaság valamennyi szektora, elsősorban a mikro-, kis-, és középvállalkozások, önkormányzatok és nonprofit szervezetek számára érhetőek el a költségvetésből, egyéb hazai forrásokból és az Európai Uniótól származó pénzügyi eszközök. Az elmúlt időszakban a problémát nem a létező konstrukciók hiánya, hanem inkább a források szűkössége, a pályázók felkészületlensége, és egyéb hiányosságai okozták. A források szűkösségén változtatott a

magyar EU-csatlakozás, melynek révén a korábbiakhoz képest – legalábbis távlatilag – jóval több pénzeszköz válik elérhetővé, bár az Előcsatlakozási Alapok esetéhez hasonlóan nem tudjuk majd igénybe venni a teljes rendelkezésre álló összeget. A magyar pályázóknak korábbi tapasztalataikból (is) kiindulva, alkalmazkodniuk kell az Unió tervezési, programkészítési, végrehajtási és finanszírozási gyakorlatához, módszereihez, ehhez pedig szükséges a területfejlesztés intézményrendszerének, különösen a pályázó szervezethez legközelebb eső szintjének támogatása. A költségvetés területfejlesztési célú támogatásainak rendszere az elmúlt időszakban kevésbé volt áttekinthető, a fokozottabb forráskoordináció iránti igény megjelent a területfejlesztési törvény módosításában, így ezen a területen előrelépés várható. A források elosztásánál decentralizáció, a régiók hatáskörének erősödése figyelhető meg.

Szlovákiában a területfejlesztés eszközei nem mutatnak jelentősebb eltérést Magyarországgal összehasonlítva. A felhasználásukról való döntésben nem jelentek és nem is jelennek meg szlovákiai viszonylatban a regionális és megyei fejlesztési tanácsok. Az állami költségvetés keretén belül megjelenő, fejlesztést szolgáló pénzeszközök az ágazati minisztériumok költségvetésében jelennek meg, s így elosztásuk is központosított rendszerben történik.

A területfejlesztés rendelkezésére álló pénzeszközök köre itt is folyamatosan bővül, és a felosztási rendszerük fokozatosan alkalmazkodik elsősorban az EU finanszírozási gyakorlatához. Fokozatos decentralizációs folyamat érezhető a források elosztásánál, és ehhez kapcsolódva erősödik a régiók ezirányú hatásköre is.

Magyarországon a célélőirányzatok rendszerint vissza nem térítendő támogatás, visszatérítendő támogatás vagy fejlesztési hitelekhez nyújtható kamattámogatás formájában jelennek meg, melyeket belföldi székhelyű jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek, egyéni vállalkozók, belföldi állandó lakóhellyel rendelkező természetes személyek vehetnek igénybe. A pályázati rendszer szigorú feltételeket szab meg a támogatás felhasználását illetően a kedvezményezettek köre, a kedvezmény és a saját erő mértéke szerint. A támogatási cél az adott előirányzattól függően változik. A pályázatok elbírálásában a kiíró szervezet (általában a Miniszterelnöki Hivatal), valamint a célélőirányzattól függően a regionális fejlesztési tanácsok és megyei területfejlesztési tanácsok vesznek részt. Ezen szervezeteken kívül a pályázati rendszer gyakori szereplője a Regionális Támogatás-közvetítő Közhasznú Társaság, Regionális Fejlesztési Holding Rt., és a Magyar Államkincstár, amely a támogatásokat folyósítja. A vállalkozásoknak juttatott pénzeszközöknek az elmúlt időszakban alapvetően két formája létezett, a támogatott hitelek nyújtása, valamint támogatás és tőkejuttatás. A hitelnyújtás a kereskedelmi bankok területi és helyi fiókhálózatán, valamint a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány és helyi partnerein keresztül valósul meg. A támogatások és tőkejuttatások rendszerének irányító szervezete a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, amely szabályozza a támogatás feltételeit, meghirdeti a pályázatokat, majd partnerszervezetivel együtt feldolgozza és értékeli azokat.

A pályázatokon való részvétel legfontosabb, mára szinte általánossá váló alapelvei és feltételei között szerepel, hogy maradéktalanul eleget kell tenni a pályázatok formai és tartalmi követelményeinek. A területfejlesztési célú pályázatoknál gyakorlatilag minden szervezet lehet támogatásra jogosult, de a célcsoportot leggyakrabban az önkormányzatok, nonprofit szervezetek, egyéni vállalkozók, valamint mikro-, kis-, és középvállalkozások alkotják. A KKV-k körének meghatározása országonként eltérő. Magyarországon kisvállalkozásnak minősülnek azok a belföldi székhelyű, független vállalkozások, amelyek 50 főnél kevesebbet foglalkoztatnak, és éves nettó árbevételük nem haladja meg a 700 MFt-ot (vagy mérlegfőösszegük az 500 MFt-ot). A középvállalkozások foglalkoztatotti létszáma 250 főnél kisebb, éves nettó árbevétele legfeljebb 10 MdFt (vagy mérlegfőösszege 7 MdFt). Támogatást csak a pályázati kiírásban szereplő támogatható tevékenységekre lehet igénybe venni. Az

elnyerhető támogatás lehet visszatérítendő, vissza nem térítendő és kamattámogatás, melyek minimális és maximális összegét a pályázati kiíró határozza meg (általában számszerűen vagy a beruházás teljes költségének százalékában). Az összeg a tevékenységtől függően néhány milliótól egymilliárd forintig is terjedhet. Szinte mindig szükséges a saját erő megléte, amely általában az önkormányzatoknál, azok társulásainál, nonprofit szervezeteknél 10%, természetes személyeknél, östermelőknél és vállalkozásoknál 25%, míg egyéb szervezeteknél legalább 50%. A saját erő aránya ennél lehet alacsonyabb (10% alatt) és magasabb is (50-70%). A pályázatokat határidőn belül a meghatározott példányszámban (általában 9), rendszerint postai úton, papíron és elektronikus formában is be kell nyújtani a pályázató szervezethez, csatolva a szükséges mellékleteket, engedélyeket és a pályázati díj befizetését igazoló bizonylatot.

Szlovákiában a pályázati rendszer működésére jellemző, hogy a minisztériumok fejlesztési pénzéből valósulnak meg a beruházások, de kell saját erő is. A települések a bevételek hiánya miatt a terveket, vagy csak a tervek előkészítését tudják saját erőből finanszírozni, a tényleges beruházást a pályázati pénzből képesek csak megvalósítani.

A támogatási rendszer sokban változik a csatlakozás miatt. Az uniós szabályok miatt nem, illetve csak a közösségi támogatáspolitikával összhangban lehet adni támogatást nyereségérdekelte vállalatoknak, mert ez a piaci egyensúlyt befolyásolná. A hátrányos helyzetű régiók viszont kaphatnak támogatást. Ugyanígy, ahol jelentős EU-s projektet valósítanak meg, a hozzá kapcsolódó költségekhez az állam hozzájárulhat. A kulturális örökség védelméhez is hozzá lehet járulni, illetve a munkaerő képzéséhez, kutatáshoz, fejlesztéshez, munkahely teremtéséhez, környezetvédelemhez, kis- és középvállalkozások támogatásához.

A regionális politika támogatási rendszerében a *Strukturális Alapokból* felhasználható pénzeszközök s ahhoz kapcsolódóan a hazai közösségi- és magánforrások - az elérhető pénzmennyiségből adódóan – *mindkét országban* új távlatokat nyitottak. Valamennyi kialakított Operatív Program közvetett vagy közvetlen módon a regionális fejlesztést szolgálja. A forrásokhoz pályázati rendszerben lehet hozzájutni, melynek koordinálója a Községi Támogatási Keret Irányító Hatóság, az elbírálás, értékelés és ellenőrzés fontosabb résztvevői az Operatív Irányító Hatóságok, Monitoring Bizottságok, rajtuk keresztül szakminisztériumok, a Pénzügyminisztérium mint Kifizető Hatóság, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, valamint a gazdasági és szociális partnerek, régiók képviselői.

A regionális politika intézményrendszerének szintenkénti felépülése és működési sajátosságai

Magyarországon a regionális politika intézményrendszere országos, regionális, megyei, kistérségi és települési szintre tagolódik. A területfejlesztési feladatok végrehajtása a közigazgatási szervek és önálló területfejlesztési intézmények hatáskörébe tartozik.

Országos szinten a kormány gondoskodik a regionális politika célkitűzéseinek, irányvonalainak kidolgozásáról, részt vesz, ill. támogatja a térségi területfejlesztési intézmények munkáját, összehangolja a különböző területfejlesztési célokat szolgáló állami pénzeszközöket. Az Országgyűlés ellenőrzi és beszámoltatja a kormányt munkájáról, határoz a területfejlesztés intézmény- és eszközrendszerének átfogó szabályairól. Az Országos Területfejlesztési Tanács a területfejlesztési politika kialakításában és érvényesítésében, döntés-előkészítő, javaslattevő, véleményező és koordinációs feladatkörben vesz részt, elnöke a területfejlesztésért és területrendezésért felelős miniszter. A miniszterek feladata, hogy javaslataikkal segítsék az országos regionális politika kialakítását, majd annak célkitűzéseit érvényesítsék a minisztériumok tevékenysége során.

A területfejlesztés szaktárcája jelenleg a Miniszterelnöki Hivatal, melyhez tartozik két, a fejlesztési ügyekben meghatározó, államtitkári szinten felügyelt hivatal. Az egyik az európai programozási folyamatokban való részvételért felelős Nemzeti Fejlesztési Hivatal, a másik a

kimondottan a területfejlesztés (hazai és nemzetközi) programjait szervező Magyar Regionális és Területfejlesztési Hivatal.

A vidékfejlesztés az Földművelésügyi Minisztériumhoz tartozik, ahol három főosztály osztozik a feladatokon.

A regionális intézményi szint meghatározó szereplője a hét tervezési-statisztikai régióban működő regionális fejlesztési tanács. Szavazati joggal rendelkező tagjai a megyei jogú városok polgármesterei, az érintett megyei területfejlesztési tanácsok elnökei, a megyei közgyűlések delegáltjai, a kistérségi fejlesztési tanácsok megyénként két-két képviselője és a miniszter. A tanácsba több szervezet delegál tanácskozási joggal rendelkező tagokat. A tanács feladata a régió területfejlesztési koncepciójának és programjának kidolgozása. Ennek megfelelően koordinálja a fejlesztési programokat, dönt a rendelkezésére bocsátott pénzeszközök elosztásáról és ellenőrzi azok felhasználását. A működéshez szükséges kormányzati hozzájárulás pénzügyi fedezetét a költségvetési törvény rögzíti. A tanács feladatának ellátásával kapcsolatban a miniszternek tartozik beszámolási kötelezettséggel, gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi, törvényességi felügyeletét a székhely szerint illetékes fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetője látja el. A regionális fejlesztési tanács munkáját a titkárság segíti. A tanács a döntés-előkészítési, információgyűjtési feladatok ellátására és a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának támogatására közhasznú társaságot – regionális fejlesztési ügynökséget - hoz létre, mely a titkárság feladatait is elláthatja.

Egyes, a régió határain túlterjedő feladatok ellátására a regionális fejlesztési tanácsok és megyei területfejlesztési tanácsok térségi fejlesztési tanácsokat hozhatnak létre. Tagjai az érintett megyei területfejlesztési tanácsok elnökei, a regionális fejlesztési tanács képviselője és a kistérségi fejlesztési tanácsok legfeljebb három képviselője, állandó meghívottként pedig több szervezet delegáltja. A tanács feladatait az alapítók, ill. tagok határozzák meg. A beszámolással és gazdálkodással kapcsolatos kötelezettségei megegyeznek a regionális fejlesztési tanácsaival.

Regionális szinten megjelentek a regionális vidékfejlesztési irodák, melyek az FVM Vidékfejlesztési Főosztályához tartoztak és feladatuk a vidékfejlesztési nem európai uniós pályázatok segítése, monitoringja, valamint az induló LEADER+ program helyi akciócsoportjainak segítése. (Időközben a REVI-ket megszüntették.)

Megyei szinten a megyei önkormányzatnak a területfejlesztésben elsősorban együttműködési, koordinációs és véleményezési funkciói vannak. A megyei intézményi szint központi eleme a megyei területfejlesztési tanács. Szavazati joggal rendelkező tagja az érintett megyei közgyűlés elnöke és négy képviselője, a megyei jogú városok polgármesterei és képviselőtestületeinek két-két képviselője, a miniszter, a kistérségi fejlesztési tanácsok két képviselője. Tanácskozási joggal és meghívottként számos szervezet vesz részt a tanács munkájában. A megyei területfejlesztési tanács összehangolja a megyében a területfejlesztésben érintett intézmények fejlesztési elképzeléseit, kidolgozza a megyei területfejlesztési koncepciót, felméri a megye gazdasági-társadalmi helyzetét, dönt a fejlesztési programokról és döntés-előkészítő, értékelő funkcióval részt vesz a források elosztásában. A működési költségek pénzügyi fedezetét a megyei területfejlesztési tanácsban tagsággal rendelkező szervezetek biztosítják, melyhez a kormány meghatározott arányban járul hozzá. A beszámolással, gazdálkodással kapcsolatos kötelezettségek és törvényességi felügyelet tekintetében a regionális fejlesztési tanáccsal megegyező a szabályozás. A tanács feladatai végrehajtásához titkárságot hozhat létre, de lehetőség van közhasznú társaság – megyei fejlesztési ügynökség - létrehozására is, mely elláthatja a titkárság feladatait. A 90-es évek végétől a megyei fejlesztési ügynökségek szerepe a régiók előretörésével és a decentralizált fejlesztési források elosztásából való folyamatos kiszorulásukkal párhuzamosan gyengült. Mára csak az önkormányzatok által pályázható területi kiegészítő és decentralizált céljellégű támogatások kezelése maradt megyei szinten. A megyei ügynökségek jelenleg új működési területeket keresnek maguknak,

tevékenységük a tervezésben játszott szerepük megőrzése mellett a projektgenerálás és a pályázati tanácsadás, a nagyobb térségi projektek menedzsmentje felé tolódik el.

A kistérségi szintet az elmúlt időszakban egyedül a területfejlesztési önkormányzati társulások alkották, melyhez az idei évtől kezdődően a kistérségi fejlesztési tanácsok csatlakoznak. A kistérségi fejlesztési tanács együttműködik a kistérségben a területfejlesztésben érintett intézményekkel, felméri a kistérség gazdasági-társadalmi helyzetét, véleményezi a megyei és regionális fejlesztési koncepciót. Szavazati joggal rendelkező tagjai a kistérség valamennyi települési önkormányzatának polgármesterei. Tanácskozási joggal rendelkező tagként és meghívottként számos szervezet képviselői vesznek részt a tanács munkájában. A működéshez szükséges kormányzati hozzájárulás pénzügyi fedezetét a költségvetési törvény rögzíti. Feladatai végrehajtásához munkaszervezetet hoz létre, mely döntés-előkészítéssel, információgyűjtéssel, kapcsolattartással segíti a tanács munkáját. A beszámolóval, gazdálkodással kapcsolatos kötelezettségei megegyeznek a regionális fejlesztési tanácsra alkalmazott szabályozással.

A területfejlesztési önkormányzati társulásokat helyi önkormányzatok hozzák létre közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására. Az elvégzendő feladatokról és a működéshez szükséges pénzügyi hozzájárulásról önállóan határoznak. A társulásban részt vevő önkormányzatok területére elkészített területfejlesztési koncepciót a megyei területfejlesztési tanács véleményezése után a társulás hagyja jóvá. A beszámolóval és gazdálkodással kapcsolatban ugyanazok a kötelezettségeik, mint a helyi önkormányzatoknak. Törvényességi felügyeletüket az illetékes megyei közigazgatási hivatal látja el.

Az önkormányzati társulások egy speciális formája 2004-től a többcélú kistérségi társulás. Alapításának feltétele, hogy egy kistérség valamennyi települési önkormányzata vegyen részt benne, és a kistérségi területfejlesztési feladatok mellett legalább három meghatározott közszolgáltatást lássanak el. Ebben az esetben a többcélú kistérségi társulás pályázat útján, ill. normatív támogatásként jelentős állami támogatást nyerhet el. Kisebb mértékű támogatásra jogosult, de többcélúnak tekinthető az a társulás is, amelyben legalább a kistérség önkormányzatainak fele részt vesz, melyek lakossága eléri a kistérség összlakosságának legalább hatvan százalékát. Állami működési támogatásra csak a többcélú társulás számíthat.

Kistérségi szinten a központi költségvetés támogatást biztosít még a szakmai segítségnyújtásban részt vevő kistérség-fejlesztési megbízottak bérköltségeihez és a munkavégzéséhez szükséges eszközeihez.

Az önkormányzati társulások mellett léteznek még más, kistérségi fejlesztéssel foglalkozó, partnerségi elven működő civil szervezetek is. Ők nem képezik részét a területfejlesztés intézményrendszerének, ahhoz kapcsolódni legfeljebb a kistérségi fejlesztési tanácsokba delegált, szavazati joggal nem rendelkező civil képviselők keresztül tudnak.

Önkormányzati társulásokat és civil szervezeteket egyaránt bevonva jöttek létre 1999-ben, a vidékfejlesztési kistérségi programozás kezdetekor a kistérségi vidékfejlesztési csoportok. Ezek munkáját az FVM a vidékfejlesztési menedzserek alkalmazásához való hozzájárulással támogatja.

A kistérségi szint jelentőségét felismerve, a 90-es évek közepétől más tárcák is támogatták hosszabb – rövidebb ideig különböző kistérségi fejlesztési irodák felállítását, illetve ezek munkatársainak alkalmazását. Így ma Magyarországon kistérségi szinten az alábbi területfejlesztéshez is kapcsolódó, gyakorta személyükben azonos szereplők találhatók: kistérségi társulási iroda, MEH megbízott, vidékfejlesztési iroda, vállalkozásfejlesztési iroda, Tourinform iroda, falugazdász iroda, EU információs iroda, teleház, ipari park, inkubátorház, Jóléti Szolgálat, Civil iroda, ifjúsági referens, foglalkoztatási referens, LEADER kísérleti csoport, közműfejlesztési társulás, fejlesztési kht., foglalkoztatási kht.. A fenti struktúrák nem

föltétlenül egymástól függetlenül léteznek. Az intézményesülés szintjére a struktúrák sokszínűsége és az integráció foka egyaránt utal.

A térségi, vagyis a regionális, megyei és kistérségi területfejlesztési intézmények munkáját és a regionális politika célkitűzéseinek megvalósulását az államigazgatás területi szervei szakmai segítségnyújtással, információszolgáltatással és hatósági ellenőrzéssel segítik.

A területfejlesztés intézményrendszerének legalsó szintjét a települési önkormányzatok képviselik, melyek fejlesztési tevékenységét több, az önkormányzatoknak szánt pénzügyi eszköz segíti.

Szlovákiában több ütemben és még mindig meglehetősen centralizálva épült ki a területfejlesztés intézményrendszere, mely jelenleg országos, megyei és települési szintre tagolódik.

Országos szinten 1990-92 között az egyes minisztériumokhoz tartozott a fejlesztési politika és annak eszközei. Később koordinációs céllal megalakult egy központi stratégiai műhely, ami önálló fejlesztési hivatallá fejlődött. Nem rendelkezett önálló döntési hatáskörökkel, fő fejlesztési dokumentumok kidolgozásával foglalkozott. A regionális fejlesztés 2000. augusztus 1-től az Építésügyi Minisztériumhoz került. Az egyes minisztériumok továbbra is megtartották hatáskörükben az ágazat fejlesztésének a jogát, csak az új minisztérium koordinálta a fejlesztéseket. A minisztériumon belül megalakult a fejlesztési ügynökség.

Regionális szinten a 738/2000-es tv. létrehozta a fejlesztési ügynökségek hálózatát. Az állam úgy állította fel ezt a rendszert, hogy az elmaradottabb vidékeken kezdjék meg a tevékenységüket. Az állam bizonyos arányban máig támogatja ezek működését. Minden évben szerződést kötnek az állammal, hogy tevékenységük bizonyos részében állami feladatokat lássanak el, ezt az állam támogatja, a további költségeik fedezésére pedig önállóan keresnek forrásokat. Jogkörük nincs az önkormányzatok fölött, de ha az önkormányzat élelmes, akkor kihasználja a jelenlétüket a pályázatok elkészítésében.

Kistérségi szinten Szlovákiában nem alakult ki a regionális fejlesztés intézményes rendszere.

A területi tervezés rendszere és gyakorlata

A regionális politika céljai és prioritásai konkrét intézkedéseken keresztül valósulnak meg. A szükséges intézkedések meghatározásához és végrehajtásához elengedhetetlen a hiteles, pontos adatokra épülő helyzetértékelés és tervezés. Az európai uniós gyakorlathoz igazodó területi tervezés kiindulópontja a koncepció kialakítása, mely az adott térségre vonatkozóan tartalmazza az aktuális helyzetképet, felvázolja a térség jövőképét, arra vonatkozóan célokat fogalmaz meg, meghatározza a kívánt állapot eléréséhez szükséges intézkedések irányvonalait, a megvalósításban részt vevők és eszközeik körét. A koncepciót a stratégiai és operatív részekből álló fejlesztési program egészíti ki, mely időtávok szerint állapítja meg a feladatokat és végrehajtásuk módját.

Magyarországon a területfejlesztési intézményrendszer mindegyik szintjén készül területfejlesztési koncepció. A kormány feladata az Országos Területfejlesztési Koncepció megalkotása, melyben részt vesz az Országos Területfejlesztési Tanács is. Valamennyi térségi koncepció az OTK-n alapszik. Koncepció-, és programalkotási kötelezettsége a regionális fejlesztési tanácsnak, a megyei területfejlesztési tanácsnak, a kistérségi fejlesztési tanácsnak van, de több területfejlesztési önkormányzati társulás és nagyobb település is készít hasonló dokumentumokat.

Szlovákiában az önkormányzatok fejlesztési terveiket három évre készítik, azt egyeztetik az ágazati minisztériummal, ami biztosabbá teszi a megvalósítást. Az egyeztetést akkor is célszerű megtenni, ha saját pénzből akarják megvalósítani tervüket. Ha ugyanis nincs benne a minisztériumi tervben, akkor az nem biztos, hogy megvalósítható. A területfejlesztési tervekbe be kell épülnie a helyi kezdeményezésen alapuló terveknek.

A területfejlesztési koncepcióknak meghatározott tartalmi követelményeknek kell eleget tenniük.

Magyarországon a koncepcióalkotás előkészítő és javaslattevő fázisból áll. Az előkészítő szakaszban sor kerül a térség külső környezetének elemzésére, a regionális fejlődésre ható külső tényezők, a magasabb területi szintű és ágazati koncepciók értékelésére. A térség belső viszonyainak elemzése a belső erőforrások, a térségi területfejlesztési intézmény-, és eszközrendszer felmérésére, a kistérségek és települések koncepcióinak értékelésére terjed ki. Az erőforrás-elemzés vizsgált területei a térség gazdasági bázisa, környezeti adottságai, infrastruktúrája, településhálózata és társadalmi környezete. Az előkészítő fázis harmadik szakasza a fejlesztés lehetséges irányainak meghatározása, melynek során megtörténik az addigi fejlődésre ható tényezők összefoglalása, az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek megállapítása. A koncepció megalkotásában részt vevőknek az elemzésre alapozva több lehetséges fejlesztési irányt kell kidolgozniuk, s azok térségre gyakorolt hatását értékelniük kell. A javaslattevő fázisban a legmegfelelőbbnek tartott fejlesztési irányra alapozva megtörténik a koncepció részletes kidolgozása. Meghatározzák a legfontosabb területfejlesztési célokat, prioritásokat, a célok és részcélok megvalósításának ütemét, a szükséges eszköz-, és intézményrendszert és a fejlesztés hatásainak leírását.

A stratégiai és operatív részből álló területfejlesztési programokra szintén részletes tartalmi követelmények vonatkoznak. A stratégiai programrész készítése a közép-, és rövid távú célok és a hozzájuk kapcsolódó feladatok meghatározásával és rangsorolásával kezdődik. A programalkotók megállapítják a megvalósításban részt vevők és a szükséges források körét. Meghatározzák a program eredményességi kritériumait és mutatóit, a részt vevő szervezetek közötti munkamegosztás és együttműködés rendszerét, kijelölik a végrehajtásért felelős operatív szervezeteket. A stratégiai program készítése a fejlesztési programok hatásainak nyomon követési, hatékonyságelemzési és monitoring-rendszerének meghatározásával zárul. Az operatív program al-, és részprogramok szerint bontásban tartalmazza az elérendő célokat, végrehajtandó feladatokat, azok ütemtervét, a részt vevő szervezetek körét, a részletes pénzügyi tervet, az értékelés és ellenőrzés rendszerét.

Szlovákiában a területfejlesztési tervezés formai és tartalmi követelményeit nem szabályozták.

A tervkészítés egyik fontos feltétele, hogy pontos és hiteles adatok felhasználásával hajtsák végre. *Magyarországon* ezeket az információkat az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszer gyűjti össze. Az információs rendszer feladata, hogy figyelemmel kísérje az ország területén, településein lezajló folyamatokat, megfelelő információt biztosítson a területfejlesztéssel kapcsolatos döntések meghozatalához és azok hatásainak elemzéséhez. A rendszer térinformatikai alapon működik, hálózatban érhető el, ágazati, országos szintű adatgyűjtésre épül és ellenőrzött, karbantartott, települési szintű adatokat tartalmaz. A területi információs rendszer országos és megyei szintre tagolódik. Az országos és megyei területi információs rendszer feladata, hogy összegyűjtsék más országos és egyéb adatgyűjtő rendszerek területi szempontból értékelhető adatait, azokat térségi bontásban tárolják és a területfejlesztés intézményeinek rendelkezésére bocsássák. Az információs rendszer a természeti környezetre, a humán erőforrásokra, a gazdaságra, az üdülés-idegenforgalomra, az infrastruktúrára, a területfelhasználásra, a területfejlesztés eszköz- és intézményrendszerére, a területfejlesztési koncepciók, a területfejlesztési programok és a területrendezési tervek tartalmára vonatkozóan tartalmaz adatokat. A rendszer működésével és kiépítésével kapcsolatban felmerül néhány probléma. Elsősorban az adatok rendszeres frissítése és naprakészsége, a más szervezetek által átadott adatok minősége, és a nyilvánosság szűkösége okoz gondokat.

Területrendezés, építésügyi igazgatás és kulturális örökségvédelem³

A területrendezés folyamatának alakulása napjainkig

A területi tervezés rendje a területfejlesztés Európai Unióban alkalmazott gyakorlatához igazodva *mindkét országban* jelentősen megváltozott az 1990-es évek közepétől.

Szlovákiában a területi tervezés az Építésügyi és Területfejlesztési Minisztérium hatáskörébe tartozó feladat, melyet törvények és rendeletek szabályoznak. Az építési törvény módosításával kezdődött el az a több éve tartó folyamat, mellyel az európai területi tervezés legfontosabb alapelveinek (szubszidiaritás, demokrácia, szaktudás) betartására törekszenek.

Magyarországon a területi tervezés 1989-ig az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium hatáskörébe tartozó feladat volt, melyet országgyűlési határozatok és kormányrendeletek szabályoztak. Az átmeneti időszakot követően megszületett A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény, amely az átfogó területfejlesztési politika érvényesítésére, az országos és térségenkénti területfejlesztési és területrendezési feladatok összehangolt megvalósítására törekszik az Európai Unió tervezési gyakorlatát is figyelembe véve. A központi igazgatáson belül a területrendezés az előző években több minisztérium irányítása alatt is volt. 2002-től a Miniszterelnöki Hivatal Területfejlesztési Államtitkársága hatáskörébe tartozó feladat, melynek kormányzati irányításával az Országgyűlés a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert bízta meg. 2004. január 1-től a kormány létrehozta a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal a területfejlesztéssel összefüggő feladatok ellátására, melyet tárca nélküli miniszter felügyel és a miniszterelnök által kinevezett Elnök vezet. A központi igazgatás rendszerében fontos szerepet tölt be a VÁTI Kht, amely a területi információs rendszert működteti, illetve közreműködik az EU integrációval kapcsolatos teendők szakmai előkészítésében és végrehajtásában. A Hivatal szervezeti keretében működik a Regionális Fejlesztési Operatív Program és az INTERREG Közösségi Kezdeményezés Irányító Hatósága.

A területi tervezés új módszerei bevezetésének egyik fontos lépése volt *mindkét országban* az Európai Unióban is alkalmazott regionális szintű számbavétellel való összehasonlíthatóság érdekében a régiók fogalmának és statisztikai adatgyűjtési rendszerének bevezetése, amely biztosította a területi tervezés egységes szemléletű adatbázisát. Ezáltal lehetővé vált az országos tervek lebontása a regionális tervek szintjére. Magyarországon hét, Szlovákiában négy régiót jelöltek meg a közigazgatási határok szerinti lehatárolásoknak megfelelően. *Magyarországon* a régiók szerinti területi tervezés a közigazgatási reform hiányában még nem valósult meg. A korábbi gyakorlatot követve megmaradtak a területi tervezés kisebb egységeiként a megyék.

Szlovákiában a kerületi önkormányzatok feladata a régió és a korábbi gyakorlat szerinti kisebb közigazgatási egységek, a kerületek területrendezési tervének elkészítése. Tehát még Szlovákiában sem valósult meg a tervezés regionális szervezeteinek hiányában a regionális szintű területi tervezés gyakorlata, de emellett a területi tervezés megyei önkormányzatok hatáskörébe történő átadása is még folyamatban levő ügy. Ennél fogva a kerületi szintű, központi államigazgatási feladatként megvalósított tervezés gyakorlata van még mindig érvényben.

A területi tervezés eszközrendszere

A tervezés kiinduló pontja *mindkét országban* a középtávú időszakra szóló Nemzeti Fejlesztési Terv, amely ágazati és regionális bontásban határozza meg 2006-ig azokat a teendőket, amelyek hatással vannak a területi tervezésre. A kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elősegítése *mindkét országban* a terv kiemelten kezelt célkitűzése volt. Emellett

³ Iván Zoltán és Anna Soročinová résztanulmányai alapján

mindkét országban feltétele volt a terv elkészítése az Európai Unióhoz való 2004. évi csatlakozással a Strukturális Alapok forrásai elérésének. Jelenleg folyamatban van az NFT következő időszaki fejlesztéspolitikai terveinek kidolgozása. Magyarországon a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal, Szlovákiában az Építésügyi és Területfejlesztési Minisztérium koordinálja ezt a tevékenységet.

Mindkét ország területi tervezési rendszere hierarchikusan épül fel. Az országos területfejlesztési koncepció határozza meg hosszú távon azokat az általánosan érvényes előírásokat, melyeket az alacsonyabb szintű tervezésben figyelembe kell venni.

Magyarországon az adott térség (régió, megye vagy kistérség) fejlesztési koncepciójának összhangban kell állnia az országos ill. eggyel magasabb szintű területi egység fejlesztési koncepciójával. A területfejlesztési koncepciókon kívül területfejlesztési programok és területrendezési tervek készülnek. A területfejlesztési koncepciót a területrendezési tervezést megelőzően illetve annak keretében kell kidolgozni. A területrendezési tervek országos, regionális, kiemelt térségi és megyei szinten készülhetnek és a területfejlesztési koncepciókban megállapított célokkal összhangban kell meghatározniuk a térség:

- területhasználatának módját,
- műszaki infrastrukturális rendszereinek térbeli rendjét,
- hosszú távú területi szerkezetét,
- adottságainak célszerű hasznosítását,
- környezet-, táj- és természetvédelemmel kapcsolatos feladatait,
- környezeti, társadalmi és gazdasági hatásvizsgálatát.

A tervhierarchia csúcán az Országos Területrendezési Terv (OTrT) áll, mely alapját képezi minden további területi tervezési munkának. A táj terhelhetősége, a környezet védelme, az ökológiai adottságok, a kialakult közlekedési kapcsolatok, az országos települési szerkezet adottságai és a nemzetközi együttműködésből adódó kötelezettségek és igények figyelembevételével meghatározza a térségi területfelhasználás rendjét, a távlati közlekedési infrastruktúra térbeli rendszerét, körvonalazza a települési szerkezet alakulásának irányait, és irányelveket határoz meg ezek fejlesztéséhez, illetve alakításához. Részei: az országos szerkezeti terv, országos szabályozási terv, országos területrendezési szabályzat és a területrendezési intézkedési javaslat. A térségi területfelhasználás irányelvei az övezetekre vonatkozó szabályokban konkretizálódnak.

A megyei területrendezési terv - amely célszerűen a megyei fejlesztési koncepcióval együtt készül - összhangban kell álljon az ország, valamint a megye területét érintő kiemelt térség területrendezési tervével. A határozattal elfogadott térségi szerkezeti terv, valamint a rendelettel jóváhagyott szerkezeti terv elemeit kötelezően alkalmazni kell a településrendezési tervek kidolgozásánál.

A településrendezési terv az érvényes területi tervekkel összhangban meghatározza a település városépítészeti, építészeti, műszaki, táji, környezeti fejlődésének irányait és kereteit, a területrészek felhasználási módját, a műszaki-infrastrukturális elemeknek a település szerkezetét meghatározó kialakítását, elrendezését a környezet állapotának javítása, de legalább szintentartása mellett. A településtervezés során településfejlesztési koncepció, településszerkezeti terv, szabályozási terv és helyi építési szabályozási rendelet készül.

A közép- és rövid távú területfejlesztési programok elkészítéséhez szükséges a hosszú vagy nagyobb távú területfejlesztési tervek elkészítése, s emellett ezeknek illeszkedniük kell a hosszútávra készített területfejlesztési koncepciókhoz is. A térség fejlesztéséhez szükséges pénzügyi igények és források a középtávú programokhoz állapítandók meg. Az elfogadott programok fontos szerepet töltenek be a különféle pénzügyi alapok elérésében, mivel csak ezekkel összhangban benyújtott pályázati igények esetében nyújthatóak a különféle támogatások.

Szlovákiában a hierarchia elve azt jelenti, hogy az országos területfejlesztési koncepcióval összhangban készíthetők el a régiók, a kerületek és a települések területrendezési dokumentumai. A területrendezés feladatait az építésügyi törvény határozza meg, amely az egyes szintek által készítendő területrendezési tervek kötelezően előírt részleteit tartalmazza. Előírja:

- a terület térbeli elrendeződését és kihasználásának funkcióját,
- meghatározza a javítási, rekonstrukciós vagy újító beavatkozásokat a térségben,
- kijelöli a védett területeket, objektumokat és övezeteket (ha nincsenek kijelölve külön előírások által),
- meghatározza az összpontosított építés tárgyi és időbeli koordinációjának elveit és feltételeit,
- megítéli és értékeli a tervezett épületek területtechnikai hatását,
- megoldja az épületek elhelyezését,
- meghatározza a természeti források felhasználásának elveit,
- indítványozza a terület-technikai intézkedéseket, amelyek elengedhetetlenek a környezetvédelem jobbá tétele szempontjából.

Az érvényes szabályozás szerint a régiók tervezési feladatait a kerületi önkormányzatoknak kell ellátni. Így a kerületi önkormányzatok feladata többek között a régió területrendezési javaslatának megvitatása a régió községeivel, az államigazgatás érintett szerveivel és az érintett fizikai és jogi személyekkel, a tervek területrendezési vizsgálatának kérelmezése a területrendezés központi szerve felé. A régió kötelező szabályozásait részletesebben pontosítják a községi területrendezési tervek.

A községek elkészítik a magasabb szintű tervekkel összhangban álló, helyzetfelmérésen és elemzéseken alapuló fejlesztési koncepciókat. A terv megteremti a természeti, szociális és kulturális értékek összhangját és szabályozza az építési tevékenységet. A települések területrendezési tervei alapján terjesztik fel az önkormányzatok a javasolt fejlesztési projekteket a kerületi önkormányzatok területfejlesztési szakosztályaira, melyek rendszerezik a térség igényeit és kidolgozzák a kerületek fejlesztési programját.

Összességében tehát *mindkét országban* a felülről lefelé haladó tervezési folyamat és tervekészítés az alapja az alulról felfelé építkező programozásnak. A helyzetfelmérésen alapuló és különböző időtávlatokra készített tervekből kiinduló programok révén válik lehetővé a különböző (országos és uniós) források elérése.

A területrendezés és építésügyi igazgatás jogszabályai és dokumentumai

Szlovákiában a területrendezés jogszabályai:

- 55/2001. Zb. A területrendezésről és az építési szabályzatról (többször módosított építési törvény) első része - a területrendezésről (§1-§31 ÚPP a ÚPD, §32-42 területi eljárás) az 50/1976. Zb. Módosításáról,
- 416/2001. sz. úgynevezett hatásköri törvény,
- valamint különböző rendeletek (mint pl. a környezetvédelmi minisztérium 55/2001. sz. rendelete a területrendezési alapokról (ÚPP) és a területrendezési dokumentációról (ÚPD)) szabályoznak.

Magyarországon a területrendezés legfontosabb jogszabályai:

- 1999. évi XCII. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról,
- 2002. évi XXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. un. Építési törvény módosításáról,
- 2003. évi XXVI. törvény az Országos Területrendezési Tervről,

- 2004. évi LXXV. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról.

Szlovákiában az ország területi fejlődésének koncepciója (KURS 2001), a régiók és a kerületek, így a Kassai kerület területrendezési terve (ÚPN VÚC, melyet 2003-2004-ben aktualizáltak), valamint a községek területrendezési tervei alkotják a területrendezés alapidokumentumait.

A több, mint 2000 lakosú községeket a törvény kötelezi érvényes, elfogadott területrendezési terveik elkészítésére. Az ennél kisebb települések esetében lehetőség van arra, hogy két vagy több község közös területrendezési tervet dolgoztasson ki, rövidített eljárás szerint.

Magyarországon a 2003-ban elfogadott Országos Területrendezési Terv (OTrT), a kiemelt térségek, a megyék és a települések területrendezési tervei (szerkezeti, szabályozási, intézkedési tervei és szabályzatai) határozzák meg az adott térségben végbevezethető (környezeti, ökológiai, víz- és üzem-, mezőgazdasági, bányászati, építési stb.) beavatkozási tevékenységeket.

A települések esetében még némi haladék van érvényben a településrendezési tervek tartalmi követelményeit illetően. Ez azt jelenti, hogy a megyei jogú városok és a többi város településrendezési tervei esetében 2003. év végéig a korábbi OÉSZ alapú jogszabályok rendelkezései szerinti tartalmi követelményeknek megfelelően készített településrendezési tervek kell módosításukig változatlanul alkalmazni. A többi település esetében 2004. év végéig, 2005. január 1-től már az új Építési törvény szerinti OTÉK alapú településrendezési tervek lesznek alkalmazhatók.

A határ menti területek esetében *mindkét ország* számára jogszabályi előírás a másik országgal történő egyeztetés a közös érdekek védelme, a problémák megoldása érdekében. Ezért a megyei ill. kerületi tervek aktualizációja során mindkét fél megismerhette a szomszédos területeket érintő elképzeléseket, azokat véleményezhette.

Fontos dokumentuma a térségnek „A szlovák-magyar határ menti terület területrendezési és területfejlesztési terve”, melyet 2002-ben a SAŽP-URBION Bratislava és a VÁTI Kht. dolgozott ki.

Szlovákiában az építésügyi igazgatás legfontosabb jogszabálya a 50/1976. Zb. A területrendezésről és az építési szabályzatról (többször módosított építési törvény) második része az építésügyi szabályzat (§43-§145). A beruházások engedélyezése két szakaszban valósul meg: telek felhasználási engedély szükséges, majd a tényleges építési engedély. Az engedélyezés folyamatát az építésügyi törvény határozza meg.

Magyarországon az építésügyi igazgatás legfontosabb jogszabálya a 46/1997. (XII.29.) KTM rendelet az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységgel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról. A 46/1997. (XII.29.) KTM rendelet szabályozza részletesen, hogy milyen építési tevékenység végezhető építési engedély alapján. Az épületek esetében a homlokzat átalakítását, ill. a teherhordó szerkezeteket nem érintő építési munkák kivételével szükséges beszerezni az építési hatóság engedélyét az építmény/épület, vagy építményrész építéséhez, átalakításához, bővítéséhez, vagy bontásához. Ugyancsak engedélyhez kötött a telekalakítás. Az engedélyhez különféle mellékletek, így a szakhatósági engedélyek csatolása is szükséges. A határozatot a kérelem előterjesztésétől számított 60 napon belül kell meghozni. Az engedélyezési eljárásban közreműködnek más, jogszabályban meghatározott hatóságok, szakértők. A jogerős építési engedély a határozat napjától két év időtartamra szól.

A kulturális örökségvédelem célja, eszközei és jogi háttere

Magyarországon az integrált műemlékvédelem eszméje és gyakorlata a kulturális örökség körébe helyezi a műemlékeket. A kulturális örökség fogalomkörébe tartozó javakra, valamint az ezekkel kapcsolatos minden tevékenységre, személyre és szervezetre kiterjedő törvény a kulturális örökségvédelemről szóló 2001. évi LXIV. törvény. A törvény külön-külön is

foglalkozik a műemlékvédelemmel, a régészeti örökség védelmével, illetve a műtárgyvédelemmel, így az egyetemlegesen vonatkozik a kulturális örökség egyedi elemeire és azok meghatározott csoportjaira (területi védelem).

A műemlék olyan műemléki érték, amelyet a törvény alapján jogszabállyal védetté nyilvánítottak. Az egyedi védelem alatt álló műemlékek és történeti kertek esetében az ingatlanl kapcsolatosan minden kérdésben a műemléki (örökségvédelmi) hatósághoz -, míg területi védelem esetén a területileg illetékes, általános hatáskörű építési hatósághoz kell fordulni. Ilyen esetekben – a területileg illetékes építési hatóság megkeresésére - a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal szakhatóságként fogalmazza meg véleményét, amely változtatás nélkül válik az engedélyező hatóság határozatának részévé.

Az integrált védelem miatt szükség volt új intézményi struktúra kialakítására. Országos szinten a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal, regionális szinten pedig több megyében a regionális irodák segítik a Hivatal tevékenységét, így az Észak-magyarországi Régióban Miskolcon és Salgótarjánban működik Regionális Iroda.

A Hivatal hatáskörébe tartozik a műemlékvédelemmel, régészeti örökség védelmével illetve a műtárgyvédelemmel kapcsolatos hatósági, tudományos és egyéb közszolgálati feladatok ellátása. Műemlék esetében minden, a legkisebb tervezett beavatkozáshoz is az örökségvédelmi hatóság engedélyéhez kötött. Helyreállítás előtt mindenképpen érdemes a hatóság előzetes állásfoglalását kikérni.

A törvény biztosítja a határon túli magyar vonatkozású kulturális örökség anyaországi támogatásának lehetőségét, de ugyanígy felvállalja a törvényhozói felelősséget a hazánkban élő nemzeti és etnikai kisebbségek kulturális örökségének megőrzésére.

Felsőoktatás és felnőttképzés⁴

A felsőoktatás rendszere

A rendszerváltás előtt Magyarországon és Szlovákiában a felsőoktatási rendszer a szovjet típusú, centralizált, központilag tervezett modellel mutatott hasonlóságot. 1990 után mindkét országban megkezdődött a felsőoktatás nyugat-európai mintáinak átvétele. A felsőoktatási intézmények lényegesebben nagyobb autonómiát kaptak, számuk növekedésnek indult. Az elmúlt néhány évben kétségkívül a legnagyobb változásokat a bolognai folyamatként ismert európai felsőoktatási átfogó reform indította el a két ország felsőoktatási rendszerében. Ennek részeként számos jogszabályi változás történt már meg, ill. van folyamatban előkészítésük jelenleg is. A bolognai folyamat hozta magával a képzési szerkezet változását, a duális rendszerről a lineáris rendszerre való áttérést. Az intézmények belső önkormányzati rendszere módosul, az akkreditációs eljárásban bekövetkezett változások miatt nagyobb hangsúlyt kap a szakmai, minőségi követelmények teljesítése és azok ellenőrzése, a kreditrendszer bevezetésével egyszerűsödik az intézmények képzési struktúrájának összehasonlítása.

Magyarországon a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény határozza meg a felsőoktatásban résztvevő intézmények és szervezetek jogállását, feladatait és döntési jogosítványait. Felsőoktatási intézményeknek az állami és az állam által elismert nem állami egyetemek és főiskolák tekinthetők, melyek szakmailag önálló, önkormányzattal rendelkező jogi személyek és kizárólagos joguk az egyetemi és főiskolai szintű alapképzés, szakirányú továbbképzés, doktori képzés folytatása és oklevelek kiadása. Az egyetem és a főiskola karokra tagozódhat. Egyetemen főiskolai kar is működhet. Az egyetemet a rektor, a többkarú főiskolát a főiskolai rektor, a karokra nem tagozódó főiskolát a főigazgató vezeti. Az intézmények száma a 2000-ben lezajlott integrációs folyamat következtében felére csökkent. A felsőoktatási rendszer

⁴ Kneisz Ildikó, Sáros Aranka és Solymári Gábor résztanulmányai alapján

irányításában és koordinálásában az Oktatási Minisztériumon kívül fontos szerepe van az akkreditációs tevékenységet folytató Magyar Akkreditációs Bizottságnak és a felsőoktatási-tudományos kérdésekben javaslattevő, véleményező, döntés-előkészítő funkcióval rendelkező Felsőoktatási és Tudományos Tanácsnak is.

Szlovákiában a felsőoktatási intézmény jogi személyiséggel rendelkezik, melyek fajtái: nyilvános (verejné <public>) felsőoktatási intézmények, állami felsőoktatási intézmények és magán felsőoktatási intézmények. A felsőoktatási intézmények egyetemenként vagy főiskolaként működhetnek. Az egyetemek mindhárom fokú képzést nyújtják.(1. fokozat: Bc., 2. fokozat: Mgr., 3. fokozat: PhD.), a képzés jelentős részét a 2. és a 3. fokozat alkotja. A főiskolákat valamilyen szakirányultság jellemzi, oktatási programjuk az első fokú képzést tartalmazza. Szinte minden nagyobb városban működik egyetem vagy főiskola, de Szlovákiában nem ment végbe a magyarországihoz hasonló intézményintegrációs folyamat. A felsőoktatási rendszer elsődleges irányító és koordináló szerve az Oktatási Minisztérium.

Az egyetemek és főiskolák *mindkét régióban* elsősorban a megyeszékhelyeken találhatóak. Magyar oldalon kiemelendő a hét karral és két intézettel működő Miskolci Egyetem és a három karral működő egri Eszterházy Károly Főiskola, míg a szlovák régióban Kassa (négy intézmény) és Besztercebánya (két intézmény).

A felnőttképzés rendszere

A felnőttképzést tekintve a két ország között a jogi szabályozás terén jelentősebb eltérések tapasztalhatóak.

Magyarországon a felnőttképzésről szóló 2001. évi CI. törvény szabályozza a felnőttoktatás rendszerét. Felnőttek számára csak azok az intézmények szervezhetnek képzést, amelyek szerepelnek a felnőttképzési intézmények nyilvántartásában. A felnőttképzési intézmény akkreditáció iránti kérelméről a független szakmai testületként működő Felnőttképzési Akkreditáló Testület dönt. Felnőttképzést csak képzési program alapján lehet folytatni. A felnőttképzés szervezésében és irányításában résztvevő országos testület a minisztérium munkáját segítő szakmai döntés-előkészítő, véleményező és javaslattevő Országos Felnőttképzési Tanács és a felnőttképzéssel kapcsolatos széleskörű, operatív munkával foglalkozó Nemzeti Felnőttképzési Intézet. A regionális képző központok a humán erőforrás fejlesztésének országos és regionális feladatainak ellátására jöttek létre, melyek a központi képzési programok szervezését és lebonyolítását végzik. A felnőttképzés állami támogatásban részesül, melynek forrásai a központi költségvetés, a szakképzési hozzájárulásnak a felnőttképzésre elszámolható része, a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási, fejlesztési és képzési alaprészei és meghatározott adókedvezmények.

Szlovákiában nem ennyire kiforrott a törvényi szabályozás, bár a jogrendszer már az 1960-as évektől egyenrangúként kezelte a felnőttképzést és a nappali rendszerű oktatást. A felnőttképzésre vonatkozó szabályozás kidolgozása a kilencvenes évek közepén kezdődött, de az átfogó törvényi szabályozás még mindig várat magára. A munkanélküliek képzésére vonatkozóan először a Munka-, Szociális-, és Családügyi Minisztérium és az Oktatási Minisztérium dolgozott ki szabályozási rendszert, s ezek a minisztériumok kaptak felhatalmazást az Átképzési Akkreditációs Bizottság létrehozására. Méréföldkönek tekinthető, s a felnőttképzés jogi szabályozásának máig legfontosabb eleme a továbbképzésről szóló 386/1997-es törvény, melynek 2002-es módosítása a korábbiakhoz képest jóval rendezettebb viszonyokat teremtett. A továbbképzést állami és nem állami oktatási intézmények végzik. Az oktatási intézmények akkreditációjával az állam elismeri, hogy az intézmény rendelkezik a kellő kompetenciákkal ahhoz, hogy továbbképzési szolgáltatásokat nyújtson. Az oktatási intézmények a továbbképzési szolgáltatáson belül nyújthatnak akkreditált és nem akkreditált képzést is. Felsőfokú végzettséget viszont továbbra is csak felsőfokú oktatási intézményben lehet szerezni, a

továbbképzéssel foglalkozó intézmények csak középfokú képzést nyújthatnak. A felnőttképzés legfőbb koordináló-végrehajtó szerve az Oktatási Minisztérium, amely előkészíti a jogszabályokat és koncepciókat, koordinációs tevékenységét pedig a többi érdekelt minisztériummal együtt végzi. A szakmai jellegű felnőttképzéssel (átképzés, munka közbeni képzés) kapcsolatos döntéshozatal az Oktatási Minisztérium, a Munka-, Szociális-, és Családügyi Minisztérium és a Nemzeti Munkaügyi Iroda hatásköre alá tartozik. A felnőttképzés állami támogatása a középiskoláknak és felsőfokú oktatási intézményeknek nyújtott jogi, pénzügyi és szervezeti segítségnyújtásban, valamint célzott támogatásokban nyilvánul meg.

A területfejlesztési és közigazgatási szakemberképzés

A területfejlesztési és közigazgatási szakemberképzés rendszere *Magyarországon* jóval fejlettebb, mint a határ másik oldalán. Az Észak-magyarországi régióban a Miskolci Egyetem Regionális Gazdaságtan Tanszéke, a Károly Róbert Főiskola Vidékfejlesztési és Szaktanácsadási Tanszéke és az Eszterházy Károly Főiskola Politológia Tanszéke indít terület-, ill. vidékfejlesztéssel kapcsolatos szakokat. A régióban a közigazgatási szakemberképzés a megyei közigazgatási hivatalok továbbképzési tevékenységéhez kapcsolódik. Az 1038/2003. kormányhatározat létrehozta a Strukturális és Kohéziós Alapok Képzőközpontot (SAKK), mely a Tempus Közalapítvány keretein belül kezdett működni, majd a Magyar Regionális és Területfejlesztési Hivatalhoz került. A SAKK fogja össze azokat a képzési programokat, amelyek az EU Strukturális Alapjaiból és a Kohéziós Alapból származó támogatások sikeres felhasználására kívánják felkészíteni az érintett célcsoportokat. Várhatóan a régióban is számos, a SAKK kereteibe illeszkedő tanfolyam indul majd el.

Szlovákiában a közigazgatást mint tudományos diszciplínát az érintett két megyéből a kassai Safarik Egyetemen művelik, ahol a kutatók szoros kapcsolatot építettek ki nyugati kutatóműhelyekkel. Résztvettek a TEMPUS programban, együttműködve a wolverhamptoni (Nagy-Britannia) és a bayreuthi (Németország) egyetemekkel. A területfejlesztés mint önálló tudományág még nem kapott tanszéket a két megyében. A tervezéssel kapcsolatos egyetemi szintű ismereteket a pozsonyi közgazdasági egyetemen oktatnak, ennek ellenére vannak olyan egyedi kutatók, akiknek a témája, kutatási területe a területi különbségekhez, a tervezés módszereihez, a regionális- és a vidékfejlesztéshez kapcsolódnak.

A magánszférában az egyetemihez képest hangsúlyosabban jelent meg a fejlesztésekkel kapcsolatos képzés, amit az európai unióhoz való csatlakozás csak felerősített. A KREDIT elnevezésű kassai képző intézmény a felnőttoktatás keretein belül vállalta, hogy részt vesz a hiányt jelentő ismeretek átadásában. Fő tevékenységi körébe tartozik a konferenciák és szemináriumok szervezése, olyan tanfolyamok indítása, amelynek eredményeként a felnőttek megújíthatják ismereteiket, vagy új szakmát tanulhatnak. Ezzel segítik munkapiaci lehetőségeik szélesedését. Tréningeket szerveznek új ismeretkörök átadására. Szakértői és tanácsadói tevékenységet is folytatnak, vállalják a fejlesztő szervezetek menedzserképzését.

A legaktívabbak és területileg legelterjedtebbek a civil szektorhoz kapcsolódó képzések a határ mentén. A civil szervezetek felismerték a fejlesztési-tervezési ismeretek iránti igényt, gyorsan reagálva kiépítették kapacitásukat a képzésre, és ez összetalálkozott a civil szervezetek tagjainak érdeklődésével. Ebben a tevékenységben élen jár a Fórum Intézet kassai részlege, amely Losoncon is létrehozott egy újabb egységet, hogy lefedje a keleti országrész határ menti településeit szakmai munkájával.

Civil szervezetek⁵

A civil szervezetek kialakulásának és formálódásának folyamata

A civil társadalom, a nem kormányzati szervek és a nonprofit szektor elméleti fogalmi megközelítéseiből kirajzolódik az a társadalmi forrás, amelyet ma a „civil”, „nonprofit szféra”, „harmadik szektor” megnevezések alatt értünk. A társadalmakat három erő mozgatja: a profit, az állam és az öntevékenység. Ezer szállal kötődnek egymáshoz, át- és átszövik a másik megjelenési formáit, de működésük filozófiai alapjait tekintve világunkat három jól elkülöníthető erőforrás mozgatja meghatározó módon. Az üzleti világban a megszerezhető profit; az állami hatalom területén az ellátandó közfeladat; a társadalmi öntevékenységben pedig az adott eredmény iránti kielégítetlen közösségi szükséglet.

A civil nonprofit szektor alatt tehát azokat a társadalmi öntevékenységet folytató szervezeteket és önszerveződéseket értjük, amelyek működését nem a megszerezhető profit és nem az állami közfeladat ellátása mozgatja, hanem a valamely közösségi szükségletet megjelenítő társadalmi öntevékenység.

Magyarországon a nonprofit szervezetek tevékenységük tekintetében semmiben sem maradnak el európai társaiktól, hiszen szinte minden gazdasági ágazatban jelen vannak a nonprofit szervezetek. A szektor gazdasági súlya egyre jelentősebb, 2001-ben az összes bevétele meghaladta az 500 milliárd forintot, foglalkoztatottainak száma pedig közel 80 ezer. Fejlődését elsősorban az áttekinthető és átfogó jogi szabályozás hiánya, a támogatási lehetőségek terén tapasztalható bizonytalanság, valamint a szervezési-vezetési ismeretek hiánya hátráltatja.

Szlovákiában a civil szervezetek jogi szabályozása meglehetősen kaotikus és elég sok jogi hézag tátong ezen a téren. Csak példaként: a polgári társulásokot szabályozó törvény még 1990-ből való. A szocialista köztársaság utolsó idejében született törvény soha nem volt módosítva, míg a vagyoni társulásokról szóló törvényeket több ízben is módosították – de még így is sok kívánnivalót hagynak maguk után. Érvényben van még továbbá egy 1964(!)-ből származó törvény, amely a jogi személyeknek teszi lehetővé, hogy egyesületi módon tömörüljenek és nonprofit szervezetként működjenek (a törvény kb. 40 sorból áll). Gondot okoz, hogy eleve négyféle törvénnyel szabályozzák a civil szférát, amivel elég zavaros helyzetet teremtenek az állampolgárok számára, mert az egyes párhuzamos formák (alapítvány-jótekonysági alap, polgári társulás-közhasznú szervezet) közötti különbségek nehezen értelmezhetők és magyarázhatók még a szakemberek számára is.

Magyarországon a nonprofit szektor jogi, gazdasági újr szabályozásának kiindulópontját az alapítvány jogintézményének 1987-es megjelenése, majd ezzel kapcsolatosan a Polgári Törvénykönyv 1990. évi módosítása, illetve az egyesülési törvény 1989-es elfogadása óta számítjuk. Az 1990-ben bevezetett adótörvények olyan közvetett támogatási rendszert jelentettek (adómentesség, az alapítványoknak nyújtott egyéni és vállalati adományok teljes összegű leírása), amelyek kedvező módon járultak hozzá a szektor fejlődéséhez, és jellegüket tekintve alapvetően társadalompolitikai indíttatásúak voltak.

Mindezek nem maradtak hatás nélkül a nonprofit szektor számbeli növekedését illetően. Az 1990 és 1991 éveket az „alapítási láz” évének is szokás nevezni, így például: 1990-ben az összes nonprofit szervezet – előző évihez viszonyított – növekedési rátája 45%-os volt; ezen belül az alapítványoké 79%, a társas nonprofit szervezeteké 40%. Noha az egyesületek alaptevékenysége és vállalkozási tevékenysége is élvezett némi adókedvezményeket, de az adományozók csak az alapítványoknak nyújtott támogatásokat írhatták le.

Az 1991-94 közötti időszak egyik fő jellemzője, hogy a szektor szabályozása – főként a különböző alapítványi botrányok hatására – szigorodó fiskális és adóügyi szabályozásokban

⁵ Dienes Mária és Kulcsár Mária résztanulmányai alapján

öltött testet. A szervezetek gazdálkodását befolyásoló, a korábbiakhoz képest jelentősen restriktív szabályozások a következők voltak:

- a természetbeni adományok elvesztették adókedvezményüket;
- a társasági adót kiterjesztették a gazdálkodó nonprofit szervezetekre;
- 50%-ra korlátozták az alapítványoknak nyújtott egyéni és vállalati adományok
- leírhatóságának mértékét.

A magyar nonprofit szektort bevételi struktúrája tekintetében igen erős területi és szervezeti bevételi koncentráció jellemzi: a szektor összes bevételeinek 65%-a a fővárosi szervezeteknél realizálódik, illetve több mint 90%-a a szervezetek kevesebb mint egyharmada között oszlik meg.

Az 1991 és 1994 közötti időszak másik fő jellemzője, hogy a 1993. évi XCII. törvény alapján három új nonprofit jogi forma került bele a Polgári Törvénykönyvbe: a közalapítvány, a köztestület és a közhasznú társaság. Ezzel szervezetenként is megkülönböztetett jogi formát ölthettek a magánkezdeményezésre, illetve a kormány, parlament és az önkormányzatok kezdeményezésére létrehozott szervezetek.

Szlovákiában a rendszerváltást követő években a civil szektor dinamikus fejlődésnek indult, 1992 után – a Meciar-féle párt hatalomra kerülésével – pedig igen komoly társadalmi feladatot vállalt fel. A civil szervezetek lettek a diktatórikus rendszerben a demokrácia képviselői, a polgári tudat építői.

1993-tól külföldi magánalapítványok igen jelentős anyagi eszközökkel támogatták a civil szférát, amelynek távlati célja az volt, hogy a szervezetek segítségével visszaállítsák az ország demokratikus egyensúlyát. Ebben az időszakban nagyszabású programok is indultak a nonprofit szektorban dolgozó emberi erőforrások fejlesztésére – tréningprogramok, képzések, előadások zajlottak, mindent gyakorlatilag ingyen kaphattak meg a résztvevők. Ebben az időszakban a szektoron belül érdekvédelmi képviseletek alakultak (a Harmadik Szektor Grémiuma), amelyek országos szinten képviselték a szervezetek érdekeit itthon és külföldön. Szakmai szervezetek és irodahálózatok segítették a szervezetek tevékenységét: a PDCS (Partners for Democratic Change Slovakia), amely tréningeket, konzultációkat képzett, a SAIA, amely konzultációs, tanácsadói és információs szolgáltatásokat biztosított a szervezetek számára. Internetes oldalt indítottak *Changenet* címen (máig működő), ahol a pályázati lehetőségektől kezdve az aktuális politikai történésekig mindenről informáltak a szektorban dolgozókat. Nonprofit címmel havi lap jelent meg, amely színvonalasan és bőségesen informálta és művelte az olvasóit.

Általában jellemző volt, hogy a szektorban rendkívül képzett és szakmailag felkészült szakemberek dolgoztak – sokukat az utóbbi években „elszippantotta” a profit szféra vagy a közigazgatás, ahol keresettek és megbecsültek tapasztalataik miatt.

A szektor építette külföldi kapcsolatait is – sok nagy nyugati magánalapítvány működtetett irodát Pozsonyban, helyi szakemberek működtek a támogatások elosztásánál.

Általában elmondhatjuk, hogy a harmadik szektor Szlovákiában 1993 és 1998 között dinamikus fejlődő, erős és gazdag volt.

Magyarországon 1995-97 között a civil szervezetekre vonatkozóan három jelentősebb jogszabályi változás született:

- 1995-ben lépett életbe az alapítványoknak nyújtott adományok utáni adókedvezményeket tovább (az 1993-as 50%-ról 30%-ra) csökkentő törvény;
- ugyancsak egy 1995-ös törvény szerint a közalapítványoknak nyújtott vállalati adományok teljes összege levonhatóvá vált az adóalapból, illetve
- az 1997-ben bevezetett, a köznyelvben csak „1%-os törvényként” számon tartott szabályozás.

A magyar nonprofit szektor egyik sajátos jellegzetessége a különböző dimenziókban megjelenő megosztottság. A kilencvenes évek elején a szektor megosztottságának egyik

dimenzióját a régi – a rendszerváltás előtt –, illetve az új – a rendszerváltás után – alakult szervezetek közötti ellentét jelentette. A szektor fejlődésével párhuzamosan a megosztottság új dimenziói kerültek felszínre, így például a „gazdag-szegény”, „vidéki-fővárosi”.

Az elmúlt években a szektor szervezeteinek „gazdag-szegény” dimenziók mentén való polarizálódása tovább erősödött. A magyar nonprofit szektort érintő jogi szabályozás első két korszakának törvényei is előidézői voltak a szektoron belüli megosztottság erősödésének. (Pl. Az 1990-es támogatási rendszer, amely csak az alapítványoknak juttatott adományok után ítelt meg teljes adókedvezményt, míg az egyesületek esetében nem érvényesültek ezek a kedvező szabályozások.)

Az „1%-os törvény” soha nem látott mértékben szélesítette ki az állampolgárok beleszólási jogát a civil szféra állami támogatásával kapcsolatos döntésekbe. Az egyesületek, alapítványok egyaránt támogathatókká váltak.

Problémák:

- sokszor a megjelölt kedvezményezettek nem jogosultak a támogatásra,
- 1%-os támogatások benn ragadtak a költségvetésben,
- 1%-os felajánlások nem a civil-nonprofit szektort támogatják, hanem hiányos állami és önkormányzati forrásokat egészítenek ki,
- a kisebb vidéki szervezetek nehezebben jutnak az 1%-hoz, a felajánlások igazi nyertesei a nagyobb szervezetek,
- az adófizetők jelentős része nem él a felajánlás lehetőségével.

Az 1998-tól tartó időszaknak kétségtelenül a legjelentősebb törvénye az 1997. évi CLVI., az úgynevezett „közhasznú törvény” megalkotása volt. Kuti (1998) szerint ez a törvény paradigmaváltást jelentett a magyar nonprofit szektort érintő jogi, gazdasági szabályozások fejlődésében, ugyanis a jogi forma helyett a szervezetek tevékenysége vált a szabályozás alapjává.

Az új törvény a közhasznú szervezetek két típusát határozta meg: a közhasznú és a kiemelkedően közhasznú szervezeteket. Ezt a jogállást a szervezetek bírósági nyilvántartásba vétellel szerezhették meg. Hallgatólagosan a törvény a szervezetek egy harmadik típusát is definiálta, nevezetesen: a nem közhasznú szervezeteket. Ez utóbbiba nemcsak az olyan szervezetek kerültek be, amelyek alapítói vagy tagjaik érdekét szolgálták, hanem egyrészt azok a szervezetek is, amelyeknek tevékenysége valamilyen okból kifolyólag kívül maradt a törvényben meghatározott körön. Másrészt nem közhasznú szervezetekké váltak azok a szervezetek is, amelyek anyagi vagy adminisztrációs okok miatt nem vállalták a procedúrát, illetve a nem egységes bírói állásfoglalások és gyakorlatok miatt nem kapták meg a kért státust.

Az 1997. évi CXLII. törvény a magyar nonprofit szektor újjászületése óta megoldandó problémát kívánt rendezni. Nevezetesen arról intézkedett, hogy a nonprofit szervezetek tulajdonába kell adni a tevékenységükhöz szükséges állami tulajdonú ingatlanokat, amelyekre korábban ingyenes használati jogot szereztek. A törvény végrehajtása az 1999-es módosításig (1999. évi CVII. törvény) váratott magára. A módosítás – a különböző pártviták hatására – konkretizálta a használat fogalmát, illetve a használat megújítására vonatkozó szabályokat.

Az országgyűlés a 2001. évi CVI. törvénnyel az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény a társadalmi szervezetek és az alapítványok nyilvántartásba vételére vonatkozó rendelkezéseit módosította. A törvénymódosítás célja az volt, hogy rendezze azokat az alapítással, megszüntetéssel kapcsolatos problémákat, amelyekről az elmúlt évtizedek gyakorlata alapján bebizonyosodott, hogy nem életszerűek. Így például a törvény rendelkezett:

- az alapító képviseleti jogot biztosíthat a szervezet alkalmazottjának, megjelölve a képviseleti jog gyakorlásának módját és terjedelmét;

- az alapító halála és megszűnése esetén a szervezet folyamatos működésének lehetőségéről. Az alapító vagy jogainak gyakorlására kijelölt személy hiányában az alapítói jogosultságok a bíróságot illetik meg;
- végezetül, biztosította az alapítványok egyesülésének lehetőségét.

A 2001. évi CXIV. törvény a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvényt módosította. A módosítások köre – a korábbi törvényben megfogalmazott feltételek mellett (például belföldi székhely, hazai lakosság vagy a határon túli magyarság érdekében való tevékenység, közhasznúvá vagy kiemelkedően közhasznúvá nyilvánításról szóló igazolás csatolása, köztartozások megfizetése stb.) – a három évnél régebbi alapítás, mint kizáró feltétel határidejét

- az alapítványok és az egyesülési jog körébe tartozó szervezetek esetében két évre csökkentette;
- a kiemelkedően közhasznú alapítvány, társadalmi szervezet és közalapítvány esetében pedig egy évre.

Az új, módosított törvény egyrészt reagálás volt az elmúlt években az APEH és különböző szervezetek között lezajlott jogvitákra, amelyek kimenetele több esetben a bíróságok előtt ért véget.

A nonprofit szektor lehetőségeinek jelentős mértékű bővülését jelenti a régen felvetődött problémára reagálva a Nemzeti Civil Alapprogram létrehozása a 2003. évi L. törvénnyel, valamint a 160/2003.(X.7.) Korm. rendelet a végrehajtásról.

Jelentősége:

- jelentős forráshoz juttatja a civil szervezeteket;
- működési és szakmai fejlesztési támogatást biztosít pályázati úton a szervezetek számára;
- választott civil képviselők az NCA Tanácsában az országos és a regionális kollégiumokban;
- decentralizált döntési folyamatok;
- az 1% duplán számít;
- a civil érdekképviselési fórumok létrehozását, megerősödését generálja;
- a pályázati tapasztalatok meghatározóak lesznek a szektor további fejlődését illetően.

Szlovákiában 1996-ban támadásba lendült a Meciar kormány a civil szektor egésze ellen, amit az addig nagyon előnyös és demokratikus jogi szabályozás gyökeres megváltoztatásával hajtott végre. Az addig érvényben lévő alapítványi törvény helyett megszületett az ún. Meciar-féle, amelynek lényege az volt, hogy megfojtson és működésképtelenné tegyen minden ilyen szervezetet. Az előző törvény ugyan túlságosan is laza volt, de az új az alaptőke alsó határának drasztikus megsabásával, a gazdálkodásbeli szigorításokkal és olyan elemekkel, mint például az adományozók „feljelentésével” gyakorlatilag kitekerte az összes addigi alapítvány nyakát. A feljelentés egyébként abból állt, hogy az alapítványok kötelesek voltak minden adományozót, aki 5 000 Sk feletti összeggel támogatta őket (ez akkoriban kb. egy gyengébb egyhavi alapbérnek felelt meg) bejelenteni az adóhivatalnak.

A nonprofit szektor, amelynek jelentős része működött alapítványi formában, ekkor „átmenekült” az egyesületi formához, amelynek jogi szabályozásához akkor nem nyúltak hozzá. 1996-ban született a közhasznú szervezetekről és jótékonyági alapokról szóló új törvény is, amelynek eredeti formája a mainál is szigorúbb és durvább volt. A törvényi szabályozás egyértelmű célja a nonprofit szektor állami felügyelet alá vonása volt.

Az egyesületi törvényt már nem érkezett az akkori kormány megtámadni, mert kiéleződtek a kormányváltásra irányuló politikai csaták.

Az 1998-as parlamenti választások előtti időszakban a nonprofit szektor igen aktívan és számottevően kapcsolódott be a választási kampányba. Már-már nyílt politikai kampány alakult

ki, amelynek célja a demokratikus erők kormányra juttatása volt. Az OK 98 kampány céljául azt tűzte ki, hogy a bizonytalan vagy érdektelen választókat – főként a fiatalokat – elvigye a szavazásra, és ezzel ellensúlyozza a hatalmon levő pártok erejét. Ez elég sikeres törekvésnek bizonyult – a Meciar-féle kormány bukásához vezetett.

Az 1998-as választások után a helyzet gyökeresen megváltozott: a nyugati magánalapítványok kivonták pénzeiket abban a tudatban, hogy az új demokratikus kormány majd „gondoskodik” a szektorról, amelynek hálás lehetett hatalomra jutásáért. A képlet sajnos nem lett ilyen egyszerű: az új kormány a gazdasági csőd szélére juttatott országot örökölt, korrupt közigazgatással, gyatra törvényekkel, centralizációval, megalomániával terhelve. Természetesen a szektor anyagi támogatása nem tartozott égető problémái közé, ezért a források – miután lejártak az utolsó támogatási programok – 2002-re szinte teljesen elapadtak, ami komoly válságba sodort sok fontos, addig jól működő szervezetet. Leépült a SAIA, megszűnt az újság, az internetes szolgáltatások szinte teljesen önkéntes alapon működtek.

A harmadik szektor lobbijának legjobb példája az 1%-os törvény, amelyet a szektor képviselői kezdeményeztek, dolgoztak ki, és hosszú egyeztetések után elérték, hogy törvény szülessen belőle (2001). Ez elég jelentős forrás lehet a szektor számára, de az első évek tapasztalatai szerint elég nehéz az adózókat mozgósítani.

További forráslehetőségek az EU-s alapok, amelyek azonban csak felkészült és valóban „profik” szervezetek számára elérhetőek, a kisebbek és kezdők nem igazán kapnak lehetőséget a pályázásra.

A szektorral szembeni „kegyelemdöfés” az új adótörvény volt, amelyben ugyan 1-ről 2%-ra emelték a személyi jövedelemadó civilek számára fenntartott részét, de egyben megszüntettek mindenféle adóalap leírást a cégek és vállalkozók számára a támogatások után. Ha magánvállalkozó vagy cég szervezetet támogat, azzal most már nem csökkentheti adóalapját.

A fent leírt fejlődési folyamatból a déli határ menti régiók azonban gyakorlatilag kimaradtak. Ennek legfőbb oka az volt, hogy ezekben a régiókban szinte minden ilyen jellegű tevékenységet az akkor még teljes szervezetségben működő Csemadok képviselt, másrészt a régióban működő kezdeményezések számára legfontosabb célok az anyanyelv és kultúra megőrzése volt, ezért nem is érdeklődtek az országban zajló folyamatok iránt.

1996-ban a Csemadok teljes állami támogatását megvonták, s ezzel gyakorlatilag minden anyagi forrást egyszerre szüntettek meg a déli régiók számára.

Ezekben a régiókban csak 1998-ban indult meg a képzési folyamat a Fórum Információs Központ tréningprogramjával, amely azonban csak az alapműködésre tudta felkészíteni az itteni szervezeteket.

A nonprofit civil szervezetek formái

A nonprofit szervezet fogalma három megközelítésben tárgyalható. A szervezeti megközelítés szerint a „nonprofit szektort az alapítványok és egyesületek – illetve a közhasznú társaságok, köztestületek és közalapítványok összessége alkotja”. Jogi megközelítésben: a nonprofit szektor a személyegyesülésekből (egyesületek), célvagyont működtető személyegyesülésekből (önkéntes kölcsönös biztosító pénztár), célvagyont működtető szervezetekből (alapítvány, közalapítvány), továbbá a közcélú vállalkozó nonprofit szervezetekből (közhasznú társaság) áll össze. Funkcionális megközelítésben azt mondhatjuk, hogy egyes meghatározható funkciókban a nonprofit szektor átfedésben működik az állammal (újraelosztás, humán szolgáltatás), bizonyos funkciókat pedig önállóan lát el (érdekartikuláció és érdekvédelem), továbbiakat viszont az üzleti szektorral vagy a háztartásokkal és a magánélet területeivel közösen (csoportos kielégítetlen szükségletek, önszabályozás). Tudati, gondolati meghatározás lehet a közösségélményen, összetartozási tudaton, a más szektoroktól történő megkülönböztetésen alapuló definíció, amelynek lényegi eleme az a tudatos elhatárolódás,

amely a nonprofit szektor szervezeteit az állami, az üzleti és a magán- (egyéni) szférától megkülönbözteti.

Magyarországon a nonprofit szervezetek közül elsőként az alapítvány jogintézménye jelent meg 1987-ben, majd 1989-től az egyesülési törvény elfogadása után lehetőség nyílt társas nonprofit szervezetek alapítására is. 1993-ban három új szervezeti forma, a közalapítvány, köztestület és a közhasznú társaság került be a Polgári Törvénykönyvbe. A szektor fejlődését és átláthatóságát megnehezítette a nonprofit szervezetekre vonatkozó egységes jogi szabályozás hiánya. Az 1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről korszakhatárt jelent a magyar nonprofit szektor jogi szabályozásában. Meghatározta „a közhasznú szervezetek típusait, a közhasznú jogállás megszerzésének és megszűnésének feltételeit, a közhasznú szervezetek működésének és gazdálkodásának rendjét, a nyilvántartás és beszámolás szabályait, valamint a működés és a vagyonfelhasználás törvényességi felügyeletére vonatkozó szabályokat.” A közhasznú és a kiemelten közhasznú státusz elkülönítése azt is jelentette, hogy – mivel a nonprofit szervezetek egy része nem felel meg a közhasznúsági követelményeknek – a szabályozás nem öleli fel a nonprofit szektor teljes egészét.

A törvény szerint közhasznú szervezetté minősíthető az alapítvány, közalapítvány, társadalmi szervezet (kivéve a biztosító egyesületet és a politikai pártot, valamint a munkáltatói és a munkavállalói érdek-képviselői szervezetet), köztestület, közhasznú társaság és a sportági országos szakszövetség, ha megfelel a következő feltételeknek:

- A törvényben meghatározott közhasznú tevékenységet folytat, és - ha tagsággal rendelkezik - nem zárja ki, hogy tagjain kívül más is részesülhessen a közhasznú szolgáltatásaiból.
- Vállalkozási tevékenységet csak közhasznú céljainak megvalósítása érdekében, azokat nem veszélyeztetve végez.
- Gazdálkodása során elért eredményét nem osztja fel, azt a létesítő okiratában meghatározott tevékenységére fordítja.
- Közvetlen politikai tevékenységet nem folytat, szervezete pártoktól független és azoknak anyagi támogatást nem nyújt.
- Kiemelten közhasznúvá akkor minősíthető a szervezet, ha:
- A közhasznú tevékenysége során olyan közfeladatot lát el, amelyről törvény vagy törvény felhatalmazása alapján más jogszabály rendelkezése szerint, valamely állami szervnek vagy a helyi önkormányzatnak kell gondoskodnia, továbbá
- A létesítő okirata szerinti tevékenységének és gazdálkodásának legfontosabb adatait a helyi vagy országos sajtó útján is nyilvánosságra hozza.

Bár a közhasznú szervezetekről szóló törvény jelentős előrelépésnek tekinthető, szakértők szerint még mindig várat magára egy valóban átfogó, nonprofit szektort szabályozó törvény.

2000-ben az összes működő gazdasági szervezet 5,5%-a, 53 ezer db volt nonprofit szervezet, jelentős részük (40%) alapítványként működött. A nonprofit szervezetek száma 10 év alatt megháromszorozódott, különösen az alapítványok száma mutatott ugrásszerű (11-szeres) növekedést. 2000-ig a nonprofit szektor szervezeteinek mindössze egyharmada került közhasznú státuszba, s csak 5 százalékuk kiemelten közhasznú. Bár a nonprofit szervezetek elhelyezkedésében megfigyelhető az erős Budapest-centrikusság (az alapítványok harmadának, az egyesületek negyedének a fővárosban van a székhelye), gyakorlatilag azonos arányban találhatók a közhasznú státusszal rendelkező szervezetek a fővárosban, a városokban és községekben.

Becslések szerint a nonprofit szervezetek tevékenysége mintegy másfélmillió személyt és szervezetet érint. 2001-ben a nonprofit szervezetek mindössze 16 százalékának volt fizetett alkalmazottja, bár szervezettípusok szerint éles eltérések tapasztalhatóak, hiszen az alapítványoknak és egyesületeknek csak 11, ill. 17 százaléka, míg a közhasznú társaságok 88

százaléka foglalkoztatott munkavállalót. A 78 ezer alkalmazott több mint 80 százaléka főállású volt, többségük teljes munkaidőben dolgozott.

A non-profit szervezetek működését segítő regionális intézmények

Magyarországon a kormány 1998 nyarán hozta létre a Miniszterelnöki Hivatalon belül a Civil Kapcsolatok Főosztályát. 1999 tavaszán a főosztály által kezdeményezett, információs pontok kialakítását célzó Civil Ház (Nonprofit Szolgáltató Központ) program megerősítette a civil szervezetek legitimitását. Az Észak-magyarországi régióban ennek keretén belül nonprofit civil szolgáltató központként jött létre a Regionális Civil Információs Központ (ReCIK). A szervezet regisztrációs programot kezdeményezett a városban, majd a megyében, melynek során feltérképezte a működő civil szervezeteket. Jelenleg egy portált üzemeltet a világhálón és információs tevékenységet, tanácsadást vállal a civil szférán belül.

Szlovákiában az 1996 decemberében alakult és 2002-ben Somorjára költözött Fórum Kisebbségkutató Intézet részeként 1999-ben jött létre a Nonprofit Információs Központ polgári társulásként. Mostanra az Intézet, a Nonprofit Információs Központból alakult Fórum Információs Központ és a Fórum régiófejlesztési központ konzorciumot alkotva fejti ki tevékenységét. A Fórum Kisebbségkutató Intézet elsősorban a Szlovákiában élő kisebbségek kutatásával, kultúrájuk dokumentálásával, szakkönyvtárak és internetes adatbázisok kialakításával, szakmai képzéssel, illetve tudástranszferrel foglalkozik. A Fórum Információs Központ a civil szervezetek képzésével, információs szolgáltatással, tanácsadással, szolgáltatásokkal foglalkozik. A Fórum Régiófejlesztési Központ pedig a NATO, az EU, illetve más, a szlovákiai civil szektor fejlődését meghatározó kampányokban vesz részt, és fő tevékenységi területe egyre inkább a konkrét kistérségekkel való foglalkozás. A konzorcium együttesen alkot ernyőszervezetet és fejti ki hatását a civil szférára, elsősorban a magyar civil szervezetek között. A Fórum Információs Központ célja, hogy programjai révén elősegítse a civil szervezetek, illetve a kistérségek fejlődését. Részt kíván vállalni egy, az állami és az üzleti szektorral egyaránt hatékonyan együttműködő nonprofit szektor létrehozásában Dél-Szlovákia területén. Széleskörű szolgáltatásokat nyújt a harmadik szektor, a társadalmi és kulturális szervezetek, az önkormányzatok, a kistérségi régiók és a mikro-vállalkozások számára. Fő feladatuk képzések, tréningek tartása, információnyújtás, konzultáció és facilitáció. Az információs központ Dél-Szlovákiában működik, Galántán, Pozsonyban, Komáromban, Losoncon, Kassán működtet irodát.

A határ menti együttműködést erősítő és gyengítő jogszabályi és szervezeti keretek az Észak-magyarországi régióban (összegzés)

A lehetséges együttműködési területek és az együttműködés kereteit meghatározó bemutatott struktúrákat összevetve megállapíthatjuk, hogy:

1. *A regionális fejlesztés célrendszere* összeilleszthető. Az Európai Unió hatására is mindkét régióban erős, de valójában új prioritásként jelenik meg a határ menti kooperáció. Magyarországon ez nagyobb központi támogatottságot élvez, mint Szlovákiában. Szlovákiában részint a nemzetiségi kérdéssel való erős összefonódás, részint az elmaradott területekkel szemben a növekedési centrumokra erősebben fókuszáló regionális politika miatt fordul a délkelet-szlovákiai határ menti területekre kisebb figyelem. A regionális fejlesztés terveiben azonban ennek ellenére is hasonló célok szerepelnek és az ágazati célok is illeszkednek egymáshoz. Így mindkét területen központilag is kiemelten kezelik a kisvállalkozások fejlesztését, a foglalkoztatást, a környezetvédelmet. A regionális célok között pedig a közlekedés és az életkörülmények javítása lehet a közös hívó szó az együttműködésben.

2. *A regionális fejlesztés szereplői* a két országban hasonlóak. A szervezeti rendszer Magyarországon strukturáltabb, minden területi szinten (település, kistérség, megye, régió) több szereplő is megjelenik.
A közigazgatási reform, a települési önkormányzatok hatásköreinek növekedése nyomán a két ország települési önkormányzatai közelebb kerültek egymáshoz, de pl. a hatáskörök, a pénzügyi önállóság terén még mindig érezhető, az együttműködések is befolyásoló különbségek vannak. Szlovákiában a kistérségi szint intézményesülése még nem történt meg. Ezt lassítja az is, hogy ott erősebb a centralizáció, a helyi szereplők kompetenciái felülről erősebben korlátozottak.
Középszinten állapítható meg a legerőteljesebb különbség a két ország között. Magyarországon a megyei szint kiüresedett a területfejlesztés szempontjából, a hatáskörök átkerültek a három megyét összefogó régiós szintre. Ezzel szemben Szlovákiában a régió csak névleges szerkezeti elem, viszont a megye erős hatáskörökkel rendelkező területfejlesztési egység, amely a hatóköre alá tartozó teljes megyei fejlesztést szervezi, működteti, ellenőrzi. Szlovákia sajátossága, hogy a magyarországi fejlesztési tanácsokhoz hasonló döntési jogkörrel bíró szerveket nem hoztak létre, hanem az egyes ágazati minisztériumok döntenek a hatáskörükbe sorolt fejlesztésekről.
A civil szereplők működését mindkét országban gátolja, hogy pénzügyi önállóságuk nagyban függ a kormányok és a vállalkozók, magánszemélyek változó adakozó kedvétől. Ennek ellenére mindkét országban jelentős törekvések vannak a szolgáltatások bizonyos részeinek átvételére az állami-önkormányzati szereplőktől. Az egyes szakterületeken tevékenykedő civil szereplők Magyarországon bizonyos előnyre tettek szert, mert részben saját szervezetük, részben vállalt feladatuk teljesítése állandósult. Jelenleg képesek arra, hogy biztonságosan részt vegyenek különféle szakmai programokban, amelyek lehetnek határon átnyúlók is. A szlovák oldalon ilyen szereplő kevés van, főleg a kulturális szervezetekre korlátozódnak, illetve a kassai Fórum Intézet rendelkezik széles, fejlesztést is magában hordó szakmai tevékenységgel.
3. *A területfejlesztés szakértői* háttere mindkét országban kiépült, azonban míg Magyarországon több független, illetve magánvállalkozásban dolgozó területfejlesztési szakember működik, illetve kiszélesedett a kistérségi szakemberek hálózata is, Szlovákiában elsősorban a különböző hivatalokban találhatjuk meg a fejlesztés szakembereit.
4. *A tervek szerepe, a tervezési eljárás* a két országban eltérő jelentőséggel bír. Szlovákiában különösen fontos a fejlesztési elképzeléseknek a tervekbe való beépülése, még akkor is, ha ezek megvalósításához kormányzati támogatásra nem számítanak. Magyarországon a tervekben ma már kevésbé jellemző konkrét projektek megjelenése, a helyi elképzeléseknek az általánosabb prioritásokhoz való illeszkedését kell biztosítani. A tervezési eljárás – az Unió gyakorlatát átvéve – hasonló, mindkét országban megkövetelik a társadalmi egyeztetéseket, melyek során az együttműködni kívánó partnerek még a terv elfogadása előtt ellenőrizhetik és javasolhatják az együttműködésüket érintő keretek nekik kedvező formálását.
5. *Az együttműködési elképzelések megvalósításához igénybe vehető támogatások és azok szabályozása* lényegében azonos lett, mert mindkét ország átvette az Európai Unió gyakorlatát. Ennek megfelelően 1999-től kezdve részben a PHARE CBC, részben 2004-től kezdve az INTERREG szabályai a mérvadók a határ menti együttműködésekben. A közös projektekhez egyelőre csak országonként különböztetve nyerhető támogatás, kinek-kinek a saját országában érvényes szabályok szerint. Sajnos a jelenlegi rendszerben semmi sem garantálja, hogy az egyik oldalon nyertes pályázat a másik oldal támogatását is meg tudja szerezni. Ugyancsak tekintettel kell lenni arra is, hogy szlovák oldalon a központi

szerveknek, jelesül a megyének és a minisztériumnak meghatározó szerepe van mind a tervezési, mind a végrehajtási (támogatási) folyamatban. A döntéshozatal a támogatható projektekről egyelőre minisztériumi kompetencia, míg Magyarországon a pályázatok elbírálásában a kiíró szervezet jár el, általában a Miniszterelnöki Hivatal és a Területfejlesztési Tanács.

6. *A projektek engedélyeztetési, jóváhagyási eljárása* során tekintettel kell lenni az adott ország érvényes szabályozására. Az eljárásrend bonyolultságára való tekintettel ehhez célszerű az illető ország szakemberének segítségét igénybe venni.
7. *A fejlesztést segítő információs rendszerek* hivatottak arra, hogy biztosítsák az együttműködési projektek kidolgozásához szükséges adatokat, információt adjanak a potenciális partnerekről, a futó vagy előkészületben lévő programokról, támogatásokról és az adott területen alkalmazott innovációkról, korszerű eljárásokról, az adaptálható jó gyakorlatokról. Ez a fajta háttér szolgáltatás csíráiban már mindkét országban jelen van, de korántsem működik kielégítően. Legnagyobb probléma az információk helyi szintre való terítése és az interaktivitás biztosítása.

Magyarországon a területfejlesztés intézményrendszere és annak kapcsolt részei teljes körűen rendelkeznek internetes hozzáféréssel. Ilyenek a Miniszterelnöki Hivatal és az egyes régiók, köztük a NORDA honlapjai, illetve a MeH által létrehozott szervezet, a VÁTI Kht. honlapja. A VÁTI működteti az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszert, a TEIR-t is. Emellett az egyéb érdekelt felek is rendelkeznek számítógépes hozzáféréssel, pl. a települések, a kistérségek, a településszövetségek, stb.

Ezek a honlapok keresztül az érdeklődő informálódhat a pályázati lehetőségekről, a nyertes pályázatokról, a potenciális partnerekről. Mindezen információk jórészt magyarul olvashatók, a legalapvetőbb ismertető, jogszabályok megjelennek angolul is.

Szlovák oldalon is hasonló törekvésekkel találkozhatunk. A legteljesebb a területfejlesztéssel foglalkozó minisztérium honlapja, ahol külön kapcsolódási pontok vannak a PHARE-programokhoz, valamint teljes körű információ nyerhető a Szlovákiában futó országos területfejlesztési programokról. Itt lehet kapcsolatot találni a megyeszékhelyekhez is, amelyek szintén rendelkeznek e tárgykörbe illeszkedő fejezetekkel honlapjaikon. A kapcsolatteremtést segíti az is, hogy az anyagok között sok az angol nyelvű és a fejlesztési ügynökségek munkatársai között is vannak angolul és/vagy magyarul beszélő munkatársak.

Érdemes megemlítenünk a www.celodin.org honlapot, ahol civil szervezetek közreműködésével egy lapon jelennek meg a szlovákiai és a magyarországi, a helyi fejlesztést támogató információk.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a határ menti együttműködések tervezése és a közös projektek megvalósítása az együttes uniós tagság következtében egyre könnyebbé, sőt ösztönzőbbé válik. Délkelet-Szlovákia és Észak-magyarország között a földrajzi, történelmi, gazdasági és a jelenlegi szociális egymásra utaltság az együttműködés számtalan területét nyitja meg. Öröndetes, hogy már ma is léteznek a határ menti együttműködésekben tapasztalt szereplők, de ezek száma még messze elmarad a lehetőségtől. Várhatóan egyre többen ismerik fel a közös lehetőségeket és kezdeményeznek közös projekteket. Számukra kívánt a KÖZTERKÉP hasznos információkkal szolgálni. Reményeink szerint az együttműködések szervezésében esetleg zavaró tényezőként meglévő különbségek megértésében, a területfejlesztő szakemberek közös nyelvének kialakításában tudunk segíteni. Ezen közös nyelv és kölcsönös „országismeret” bázisán elindulhat a közös érdekek meghatározása és az együttműködés akadályainak felszámolását célzó kormányzati döntések befolyásolása.

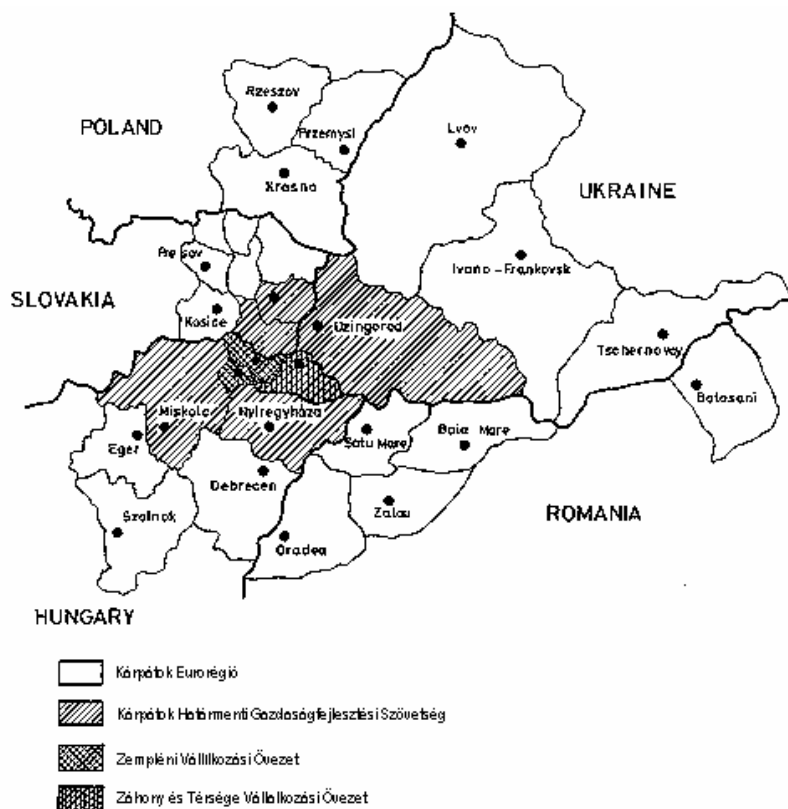
Műhely

Az interregionális együttműködés fejlesztése Zemplénben

Dankó László

Előzmények

Az osztrák-magyar kétoldalú határmenti együttműködéshez hasonlóan a nagyobb régióon belül 1994. november 4-én a szlovákiai Nagykaposon létrejött egy azóta is hatékonyan funkcionáló, vállalkozásfejlesztési szervezetek által generált együttműködés: a Kárpátok Határmenti Gazdaságfejlesztési Szövetsége. A Szövetség tanácsában részt vesznek a hármashatármenti szlovák, ukrán, magyar térség polgármestereinek, területi közigazgatási vezetőinek, vállalkozásoknak a képviselői, tehát egy legitim formában sikerült a szomszédos területek gazdaság- és vállalkozásfejlesztési együttműködését megvalósítani (Dankó 1996).



1. ábra: A határmenti terület elhelyezkedése az interregionális együttműködésben

Forrás: saját szerkesztés

A KHGSZ élvezi a Kárpátok Euro régió Tanácsának, a Kárpát Euro régió Fejlesztéséért Alapítványnak a támogatását, s a Kelet-Nyugat Tanulmányok Intézete konferenciáin rendszeresen a szubrégióban kíváncsok és ajánlott formációként kerül bemutatásra.

A Kárpátok Határmenti Gazdaságfejlesztési Szövetség keretében végzett tevékenységet az USAID koordinálásában a CIPE, VOCA/ACDI, IESC segélyszervezetek, az EU-PHARE, EU-PARTNERSHIP programok, a Francia Nemzeti Tudományos Kutató Intézet (CNRS) térségfejlesztési kutatócsoportja (STRATES), Soros Alapítvány, a BAZ Megyei Integrált Fejlesztési Forrás támogatta. A három határos országrészt érintő együttműködés legfontosabb eredményei az alábbiakban foglalhatók össze:

- információs irodák felszerelése a három határos országrészben, információs rendszer, partnerkeresési szolgáltatás,
- regionális kiállítások, üzletember találkozók szervezése évente három alkalommal a három országrészben,
- Kárpátok Gazdasági Szemle c. információs kiadvány évi négyszeri megjelentetése angol, magyar, szlovák, ukrán nyelven,
- a hármashatármenti gazdasági együttműködés fejlesztése stratégiai programjának elkészítése, vezetői összefoglalójának eljuttatása a térség közigazgatási vezetőihez, kormányzati képviselőihez,
- Referencia c. havi rendszerességű másfélórás TV adás szerkesztése és sugárzása a Zemplén Televízió (Sátoraljaújhely) mintegy 50-60 km-es adáskörzetében magyar, szlovák, ukrán nyelven,
- összehangolt térség- és gazdaságfejlesztés a hármashatár vidékén: vállalkozási övezetek, új határátkelőhelyek stb. kezdeményezésére a kormányhivataloknál.
- Az együttműködés eredményeit összefoglaló tanulmánykötet megjelentetése angol, magyar, szlovák és ukrán nyelven (Dankó 1999).

A szlovák-ukrán-magyar hármashatármenti gazdasági együttműködés fejlesztési programjában az együttműködés fejlesztésének hosszútávú (stratégiai) céljai az alábbiakban kerültek meghatározásra:

- az együttműködés gazdasági alapjainak erősítése, versenyképes árualapok mennyiségének növelése,
- a gazdasági együttműködés fizikai feltételrendszerének összehangolt javítása,
- az együttműködő határmenti térségek tökevonzási képességének javítása,
- a hármashatármenti együttműködés informatikai és marketing szempontú fejlesztése

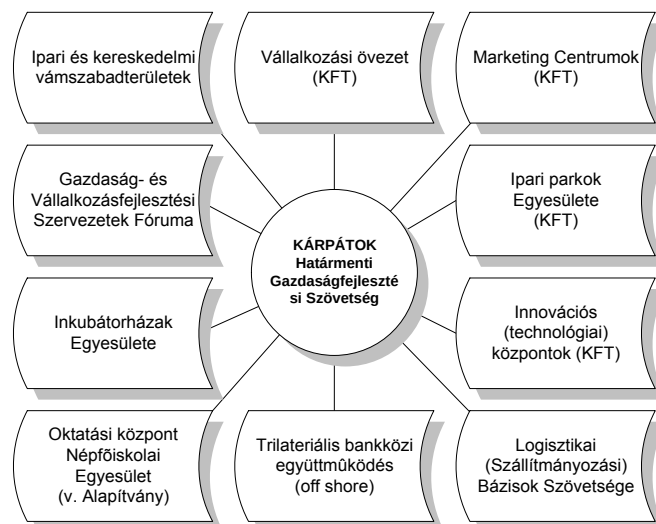
révén a Kárpátok Eurorégió e térsége társadalmi-gazdasági kohéziójának erősítése, az életminőség javítása, a polgárosodás folyamatának segítése.

A kitűzött stratégiai célok, illetve az azokhoz illeszkedő konkrét fejlesztési irányok, programok realizálásának biztosításához meghatároztuk azon szervezeti centrumokat, melyek a határokon átnyúló együttműködés fejlesztésének katalizátorai, végrehajtói lehetnek.

Ezen szervezetek között szerepel a Marketing Centrum, mely ha nem is kizárólagosan, de a határmenti területek együttműködésében a régiómarketing tevékenység bázisa, generálója.

A határmenti területek együttműködése fejlesztésében a marketinget - eddigi gyakorlati tapasztalataink alapján - az alábbi általános funkciók ellátásához javasoltuk felhasználni:

- határokon átnyúló üzleti célú információrendszer működtetése,
- a határmenti kereskedelem fejlesztését szolgáló disztribúciós/logisztikai mechanizmusok, módszerek rendszerének meghonosítása az adott régióban,
- kiállítások, vásárok, üzletember találkozók szervezése, bonyolítása,
- célirányos befektetői, szakmai találkozók, work-shop-ok szervezése,
- a versenyképes befektetési ötletek konkrét projekt előkészítő, megvalósíthatósági vizsgálata piacorientált módon (Piskóti – Dankó – Schupler 2003, 317-320. o.).



2. ábra: Hármashatármenti gazdasági együttműködés fejlesztése szervezeti centrumai

Forrás: saját szerkesztés

A hármashatármenti programhoz 1996 tavaszán bejelentette együttműködési szándékát a romániai Szatmárnémeti Vállalkozók Fóruma Egyesület is, ám az információközzétételén túl érdemi együttműködés ezidáig nem alakult ki.

Az osztrák-magyar, illetve az 1996-ban indított román-magyar PHARE-CBC programok tapasztalatainak felhasználásával 1999-től egy szlovák-magyar EU támogatású CBC program került kezdeményezésre a PHARE-CBC Programirányító Irodán keresztül, illetve a szlovákiai együttműködő partnerek részéről a pozsonyi EU képviselőnél.

A Zemplén Eurórégió megalakulása

A Zemplén Eurórégió – mára az Európai Unió részeként – közel egy évszázadnyi szétszakítottság után újraegyesítette a történelmi Zemplént, az itt élő szlovák, ruszin és magyar nemzetiségű embereket, azt a szociokulturális, természeti és gazdasági közeget, mely komplementaritását megőrizve, most újabb fejlődési periódus részese lehet.

Zemplénben a periférikus helyzet, a határmentiség, elzártság, a jelentős amerikai kivándorlás, majd a 2. világháború katonai és zsidó holokauszt veszteségei hatására a 20. század második felében is szerény társadalmi-gazdasági fejlődés következett be, főként a fejlettebb nyugati országrészekhez viszonyítva.

Most, a 21. század elején az Európai Unió csatlakozással Zemplén 5 magyarországi kistérsége a szomszédos 9 szlovákiai mikrorégióval összehangoltan új lehetőségekhez jutott, amennyiben az évtizedes múltat visszatekintő hármashatármenti együttműködési program tapasztalataira, eredményeire támaszkodva 2004. április 23-ától eurórégiós keretek között tervezhetjük jövőnket, alakíthatjuk ki társadalmi-gazdasági fejlődésünk stratégiáját.

A határon átnyúló érvényességű fejlesztési dokumentum az eurórégiót alkotó zempléni határmenti térségek koordinált térség- és gazdaságfejlesztési stratégiai koncepcióját és programját tartalmazza, kiemelten:

- a gazdasági együttműködések továbbfejlesztési irányait és lehetőségeit,
- az ágazati, funkcionális hálózatok (klaszterek) kialakítását,
- az infrastruktúrális fejlesztések egyeztetését, összehangolását,
- a természet- és környezetvédelem határon átnyúló programozását,

- turisztikai fejlesztések és kiejánlások együttes megvalósítását, a szlovák és magyar kisebbségek anyaországi társadalmi-kulturális kapcsolatainak szervezettebbé tételét.



3. ábra: A történelmi Zemplén, mint az eurorégió kerete
Forrás: Népszabadság grafika

Az eurorégió fejlesztési koncepciója

A Zemplén Eurorégió fejlesztési modellje meghatározásánál az Európai Unió ajánlásával összhangban lévő értékeket (környezettel való gazdálkodás, területi esélyegyenlőség, önfenntartó fejlődés elvei) és a regionalizmussal kapcsolatos elveket (szubszidiaritás, partnerség, programozás, addíció, koncentráció) kiegészítettük az eurorégió fejlesztési alapelveivel, mint:

- egyenrangúság,
- kölcsönös előnyök,
- koordináció,
- gazdaságfejlesztési érdekek előtérbe helyezése,
- termelési-üzleti integráció és a
- békés egymás mellett élés.

A fenti fejlesztési alapelveknek az eurorégiós tökeképződést, tőkeáramlást kell támogatniuk, mert az eurorégióban jelenleg ezen folyamatok még alacsony intenzitásúak.

Az eurorégió külső környezetének, területi adottságainak, a térséget is érintő fejlesztési tanulmányoknak, az összefoglaló SWOT elemzésnek az alapján körvonalazódtak azon fejlesztési törekvések és irányok, melyek ebben a részben, illetve a stratégiai programban kibontásra kerülnek.

A következőkben vázolt pre-koncepciót a térségi work-shopok támogatásával, a térségi pályázatban rögzített koncentráció elvét (4-5 program) és a megyei területfejlesztési koncepciók logikáját követve véglegesítettük.

Az eurorégió területfejlesztési koncepciójának célja

A térség fejlesztésének alapvető célja az eurorégióban élők, itt vállalkozók jólétének növelése, minden fejlesztési törekvést ennek érdekében, ezt szolgálva kell megfogalmazni.

A fejlesztési koncepció alapelve, az itt élők és vállalkozók jólétének növelése, az emberközpontú térségi területfejlesztésre törekvés.

A jólét, mint a fejlesztési koncepció központi alapcélja több (jóléti) dimenzióból épül fel, melyek közül - a területfejlesztési koncepció vonatkozásában is megjelenő fontossága miatt - négy elemet célszerű kiemelni (Piskóti – Dankó – Schupler 2003, 138-143. o.).

1. Gazdasági jólét a háztartások fogyasztásában, a megtakarítások növekedésében, a vagyonosodásban jelenik meg.
2. Képzettség, műveltség, a jólét azon dimenziója, mely egyrészt a gazdasági lehetőségek megragadását, másrészt a megszerzett javak használatának, élvezetének feltételeit jelenti az itt élők számára.
3. Minőségi élet fogalma alatt azon módot, feltételeket értjük, melyek lehetővé teszik a potenciális, s valós lehetőségek kihasználását az egyéni, családi oldalról illetve - s esetünkben erre helyezzük a hangsúlyt - a közösség, a térség által biztosított feltételek oldaláról (fizikai infrastruktúra, egészségügyi, sportolási, ökológiai feltételek stb.).
4. Identitástudat, területi kohézió, mely egy településen, térségben élés minőségének meghatározó feltétele, hogy miként tudunk érzelmileg, emocionálisan is azonosulni, milyen aktív, baráti stb. közegben élünk, hogyan találjuk meg, illetve építjük ki a társadalmi, közösségi kapcsolatainkat az egyéni és közösségi jólét érdekében.

A jóléti (előzőekben vázolt komplex értelmezés alapján) alapcél elérése prioritások megfogalmazását teszi szükségessé.

A négy meghatározó (fejlesztési) cél:

- A lakosság jövedelmének növelése a gazdaság fejlesztése, versenyképességének növelése révén, melynek alapvető feltétele a gazdasági növekedés lehetőségeit megteremtő tőkebevonás.
- A lakosság és szervezeteik tudásbázisának növelése az oktatás, képzés (át és továbbképzés), a kutatás, a kulturális értékek megőrzése, fejlesztése révén.
- A minőségi élet (környezeti) feltételeinek javítása csak úgy lehetséges, hogy a közösség nagy infrastrukturális rendszerei (energia, közlekedés, stb.) mellett az egészségügyi, szociális ellátás, valamint az egészséges élethez szükséges sportolási feltételek javítása is megfogalmazódik, a természet értékeinek megőrzése mellett.
- A negyedik célcsoport a közösséghez, a területhez, lakóhelyhez kötődés, identitástudat, kohéziós erő fejlesztése érdekében a társadalmi kapcsolatok tudatos építésének, fejlesztésének célját kell kiemelni, abból a meggyőződésből eredően, hogy e nélkül az előző pontokban megfogalmazódott materiális célok sem érhetők el, ha nem sikerül növelni az itt élők magabiztosságát, öntudatosságát, együttműködési készségét. A belső kohézió erősítése mellett szükség van a külső (kistérségek közötti) intra- és multiregionális kohézió építésére is.

A céloknak hosszabb távon együttesen kell megvalósulniuk, valójában egyik sem nélkülözhető, a fejlesztési koncepció alapvető prioritásait képezik.

A kiemelt célok, fejlesztési irányok feltételezik, s nem helyettesítik egymást, ugyanakkor viszonyukban hordoznak ellentmondásokat is. A célok, fejlesztési irányok megvalósítása közötti összhang, arányosság megteremtése a fejlesztési koncepció kiemelkedő fontosságú követelménye.

A területfejlesztési koncepció célrendszere az alábbiakban foglalható össze:

Alapcél:

- Az eurorégióban élők és itt vállalkozók jólétének növelése

Tartalma (gazdasági-, környezeti-, kulturális- és közösségi célok formájában):

- a) Gazdasági célok:
 - a gazdaság teljesítőképességének, hozzáadott értéknek, (GDP/GNP) valamint a növekedés ütemének növelése,
 - a térség gazdasági szereplői versenyképességének növelése,
 - a gazdaság struktúrájának korszerűsítése, új perspektivikus ágazatok megjelenése,
 - a cégek nemzetközi-, exportorientáltságának növelése,
 - a vállalkozókészség fejlesztése,
 - új munkahelyek teremtése.
- b) Kulturális célok:
 - A térségben élők szaktudásának, képzettségi színvonalának növelése,
 - az oktatási, képzési és átképzési rendszer és intézményeinek fejlesztése,
 - a nyelvismeret fejlesztése az iskolarendszeren kívül,
 - a tudományos kutatás és fejlesztés feltételeinek, intézményeinek fejlesztése,
 - a kultúra és a művészeti teljesítmények és intézményeik fejlesztése a kulturális értékek, hagyományok minél szélesebb körű elterjesztése érdekében.
- c) Környezeti célok:
 - az infrastrukturális feltételek fejlesztése,
 - a természeti és az épített környezet és értékek védelme,
 - „egészséges környezet” feltételeinek megteremtése, ill. fenntartása.
- d) Közösségi célok:
 - a társadalmi, a közösségi és a politikai kapcsolatok fejlesztése,
 - együttműködési és kooperáció készség fejlesztése,
 - a belső kohézió erősítése,
 - az egészséges életmód és szokások elterjesztése, az azt támogató intézmények fejlesztése,
 - a szociális biztonság és ellátás feltételeinek fejlesztése,
 - a térségi, a települési lokálpatriotizmus és identitástudat erősítése.

A fenti célrendszer megfogalmazása természetesen nem jelenti, hogy azok együttesen, egy időben és azonos súllyal kerülnek a fejlesztési koncepció prioritásai közé.

Az eurorégió területfejlesztési koncepciójának prioritásai

A dinamikus növekedés forgatókönyvének figyelembevételével az eurorégiós prioritásokat az alábbiak szerint javasoltuk elfogadni:

A dinamikus növekedés támogatási prioritásai a Zemplén Eurorégióban:

- a) Elsődleges prioritások:
 - Középméretű külső vállalkozások környezetkímélő beruházásainak támogatása a térségben (befektetés-ösztönzés).
 - A térségi mikro-, kis- és középvállalkozói szektor támogatása a beszállítói képességek, minőségügyi, K+F alkalmazások javítása tekintetében.
 - Turizmus fejlesztése.
 - Agrárstruktúra átalakítása, beruházásainak támogatása.
 - Műszaki infrastruktúra további fejlesztése.
- b) Kapcsolódó prioritások
 - A Zemplén Eurorégió fejlődésének, menedzselésének támogatása.
 - A vállalkozási övezet, ipari parkok, újabb iparterületek kialakításának segítése, ösztönzése.

A gazdaság igényeihez igazodó humán erőforrás fejlesztése képzéssel, átképzéssel, szaktanácsadással.

Az egészséges életmód és egészségmegőrzés feltételeinek javítása.

Műveltségi színvonal emelése.

A kulturális és természeti értékek megóvása és védelme.

Agrárintegráció, új típusú együttműködések kialakítása.

Közlekedési kapcsolatok javítása, fejlesztése.

c) Válságkezelés prioritásai

Térségi kohézió erősítése.

A vidékfejlesztés szociális jellegének erősítése.

Alternatív tevékenységek fejlesztése a falvakban.

Katasztrófavédelem.

Térségi identitás megőrzése.

Térségi informatikai fejlesztés.

Az első csoportba tartoznak azon kulcsterületek, amelyek a dinamikus növekedés elérésének elengedhetetlen feltételei. Ezen területek támogatása nélkül nem képzelhető el az eurorégió területének felzárkóztatása, dinamizálódása.

A második csoportba sorolt prioritási területek az első csoport kiegészítői, katalizálói ezért már a kezdetektől biztosítani kell folyamatos fejlődésük feltételeit.

A harmadik - válságkezelési-prioritási csoport elsősorban a kistérségi konfliktusok, társadalmi és gazdasági feszültségek kezelésének eszközeit foglalja magába.

A fejlesztés célrendszere

A Zemplén Eurorégió pozitív jövőképe az alábbi mondatban foglalható össze:

A Zemplén Eurorégió, a térség belső energiáira és határmenti helyzetére építve, hosszú távon biztosítsa az itt élők számára a minőségi élet feltételeit.

Ahhoz, hogy a vizsgált terület jövőképében megfogalmazott magas szintű életminőség biztosítható legyen, szükséges a térség gazdasági szerkezetének átalakítása, bővítése, új hangsúlyok megadása. A gazdasági diverzifikáció során folyamatosan szem előtt kell tartani a térség belső adottságait, határmenti fekvését és a külső körülmények támasztotta követelményrendszert, mert ezek nélkül nem biztosítható az eurorégió pozitív jövőképének teljesülése.

A jövőkép és a térség helyzetének ismerete alapján fogalmazható meg az eurorégió számára az a misszió, amely biztosíthatja a pozitív jövőképben kijelöltek elérését. A misszió tulajdonképpen a fejlesztés alapcélja, amelyhez hozzárendelhetők a stratégiai célok, és amely azokkal együtt egyértelmű irányt jelöl ki a célok elérését biztosító fejlesztési prioritások megfogalmazásához.

A Zemplén Eurorégió missziója:

A Zemplén Eurorégióban élők életkörülményei tartósan javuljanak, úgy, hogy a fejlesztés belső erőforrásai hosszú távon fenntarthatóak legyenek, és a társadalmi esélyegyenlőség mindenki számára biztosítva legyen.

A térség missziója megfogalmazza, hogy elsődleges fontosságú cél a térségben élők életkörülményeinek tartós javítása. Tehát olyan fejlesztéseket kell megvalósítani, melyek hosszútávon is szavatolják az összes olyan tényező javulását, mely meghatározza a lakosság komfortérzetét (Dankó 2004).

A fejlesztéseknél elsősorban a térség belső erőforrásaira kell támaszkodni. Ezen tényezők például a térség táji, környezeti adottságai, a földrajzi fekvése, a helyi szakértelem vagy a helyi hagyományok. Ezt követően ezekhez a tényezőkhez kapcsolódóan kell megválasztani a bevonandó külső erőforrásokat is.

Emellett rögzítve van a misszióban, hogy a térség belső erőforrásai úgy legyenek kiaknázva, hogy azok ne legyenek veszélyeztetve a mértéktelen felhasználással, és így hosszú távon biztosíthatók legyenek a fejlesztési folyamatban.

Fontos szempontként kell kezelni az esélyegyenlőség kérdését, hisz ez az egyik legfontosabb európai alapelv. Ugyanúgy biztosítani kell a társadalmi egyenlőséget a roma lakosság számára, mint a fogyatékkal élők vagy a szociálisan lecsúszott emberek irányába.

A pozitív jövőképre, valamint az abból levezethető misszióra támaszkodva ki kell jelölni azokat a célkitűzéseket, amelyek megalapozzák az eurorégió fejlődését biztosító fejlesztési prioritásokat.

A misszió négy kulcsfontosságú tényezőt tartalmaz: (i) a térségben élők életkörülményei tartós javítása, (ii) a térség belső erőforrásaira építő fejlesztés, (iii), fenntartható erőforrás gazdálkodás, valamint (iv) az egyenlő esélyek biztosítása a térség teljes területén.

Mindezek alapján három stratégiai cél került megfogalmazásra:

Az eurorégió adottságaira támaszkodó versenyképes termelősszektor
(ipar és mezőgazdaság) fejlesztése.

Zemplén térség leszakadásának megállítása, színvonalas életfeltételek biztosítása.

A térségi kohézió erősítése, a zempléni identitástudat elmélyítése, felkészülés az Európai Unió támasztotta új kihívásokra.

A fejlesztési célok és prioritások kapcsolata

A gazdaságfejlesztési célok között általában szoros kapcsolat a jellemző, hiszen a gazdasági érzékenység miatt az egyes területek szoros függőségi viszonyban vannak egymással. Ezt fokozottan indokolja az az erőteljes szerkezetátalakítás, amelyet átfogó gazdaságfejlesztési célként határoz meg a dokumentum. Ez a térség adottságai miatt a mezőgazdasági relációkra fokozottan érvényes.

A gazdaság fejlesztése tekintetében megfogalmazott beszállítói hálózat létrehozásának akkor van létjogosultsága, ha az infrastruktúra fejlesztése területén megfogalmazott alpinfrastruktúra fejlesztése cél realitássá válik.

A turisztikai kínálat megteremtéséhez szükséges a megfelelő alpinfrastruktúra kiépítése, az elérhetőség megteremtése, a szolgáltatási színvonal és kínálat erősítése, a környezet- és természetvédelmi fejlesztések véghezvitele, vagy célorientált marketingtevékenység. A korreláció szorosságát mutatja, hogy bármelyik kapcsolódó intézkedés megvalósításának elmaradása jelentősen csökkenti a turisztikai beruházások megtérülésének és versenyképességének esélyét.

A szolgáltató szektor fejlesztése erősen korrelál a gazdaságfejlesztés prioritás más intézkedéseivel, de tulajdonképpen az erős szolgáltató szektor minden más prioritás célkitűzései megvalósításának egyik alapja.

A közlekedési infrastruktúra erősítésével javul a térség elérhetősége, ami növeli a turisztikai, a szolgáltató és az ipari szektor fejlesztésének hatékonyságát. A fejlett környezetvédelmi

infrastruktúra térségi megteremtése hozzájárul az egészséges környezet kialakításához, ami elsősorban a turisztikai szektorra, a természetvédelemre és a lakosság életkörülményeinek javulására van hatással.

A humánerőforrás fejlesztése prioritás célkitűzései biztosítják a többi prioritás céljai megvalósításának alapját, így a korreláció erőssége vitathatatlan. Ha javul az egészségügyi ellátás színvonala, az megmutatkozik a munkaerő-hatékonyság javulásában, ha nő a lakosság képzettségi színvonala, új, korszerű ismereteket szereznek, az megteremti a gazdasági szerkezetváltás esélyét, ha bővülnek a kulturális szolgáltatások, azok a turizmus fejlesztését erősítik, a lakosok életkörülményeit javítják.

A határmenti kapcsolatok fejlesztése igen szoros összefüggésben van a gazdaságfejlesztéssel kapcsolódó fejlesztési területekkel, ezen belül is kiemelten a turizmusfejlesztéssel, a szolgáltató és az ipari szektor fejlesztésével. A turizmusfejlesztéssel szoros korrelációban lévő kulturális értékek, hagyomány őrző elképzelések áttételesen ugyancsak kapcsolatot mutatnak a határmenti kapcsolatok fejlesztésével, különösen, ha előtérbe helyezzük azt a tényt, hogy kistérség kiemelt értékei közé tartozik a soknemzetiségű társadalom.

Ugyancsak erős a kapcsolódás az infrastruktúra fejlesztésével, ezen belül is a vasúti közlekedés fejlesztéséhez kapcsolódó területekkel, illetve a határátkelő fejlesztésével.

Az eurorégió fejlesztési stratégiája

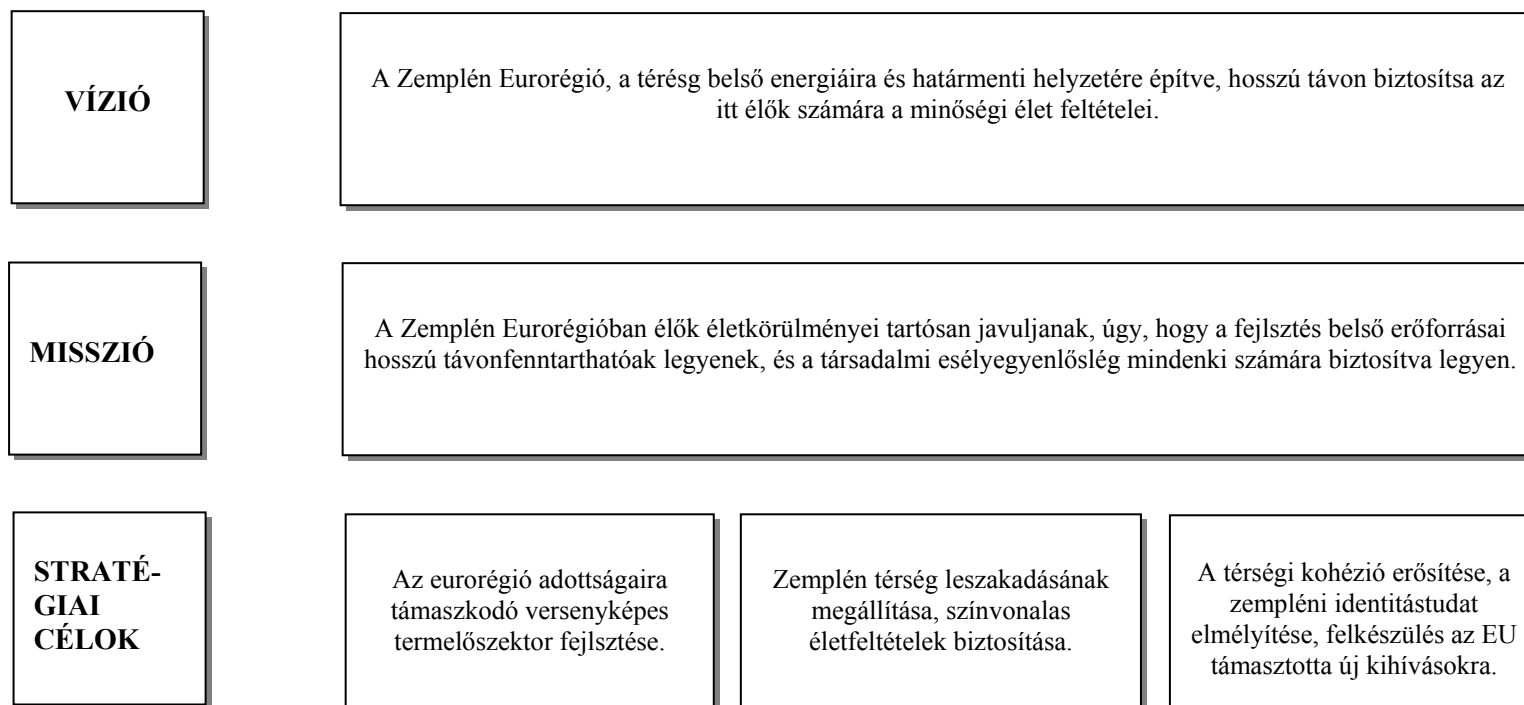
A Zemplén Eurorégió stratégiai programja keretében ezért a következő stratégiai programok kimunkálása és intézkedési-beavatkozási keretekben (operatív al- és részprogramokban) való specifikálása valósult meg:

- Gazdaságfejlesztés
- Mezőgazdaság fejlesztése
- Műszaki infrastruktúra fejlesztése - környezet és természetvédelem
- Humánerőforrás (infrastruktúra) fejlesztése

A stratégiai program intézkedési-beavatkozási területeit az operatív al- és részprogramokat a Nemzeti Fejlesztési Tervekkel és a Zempléni Vállalkozási Övezet területfejlesztési programjával összhangban határoztuk meg a célpiramis rendszerében (Dankó 2005).

A stratégiai célpiramis

A fejlesztési stratégia célpiramisa a fejlesztési célok és prioritások mentén négy stratégiai, 19 operatív programból és 84 intézkedési (beavatkozási) területből tevődik össze:



4. ábra: A Zemplén Eurorégió fejlesztési koncepciója (2004)

I. Prioritás Gazdaságfejlesztés Általános cél: A gazdaság szerkezetének erőteljes átalakítása, a non-profit szektor dinamizálása, a kis- és közép vállalkozások fejlesztése. Különös célok: - A KKV-k megerősítése, beszállítói hálózatok kialakítása - Turizmusfejlesztés - A szolgáltató szektor megerősítése - Különleges gazdasági programok	II. Prioritás Mezőgazdaság fejlesztése Általános cél: Az európai agrármódel térségi magvalósítása. Különös célok: - A mező- és élelmiszer gazdaság fenntarthatóságának, piaci versenyképességének javítása - Agrárszerkezet átalakítása, új típusú integrációk - A térség ökológiai állapotának megőrzése és javítása, a természeti erőforrás gazdálkodás megvalósítása - Mezőgazdaság alapú vidékfejlesztés - Szaktanácsadás és szolgáltatás	III. Prioritás A műszaki infrastruktúra és a környezetvédelem fejlesztése Általános cél: Az alpinfrastruktúra hálózat kiépítése és környezettudatos fejlesztések megvalósítása. Különös célok: - Minőségi közlekedési infrastruktúra megteremtése - Fejlett környezetvédelmi infrastruktúra megteremtése - A vízi közművek infrastruktúrájának modernizálása és kiépítése - Katasztrófavédelem	IV. Prioritás Humán erőforrás fejlesztése Általános cél: Az európai humán erőforrás bázisának megerősítése, ezáltal versenyképességének javítása. Különös célok: - Az oktatási, képzési intézményrendszer megerősítése - A lakosság egészségügyi, szociális helyzetének javítása - A hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének javítása - A kulturális hagyományok ápolása - A civil szervezetek térségi szerepének megerősítése - Térségi identitás és kohézió erősítése
V. Prioritás – Határmenti kapcsolatok fejlesztése Általános cél: A kétoldali kapcsolatok újbóli kiépítése, fokozatos megerősítése. Különös célok: - Határon átnyúló gazdasági kapcsolatok fejlesztése. – Közös infrastruktúrális kapcsolatok fejlesztése.			
VI. Prioritás – Szektorsemleges területek fejlesztése Általános cél: Az európai fejlesztését elősegítő egyéb stratégiai jelentőségű területek megerősítése. Különös célok: - Szolgáltató iroda létrehozása. – Komplex infokommunikációs fejlesztések megvalósítása. – Befektetésösztönzés és a térségmarketing fejlesztése.			

5. ábra: Fejlesztési prioritások

A Zemplén Eurorégió fejlesztési stratégiai programja (2005)

Általános cél	Az eurorégió revitalizációjának és fenntartható fejlődésének támogatása, hogy a térség hosszútávon biztosítsa az itt élők számára a minőségi élet feltételeit			
Stratégiai célok	Az eurorégió adottságaira támaszkodó versenyképes termelőszektor fejlesztése		Egészséges és vonzó környezet megteremtése, fenntartása, természet védelme	Társadalmi viszonyok fejlesztése
Stratégiai programok	Gazdaságfejlesztés (1)	Mezőgazdaság fejlesztése (2)	Műszaki infrastruktúra és a környezetvédelem fejlesztése (3)	Humán erőforrás fejlesztése (4)
Operatív (al- és rész) programok	• A KKV-k megerősítése, beszállítói hálózatok kialakítása • Turizmusfejlesztés • A szolgáltató szektor megerősítése • Különleges gazdasági programok	• A mező- és élelmiszergazdaság fenntarthatóságának, piaci versenyképességének javítása • Agrárszerkezet átalakítása, új típusú integrációk • A térség ökológiai állapotának megőrzése és javítása, a természeti erőforrás-gazdálkodás megvalósítása • Mezőgazdaság alapú vidékfejlesztés • Szaktanácsadás és szolgáltatás	• Minőségi közlekedési infrastruktúra megteremtése • Fejlett környezetvédelmi infrastruktúra megteremtése • A vízi közművek infrastruktúrájának modernizálása és kiépítése • Katasztrófavédelem	• Az oktatási, képzési intézményrendszer megerősítése • A lakosság egészségügyi-szociális helyzetének javítása • A hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének javítása • A kulturális hagyományok ápolása • A civil szervezetek térségi szerepének megerősítése • Térségi identitás és kohézió erősítése

6. ábra: Célpiramis

1. Gazdaságfejlesztés stratégiai programja

1.1. A KKV-k megerősítése, beszállítói hálózatok kialakítása	1.2. Turizmusfejlesztés	1.3. A szolgáltató szektor megerősítése	1.4. Különleges gazdasági programok
1. Befektetések ösztönzése, tökésvonzás 2. Középvállalkozások technológiai fejlesztése 3. Minőségbiztosítási rendszerek elterjesztése 4. K+F, innovációs képesség erősítése 5. Kárpátok Beszállítói Klaszter kialakítása, segítése 6. Vállalkozási marketing támogatása	1. Turisztikai programcsomagok kialakítása 2. Szállásfeltételek javítása 3. Vendéglátás kapacitásainak és minőségének javítása 4. Kapcsolódó szolgáltatások fejlesztése 5. Szervezeti háttér megerősítése 6. Turizmusmarketing 7. Települési- és tájkörnyezet javítása	1. Tömegközlekedés fejlesztése 2. Hírközlés, informatika 3. Kiskereskedelem szolgáltatásainak bővítése 4. Lakossági szolgáltatások támogatása 5. Szakképzési, felnőtt-képzési szolgáltatások bővítése	1. Hármashatármenti együttműködési program (KHGSZ) 2. Ipari és vállalkozói parki, logisztikai fejlesztések 3. Vállalkozási övezeti program 4. Inkubátorház hálózat kezdő vállalkozóknak

2. Mezőgazdaság fejlesztése stratégiai program

2.1. Mező- és élelmiszergazdaság fenntartható, versenyképes fejlesztése	2.2. Agrárszerkezet átalakítása új típusú integrációk	2.3. Ökológiai állapot megőrzése és javítása, természeti erőforrás gazdálkodás	2.4. Mezőgazdaság alapú vidékfejlesztés	2.5. Szaktanácsadás és szolgáltatás
1. Versenyképes alapanyag-termelés megalapozása 2. Mezőgazdasági beruházások támogatása 3. Mezőgazdasági termékek feldolgozásának, értékesítésének fejlesztése 4. Erdőgazdálkodás korszerűsítése 5. Fiatal gazdálkodók induló támogatása	1. Termelési-értékesítési láncok integrátori összekapcsolásának támogatása 2. EU konform szövetkezeti formák, gazdakörök létrehozása 3. Feldolgozóipari kapacitások bővítésének ösztönzése 4. Határmenti gazdálkodás jogi feltételeinek megteremtése	1. Az ökológiai szemlélet elterjesztése a gazdák körében 2. BOKARTISZ program a Bodrogházban 3. Akvakultúra és halászat modernizálása 4. Erdőkielés népi hagyományainak felelevenítése	1. Vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése 2. Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése 3. Alapvető szolgáltatások a vidéki vállalkozók és lakosság számára 4. Falufejlesztés- és felújítás, örökségvédelem és megőrzés 5. Leader + program	1. Gazdálkodási és menedzsment szolgáltatások 2. Gépkölcsönzés, technológiai együttműködés 3. Pályázati tanácsadás, pályázatkészítés 4. Termékek piacra jutásának marketing támogatása 5. Falugazdász, falumenedzser hálózat működtetése

7. ábra: Stratégiai programok

3. A műszaki infrastruktúra és a környezetvédelem fejlesztési programja

3.1. Minőségi közlekedési infrastruktúra megteremtése	3.2. Fejlett környezetvédelmi infrastruktúra megteremtése	3.3. A vízi közművek infrastruktúrájának modernizálása és kiépítése	3.4. Katasztrófavédelem
1. Mezőzombor-Sátoraljaújhely vasúti szakasz felújítása, villamosítása 2. Közúti közlekedési kapcsolatok fejlesztése 3. Határátjárhatóság javítása a közutak rekonstrukciójával 4. Hajózásfejlesztés a Bodrogon 5. Belterületi úthálózatok fejlesztése	1. Térségi szilárd hulladék elhelyezések megoldása 2. Szervezett és szelektív hulladékgyűjtés és hasznosítás támogatása 3. Környezeti károk felmérése, talaj-rehabilitáció, kármentesítés 4. Természetvédelem megerősítése, a védelmi és rekreációs célok összehangolása	1. Ivóvízbázis-védelem, vízhálózat korszerűsítés 2. Regionális szennyvíztisztító telepek kialakítása, kapacitás növelése 3. Szennyvízcsatorna hálózat fejlesztés, a lakossági bekötések ösztönzése	1. Ár- és belvízvédelem, árvízvédelmi szükségtározók kialakítása 2. Felszíni vízelvezető rendszerek, élővizek karbantartása, kiépítése 3. Tűzvédelem, az önkéntes tűzoltók felszereltségének javítása 4. A vasúti és közúti közlekedés biztosítása a téli hóviharak idején is

4. Humán erőforrás fejlesztés stratégiai programja

4.1. Oktatás-képzés intézményeinek megerősítése	4.2. Egészségügyi és szociális helyzet javítása	4.3. Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének javítása	4.4. Kulturális hagyományok ápolása	4.5. Civil szervezetek térségi szerepének megerősítése	4.6. Térségi identitás és kohézió erősítése
1. Oktatási infrastruktúra fejlesztése 2. Szakképzés fejlesztése 3. Felsőfokú képzés intézmény és eszközfejlesztése 4. Felnőttképzés <i>(egész életen át tartó tanulás)</i> segítése	1. Eü-i alapellátó rendszer felszereltségének javítása 2. Térségi eü-i szolgáltató központok személyi és tárgyi feltételeinek javítása 3. Szociális válságkezelés, idősgondozás 4. Prevenációs tevékenységek támogatási programja	1. Társadalmi befogadást támogató szolgáltatások 2. Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása az oktatásban 3. Társadalmi beilleszkedést elősegítő programok és szolgáltatások 4. Hátrányos helyzetűek foglalkoztatóságának javítása	1. Kulturális rendezvények, fesztiválok rendezésének támogatása 2. Interkulturális művészeti-kulturális csoportok, programok támogatása 3. Szabadidősport segítése az eurorégióban 4. Művelődési, kulturális intézmények működésének segítése	1. A civil szféra közösség-szervező kezdeményezéseinek felkarolása 2. Multikulturális civil fórum létrehozása az eurorégióban 3. Népfőiskolai mozgalom elterjesztése, segítése	1. Térségi média megerősítése 2. Térségismertető anyagok <i>(nyomdai, web)</i> készítése, terjesztése 3. Közösségi programok, attrakciók szervezése, lebonyolítása 4. Pozitív Zempléni kép megjelenítése az eurorégió kívül

7. ábra (folytatás): Stratégiai programok

Megvalósítók és közreműködők

A nemzetközi gyakorlattal összhangban az eurorégió fejlesztési, stratégiai programjának megvalósítását is az integrált forrásfelhasználás és a többszereplősség kell, hogy jellemezze.

A program megvalósításában az alábbi részletezett szereplők, közreműködők körén belül várhatóan nagyobb szerepet kapnak:

- Magyar Köztársaság Kormánya és decentralizált szervezetei,
- Szlovák Köztársaság Kormánya és decentralizált Szervezetei,
- hazai és külföldi befektetők, pénzintézetek,
- tanácsadó szervezetek,
- akkreditált oktatási intézmények, képzési programok,
- kutató-fejlesztő intézmények és társaságok,
- Királyhelmeci RRA, mint a Zemplén Eurorégió szlovák menedzser szervezete,
- Zempléni RVA, mint a Zemplén Eurorégió magyar menedzser szervezete.

Lehetséges fejlesztési források

Az eurorégiós fejlesztési, stratégiai program realizálásának lehetséges forrásai három csoportba sorolhatóak:

- saját erő (önfinanszírozás és addicionális rész),
- támogatás (EU, kormányzati),
- hitel és kockázati tőke, valamint hitelgaranciák és garancia alapok.

Kiemelt beavatkozási területek a Zemplén Eurorégióban:

- Kárpátok beszállítói klaszter,
- Turizmus fejlesztési programok,
- Határmenti együttműködési program,
- Bokartisz program a Bodroghözben,
- Mezőzombor-Sátoraljaújhely vasútvonal fejlesztése - vasúti együttműködés,
- Közúti határátjárhatóság javítása,
- Környezet- és természetvédelem,
- Árvízvédelmi szükségeltározók kialakítása a Bodroghözben,
- Felsőoktatási kapcsolatok fejlesztése,
- Program a hátrányos helyzetű csoportok számára,
- Kulturális és civil programok a Zemplén Eurorégióban,
- Zempléni identitás és kohézió erősítése.

A kiemelt beavatkozási területeken a közös fejlesztési programok az EU strukturális, Phare-CBC alapokból és nemzeti, valamint regionális és helyi önkormányzati, vállalkozói forrásokból elindultak.

Irodalom:

- Dankó L. (1996): A hármashatármenti gazdasági együttműködés fejlesztése. USAID-CIPE, Sátoraljaújhely.
- Dankó L. (1999): Hármashatármenti gazdasági együttműködés. USAID-CIPE, Sátoraljaújhely.
- Piskóti I.–Dankó L.–Schupler H. (2003): Régió- és településmarketing. Közdazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 317-320. o.
- Dankó L. (2004): A Zemplén Eurorégió magvalósíthatósági tanulmánya I. (fejlesztési koncepció). Zempléni RVA, Sátoraljaújhely.
- Dankó L. (2005): A Zemplén Eurorégió magvalósíthatósági tanulmánya II. (fejlesztési stratégia). Zempléni RVA, Sátoraljaújhely.
- Piskóti I.–Dankó L.–Schupler H. (2003): Régió- és településmarketing. Közdazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest. 138-143. o.

A határ menti együttműködés jövőbeni lehetséges területei az Észak-magyarországi régióban és Délkelet-Szlovákiában

Gadóczi Bertalan

A két régió közötti együttműködések célját, prioritásait feltáró stratégia mindezidáig nem készült. Az erre vonatkozó összegzésünket:

- A NEOGRADIENSIS Eurorégió Nógrád megyei területfejlesztési programja (Terra Stúdió kft, 2002.),
- A NEOGRADIENSIS Eurorégió Stratégiai fejlesztési terve (Losonc, 2002.),
- A Kassa Önkormányzati Kerület Gazdasági és Társadalmi Fejlesztési Programja (Kassa, 2002),
- Az Észak-magyarországi Régió Regionális akcióterve (Miskolc, 2004.),
- dokumentumok, valamint
- a NORDA által szervezett munkaértekezlet,
- a Besztercebánya – BAZ – Kassa és Nógrád megyék által létrehozott együttműködési megállapodás keretében folyó projektegyeztetés és
- a szakértők folyamatos együttműködése

nyomán kirajzolódó gondolatok alapján fogalmaztuk meg.

Természetesen a két országrész közös fejlesztési stratégiáját – amit a jövőben ki kell dolgozni – ez a felsorolás nem pótolja.

A közlekedési infrastruktúra fejlesztése

A két ország együtt dolgozó szakemberei arra a következtetésre jutottak, hogy a két térség elszakíttóságának leküzdéséhez a legfontosabb eszköz a közlekedés fejlesztése. Mindkét térség hátrányos közlekedési helyzetbe került az elmúlt évtizedekben, mert saját országuk fejlesztési lehetőségeihez képest is sokkal kevesebb lehetőséget kaptak elzártságuk oldására. A közlekedés minden területén hiányosságok mutathatók ki, melyek megszüntetése feltétele a tartós és dinamikus együttműködésnek. A fentiek miatt került első helyre a közlekedési infrastruktúra fejlesztésének kérdésköre.

- Vasút:
 - A Budapest – Zólyom közötti (magyar oldalon 81. számú) vasútvonal korszerűsítése (pályafelújítás, villamosítás) megteremtené a közlekedési feltételeket a térség gazdasági fellendüléséhez. Jelenlegi állapotában mind teher-, mind személyszállításra csak igen korlátozott mértékben alkalmas.
 - Balassagyarmat-Ipolytarnóc-Kalonda vasútvonal felújítása.
 - Drégelypalánk-Ipolyság vasútvonal újjáépítése (6 km!!).
 - Tornanádaska-Hostovce vasútvonal újjáépítése.
- Autópálya:
 - Mindkét ország autópályái a kelet-nyugat irányú közlekedést szolgálják. A határ menti térségek, illetve a két ország közti kapcsolat viszont igényelné az Észak-Dél irányú autópályák, vagy gyorsforgalmi utak fejlesztését is.
 - Autópálya vagy gyorsforgalmi út építése Miskolc-Kassa között.
 - A két országban meglévő autópályák elérhetősége a határ mellől fontos mindkét oldalon. Szlovákia jelenleg az ország északi részei felé vezeti az autópályát, de annak elérését is biztosítani kellene a déli településekről. Magyarországon az M3-as gyorsabb elérhetőségét szükséges megteremteni a határhoz közeli településekről.

- Közút:
 - A kis távolságok miatt a munkaerő, a nyersanyagok és a késztermékek szervezett szállítása szükségessé és gazdaságossá teszi a közúthálózat jobb kihasználását. Ennek feltétele a közutak rendszerének felülvizsgálata, szükség szerinti felújítása.
 - A 3-as út gyorsforgalmi úttá fejlesztése már elindult.
 - A nógrádi 21. számú út gyorsforgalmi úttá fejlesztése segítené Salgótarján közeledését Budapest irányába, illetve a szlovák oldali E 571-es út gyorsforgalmi úttá fejlesztése a Losonc felől érkező forgalmat segítené.

A közutak növekvő forgalma szükségessé teszi az úthasználat szétválasztását. Törekedni kell arra, hogy a gyalogos és különösen a nagy számú kerékpáros forgalom más útvonalon történjen.

 - Kerékpárút létesítése az Ipoly mentén turisztikai cézzal, de a helyi lakosság igényei szerint is fontos, mert a nagy forgalmú nemzetközi utak balesetveszélyesek a kerékpárosok számára. Közös kerékpárút hálózat az Euro Velo útvonalán Kassa-Tornynosnémeti-Hidasnémet-Abaújszántó, illetve Tornynosnémeti-Hidasnémet-Telkibánya térségben, a Bánréve-Putnok útvonalon, Dél-Zemplénben, Karancs vidék – Dobroda völgyben, Balassagyarmat és környékén, az Ipoly-völgyben.
 - Két ország közötti összeköttetést megteremtő folyóhidak építése.
 - Híd az Ipolyon Nógrádszakál-Trenc, Szécsény-Pöstenypuszta-Pet'ov, Rárós-Mul'a között.- Légi közlekedés:
 - Szlovák oldalon több repülőtér található. Ilyen elsősorban a kassai repülőtér, de számításba jöhet a személyforgalom szempontjából a Losonc melletti Bolyk légikikötője is, megfelelő fejlesztések után. Mindkét esetben szükséges a jobb kihasználás érdekében részben megközelítésüket, részben magának a repülőtérnek a műszaki felszereltségét javítani.
- Közúti határátkelés:
 - A határátkelőhelyek számának bővítése a csatlakozás miatt okafogyottá válik, mert nem lesz szükség a belső határok védelmére. Viszont a korábban (évszázadok óta) meglévő különböző minőségű utak felújítása szükséges, hogy újból a helyi közösségek mindennapjait szolgálják, a határ lététől függetlenül. Ilyen összekötő utak építése lehetséges az alábbi területeken: Lácacséke-Perbenyik, Hídvérgárdó-Tornahorvati, Szemere-Buzita, Kéked-Abaújnádasd, Hollóháza-Eszkáros, Felsőregmec-Alsómihályi, Dámóc-Bély, Domaháza-Gömörpéterfalva, Susa-Jéne(Janice), Bánréve-Lénártfalva, Gömörszőlős-Naprágy, Szögliget-Szilice, Zemplénagárd-Nagytárkány, Vilyvitány-Biste, Perecse-Jánok, Kány-Reste, Hidasnémeti-Perényhim, Karos-Bodrogszerdahely, Kisrosvágy-Nagygéres, Sajópüspöki-Velkenye, Kelemér-Naprágy, Cered-Tajti, stb.).
 - A gyalogos és gazdasági utak átjárhatósága.
- Határon átmenő tömegközlekedés:
 - Egy jegy, egy ár, tarifazónák rendszerének kidolgozása.
 - Távolsági buszpályaudvarok felújítása.

Környezetvédelem

A nehézipar erőltetett fejlesztése mindkét oldalon komoly sebeket okozott a tájon, a rehabilitáció viszont többnyire elmaradt. A működő ipari és feldolgozó tevékenységek további szennyezést jelentenek, folyamatosan terhelik a környezetet. Ezek feltárása, ellenőrzése, a szennyezés forrásainak visszaszorítása közös feladat, hiszen a szennyeződések többsége nem ismer határokat. Különösen érvényes ez a tétel erre a földrajzilag, ökológiailag oly egységes területre. Mivel földrajzilag hasonló domborzati viszonyok jellemzik a határ mindkét oldalát,

kézenfekvő a közös védekezés is a tájrombolással, a környezetszennyezéssel szemben. A két térség között egyezmények alapján, közös tervezéssel, a táj közös kezelésével lehet biztosítani az ökológiai rendszerek, a természeti értékek védelmét. Ehhez be kell vonni a természetvédelemben tapasztalatokat szerzett civil szervezeteket is.

- A környezetvédelem összekapcsolása a jövőben várható nagy léptékű infrastruktúra-fejlesztésekkel.
- Együttműködés a környezeti károk megelőzése és a kárelhárítás területén.
 - A gyors, szakszerű beavatkozás előfeltétele
 - a cselekvési tervek,
 - az észlelőhálózatok összehangolása, bio-monitoring rendszer,
 - a szabadon hozzáférhető közös információbázis létrehozása.
- A légkör védelme:
 - A közös régió két nagy városa Kassa és Miskolc, ahol a légkörbe jutó szennyezőanyagok mennyisége magas a nagy közlekedési forgalom és az ipar miatt. Rajtuk kívül is vannak olyan ipari telephelyek (Ózd, Salgótarján, Fülek, Tiszolc, Vaján, Terebes, stb.) ahol az ipari tevékenység szennyeződéssel jár együtt.
 - Meg kell oldani a nagy iparvállalatok levegőszennyezést okozó károsanyag-kibocsátásából származó gondokat.
 - Erőfeszítéseket kell tenni a közlekedés okozta káros anyagok csökkentésére.
 - Szlovák oldalon a települések háztartásainak fűtését át kell állítani a kevesebb szennyeződést okozó földgázra.
 - Keresni kell az alternatív, környezetet kevésbé szennyező fűtési módokat.
- Vízvédelem:
 - Víz tisztító berendezések építése, korszerűsítése.
 - Ki kell alakítani a közműrendszerekhez csatlakozás racionális lehetőségét, hogy a hálózathossz, a hálózatok kiépítése ne legyen fölöslegesen költséges (a határmenti települések sokszor közelebb vannak egymáshoz, mint a saját ország legközelebbi települése).
 - Határon átnyúló ivóvízhálózatok, vízbázisok védelme.
 - Szennyvízhálózat közös fejlesztése (pl. Cered-Tajti, Drégelypalánk-Hont, Bodrogköz, Tornai-medence stb. térségében).
 - Szennyvíztisztítók közös működtetése.
 - Közös vízkárelhárítás, árvízvédelem:
 - A Szartos patakon keresztül Szlovákiából érkező hulladék kezelése, illetve a meglévő derítő ülepítő rendbetétele.
 - A Ronyva folyó természetközeli állapotba történő visszaépítése.
 - Védekezés, megelőzés, kockázatkezelés a Hernád, a Bodrog és a Sajó folyókon.
- Hulladékgazdálkodás:
 - Meg kell szabadítani a tájat a korábbi elavult ipari termelés környezetet károsító szennyeződéseitől, hulladékatól.
 - Csökkenteni kell a veszélyes hulladék keletkezését.
 - Meg kell szervezni a háztartásokban keletkezett hulladék gyűjtését, valamint
 - közös hulladékkezelés,
 - szelektív hulladékgyűjtés és feldolgozás,
 - hulladék-újrahasznosítás szükséges.
- Katasztrófavédelem: természeti és környezeti katasztrófák előrejelzési rendszerének kiépítése, összekötése és közös működtetése.

Természetvédelem

A természetvédelmi együttműködések alapját az országhatárokkal kettészelt, természetföldrajzilag és ökológiailag egységes területek képezik. Ezek összehangolt kezelése szükséges a hatékony védelem megvalósításához. A természet és a környezet közös védelme elősegíti a lakosság életkörülményeinek javulását. A hatékony környezetgazdálkodás hosszú távon biztosítja az egészséges, vonzó lakókörnyezetet.

- Az ökológiai egyensúly védelme.
- Fel kell mérni a védelemre szoruló természeti értékeket.
- Nemzeti parkok, átnyúló természetvédelmi területek gondozása.
 - Összehangolt természetvédelem a Cseres/Cerova-hegység és a Karancs-Medves Tájvédelmi Körzet területén.
 - Az ipolytarnóci őslelet bemutatásának fejlesztése a szlovák oldalon indítandó kutatás, feltárás megkezdésével.
 - A Bükk és a Zemplén, valamint a Szlovák Érchegység közös védelme.
 - Az Aggteleki Világörökség, a barlangrendszer közös védelme, bemutatása, az Aggteleki Nemzeti Park és a Szlovák Karszt kezelési terveinek összehangolása.
 - A két határ mentén fekvő Zempléni Tájvédelmi Körzetek terveinek összehangolása.
 - Bodrogi közti tájgazdálkodási rendszer kidolgozása.
- A helyi lakosság tudatosságának növelése természetvédelmi kérdésekben.
 - Térségi helytörténeti mozgalom fejlesztése.
 - Környezet- és természetvédelmi oktatás és nevelés erősítése, erdei iskolai hálózat bővítése.

Képzés

A humán erőforrás minősége sarkalatos kérdéssé vált az elmúlt évtizedben. Mivel a határ mindkét oldalán egyoldalú iparfejlesztés zajlott, másrészt a mezőgazdaság munkaerő-szükséglete sem igényelte a magas kvalifikációt, korlátozott volt a munkaerő fejlődése. A nemzetközi verseny viszont kikényszeríti az iskolázottságot, mert a finomabb, kevesebb fizikai erőfeszítést igénylő munkák kerültek előtérbe. Ehhez az új helyzethez kell alkalmazkodnia az egyéneknek, ha munkát akar találni, másrészt az egyének jogos igényét kell kiszolgálnia a képző szervezeteknek. Mivel ennek a területnek a lakossága alacsony iskolai végzettségű, nagy feladat hárul a képző intézményekre. A munkahelyek szűkös volta is befolyásolja a munkaerő kínálatot, mert a magasabb iskolai végzettségűek elhagyják a határmenti járásokat, megyéket, hogy képzettségüknek megfelelő munkát találjanak. A képző intézményeknek alkalmazkodni kell ehhez az új körülményhez.

- „Ablak a jövőbe – ablak Európára” – a felsőoktatás összehangolt tartalmi és szerkezeti fejlesztése.
- Oktatási intézmények szakmai együttműködésének fejlesztése.
 - Szakképzési hálózat kialakítása.
 - Nyelvi képzés összehangolása (közös anyanyelvi és idegen nyelvi (angol, német stb.) táborok szervezése magyar és szlovákiai fiataloknak).
 - A munkapiaci képzések összehangolása (képzési kapacitások, gyakorlati képzés ajánlása, tanácsadás).
 - Át- és továbbképző programok közös szervezése a felnőttoktatásban:
 - számítástechnika,
 - nyelvtanulás.
- Területfejlesztési szakképzés:
 - A meglévő képzési kapacitások kölcsönös kihasználása (egyetemi, posztgraduális szinten, felnőttképzésben).

- A képzők képzése:
 - a magyar nyelven oktatók segítése Szlovákiában,
 - a szlovák nyelven oktatók segítése Magyarországon,
 - a különféle szakmák képviselőinek, oktatóinak összehangolt képzése, továbbképzése.

Közösség, kultúra, sport

A határmenti kapcsolatok szinte egyetlen ága a kulturális kapcsolat, amely valamilyen szinten, valamilyen színvonalon a határok megvonása óta is mindig volt. Jelentőségük azóta is meghatározó, mert jellegükből adódóan viszonylag alacsony költséggel, kis befektetéssel – de óriási szervezési igénnyel – képes nagy tömegeket mozgatni. Mivel a kultúra tág körébe beletartozik a művelődés, a sport, a hírközlés, stb. minden ága, az ilyen jellegű együttműködések integráló erőt jelentenek, bizalmat ébresztenek, lehetővé teszik a különböző kultúrájú személyek kapcsolatépítését. Mindez a gazdasági együttműködés alapja is. Különösen fontos ez a tevékenység a különféle nemzetiségű lakosok közeledése, az előítéletek megszüntetése miatt. Kiemelten kell kezelni a mindkét országrészben lévő nagy arányú cigány lakosság bevonását a kulturális programokba.

- A kulturális és képzési intézmények közötti kapcsolatok támogatása.
 - Közös rendezvények:
 - színházi előadások,
 - zenei rendezvények,
 - sportrendezvények,
 - kiállítások,
 - város- és falunapok,
 - történelmi várjátékok,
 - irodalmi vetélkedők (Madách, Mikszáth, Márai),
 - határon átnyúló irodalmi vándorhetek rendezése, gyalogos túrával,
 - fesztiválok (folklór, zenei, színházi, stb.), rendezvénysorozatok.
 - Közös (kölcsonösen kétnyelvű) médiumok, tömegkommunikációs együttműködő rendszerek létrehozása.
 - Újság:
 - Közös szerkesztésű lapok a meglévő helyi lapokra alapozva.
 - Megyei-városi-települési újságok mellékletei a másik oldalról.
 - Televízió:
 - Közös szerkesztésű műsorok a meglévő helyi adásokra alapozva.
 - Rádió – közös rádióműsor létrehozása.
 - Interneten: közös honlap létrehozása.
 - Könyvkiadás.
 - A kulturális örökség hasznosítása:
 - Az értékes épületállomány hasznosítása.
 - Az ipari, a bányász, a kézműves hagyományok közös hasznosítása.
 - A népművészeti örökség hasznosítása.
 - Táj-napok, pl.: Palóc napok, Gömöri-napok szervezése.
 - Gasztronómiai hagyományok ápolása.
 - A múzeumhálózat összehangolt fejlesztése, tematizálása.
 - Helyi közösségek közötti kapcsolatok fejlesztése.
 - Önkormányzati testvér-települési rendszer fejlesztése.
 - Nemzetiségi civil szervezetek vezetőinek képzése.

Roma közösségek esélyteremtése

- Roma szervezetek megerősítése:
 - Roma vezetők képzése.
- Szemléletváltás, kulturális fejlesztés:
 - Toleranciát segítő rendezvények szervezése.
 - Roma kulturális és továbbképző központ létrehozása.
- Életkörülmények javítása.
- Speciális foglalkoztatási programok.

Turizmus

Mindkét oldal szakértőinek közös álláspontja volt, hogy a határok szigorúsága miatt háttérbe került a térség legfontosabb értéke, maga a táj. Az összesen öt megyét érintő, természeti értékekben rendkívül gazdag táj turisztikai szempontból még mindig jelentős tartalékokkal rendelkezik, különösen akkor, ha turisztikai kiajánlását, a vendégek fogadását, telerését, vezetését közösen szervezve bonyolítják.

- Programcsomagok, tematikus utak (bor, agro, barlang, gótikus, fürdő).
 - Örökségturizmus:
 - A világörökség részét képező települések támogatása (Hollókő, Ófalu, ipolytarnóci őslelet, Jósvalő, Aggtelek, stb.), csatlakozás az Európai Földalatti Világörökséghez: Aggtelek, Gombaszög, Jászó, Ochtina, Dobsina, régészeti látványosságok útjának kialakítása.
 - Középkori várak, kastélyok bevonása a turizmusba (vártúrák).
 - A várak komplex közös idegenforgalmi hasznosítása.
 - A várak fejlesztése (Somoskő, Fülek, Füzér, Boldogkőváralja, Betlér, Krasznahorka, Torna, Bors, stb.).
 - A várak térségeinek komplex fejlesztése:

Történelmi útvonalak lehetőségeinek kiaknázása, a meglevők (Gótikus út, Vas útja, Bor útja, Rákóczi út) összekötése, újak (pl. Postakocsi járat a Bor útján Tokaj és Krakkó között) tervezése.
 - Közös fesztiválok, rendezvények, pl. Tokaji fesztivál, szüreti ünnepek.
 - A vadászat lehetőségeinek hasznosítása.
 - Vízitúrák a két országot összekötő folyókon: a Sajó, Hernád és Bodrog menti vízitúrizmus fejlesztése.
 - Falusi turizmus lehetőségeinek fejlesztése, paraszti udvarok kiépítése és összekapcsolása a határ két oldalán.
 - Termálturizmus: Litke-Rárós melegvizet fürdőcentrum kialakítása, Alsósztrégovai fejlesztések.
- Információs rendszer fejlesztése:
 - Az idegenforgalom termékkínálatának közös kidolgozása, továbbfejlesztése.
 - Az idegenforgalmi utak összekapcsolása a közös haszon, a turisták itt tartása érdekében.
 - Információs táblarendszer és térképek kihelyezése.
 - Közös turisztikai kiadványok készítése.
 - Turisztikai információs irodák közötti kapcsolatok kiépítése.
- Gyermektáboroztatás.

Vállalkozások

A területfejlesztés egyik központi kérdése a gazdaság fejlesztése. A súlyos örökség felszámolása magas munkanélküliséget eredményezett mindkét országban. Az ipari szerkezet, általában a gazdaság szerkezetének átalakítása azt a célt szolgálja, hogy a hátrányos

helyzetűvé vált térségek megtalálják a helyüket a világpiac körülményei között. Ennek egyik eszköze a külföldi beruházók idecsalogtatása, a helyi vállalkozások támogatása. Közben mindig fölmerül a külföldi tőkétől való túlzott függés réme is. Ennek feloldására szolgálnak azok a törekvések, amelyek igyekeznek több lábra állítani a gazdaságot.

Lehetőséget kell teremteni arra, hogy a két keleti országrész közösen dolgozza ki a gazdaságfejlesztés tervét. Ennek középpontjába érdemes lenne a beruházások ösztönzését állítani, különös tekintettel a külföldi beruházókra. Számukra az országhatárok nem fontosak, de a több telephely kialakításától sem zárkoznak el. A lehetőségek közös kijánálásával lehetne verseny helyett együttműködést kialakítani a két keleti országrész között.

- Vállalkozói zóna, övezet, vállalkozói inkubáció:
 - Agráripari termékek feldolgozására épülő agrár-ipari park létrehozása.
 - Az ipari parkok összefogása az új befektetők vonzására.
 - Regionális ÖKO Ipari Park Salgótarjánban.
 - Vállalkozói inkubáció Nagymihályban, Salgótarjánban, Bátorfaterenyén, Losoncon, Encsen, Sátoraljaújhelyen, Ózdon.
 - Technológiai Park.
- A két térség kutató-fejlesztői lehetőségeinek összehangolása közös pályázatok, közös munkák segítségével:
 - Közös tudományos-műszaki parkok szervezése, közös támogatása.
 - Szakértői mobilitás és konzorciumszervezés fedezeti alpjának megteremtése.
- Piaci, vállalkozási információk:
 - A gazdaságfejlesztés közös szervezeti hátterének kialakítása.
 - Partneri kapcsolatok szervezése a két oldal vállalkozásai között.
 - Magyar-szlovák közös szakértői szervezet(ek) létrehozása.
 - Közös üzleti adatbázisok létrehozása, fejlesztése vállalkozásokról, beruházásokról.
 - A világháló előnyeinek kihasználása olyan honlapokkal, amelyek tartalmazzák a másik oldal ajánlásait is (elektronikus üzleti piactér létrehozása).
- Kiállítások, találkozók:
 - A határon átnyúló kapcsolatok közzététele, hirdetése.
 - Magyar-szlovák üzleti napok, szakkiállítások szervezése.
 - Piacteremtő rendezvényeken való részvétel koordinálása.
- A határon átnyúló gazdasági együttműködések kiemelt támogatása:
 - A határon átnyúló kapcsolatok kialakítása fokozott kockázatvállalást jelent a vállalkozóknak. A kockázatvállalás terheit csökkenteni lehet kockázati prémium nyújtásával.
 - A határon átnyúló kapcsolatok résztvevői fokozott támogatásban részesüljenek.
 - A kiírt pályázatokban mint elbírálási szempont előny legyen, ha van másik oldali vonatkozása.
- A kölcsönös gazdasági előnyök kihasználása és klaszterek kialakítása az adottságok és lehetőségek számbavétele után, hogy a hálózatosodás segítségével tudjanak a résztvevők jobb piaci pozíciókat elérni. A szlovák oldalon ásványi anyagok találhatók (fa, zsírkő, kaolin, kerámia, téglá, üveg, stb.), a magyar oldalon a feldolgozóipar kiépültebb. Pl.: faipari, kézműves, biogazdálkodási, turisztikai, építőipari, egészséggazdasági klaszterek hozhatók létre.

Foglalkoztatás

A két szomszédos terület foglalkoztatási helyzete igen tragikus. Mindkét oldal magas munkanélküliséggel küszködik. Az ingázók korábban hatalmas tömege vagy elhagyta a térséget, vagy visszaszorult lakhelyére, ahol minimális esélyük van a foglalkoztatásra, többségük

munkanélküli marad. Mivel a gazdasági érdekeken túl emberi sorsok függnének a munkahelyek lététől, minden lehetőséget ki kell használni, hogy az egyes emberek megtalálhassák egyéni érdekeiknek megfelelő foglalkozási lehetőségeiket. A másik oldal ebből a szempontból ismeretlen terület.

- Munkapiaci információk cseréje:
 - Munkaügyi információk gyűjtése, közvetítése egymásnak.
 - Civil szervezetek bekapcsolása a munkaközvetítésbe.
 - Munkaerőpiaci Kerekasztal fórumának létrehozása és munkaprogramjának kidolgozása.

Életkörülmények

A lakosság életkörülményeinek javítása – az egyén személyes felelősségen túl – több szervezet feladata. Vannak állami feladatok (műszaki infrastruktúra kiépítése), helyi-önkormányzati feladatok (szociális ellátás), de vannak olyan megoldási lehetőségek, amelyeket civil szervezetekre érdemes bízni (idősgondozás). Ezek összehangolása az érintett szereplők közös munkája. Az életkörülmények javításában a másik ország képviselője elsősorban saját tanulságaival, tapasztalataival segíthet. Meg kell kezdeni annak a kidolgozását is, hogy a két ország társadalombiztosítási rendszere tegye lehetővé az ellátás szempontjából racionális együttműködési formák megvalósítását. Ilyen terület a sürgősségi ellátás, speciális ellátások.

- Egészségügyi ellátás:
 - szak- és klinikai ellátás összehangolása,
 - a sürgősségi ellátás racionális, egyben költségcsökkentő megszervezése.
- Szociális ellátás:
 - A nehéz szociális helyzetben lévő családok gyermekeinek csereüdültetése.
 - A gondozottak csereüdülésének megszervezése.
- A hátrányos helyzetű lakossági csoportok támogatása:
 - tapasztalatátadás,
 - közös kutatás.

Területi tervezés összehangolása

Az együttműködések összehangolását, a közös projektek megalapozását szolgálja a közös tervezés és a tervek összehangolása. Ez a folyamat már a régió négy megyei önkormányzata között elindult:

- Határmenti stratégia és program kidolgozása gazdaságfejlesztési, turisztikai, közlekedési, foglalkoztatási és egyéb témákban.
- Területfejlesztési szakmai fórumok szervezése terén.
- Területi tervezési rendszer összehangolása során.
- Közös területfejlesztési szervezetek kialakításában.

A fenti célkitűzések megvalósulása első lépésben az INTERREG III. Programhoz kapcsolódva indult el. A magyar-szlovák-ukrán határ menti együttműködések támogatására több mint 300 projekt érkezett be az érintett régiókból. Ezek többsége illeszkedik a Kassa-Besztercebánya-BAZ-Nógrád négy megyés együttműködési megállapodásban rögzített projektjavaslatokhoz. A B.A.Z. Megyei önkormányzat koordinálásával előkészített projektek közül a közúti határátkelőhelyek kiépítésére irányuló kezdeményezések emelhetők ki.

Szlovák-magyar összefogás az innováció fejlesztéséért

Nyíry Attila – Kalocsai Kornél

Határon átvívelő Regionális Innovációs Stratégia – NORRIS

Az Európai Unió 6. Keretprogramjának nemzetközi pályázati kiírására 2004. június közepén az Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség (NORDA) kezdeményezésére és vezetésével létrehozott nemzetközi konzorcium pályázatot nyert Észak-Magyarország - Kassa Bilaterális Regionális Innovációs Stratégia (rövidített nevén NORRIS) kialakítására.

A NORRIS projekt átfogó célja: részletes, a regionális igényeket tükröző Regionális Innovációs Stratégia és közös, Bilaterális Stratégia kialakítása a két régióban, annak érdekében, hogy az innováció alkalmazásával növelje a két régió versenyképességét, és az együttműködő régiókon belül és a régiók között erősítse a határon átnyúló regionális és gazdasági kohéziót.

A projekt sajátossága, amely egyben az Európai Unió belüli egyediségét is jelenti az, hogy két olyan régiót kíván az innovációs stratégia kialakításán keresztül összekapcsolni, amelyeket országhatár választ el egymástól. A projekt során a megvalósításban aktívan részt vesz a 2005. januártól működő Észak-Magyarországi Regionális Innovációs Ügynökség is.

A projektet megvalósító konzorcium tagjai az alábbi szervezetek:

1. Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. –koordinátor,
2. Kassa Önkormányzati Régió,
3. Kassa Régió Regionális Fejlesztést Támogató Ügynökség,
4. Kassai Műszaki Egyetem,
5. Bay Zoltán Alkalmazott Kutatási Alapítvány Logisztikai és Gyártástechnikai Intézet,
6. Miskolci Egyetem Innovációs és Technológia Transzfer Centrum,
7. B.-A.-Z. Megyei Önkormányzat,
8. ITDH,
9. CARTIF Kutatóintézet, Castilla y León, Spanyolország,
10. Technológiai és Regionális Politikák Intézete, Ausztria.

A projekt megvalósítása során három alapidokumentum készül el:

- Észak-Magyarországi Regionális Innovációs Stratégia,
- Kassa Régió Regionális Innovációs Stratégia,
- Észak-Magyarország - Kassa Bilaterális Regionális Innovációs Stratégia.

A projekt megvalósítása 2005. június 1.-én kezdődött, futamideje az Európai Unió által kidolgozott, a Regionális Innovációs Stratégiák kialakítási módszertanának megfelelően 32 hónap, mely előkészítési, felmérési, és megvalósítási munkaszakaszokból áll.

A projekt megvalósítására kiemelt figyelmet fordítanak az Európai Unió szakemberei, valamint az Európai Bizottság is, mivel ez az első és egyedüli önállóan szerveződött bilaterális regionális innovációs stratégia projekt. Ez az új típusú stratégiai szemlélet új alapokat teremt az Európai Unió innovációs politikájának, mely által további hasonló projektek jöhetnek létre.

A projektről az aktuális információk a NORDA és a konzorciumi tagok honlapjain minden munkaszakaszban megtalálhatók lesznek a felelős projekt menedzserek elérhetőségi adataival.

Határ menti együttműködések a Bódva-völgy és a Cserehát térségében*G.Fekete Éva***Bevezetés**

Európára nem csupán a közös kultúra és történelem, hanem a számos országhatár is jellemző. A történelmi színterek középkorból származó mozaikja a XIX. és XX. század során kialakult, sajátos politikai programmal rendelkező, nagyjából ma is létező európai államok jól kirajzolódó mintázata. Az elmúlt három évszázad során felállított országhatárok európai régiókat és etnikai csoportokat szeltek ketté. Természetellenes határok jöttek létre, és a katonai agressziótól való félelem nagy kiterjedésű, alacsony népsűrűségű határ menti területek kialakulásához vezetett. A gazdasági és kereskedelmi tevékenység, valamint a lakosság a határoktól a nemzetállamok belső területei felé orientálódott. A közlekedési útvonalak a határokkal párhuzamosan futottak. A határok közelében fekvő nagyobb települések és jelentős ipari létesítmények gyakran okoztak politikai vitát vagy háborút. Ezen kivételektől eltekintve az európai határ menti területek periferikussá, strukturálisan fejletlenné és nehezen megközelíthetőkké váltak. A természetes határok – mint például folyók, tavak, tengerek és hegyek – tovább erősítették a politikai határokat. A politikai ideológiák és a különálló katonai blokkok az államhatárokat „hermetikusan zártakká” tették.

A határok két oldalán folytatott eltérő politikai gyakorlat, különösen a közigazgatás, a gazdaság, a kultúra és a szociális ügyek területén tovább erősítették ezeket a tényezőket, és az államhatárok ennek következtében a nemzetállamokat egymástól ténylegesen elválasztó akadályokká váltak. A történelmi konfliktusok által leginkább érintett határ menti területek lakosságában kölcsönös félelem és ellenségeskedés ébredt egymás iránt. Ezek a körülmények természetesen nem vezettek kapcsolatok kiépítéséhez, és az együttműködés felé való nyitottsághoz.

A határ menti és határon átnyúló területek közötti együttműködésnek Európában sokéves hagyománya van. Azonban Európa egyes országaiban, például Spanyolországban, Portugáliában és Görögországban a határon átnyúló együttműködés először az 1980-as években vált lehetővé a jelentős politikai változások, a demokratikus rendszerek létrejötte, illetve az Európai Unióhoz való csatlakozás következtében. A kelet- és közép-európai országokban hasonló folyamat indult meg 1989-ben.

Kelet- és Közép-Európában a határon átnyúló együttműködési kezdeményezések érthető módon visszafogottan indultak, hiszen ezek szigorúan zárt határok voltak. A nagy eltérések és a történelmi tényezők miatt igen körültekintően és meggondoltan kell előkészíteni a megfelelő politikát. Éppen ezeknek a valamikor szigorúan „zárt” határoknak a mentén kell az együttműködést úgy folytatni, hogy az minden részletben érintse az embereket, a közösségeket és a régiók életét. Így lehet csak mérsékelni a határ menti területek földrajzi hátrányait, és az EU külső határain fellépő óriási jövedelem- és infrastruktúrabeli különbségeket. A határok két oldalán élő embereknek közös történelmi tudatot kell felépíteniük, és olyan közös gondolkodásmódot kell találniuk, mely a közös európai jövőt tartja szem előtt. A kisebbségi lakosságú határ menti területeknél különösen körültekintő, a (kis)határ menti kapcsolatokra épülő megközelítésre van szükség.

A (kis)határ menti együttműködésen a két ország határvonala mentén fekvő, egymással szomszédos kisebb térségek közötti, országhatáron átnyúló közvetlen, alulról épített kapcsolatokat értjük. Hangsúly van az alulról való szerveződésen és a közvetlen határ menti fekvésen.

A (kis)határ menti kapcsolatok építésének és működtetésének lehetőségeit alapvetően meghatározzák:

kívülről:

- a nemzetközi tendenciák, az európai integrációs folyamat,
- az országok közötti külpolitikai kapcsolatok és
- az országok belső társadalmi felépítésében a kisebb térségek autonómiához való joga, az autonómia gyakorlásának lehetőségei,

belülről:

- az együttműködéstől várható előnyök,
- az együttműködés szervezésében, a partnerség építésében való jártasság.

A fenti tényezők kölcsönhatása közben élénk határ menti együttműködés abban az esetben alakul ki, ha a belső feltételek alapján az együttműködésből várhatóan mindkét fél számára előnyök származnak és rendelkeznek a térségek a kapcsolatok kiépítéséhez és működtetéséhez szükséges szellemi és anyagi forrásokkal.

A kistérség általános jellemzői

A térségfejlesztési tervezés térségi alapjául választott Cserehát-Hernád-Bódva vidék 72 km hosszan határos Szlovákiával. Közvetlenül a határ mellett (közigazgatási határa országhatárig terjed) Magyarországon 19 település található, melyek átlagos népességszáma 436 fő. A határ túloldalán fekvő ugyancsak 19 db, átlagosan 580 fős, többségében magyarok lakta település található, ám ezek 3 közigazgatási területhez tartoznak. A kis népességszám és az erőtlén gazdasági struktúra miatt gazdasági értelemben a határ menti együttműködés nem értelmezhető csak a közvetlenül az országhatár mentén fekvő 19-19 település együttműködéseként. Piacképes, egymással kölcsönös előnyökkel járó gazdasági kapcsolatokra is képes térséghez elegendő gazdasági potenciál csakis a kistérségek gazdasági központjait is magába foglaló és valamilyen, a kapcsolatok szervezésére képes öngazgatással rendelkező térségek között képzelhető el. A magyar-szlovák határ észak-borsodi szakaszán ilyen partnerterületek lehetnek a Csereháti Településszövetség által összefogott Cserehát-Hernád-Bódva vidék és a Bódva-völgyi Települések Szövetsége által lefedett, Szepsi központú Felső-Bódva-völgy.

1. táblázat: A két térség alapadatai

	Határ menti szlovákiai terület	Bódva-völgy		Cserehát-Hernád Bódva vidék	
Terület	1200 km ²	500 km ²		1750 km ²	
Települések száma	55	29	100 %	121	100%
ebből					
500 főnél kisebb		15	53%	79	65%
500-999 fős		5	17%	20	17%
1000-1999 fős		7	24%	15	12%
2000-3999 fős		1	3%	4	3%
4000-9999 fős		1	3%	2	2%
10000 főnél nagyobb		-	-	1	1%
Városok	Pelsőc, Rozsnyó, Szepsi	Szepsi		Edelény, Szendrő, Szikszó, Encs	
Lakosok száma (ezer fő)	70	30		96	

A trianoni országhatár szervesen összetartozó földrajzi kistájat vágott ketté. A Csereháti dombvidék a ma Szlovákiához tartozó Kanyapta-medencében, a táj egész nyugati felében tájképző erőként ható Bódva völgyben oldódik fel. A közlekedés természetes útvonalai és a

gazdasági élet központjai a völgyben alakultak ki, a trianoni döntés tehát a kistáj kelet-nyugati átjáróját és gazdasági centrumait vágta el a tájat meghatározó dombvidéki aprófalvaktól.

A térség földrajzi képe változatos. Vizsgált térségünk ugyanis tágabb a Cserehát és az azt határoló folyóvölgyek együttesénél. A folyóvölgyek másik oldala ugyanis szintén a völgyekben fekvő centrumokhoz vonzódik. A “másik oldal” pedig minden esetben hegyvidéki területeket jelent. Nyugaton az Aggteleki Karszt, északon a Szlovák Karsztvidék, keleten az Eperjes-Tokaj hegylánc tagjaként a Zempléni hegyvidék határolja. Dombvidék, folyó völgyek síkja, és középhegységek tehát együttesen alkotják a tájat.

A változatos földrajzi felépítéshez változatos etnikai összetétel is tartozik. Ebben azonban már a határ két oldala eltér egymástól. Míg a magyar oldalon a magyar és a cigány népesség a meghatározó, a kisebb részben jelen volt ruszin és lengyel népesség mára már teljesen asszimilálódott, a határ túloldalán a mindig is változatosabb etnikai összetétel – az ellentétes politikai törekvések ellenére is – még mindig megmaradt. Német eredetű mánta, szlovák, ruszin, roma és magyar népesség él még ma is együtt és kisebb csoportokban őrzik kulturális hagyományait.

Jelentősen eltér egymástól a két terület gazdasági fejlődése és mára kialakult gazdasági szerkezete. Ez részben a természeti adottságokra etnikai-kulturális alapon szerveződött hagyományos munkamegosztás, majd a nemzeti ipar- és területpolitikák eredményeként alakult így. A múlt század közepéig a két térségrészt a hagyományos földrajzi és etnikai munkamegosztás forrasztotta egybe. A hagyományos munkamegosztás szerint a déli területeken jellemző magyar lakosság mezőgazdálkodással foglalkozott, míg a mánták kovácmesterségükről, pékségeikről, kézműipari tevékenységeikről voltak híresek. A ruszinok faszenet égettek, a szlovákok fakitermelésből, fafeldolgozásból éltek és a zsidók kereskedtek. Kézműipari központok Szepsiben, Jászón, Mecenzéfen, Göncön, Szikszón, Szendrőben és természetesen Kassán alakultak ki.

A múltban a felső-bódva völgyi terület fejlődését nagymértékben segítette az a tény, hogy különböző jellegű tájak találkozásánál fekszik. A hegyvidék és a síkság határán létrejött vásárvonal mentén fekvő települések piacai ennek következtében igen fontos kereskedelmi központokká váltak. Különösen kedvező lehetőségei voltak a fejlődésnek azokban a városokban, melyek a hegységből kiérkező folyók mentén helyezkedtek el, mivel a völgyek lehetővé tették a hegység belső területeinek a feltárását.

A hagyományos mesterségek háttérbe kerülése, azaz a gyáripar kialakulása és a mezőgazdaság modernizációja után még egy ideig élt a kassai és Kassa környéki ipar – cserehát-hernád-bódva-völgyi élelmiszertermelés kettősségével jellemezhető munkamegosztás, ám 1945 után a két terület elvált egymástól és a két ország különböző területpolitikája miatt a fejlettségbeni és strukturális eltérések tovább erősödtek.

A magyarországi terület kimaradván az iparosodásból elmaradott agrártérségként írható le, míg a szlovákiai területen 1945-öt követően jelentős iparosítás ment végbe és az ország egészének természeti adottságai miatt a magyarországi részekénél alig jobb agrárpotenciál is kedvező pozíciókat biztosított a gazdasági fejlődéshez.

A két területrészt között a közösségi és kulturális kapcsolatok őrizték meg az összeköttetést. A határátkelés nehézségei, a vámkezelés szigorúsága miatt a rokonsági kötelékeken, közös nyelven alapuló kulturális kapcsolatok mellett gazdasági kapcsolatok továbbélésére már nem volt lehetőség. A két ország eltérő árrendszereiből adódó bevásárló turizmus és a mezőgazdasági nagyüzemek időszakos gépcseréjén kívül más (kis)határ menti gazdasági kapcsolat kibontakozására nem volt lehetőség.

A rendszerváltozás óta mindkét térségrészben megélénkültek a helyi fejlesztési törekvések. Ezek első bizonyítékeként térségfejlesztési stratégiák készültek. Ezen stratégiák alapján a két térség fejlesztési alapcéljai megegyeznek. Mindkét területen a lakosság számára vonzó lakóhely

és munkalehetőségek megteremtését, a más térségekéhez hasonló életminőség eléréséhez szükséges jövedelmeket biztosító gazdasági és társadalmi struktúra kialakítását, a természeti és a kulturális örökség megővését tűzték ki célul.

A *Cserehádi Településszövetség* a célok eléréséhez vezető utat hosszú távon a nemzeti és nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódást is lehetővé tevő önerős fejlődésben látta biztosítottak. Rövidtávon az önerős fejlődés feltételeinek megteremtéséhez kapcsolhatók a fő fejlesztési feladatok. Ezen belül a fejlesztés első szakaszában a korábbi időszakok kedvezőtlen folyamatai hatására eltorzult, önerős fejlődésre ma képtelen demográfiai, gazdasági és társadalmi struktúrák átalakítására, tőke- és népességvonzásra van szükség.

A *Bódva-völgyi Települések Szövetségéhez* tartozó települések fő feladatuknak a munkahelyteremtés elősegítését, a települési infrastruktúra fejlesztését, a természeti értékekre és a multikulturális örökségre alapozott turizmus fejlesztését és a korábbi iparosításból adódó környezeti ártalmak mérséklését tartják. Főleg a roma lakosság körében számolnak a hagyományos mesterségek fejlődésével és az erdei termékek gyűjtésével. Kiemelt szerepet szánnak a mezőgazdasági és faipari termékek helyi feldolgozásának, a hozzáadott érték növelésének. A határ menti kapcsolatoknak a piac kiterjesztése, a kulturális örökség megőrzése és a tapasztalatok átvétele szempontjából tulajdonítanak jelentőséget.

A határ menti együttműködés alapjai és lehetséges területei

Egymással megegyező, ill. hasonló adottságok és problémák

A két terület közös, ezáltal összehadható vonásai részint a közös történelmi múltból gyökereznek, részint az alapvető regionális paraméterekből adódnak.

A *fogyasztópiac* a két térség együttes megjelenésével a mindkét térségben keresett termékekre egy kb. 150 ezer fős, Kassát is számítva 350 ezer fős piaccá egyesíthető. A demográfiai összetételre mindkét részen az idősebbek magasabb aránya, az alacsonyabb képzettségi színvonal és a cigányság nagy száma jellemző. A tapasztalatok alapján a fogyasztói szokásokban nincs jelentős eltérés. Az egyik részpiacot ismerő, az ottani igényeket kielégítő kereskedő vagy szolgáltató így a másik térségben is érdeklődésre számíthat.

A *munkaerőpiac* összeadódása sajnos csak a szakképzetlen, alacsonyan kvalifikált munkaerőtömeg létszámában hoz növekedést, amitől gazdasági előny nemigen várható. A magyar részen 25-30%, a szlovákiai területen 16-20% a munkanélküliek aránya, ezek 50-60, ill. 30-40%-a szakképzetlen, 30-40, ill. 60-70%-a középfokú és 0,3-0,4%-a felsőfokú végzettségű. Mindkét oldalon a munkaerő elsősorban az iparhoz, azon belül is a bányászathoz és a vasfémipari tevékenységekhez kötődött és az elmúlt évtizedekben az ingázók kétlaki életét élte. A szlovákiai térséget magába foglaló Kassa-vidék járásban a gazdaságilag aktív lakosság 65%-a ingázott még 1991-ben, a dolgozók 48%-a pedig még a járást is elhagyva Kassára vagy a Kelet-Szlovákiai Vasműbe járt dolgozni. Emellett általános volt az a tendencia, hogy a települések nagyságának növekedésével fokozatosan csökkent az ingázók aránya, de még a járás legnagyobb városában, Szepsiben is jelentős szerepet játszott a térségen kívüli munkavállalás. Az ingázási adatok a magyarországi részen is hasonlóan alakultak, az aktív keresők kb. 65-70%-a vállalt a Sajó-völgyi iparvidéken munkát.

A nagyfokú szakképzetlen munkaerőt kisebb részben a nagyüzemi mezőgazdálkodás vette fel. A nehézipari és a mezőgazdasági munkahelyek leépítésének következményei mindkét oldalon érezhetők. A munkanélküliség okozta egzisztenciális problémák, a középosztály lecsúszása, majd a tartós munkanélküliség és a segélyezés káros hatása következtében fellépő morális leépülési folyamat a magyar oldalon előrehaladottabb. Az emberek egy része "el szokott" a munkától és már nem is áll szándékában belépni a munkavállalók sorába. Paradox módon tehát az is előállhat, hogy az annyira óhajtott munkahelyteremtést a 30-40%-os

munkanélküliséggel sújtott térségben a munkaerőhiány akadályozza. Az adott speciális tevékenységre megfelelő munkaerő-kínálatot javíthatná a (kis)határ menti együttműködés keretében létesített munkaerőcsere. Ezt a közös nyelv használata, a kulturális hasonlóságok segítenék, de a fennálló jogszabályok nem teszik lehetővé.

A *tőkepiac* mindkét térségben gyenge, de azért mindkét oldalon található 10-12 tőkeerősebb, akár határon átnyúló gazdasági vállalkozásba is befektetni kész vállalkozó. Az együttműködés területét képező térségben már ma is működik 1-2 vegyes vállalat.

A *helyben megtermelt mezőgazdasági termékek kínálatában*, a mezőgazdaság jelenlegi termékszerkezetében sok a közös vonás. Mindkét területre jellemző még mindig a gabonafélék és az ipari növények szántóföldi termesztése. A természeti adottságok és a piaci fekvés azonban mindkét területen a gyümölcsstermesztésre, a zöldségstermesztésre, gyógynövények termesztésére és az állattenyésztésre lenne alkalmasabb. A hagyományos termékek esetében a kapacitások összeadódása nem biztosít előnyt a szomszédos területeknek, sőt az európai csatlakozás után is ezen termékek iránti kereslet további csökkenésével kell számolni. A gyógynövények, bizonyos gyümölcsfélések, állati termékek esetében azonban az együttes megjelenés, a kapacitások összeadódása és a feldolgozó kapacitások kooperációban történő kiépítése javíthatja is a piaci esélyeket.

A *magyar nyelv és nemzeti kultúra* mint közös, a két térséget összefűző erő a munkaerő cseréken kívül a vegyes vállalatok kialakításában és az árucseré során is előnyös. A közvetlen gazdasági előnyök mellett azonban a kultúra, mint termék eladhatóságát és a külkereskedelemben való megjelenítését is elősegíti.

A szlovákiai magyarság identitásának megőrzése korántsem volt könnyű és sértetlen. A második világháború utáni kitelepítés és erőszakos lakosságcsere elől csak azok tudtak megmenekülni, akik szlováknak vallották magukat. Bár közülük a későbbi népszámlálások során sokan ismét magyarnak vallották magukat, ennek hatása illetve a szlovák nemzetiségűek előtti jobb érvényesülési lehetőségek miatt a magyar nemzetiségre vonatkozó statisztikai adatok jelentősen torzítanak. A statisztikák szerint a Kassa vidéki járásban 1970-ben 13787 magyar élt, a népesség 14,5%-át alkotva, 1980-ban számuk 13800-ra, arányuk 13,9%-ra, majd 1991-re számuk 16299-re, arányuk 16,4%-ra változott. A járások tudatos, a nemzetiségi összetételt szándékosan elfedő kialakítása is magyarázza, hogy a járásban miért tűnik alacsonyabbnak a magyar nemzetiségűek aránya a határmentén tapasztalt képnél. A közvetlenül a határ mellett lévő településeket ugyanis 60-80%-ban magyar anyanyelvű népesség lakja. A Kassa-vidék járásban a magyarok zöme (97%-a) a Kassa-Rozsnyó illetve a Kassa-Hidasnémeti országút és az országhatár között fekvő és a Kassa-Rozsnyó főútból kiágazó országutak mellett elhelyezkedő településeken él. A korábbi csehszlovák vezetés tevékenysége, mely során ipartelepítés segítségével akarták megbontani a korábban magyarul lakta területek egységét, különösen a két nagyobb település esetében volt sikeres. A felépülő új üzemekben dolgozó szlovákok és családtagjaik Szepsiben a lakosság 48%-át, Tornán 34%-át alkotják.

A szlovák részen négy, teljes osztályciklussal rendelkező magyar tannyelvű alapiskola van és az ezekhez tartozó 1-4 osztályos összevont kisiskolák. Ezen kívül működik egy négy osztályos magyar tannyelvű gimnázium és egy négyosztályos mezőgazdasági középiskola. Több CSEMADOK által működtetett hagyományörző ének- és tánccsoport is található a térségben. (Bódva táncegyüttes, Rozmaring, Szepsi asszonykórus stb.)

A kulturális csoportok attrakciói, hagyományörző rendezvények, a magyar kultúra értékeinek bemutatása a két ország közötti turizmus fellendülését segítik, míg a szakemberek találkozási, képzési programok szervezése a turizmuson kívül az innovációk keletkezését és áramlását erősítve a fejlődés társadalmi közegében hozhatnak kedvező változásokat.

A cigányság mindkét térségben külön-külön is számottevő, 15-20% körüli jelenléte, az ebből adódó társadalmi problémák megoldási módjainak közös keresése, a tapasztalatok megosztása mindkét térségben javíthatja a feszültségek kezelésének hatékonyságát és eredményességét.

A megoldások keresésénél a gyökerek elemzéséből kell kiindulni. A Felső-Bódva-völgyben a gondok egy részének a gyökere abban rejlik, hogy az utóbbi évtizedekben a cigányság jelentős csoportjait a falvakból betelepítették a városokba (gyakran a lakótelepekre). Ez az addigi környezetükhöz képest egy teljesen más miliőt jelentett. Ők azonban nem tudtak, vagy talán nem is akartak alkalmazkodni a megváltozott feltételekhez, továbbra is fennmaradt a magas népszaporulat (általánossá vált a családonkénti 4-5 gyerek), igénytelen életmódjuknak pedig a lakások tökéletes tönkretétele lett a következménye. Az alultápláltság, a túlzott alkohol- és cigarettafogyasztás, a rossz higiéniai viszonyok miatt igen súlyos egészségügyi problémákkal kell megküzdniük (a betegeknek kb. a fele közülük kerül ki), és a születéskor várható élettartam 15-20 évvel alacsonyabb az átlagnál. Ezzel szemben a Cserehát-Hernád-Bódva vidéken a falusi cigányság integrációs problémáinak lehetünk tanúi. A két terület története abban megegyezik, hogy a szocializmus éveiben a cigányság gyáripari foglalkoztatásával, kiemelt szociális juttatásokkal és különösen a gyakorlatilag ingyenes lakáshoz juttatással próbálták a problémákat megoldani – eredménytelenül, ill. a jelentős konfliktusokat gerjesztve. Találhatók azonban a térségben pozitív példák is. Így Hídvégardóban és Bereten kiemelkedőek a cigányság társadalmi integrációja terén elért eredmények. A tapasztalatok átadása talán más településeken is segíthet a jó megoldások megtalálásában.

A térségi gazdasági programok közül az erdei termékek gyűjtésében való együttműködés, vagy egy, a vályogvetésre kidolgozott program elsősorban ezen réteg jövedelemszerző képességét javíthatja.

A cigányság kulturális, etnikai identitásának erősítéséhez járulhatnak hozzá a különböző kulturális együttesek és azok egymással kialakított kapcsolataik. Tornán cigányzenekar, Nagyidán citerások találhatók, míg Edelényben, Hernádvécsén, Bereten, Csenyétén szintén működnek cigány kulturális csoportok.

A közös vízgazdálkodási és környezetvédelmi problémák, a természet védelme érdekazonosságot teremtenek. A környezetvédelemnek két területe az, ahol mindenképp szükség van együttműködésre. A térség jelentős folyói, a Bódva és a Hernád, Bodrog észak-déli folyásúak, és így ezeken a folyókon végrehajtott bármilyen beavatkozás (pl. vízszennyezés) rövid időn belül Magyarországon is érezteti hatását. A Bódva és a Hernád folyó így mindkét terület közös ügye.

A Bódva magyarországi szakaszán a folyó, ill. annak déli teraszai fontos ivóvízbázist képeznek és Szlovákiában is a Bódva völgye Kassa víznyerő helye. A szlovákiai nagy vízkivétel miatt a Bódva vízpótlásra szorul, ennek hiányában a déli részek már nem jutnak elegendő vízmennyiséghez. Amennyiben a mennyiségi kiesést a magyarországi szakaszon még a Rakacai víztározó adta duzzasztási lehetőségekkel sikerül is kompenzálni, az északabbi részekben egyértelműen gondot okoz a talaj vízháztartásában a Bódva vízmennyiségének drasztikus csökkentése.

A vizek minőségének védelme legalább ekkora problémát jelent. Az iparosodottabb szlovákiai részekben sok ismert és ismeretlen ipai hulladéklerakó veszélyezteti a térséget. A higany (Szepsin, Makrancon) megjelent a talajvízben, Bodolón triklór tartalmú az ivóvíz. A természeti környezet védelme és a Bódva-völgy és Miskolc ivóvízellátása biztosítása érdekében a hatóságok közötti folyamatos egyeztetés elkerülhetetlen. Ez az egyeztetés azonban nem (kis)határ menti kapcsolatot jelent, mivel a vízügyi szervek mindkét oldalon nagyobb térségeket fognak át és a nagyvárosokban székelnek.

A levegőszennyezés sem veszi figyelembe az országhatárt. Nagyidát, Buzitát, Perényt és a Tornai cementmű körzetét komoly légszennyezés éri, ami a Cserehát és a Hernád-völgy

északkeleti részére is áttérjed, veszélyeztetve a térség egyetlen értékét, a természeti környezetet: az erdőt, a vadállományt és ennek elterjedt hasznosítási formáit, a méhészetet, a gyógynövénygyűjtést és a turizmust.

A magyarországi területeken, az országhatár mellett kiterjedt természetvédelmi területek találhatók. Maga az Aggteleki Nemzeti Park és a Park Igazgatósága által kialakítani tervezett Tornai Tájvédelmi Körzet a közös határszakasz több mint felét átfogja. Ezen területek szempontjából is fontos az országhatár túloldaláról érkező szennyezések megállítása. Ugyanakkor a szlovákiai részen is védett az aggteleki karszt vidéke, a Szádellői völgy és a tornai Várhegy. A két természetvédelmi hatóság között rendszeres munkakapcsolat áll fenn. Helyi védettségű területek azonban nincsenek, a tájvédelmi körzet vezetősége, a hivatalos természetvédelem és az önkormányzatok együttműködése gyenge.

A környezeti problémák következő területe a hulladékkezelés, szintén mindkét területen problémát jelent. A fennálló rendelkezések a gondok közös beruházásokkal történő megoldását nem teszik lehetővé. A tapasztalatok, bevált technológiák, eljárások átadása azonban lehetséges. Különösen a Szepsiben már előrehaladottabb szelektív hulladékgyűjtés bevezetésének és működtetésének tapasztalataira van kereslet a magyarországi részen. A szlovákiai részen pedig a Magyarországon elterjedt szennyvízkezelési technológiák számíthatnak érdeklődésre.

Egymást kiegészítő (komplementer) adottságok

Az eltérő adottságok a természeti tájak és az etnikai összetétel sokszínűségéből, valamint a két ország gazdasági és társadalmi berendezkedésének eltérő vonásaiból adódnak.

Az *eltérő termőhelyi adottságok* (domborzati, éghajlat és talajadottságok) változatosabb mezőgazdasági termékkínálatot eredményezhetnek. Az eltérés nem elsősorban az országhatár két oldala között, hanem a völgyek és a dombvidékek, ill. a hegyvidékek között található. A völgyekre jellemző szántóföldi kultúrákat jól kiegészítheti a dombvidékek gyümölcstermesztése és állattenyésztése és a hegyvidék erdőgazdálkodása, állattenyésztése. A határ menti területek mezőgazdasági adottságaiban az éghajlati tényezők hoznak eltérést. A vegetációs időszak kb. 1 hetes eltolódása, a napfénytartam csökkenése miatt a szlovákiai területeken más fajta gyümölcsfélék termesztethetők, mint tőlük délebbre. A hűvösebb éghajlatot is kedvelő csonthéjasok és a melegebbet szerető boggyósok átfogó gyümölcskínálat kialakítására teszik képessé a térséget.

Az *eltérő tájképi és kulturális adottságok* a turizmus terén történő együttműködéshez biztosítanak alapot. A döntően magyar népességű, alacsonyabb tengerszint feletti magyarországi területek lakói számára a multikulturális, részben magasabb hegyvidéki Felső-Bódva-völgy mánta, ruszin, szlovák kulturális értékei vonzerőt jelentenek. Nem csak a Magyarországról a Felső Bódva-völgy felé irányuló turizmus élénkítésére ad ez lehetőséget, de a Cserehát-Hernád-Bódva vidék turisztikai kínálatának kiszélesítésére, az innen kijánlott programokban a határ menti szomszédolás beépítésére is.

A *hagyományosan különböző gazdasági szerkezet és az országon belüli eltérő piaci helyzet*, a térségen belüli földrajzi munkamegosztás elmélyítésére, a térségen belül megtermelt termékek piacának kiterjesztésére ad lehetőséget. A Cserehát-Hernád-Bódva vidék Észak-Magyarországon belüli szélsőségesen periférikus, ugyanakkor a Felső-Bódva-völgy Kelet-Szlovákián belüli centrumközeli helyzete és az élelmiszerellátásban játszott hagyományos szerepe a helyi termékek értékesítésében, fogyasztási cikkek beszerzésében hozhat előnyöket a két szomszédos terület számára.

Az áruk és szolgáltatások cseréjén túl a termelési kooperációra is lehetőség van. Így pl. termelési kooperáció alakítható ki a már meglévő kapacitások figyelembe vételével a fa- és bútoripar, a szerszámgépgyártás, a kézműipar területén:

A településközi együttműködések szervezésében, a helyi demokrácia működtetésében szerzett tapasztalatok a rendszerváltozás előbbre haladottsága következtében a magyar részen gazdagabbak, de még itt is sok településen gyenge a helyi demokrácia működése, a helyi döntéshozásnak nincs széles társadalmi bázisa. Sokszor nehézkes a településközi együttműködés és különösen gyengék az interetnikus kapcsolatok. Ezen sajátosságok együttesen jó lehetőséget adnak a térségi centrumokban már meglévő ismeretek és tapasztalatok közös képzések keretében történő átadására.

Gazdasági együttműködésről azonban mindaddig nem beszélhetünk, míg a *gazdaságos áruszállítás és a kedvező értékesítés feltételei* nem adóttak. A határon átnyúló kapcsolatok jellegéből adódóan az áruszállítás gazdaságosságát a távolság mellett a határátkelés és vámkezelés szabályai, az értékesítés lehetőségeit pedig a kereskedelmi hálózat és a jellemző piaci ár befolyásolják. (Itt jegyezzük meg, hogy bár az országhatár érintett szakaszához rendkívül közel fekvő Kassa bevonása a határ menti együttműködés területébe igen csábító, Kassa város igazi partnere Miskolc, együttműködésük magasabb regionális szinten értelmezhető. Ugyanakkor Kassával, mint bizonyos – akár határ menti kooperációban előállított – termékek és szolgáltatások célpiacával a tervezés során mindenképp számolni kell és el kerülni azt a reális veszélyt, hogy a határ menti régiók együttműködése, mintegy átugorva a határral közvetlenül határos területeket, megáll a régióközpontok ill. a régiók dinamikus területei közötti együttműködésnél.)

Az együttműködések kibontakozása előtt álló *legfőbb akadály* jelenleg az áruszállítást átengedő *határátkelők* (Hidasnémeti vagy Bánréve) nagy távolsága és a hídvégárdói átkelőhely ilyen értelemben vett zártsága. A 100-150 km-es többlettávolság jelentős, a kezdeményezéseket blokkoló többlet idő és költségráfordítással jár.

A határátkelés feltételeinek megteremtése után kerülhet sor a termelési és piaci kooperációk kiépítésére, a közös feldolgozó kapacitások létrehozására. Az üzleti információs rendszer valamint a rendszeres kapcsolattartást és tapasztalatcserét lehetővé tevő fórumok kiépítése már folyamatban van, teljes kibontása európai uniós támogatással valósulhat meg.

Az együttműködés előzményei és eddigi eredményei

1945, a trianoni országhatár meghúzása óta a rokoni, személyes kapcsolatok is sokat gyengültek a határ két oldalán fekvő települések között. Helyüket fokozatosan a kapcsolatok új formái váltották fel. Az első időszakra jellemző “fagy” után, az éppen aktuális szabályozás adta keretektől és a forint-korona árfolyamtól függően, megélénkültek a kishatár menti bevásárló utazások, a tanácsi majd önkormányzati testületek és intézmények által ápolt, cserelátogatásokban, kulturális és sporttalálkozókban, gyermektáboroztatásban realizálódó testvérvárosi kapcsolatok és a mezőgazdaság termelészövetkezetek közötti, részben jóléti, részben az éghajlati fáziseltolódásra épülő gépcserék. A kapcsolatok intézményes építése elsősorban a nagyobb településeket jellemezte. Annál is inkább, mert a 80-as évekig az intézmények “nemzetközi kapcsolatai” engedélykötelesek voltak mindkét országban, azaz a felsőbb hatóságok jóváhagyására volt szükség. A határ két oldalán, egymástól csak pár kilométerre fekvő települések vezetőinek ahhoz, hogy valamilyen közös kezdeményezést megvalósítsanak, a járásközponton, rosszabb esetben a fővároson keresztül vezetett egymáshoz az útja.

A rendszerváltozás után a demokratizálás és a decentralizáció részeként, a hosszadalmas eljárások lerövidültek, bár Szlovákiában még most is sokkal centralizáltabb az önkormányzatok működése és erősebbek a határ menti együttműködésre vonatkozó megkötések is. Az önkormányzatok együttműködése elől gyakorlatilag elhárultak, gazdasági (vám) téren azonban megnövekedtek az akadályok.

Mindezekkel együtt a két településszövetség, illetve azok képviselői közötti kapcsolatok felvétele 1991-től datálható. A (kis)határ menti kapcsolatok bővítésének feltételeiről, az együttműködés lehetséges területeiről több ízben cseréltek eszmét a területek országgyűlési képviselői, városi és településszövetségi vezetői. A találkozóknak konkrét célt a Kány-Buzita határátkelő megnyitására és a Tornanádaskai határátkelő nemzetközivé nyilvánítására tett erőfeszítések adtak. Az országhatáron való átjárás lehetőségeinek javítását célzó együtt munkálkodás rávilágított a közös érdekekre, a közös munka értelmére és lehetőségességre és a további munka alapjául is szolgáló baráti kapcsolatok kialakulásához vezetett.

1993-ban, szintén elsősorban a határátkelő-nyitások előmozdítását célozva, első ízben találkoztak a két térség polgármesterei. A Tornanádaskán megtartott Határ menti Polgármesterek Találkozóján állásfoglalás született az együttműködés lehetséges területeiről, az együttműködés szervezeti keretei kidolgozásának szükségességéről.

A közös feladatok deklarálását követően átmeneti, bár a vezetők néhány személyes találkozója és az egymás rendezvényein való kölcsönös részvétel által megzavart csend után, a PHARE források megnyitása vezetett a két szövetség első közös projektjének megfogalmazásához. Így 1996-ban közösen adtak be pályázatot a turisztikai kínálat és marketing összehangolt fejlesztésére, de sajnos a pályázat nem nyert. A szándék azonban megmaradt, az alapgondolat beépült a saját területen külön-külön megvalósított programokba.

1997 őszén sor került a Határ menti Polgármesterek II. Találkozására, szintén Tornanádaskán. A találkozó amellett, hogy megerősítette a két szövetség közötti együttműködés fő területeit és lehetséges irányait, a települések közötti kétoldalú kapcsolatok alakításában is átütő eredményhez vezetett. A településszövetségek vezetőinek szándéka, miszerint minél több határ menti település találjon magának a túloldalon testvértelepülést, sikerrel járt, 9 településpár kezdett el formálódni. Ezt a törekvést kívánta megerősíteni a második közösen beadott "Kézfogás a határon" c. pályázat, melyet a PHARE CBC Program 1998-ban támogatott is. Ennek keretében sor kerülhet a települések találkozóira, határ menti találkozó megszervezésére és az egymáshoz való közeledést szolgáló egyéb rendezvényekre ill. kommunikációs eszközök kiadására.

Ugyancsak 1998-ban nyert támogatást a harmadik közös projekt, az "Együk a magunk kenyerét!", mely a mezőgazdasági termékek hozzáadott értékét növelő tanulmány elkészítését és a mezőgazdálkodók információkkal való megerősítését célozta.

A települések közötti kétoldalú kapcsolatok megerősödését jelzi, hogy 1998-ban két településpár is közösen pályázott a PHARE CREDO Programhoz. Edelény és Szepsi a két város informatikai összeköttetését és a lemaradásuk csökkentését szolgáló városi informatikai rendszerek párhuzamos kiépítését, Hídvégardó és Torna a határátkelőhely további fejlesztését szeretne volna elérni az e pályázattól remélt támogatással elkészítendő megvalósíthatósági tanulmány által. Az említetteken túl példaértékű, várhatóan hamarosan újabb közös projekteket eredményező még Kázmárk és szlovákiai partnere együttműködése.

Egy újabb PHARE CBC program keretében a Bódva-völgyi vállalkozói zóna megalapozása történt meg. Sajnos a pályázatnak csak a magyarországi pillére részesült támogatásban, így csak itt jöttek létre a vállalkozói információs pontok és készült el 6 üzleti terv, de a munkatársak képzésében és az azóta már négy ízben megrendezett BÓDVA EXPO-n a szlovákiai partnerek is részt vettek.

Az együttműködés további céljai és lehetséges területei

Építve az együttműködés eddigi tapasztalataira és mérlegelve a két terület adottságaiból, megfogalmazott saját fejlesztési stratégiájából következő célokat és fejlesztési feladatokat, a Cserehát-Hernád-Bódva vidék és a Felső-Bódva-völgy közötti (kis)határ menti együttműködéstől azt várjuk, hogy:

- Hozza közelebb a két országban, de ugyanazon kulturális régióban élő lakosokat, hogy ezáltal megismerhessék egymás és ezen keresztül saját kultúrájukat, felfedezzék és megőrizték annak értékeit.
- A kulturális kötődések által megkönnyítve jönnek létre a helyi adottságokat kiaknázó nemzetközi gazdasági kapcsolatok.
- A vállalkozások között kialakult kooperációk révén válják sokszínűbbé a termékek és szolgáltatások kínálata, nőjön a termékek feldolgozottsági foka, ezáltal nőjön a régió gazdasági ereje, érjen el jobb pozíciókat az európai munkamegosztásban és legyen vonzóbb a külső befektetők és vevők számára.
- A térségek termelő kapacitásaiban és szolgáltatási hálózatában meglévő hiányosságok az intenzív kereskedelmi és sűrű kommunikációs kapcsolatok révén kompenzálódjanak és ezáltal erősödjön a népességellátó erő, a régió mint lakóhely váljon vonzóvá.

A két térség hasonló és eltérő adottságaiból származó előnyök alapján rajzolódnak ki az együttműködés jövőbeni területei, melyek között az országhatáron átnyúló Bódva és Hernád völgyi vállalkozói zóna (ezen belül a vállalkozói telephelyek kialakítása, a közös befektetés-ösztönző politika kidolgozása, közös és kölcsönös értékesítési hálózatok kiépítése), a turizmus és a természetvédelem összehangolt fejlesztése, valamint továbbra is a közösségi kapcsolatok erősítése állnak a középpontban.

Területfejlesztő hallgatók államvizsgái a Miskolci Egyetemen*Bakos István*

Idén már hetedik alkalommal került sor a Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Karán a Terület- és településfejlesztési menedzser szakon végző hallgatók államvizsgájára. A posztgraduális képzésben, melynek szakvezetője a Regionális Gazdaságtan Tanszék, eddig összesen 125-en szereztek diplomát.

Végzőseink egy része már területfejlesztési területen dolgozik, és munka mellett bővíti, korszerűsíti ismereteit az öt féléves tanulmányi időszak alatt, másik részük azonban ennek birtokában kíván elhelyezkedni.

Volt hallgatóink visszajelzései azt igazolják, hogy munkaerőpiaci pozícióik jelentősen javultak az újabb diploma birtokában. Végzettjeink közötti kapcsolat ápolása érdekében 2002-ben megalakult a Terület- és Településfejlesztők Magyarországi Egyesülete, amelynek tagsága 16 végzettel nőtt. Az egyesület a szakmai érdekek képviselője mellett figyelemmel kíséri szakmai pályájuk alakulását.

Nem könnyű feladat felnőtt, dolgozó, családos emberként visszaülni az egyetem padjaiba, és megfelelni a tanulmányi kötelezettségeknek. Sok áldozattal, lemondással jár a diploma megszerzése. Az abszolvált hallgatók az idei záróvizsgán is elkészült szakdolgozatuk megvédésével kezdték a felkészültségükről való számadást.

Örömteli, hogy a 16 végzős közül nyolc az Észak-magyarországi régióhoz kapcsolódó témát választott (1. táblázat).

1. táblázat: Észak-magyarországi régióhoz kapcsolódó szakdolgozatok a 2004/2005-ös tanévben a Terület- és településfejlesztési menedzser szakon

Hallgató neve	Szakdolgozat címe
Bátori Beáta	A turizmus fenntarthatóságának vizsgálata Bogácson.
Bodnárné Sándor Renáta	Regionális hulladékhasznosító központ kialakítása a Sajó-Bódva völgyében.
Dányi Tiborné	A bányabezárások hatása a társadalom térszerkezetére Borsod-Abaúj-Zemplén megyében.
Erdei Bálint	Sajókaza Hulladékkezelő Centrum hatásai a környező térségre.
Fábián Zoltán	Területfejlesztési politika hatása a területi fejlődésre Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1990-2004 között.
Kiss Eszter	Hulladékgazdálkodási helyzet Ózdon, az Ózd Városi Hulladéklerakó problémáinak feltárása és megoldási lehetőségei.
Pap János	Határmenti régiók együttműködése az Ipoly völgyében.
Petrény Gábor	Egészség turizmus Heves megyében, különös tekintettel az egerszalóki fürdő hatásai a térségre.

Bátori Beáta dolgozatában Bogács turisztikai adottságait tekintette át, vizsgálta a környezetre és a társadalomra gyakorolt hatását. Az elemzések azt támasztják alá, hogy Bogács infrastrukturális adottságai jelenleg összhangban állnak a növekvő terheléssel, a termálvíz többcélú hasznosításával. Ugyanakkor nő a légszennyezés és a zajterhelés, valamint a turisták jelenlétéből adódó hulladék mennyisége és a rongálások okozta károk nagysága. A turizmusból adódóan nőnek a település adóbevételei, nő a helyi lakosság vállalkozói kedve.

A szakdolgozatnak a fenntarthatóság követelményeit elősegítő javaslatai a környezet általános állapotának javítására, a szezonális oldására, tájékoztatásra, oktatásra, és a helyiek turizmusból származó ellenérzésének csökkentésére vonatkoznak.

Bodnárné Sándor Renáta a Sajó-Bódva völgy regionális hulladékhasznosításáról készített dolgozatában felhívja a figyelmet arra, hogy egyre több olyan anyagot állítanak elő, amely nem esik át életciklus elemzésen. A gyártókat nem foglalkoztatja termékeik sorsa a hulladékká válást követően, az anyagi haszon növelése determinálja a döntéseket, miközben törvényi szabályozások, rendeletek szorgalmazzák a környezetvédelmi szempontok figyelembevételét. A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei program a növekvő kommunális hulladék korszerű elhelyezését, feldolgozását tűzte ki célul. Az Európai Unió által támogatott projekt igazodik mind az uniós, mind a magyarországi szabályozásokhoz. Megépül egy korszerű és a környezet számára biztonságos hulladéklerakó, hulladékhasznosító központ, valamint a szelektív hulladékgyűjtést segítő átrakóállomások. A munka megvalósítása és működtetése jelentős környezeti haszonnal jár. A hulladékhasznosító központból kikerülő másodlagos alapanyagok feldolgozására vállalkozások szakosodhatnak. A szakdolgozat megvizsgálta, hogy a megvalósulásra váró rendszer és háttérpara milyen hatással lesz a térség foglalkoztatottságára, valamint a közvetett környezeti hatásokra.

Dányi Tiborné szakdolgozatában a bányabezárásokkal leginkább sújtott három Borsod-Abaúj-Zemplén megyei kistérség (Ózdi, Kazincbarcikai és az Edelényi) demográfiai és migrációs folyamatait vizsgálta. A társadalom térszerkezetének pozitív befolyásolására, és a gazdasági aktivitás növelésére tett kísérletek kezdeti stádiumban vannak a megyében, hatásuk alig érezhető.

Petrény Gábor szakdolgozatában adatokkal alátámasztva bizonyította, hogy az utóbbi néhány évben jelentősen megnőtt a kereslet a gyógy- és wellness szolgáltatások iránt. Heves megye eddig is jelentős forgalmat bonyolított le köszönhetően a számos gyógyhatású természeti adottságnak. Eger mellett Egerszalók a megkezdett fürdőfejlesztési beruházás hatására a megye egészség centrumává léphet elő. Kérdéses, hogy a jelenlegi szállásadók képesek lesznek-e felvenni a versenyt az új szálloda nyújtotta szolgáltatásokkal. A fizetővendég szolgáltatás fejlesztési követelményén túl a jelölt vizsgálta a beruházás direkt következményeit, mint a foglalkoztatás, munkanélküliségi helyzet változása, ökológiai egyensúly. Az új üdülőközpont munkaerő igénye jelentősen meghaladja az eddigit. A fürdő fejlesztés a vállalkozások számát a terciér szektorban valószínűleg emelni fogja, ezáltal növekszik az önkormányzat bevétele, további infrastrukturális fejlesztéseket hajthat majd végre a település közigazgatási határain belül. Az ingatlanok értéke már ma is erősen növekvő tendenciát mutat, lehet, hogy jó lesz egerszalóki lakosnak lenni.

Fábián Zoltán Borsod-Abaúj-Zemplén megyében vizsgálta azokat a területi folyamatokat, melyek a jelenlegi helyzet kialakulásához vezettek. Mindezt magyar és európai kitekintéssel tette. Ezt követően a szerző áttekintette és kronológiailag rendszerezte a kedvezőtlen tendenciák és a válsághelyzet megváltoztatására tett kormányzati erőfeszítéseket. Emellett bemutatta a vizsgált időszak területfejlesztési intézkedéseinek cél- és intézményrendszerét, pénzügyi hátterét. Végezetül egy konkrét program, a „Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Integrált Szerkezetátalakítási és Válságkezelési Program” értékelését végezte el. A szakdolgozat készítője összefoglalásként megállapította, hogy a válság kezelésére indított programok keretében „Magyarországon első ízben sikerült a gyakorlatban alkalmazni az Európai Unió területfejlesztési alapelveket (decentralizáció, integráció, szubszidiaritás, programelvűség, partnerség, forrásaddíció), összekapcsolni és összehangolni a magyar állami és Phare-források felhasználását”.

Pap János az Ipoly-völgyének magyar és szlovák térségeit hasonlította össze. Áttekintette a határmenti együttműködések fejlődését, majd e kooperációk kelet-közép-európai, különösen kárpát-medencei fontosságára, aktualitására hívta fel a figyelmet. A magyar-szlovák Phare CBC programokat, mint előzményt részleteiben mutatta be a szerző. A dolgozat második felében több szempontból elemezte a már európai uniós tagsággal bíró Magyarország és szomszédja együttműködési lehetőségeit (Ipoly Eurorégió, Interreg). Végezetül megállapította, hogy „a megvalósult programok eredményeként számottevő regionális hatás nem mutatható ki”, azonban „a projektek érdeme, hogy általuk kiépült az együttműködés a határ két oldalán működő szakmai és civil szervezetek illetve önkormányzatok között”.

Örömteli, hogy az utóbbi években egyre több szakdolgozat foglalkozik környezetünkkel, a fenntartható fejlődés, a környezetvédelem problematikájával. Nem ritka, hogy a hallgatók egy projekt környezetére gyakorolt hatását vizsgálják. A következő két munka is e témakörökben született.

Erdei Bálint dolgozatában a Sajó-Bódva völgyének kommunális hulladékkezelési nehézségeire kereste a megoldást. A probléma országos és helyi bemutatását követően a Sajókaza Hulladékkezelő Centrum beruházásának indokoltságát érzékeltette. Szakmai szempontból a projekt környezeti hatásvizsgálatát, a hulladéklerakó költség-haszon elemzésével teszi teljessé. A szerző taglalta a megvalósuló létesítmény előnyeit, ismertetette a szükséges feltételeket (pl.: szelektív hulladékgyűjtés), kiegészítő tevékenységeket, valamint az инвестиáció mértékét és szerkezetét.

Kiss Eszter hulladékgazdálkodási témában írta szakdolgozatát. A szerző Ózd hulladék elhelyezési problémáinak feltárásával és megoldási lehetőségeivel foglalkozott. A helyzetfelmérés során megvizsgálta a város lakóit terhelő környezeti hatásokat. A hallgató a helyzetvizsgálati megállapításokra alapozva tett javaslatokat, melyek szerint szükséges a jelenlegi lerakó rekultivációja, valamint egy új lerakó-hasznosító rendszer létrehozása. A dolgozat hosszú távú hulladékkezelési stratégiát vázol fel a város számára.

Értékes része a szakdolgozatnak a költség–haszon elemzés, amelyben prognosztizált üzleti terv adatokkal végez a jelölt beruházás gazdaságossági számításokat.

Ténykép

A PHARE CREDO és a PHARE CBC programok Szlovákiában és Magyarországon

Aradi Mária - Kulcsár Mária

A PHARE Credo és PHARE CBC programok vissza nem térítendő támogatással ösztönözték a konkrét produktumok létrehozására irányuló együttműködést, szemben a korábbi partnerkereső, elsősorban a közös gyökereket felmutató és a közös múltat ápoló tevékenységekkel, amelyek állandó finanszírozási nehézségekkel küzdöttek és közös produktum létrehozására nem is nagyon voltak képesek.

A programok a vizsgált időszakban nemcsak a nagyságrendekkel jelentősebb INTERREG források fogadására való felkészülést segítették elő, hanem lehetővé tették, hogy ha igen csekély anyagi és nagyon jelentős szellemi forrásokból is, de a határokkal elvágtott korábbi természetes kapcsolati hálót lépésről-lépésre újra szőjék a potenciális partnerek.

Az 1998-2000 között futó PHARE Credo programok célja az volt, hogy a tagjelölt országok határmenti régiói között elősegítse az együttműködést, beleértve a közép-európai országok és FÁK-kal közös határok menti területeket is, így Magyarországon a szlovák, szlovén, román és ukrán határok mentén. Elsőbbséget adott a regionális gazdaságfejlesztésnek, a kereskedelmi és kulturális kapcsolatok erősítésének, a tudományos és technikai együttműködés kiépítésének. Ezt kis és nagy pénzügyi alapokkal segítette. A támogatást pályázati úton lehetett elnyerni, vissza nem térítendő támogatás formájában. A támogatások felhasználását ezekben az országokban is az EU országaiban szabványos szerződés és mellékletei, valamint az európai közösségek támogatási szerződéseire vonatkozó általános feltételek és kikötések határozzák meg.

A CBC programot a Credoval összehasonlítva újdonság a program megvalósításában és szabályozásában a Közös Programozási Dokumentum létrehozása, melyet az 1998-as új PHARE CBC szabályozás tett kötelezővé. Ezt a létrejött határbizottságok fogadták el. Egyebekben a korábbi Credóhoz hasonlóan az INTERREG alapvető eljárásrendje szerint történik a pályázat és a projekt megvalósítás.

A Közös Programozási Dokumentum

- 2000-2006 közötti periódusra érvényes,
- helyzetleírást és közös SWOT analízist is tartalmaz,
- főbb prioritásai:
 - az elérhetőség javítása,
 - humán erőforrás fejlesztés,
 - a gazdasági együttműködés javítása,
 - elmaradott határmenti területek fejlesztése,
 - természet- és környezetvédelem.

Ez a dokumentum jelenti a pályázati kiírások tartalmi alapját és keretét.

A CBC program működésében az eddig eltelt időszakban az INTERREG programra való felkészülés, az együttműködések megteremtése és stabilizálása, és a közös tervezések ösztönzése volt a legfőbb törekvés.

Minden pályázati kiírás lényegi követelménye volt, hogy „a helyi és regionális hatóságok a határmenti régióban közös projekteket fejlesszenek ki és valósítsanak meg.” Magyarországon az 1999-2006 közötti PHARE CBC előzménye az volt, hogy az ausztriai határ mentén már 1995-től, a romániai határszakaszon 1996-tól elindult a CBC program, azonban az ország Szlovákiával közös határszakaszán csak 1999-ben.

A Közös Programozási Dokumentum szerint az Észak-magyarországi régió magyar-szlovák CBC programjának stratégiai céljai:

- A határmenti fekvésből adódó hátrányok előnnyé formálása;
- A határmenti térségben élők életminőségének javítása és a kommunikáció fejlesztése;
- A környezetminőség és a természetvédelmi együttműködések javítása;
- A műszaki infrastruktúra és a közművek állapotának javítása;
- A diverzifikáción és a versenyképességen alapuló fenntartható gazdasági fejlődés előmozdítása;
- Közös fenntartható fejlesztési elképzelések megvalósulásának támogatása.

A rendszerben ún. „nagy” és „kis” projektek futottak. A „nagy” projektek száma elenyésző volt, kettő, legfeljebb három. Tapasztalatokat így valójában a Kis Projekt Alap keretében megvalósult fejlesztésekből lehet nyerni. A kis projektek fontossága más szempontból is hangsúlyos. Ez az a projekt-méret, amelynél viszonylag kockázatmentesen lehet megtanulni eljárásrendeket, bejártni kapcsolatrendszereket, s így az INTERREG nagyobb forrásaira tudással, tapasztalattal, kezdeményező készséggel és önbizalommal pályázhatnak a régió intézményei, szervezetei. A tanulságokat hangsúlyozzuk, mert ez az időszak egy tanulási folyamat volt azok számára, akik éltek a lehetőséggel. Tehát kevésbé pénzekről és megvalósult fejlesztési értékekről van szó, hanem a megszerzett tudásról. A Kis Projekt Alap fontosságát nem lehet eléggé hangsúlyozni akkor, amikor a határokkal elvágtott régiók természetes kapcsolatainak újraépítése a cél. Ezek a projektek alkotnak sűrű szövetű, továbbgyűrűző hatású és életképes együttműködési hálózatot a határmenti régiókban.

Az Alapban a támogatások felső határa minden pályázati kiírásban 50 000 Euro volt, a minimális támogatás egy projektre 5 000 Euro. A projektek összköltségvetésének maximális támogatása az Európai Unió által: 90 %. A projektek megvalósítói túlnyomó többségükben 10 %-os önrészt tudtak vállalni, 3-4 projekt 15-18%-ot, egy pedig 20 %-os önrésszel rendelkezett.

A projektek legfőbb célterületei:

- a területfejlesztés,
- turizmusfejlesztés, turisztikai kiadványok,
- vállalkozói kapcsolatépítés,
- infrastruktúra fejlesztések előkészítése,
- közös fejlesztési programok megalapozása,
- adatbázisok kialakítása, fejlesztése,
- környezet-és természetvédelem,
- helyi termékek marketingje,
- közös EU-s ismeretszerzés.

A hagyományos, élő kapcsolatok lehetővé tették egymás megismerését, s így a partnerek ötletgazdag, valós igényekre épülő, reális, megvalósítható célokat tűztek ki pályázataikban.

A tevékenységek köre minden projekt esetében igen széles, legalább 4-6 tevékenység csoportot terveztek és valósítottak meg a projektek, egy-egy csoporton belül további elemekkel. A tevékenységek egy-egy fejlesztés teljessé tételére és folytathatóságának megteremtésére irányultak. Pl.:

- a tanulmányok készítését felmérés, tapasztalatcserék (többször harmadik országban is) tréningek alapozzák meg, az eredményeket konferenciák, kiadványok ismertetik,
- a vállalkozások bemutatkozását üzletember találkozók, cégismertető kiadványok megjelentetése, helyi termékek katalógusának elkészítése, szakmai programok kísérik,
- a turisztikai útvonalak kialakítása mellett egy-egy projektben szerepel értéktartó munka, kiadványok elkészítése, útbaigazító táblák elhelyezése, turisztikai szolgáltatók ismertetése, tréningek.

A kapcsolatok kiszélesítésére és elmélyítésére, a fenntartható hálózatok kiépítésére valamennyi projekt nagy gondot fordított. A sokszínű partnerségről a korábbiakban már szóltunk.

A PHARE Credo és PHARE CBC programokban a vizsgált időszakban a két határ menti régió összesen 970 687 EURO támogatásban részesült.

Szlovákiának is először 1999-ben volt lehetősége arra, hogy részt vegyen a PHARE CBC programban. Ez az 1999-es program a kis projektek területén meglehetősen tág mozgásteret biztosított. A kiírás szerint bármely határon átnyúló projekt elfogadható volt, mert a célja a további együttműködések feltételeinek megteremtése volt. A projekteket 90%-ban finanszírozta a program, minimálisan 10% volt kötelező önrész. Az adminisztratív kiadások az igényelt összeg 5%-át teheték ki. Alsó határ 1 000, a felső 50 000 euró volt. A kiosztásra szánt összeg 500 000 euró volt, 250 000 Szlovákiában és ugyanennyi Magyarországon. A pénzeszközök szerződéses lekötésének végső határideje 2001. december 31-e volt, a programot nyilvánosan 2000 júniusában hirdették meg. A pályázók köréből csupán a profitorientált gazdasági szereplőket és a magánszemélyeket zárták ki.

A következő program 2000-ben indult. A kis projektek területén nem következett be a feltételekben jelentős változás, mert tartalmilag, a célcsoportokat tekintve továbbra is az volt a célja az előzőekhez hasonlóan, hogy fejlessze az együttműködéseket, különösen a kultúra és ifjúsághoz kapcsolódó tevékenységek területén, valamint erősítse a társadalmi-gazdasági szférát az adott régióban.

Két ponton volt azonban lényeges változás. Változtak a pénzügyi keretösszegek, amennyiben a támogatások alsó határát 5000 euróra emelték, az adminisztratív költségek arányát pedig 7%-ra. A változtatások másik eleme a szereplők, a résztvevők körét érintette. A határmenti kapcsolatokban az együttműködésekben feltétel lett a határon túli partnerszervezet megléte. Ettől kezdve úgy nem adhatott be pályázatot senki, hogy ne igazolta volna vele együttműködő partnerszervezet létét. A szereplők körét érintő másik megszorítás az volt, hogy a politikai pártokat konkrétan kizárták a pályázók köréből. A szerződéskötések végső határideje 2002. december 31. volt, a felhasználható összeg 800 000 EURO (400 000 Szlovákiában és ugyanennyi Magyarországon).

A program utolsó körét 2002 szeptemberében hirdették meg, a meghirdető és szerződő fél még a Kormányhivatal volt, ezt követően átkerült a PHARE programok kezelése az Építésügyi és Területfejlesztési Minisztérium égisze alá.

A 2001-es programról nincsenek közvetlen és pontos adataink, csak a nyilvánosságra került pályázatok szövege. A nyilvános meghirdetés 2003. júniusában történt, a leadási határidő augusztus 28-a volt. A pályázati kiírás alapján a felhasználható összeg 372 000 EURO volt a két országban összesen. A feltételekben újabb megszorítás történt. Ebben a pályázatban azok részesültek előnyben, akik ún. tükröprojekttel rendelkeznek a határ másik oldalán. Tehát nem elég partnert találni, megnevezni, igazolással bizonyítani, hogy tud a pályázatról, esetleg valami tevékenységet is folytat benne, hanem kimondottan ugyanakkor a projektnek a megjelenéséről van szó. Az elvet a pályázók igyekeztek betartani, szinte közösen készítették el a pályázatokat, de az elbírálás során ezt a kritériumot egyáltalán nem, vagy csak alig vették figyelembe. Sok olyan pályázat volt, amelyet Magyarországon támogattak, de Szlovákiában nem.

A legutolsó, 2002-es program végrehajtása még 2004-ben is folyamatban volt Szlovákiában, a szerződések megkötésének végső dátuma 2004. november 30. A felhasznált összeg 400 000 euro (200 000 Szlovákiában és ugyanennyi Magyarországon). A kis projektek területén a célok az előzőekre építkeznek: a határmenti programok fejlesztése és végrehajtása. A pályázat nyilvános meghirdetésére még nem került akkor sor.

A CBC program egyik legszembeötlőbb vonása a pályázatok egyenetlen területi és ágazati megoszlása. Szlovákia régióit két ellentétes csoportba szokták osztani. Fejlett/fejlettebb, illetve

fejletlen/hátrányos helyzetű régiókat különböztetnek meg. Ez azért fontos, mert a fejlesztések tervezésekor szempontnak kell lennie, hogy milyen területekre juttassanak támogatásokat. A PHARE CBC programok lerögzített célja a fejletlen régiók fölzárkóztatása volt. Ezzel ellentmondásba került a megvalósítás, mert fokozatosan egyre kevesebb megnyert pályázat jutott a fejletlen, a hátrányos helyzetű régiók területére és egyre több a fejlettekre.

1. táblázat: A megnyert pályázatok megoszlása a terület fejlettségi besorolása alapján

év	fejletlen	db	%	fejlett	db	%	összesen	%
2000	146800,5	8	58,72	103199,5	11	41,28	250000	100
2002	146516	6	37,64	242727,6	10	62,36	389243,6	100
2003	77225,9	2	26,97	209123,2	5	73,03	286349,1	100

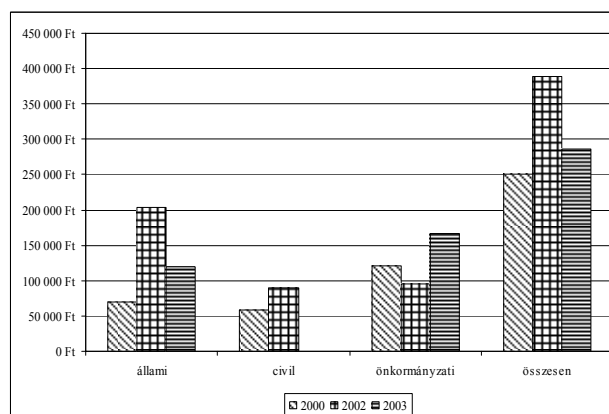
Forrás: saját gyűjtés

Ugyanilyen ellentmondásos helyzetre derül fény a megnyert pályázatok ágazati besorolás szerinti vizsgálata során. A program alapelvei szerint a kis szervezetek, azaz a civil szervezetek és a kistérségek támogatása a fontos cél, mégis, ha megvizsgáljuk eszerint a pályázók összetételét, akkor azt látjuk, hogy az állami és az önkormányzati szervezetek egyre jelentősebb arányban kaptak támogatást, szemben a civil szervezetekkel, amelyeknek a támogatása csökkent, majd elfogyott.

2. táblázat: A megnyert pályázatok besorolása a pályázó ágazati jellege alapján

év	állami	%	civil	%	önkormányzati	%	összesen	%
2000	70131	28,05	58218,5	23,29	121650,5	48,66	250000	100
2002	203761	52,35	89770	23,06	95712,6	24,59	389243,6	100
2003	119079	41,59		0,00	167270,1	58,41	286349,1	100

Forrás: saját gyűjtés



1. ábra: A megnyert pályázatok besorolása a pályázó ágazati jellege alapján

Magyarországon a PHARE CBC projektek megvalósítása több problémát is felvetett.

- a jelentős gazdasági különbségek eltérő helyi szükségleteket eredményeznek, s ezek közös nevezőjét kellett megtalálni,
- a szolgáltatások színvonalának különbségei hasonló problémákat vetettek fel,
- a vállalkozói mentalitás mássága eltérő kezdeményezőkészséget jelentett,
- a decentralizált partnerintézmények hiánya Szlovákiában a kezdeti időszakban jelentett inkább nehézséget.

Mindezek a problémák eltörpülnek két kardinális gond mellett:

1. A tükörprojektek a szlovákiai oldalon nem nyertek, így komoly finanszírozási gondokkal és szakmai deficitekkel lehetett megvalósítani a projekteket. A „féloldalas” projektek a szlovákiai oldalon vagy az érintett területeket vagy a kedvezményezettek körét voltak kénytelenek szűkíteni. Az eltérő szabályozások – különösen a kifizetések területén – nehéz helyzeteket teremtettek. A folyamatok összehangolásának nehézsége időbeli csúszásokat eredményezett.
2. A közös döntéshozatal hiánya sok értékes projekt-kezdemenyvezést fosztott meg a támogatástól.

Szlovákiában a CBC program sikerét az időközbeni szervezeti változások, a szervezés és a célcsoport ellentmondásai, valamint a nyilvánosság szűkös volta árnyékolták be.

- Szervezeti változás: Szlovákiában először a kormányhivatal közvetlen hatáskörében volt a PHARE CBC programok kezelése, irányítása, ellenőrzése. Ennek a feladatnak az ellátása 2002-ben került az Építésügyi és Területfejlesztési Minisztériumhoz.
- Szervezési ellentmondás: a pályázókkal való kapcsolattartást, konzultációt stb. - az RRA-knak kellett volna ellátniuk. A területfejlesztési ügynökségeknek ez a hálózata lett volna az információs pont, az adminisztratív szervezet, a napi feladatokat látta volna el a pályázatok körül. A hivatali feladatok elvégzésére azonban pályázniuk kellett, a minisztérium döntött, hogy mely szervezetek láthatják el ezt a feladatot. A szervezésbe további hibák csúsztak, mert a munkát elvégző RRA-k közül vannak, amelyek nem kapták meg a munkáért járó ellenszolgáltatást.
- A célcsoport ellentmondásossága: minden kisprojekt kiírásában szerepelt az „emberek-embereknek” kifejezés, amely arra enged következtetni, hogy a program célja a közvetlen hatású projektek támogatása volt. A nyertes projektek azonban nem ezt tükrözik. Alig jelennek meg kisebb helyi szervezetek, amelyek valóban ilyen jellegű munkát végeznek.
- A nyilvánosság szűkös volta: A nyertes projektekről meglehetősen nehéz információkat szerezni. Az interneten nyilvánosságra hozott eredmények nem tartalmazzák a pályázatok célját, tartalmát, a megvalósításhoz szükséges időtartamot. Nem hozzák nyilvánosságra azt sem, hogy hány és milyen beérkezett pályázat közül lettek kiválasztva a nyertesek. Elemzésünkben ezért hatványozottabban érvényes az, hogy a rendelkezésre álló adatokból dolgoztunk.

Az eddigi együttműködési programok fő tanulságai

A határmenti együttműködések új vonása, hogy az egyéni, illetve gazdálkodói együttműködések mellett az intézményi együttműködések is a gyakorlatiasság igényeinek akarnak megfelelni. Ennek értelmében keresik a kapcsolatokat a határ másik oldalán lévő szerveződésekkel. Ezt a megváltozott szándékot erősítették az EU által szorgalmazott kapcsolatépítések, illetve a megvalósulást segítették a juttatott támogatások.

Felsorolásszerűen a következő szervezetek vesznek részt a határmenti együttműködésekben:

- helyi önkormányzatok,
- megyei önkormányzatok, megyei szervezetek,
- önkormányzati költségvetési intézmények,
- önkormányzati társulások,
- gazdasági és szakmai kamarák,
- térségi vállalkozásfejlesztési szervezetek,
- ágazati és szakmai érdekképviselői szervezetek,
- alapítványok, egyesületek,

- egyéb nem nyereségérdekelt jogi és nem jogi személyek.

A felsorolt szervezetek egyúttal jogosultak határmenti együttműködések segítő pályázatok beadására és a projektek megvalósítására. Mellettük figyelembe kell venni a nyereségorientált tevékenységet végző vállalkozások, gazdálkodók fokozódó érdeklődését is.

Az együttműködésben érdekelt, a helyi kezdeményezésű projektek támogatásába is bekapcsolódó szereplők között kell megemlíteni a Kárpátok Alapítvány tevékenységét is. A Kárpátok Alapítvány a Kárpátok-régió területén szervez és támogat határokon belüli és azokon átnyúló programokat.

Az együttműködésben résztvevő szereplők köre tág, mert a projektek megvalósítását szerződéses szakemberek, szakmai szervezetek és egyéb szolgáltatók is segítik. Ezek jellemzően kutatóhelyek, felsőoktatási intézmények, programozásban jártas cégek, turisztikai szervezetek, grafikai stúdiók és nyomdák, valamint tervező intézetek. Így a határmenti kapcsolatok szervezésében és a projektek megvalósításában rutint szerzett szereplők száma magas a régióban.

Ha áttekintjük a PHARE programokban résztvevő partnerszervezetek számát és típusát is, öröndetesen sokszínű képet és magas fokú együttműködési aktivitást állapíthatunk meg.

Szembetűnő:

- a bevont partnerek nagy száma egy-egy projekt megvalósítása során; szinte jellemző a négy együttműködő partner, de előfordul ennél több is,
- különféle fejlesztő szereplők képesek kooperálni, így pl. településszövetségek önkormányzatokkal, fejlesztési ügynökségekkel, településszövetségekkel, vállalkozói alapítványok fejlesztési ügynökségekkel, civil szervezetekkel, oktatási-képzési szervezetekkel (a sokszínűség aligha rendszerezhető – szerencsére),
- már vannak összeszokott partnerkapcsolatok, több pályázati fordulóban sikeres együttműködések, s ez jó feltételt jelent az INTERREG-ben való sikerességhez.

A kapcsolatok növekvő száma ellenére mégis látható, hogy komoly ellentmondások gátolják az együttműködést. Az eddigi tapasztalatok szerint a következőképpen fogalmazhatjuk meg ezt a kettősséget:

- Az egyes önkormányzatok, közhasznú szervezetek által megvalósított projektek minden tekintetben fontosak (tanulás, kapcsolatépítés, előítéletek oldása), de elapróztak, esetlegesek, nincs bennük folyamatosság.
- A nagy közigazgatási egységek (megyék, régiók) között megkötötték a politikai szerződéseket, de ezt a reprezentatív, a további munka előfeltételét jelentő keretet eddig nem sikerült folyamatos munkákra váltani. Még nem jött létre olyan tevékenység, amely a határos nagy közigazgatási egységek közös programozása alapján valósult volna meg. Erre a készség, a politikai szándék mint alapfeltétel már évek óta megvan.

Ugyanakkor gondot jelent a szereplők számára az egymás rendszereiben való eligazodás: az intézményrendszer, abban a különböző szereplők kompetenciái, a megszerezhető források, a hatósági előírások különbözőségéből adódó eltérések megértése és beépítése saját stratégiáikba.

Szakirodalmi figyelő

Horváth Gyula (szerk.): Dél-Szlovákia. A Kárpát-medence régiói sorozat 2. kötetének ismertetése

Baksa Sára

A Székelyföld monográfia után megjelent a Dél-Szlovákiát bemutató kötet is a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja és a Dialóg Campus Kiadó gondozásában.

A Kárpát-medence régiói sorozat ezen második kötetében a Felvidék történetét áttekintő fejezetből képet kaphatunk a térség különböző járásaiban élő népcsoportok, s azon belül a magyarság történetileg kialakult helyzetéről.

A Szerzők bemutatják Szlovákia egészének, de azon belül részletesebben Dél-Szlovákia demográfiai viszonyainak, humán erőforrásainak, munkaerő piaci helyzetének az alakulását. A régióban a magyart követően a legnépesebb kisebbségi etnikum a roma, amely hasonlóan Magyarországhoz, többségében a régió keleti részében él. Megtudhatjuk, hogy amíg a nyolcvanas évekre jellemző volt, hogy a falvakból - főként a fiatalok - a fejlettebb, iparosodott régiókba vándoroltak, addig a kilencvenes években ez a tendencia mérséklődött, sőt pozitív migrációs folyamatok következtek be, kis mértékben kompenzálva a természetes szaporodás negatív mutatóit.

Az ipar területi szerkezetének, a mezőgazdaság, infrastruktúra, természeti erőforrások és a környezeti állapot, a turizmus és a kulturális értékek helyzetének alakulásáról is képet kaphatunk a monográfikus kötetből. E mellett megismerhetjük a településrendszer alapmutatóit, a 16 Dél-szlovákiai járás településeinek térszerkezetben játszott szerepét. A Szerzők az empirikus tapasztalatok mellett számszerűen is jellemzik az egyes települések térségi funkcióit. Az adatok között fontosság szerint is különbséget téve alakultak ki a vizsgált települések által elérhető pontszámok, amely alapján a maximális pontszámot Nyitra érte el, melyet jócskán lemaradva a sorrendben Komárom, Léva és Érsekújvár követett a térségi funkciók teljesülése szempontjából.

Az európai unió elvárásainak, de sok esetben sajátos politikai megfontolásoknak megfelelően kialakított mai területi egységekről a Szlovák makrorégiókat és a közigazgatás intézményrendszerét bemutató fejezetekből tájékozódhatunk, de a többnyire politikai megfontolásokból származó „sajátosságokat” érintik a Szerzők szinte valamennyi fejezet tárgyalásakor, könnyebben érthetővé téve ezáltal a Dél-Szlovákia össznépességén belül 9,8 %-os kisebbséget alkotó magyarság helyzetét.

A kötet utolsó, Dél-Szlovákia fejlődési irányait bemutató fejezete arra mutat rá, hogy a térség gazdasági és szociális mutatóinak javítását csak aktív területfejlesztési politika megvalósításával, azon belül a gazdaságfejlesztési politika előtérbe helyezésével lehet elérni. Ezen belül többek között ösztönözni kell a régió „gazdasági összetettségének” – azaz többféle állásának javítását, a területi egyenlőtlenségek felszámolását, mivel a nyugati területek – hazánkhoz hasonlóan – Szlovákiában is jóval fejlettebbek.

A Szerzők, s a kötet Szerkesztőjének elvárásainak megfelelően – a „modern területfejlesztés stratégiai megalapozó szakasza számára széles körű információs bázison nyugvó helyzetértékelő dokumentáció” készült, ahogyan azt a bevezetőben is olvashatjuk. Éppen ezért azok számára is ajánlható a könyv, akik a magyar-szlovák-ukrán határmenti együttműködési program keretében kívánnak pályázatot megvalósítani az elkövetkező esztendőben, mivel a programban érintett Dél-Szlovák járáások megismeréséhez kiváló alapot nyújt. E mellett megismerhető a szlovák statisztika adatgyűjtési rendszere, a hozzáférhető információk köre, de hasznos lehet metodikai

szempontból is a kötet, mivel a helyzetértékelésben jártasabb szakemberek számára is bemutat kevésbé ismert adatgyűjtési szempontokat, az adatok egyszerű közlésén kívül különféle módszereit alkalmazva az elemzés eszközeinek.

Területfejlesztési programok, szakmai anyagok

Baksa Sára

Kistérségi fejlesztések dokumentumai

Az Egri Kistérség területfejlesztési koncepciója és programja

Az Egri Kistérség Többcélú Társulása 2004. decemberében ajánlattételi felhívást tett közzé az egri kistérség területfejlesztési koncepciójának és programjának felújítására. A megbízást az Ebergényi Tanácsadó Iroda nyerte el.

A feladatot az egri kistérség 14 településére a kistérség meglévő területfejlesztési koncepciójának (1997) és operatív programjának (2001) aktualizálásával, átdolgozásával a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM rendeletben foglaltaknak megfelelő utasítások figyelembe vételével látták el a tervezők. A felújítandó tervanyagok áttekintését, a megvalósulás értékelését, a kistérség jelenlegi helyzetének elemzését követően került sor a kistérség területfejlesztési koncepciójának és operatív programjának elkészítésére, illetve a program társadalmi vitájának megszervezésére, lebonyolítására.

A pályázati rendszerek működtetése tekintetében az előzetekintés pontossága 2006-ig nagyfokú, azt követően viszont csak elnagyoltnak tekinthető, ezért az operatív program időtávja 2 év. 2006-ban viszont már az NFT II. programjai, intézkedései ismeretében javasolják a terv készítői az operatív program továbbvezetését, végleges feltételekhez való igazítását.

A 2006 év végéig meghatározott közel két éves rövid távú, valamint a hat éves, 2013 végéig középtávra szólóan megfogalmazott koncepció a kistérség számára hat stratégiai cél illetve prioritás megvalósítását tűzte maga elé. Ezek:

- a gazdaság dinamizálása, versenyképességének erősítése,
- a kistérség idegenforgalmi fejlesztéseinek gyorsítása, a komplex adottságok jobb kihasználása,
- az életkörülmények javítása, humán erőforrások fejlesztése, kultúra, hagyományok ápolása,
- a környezeti terhelés csökkentése, a műszaki infrastruktúra fejlesztése,
- információs társadalom kiteljesítése,
- kistérségi kohézió erősítése.

A prioritásokhoz tartozó intézkedéseket és a projekteket gesztor településekhez kötött meghatározó program megvalósítása esetén az Egri Kistérség általános céljaként valósulhat meg hosszabb távon a kistérségben élők életkörülményeinek javulása.

Angol nyelvű összefoglalók / Summaries

István Mezei:

Chances of Hungarian-Slovakian Cross-Border Relations

In my thesis I introduce the international economic processes which have imposed new market procedures on the peoples of the Carpathian Basin, breaking the former unit of labour division between new political borders. This was confirmed by Czech/Slovak politics which created a new and permanent labour division within the new borders, after 1920 on their own territories, and it was rather closed and not open to Hungary and the other parts of the Carpathian Basin.

This is the reason why the areas along the border remain peripheries in both countries (and why the zone along the Danube in Hungary remains a link to Western Europe without making the northern bank of the Danube its gravitation area), and these peripheries will always be obliged to implement certain developments with small funds gained from tenders of regional development but they will never reach the extent of the dynamics of the country. Therefore, in the future, a much smaller scale of controlled cross-border relations will mean the new form of cooperation.

Judit Molnár:

Chances of Hungarian-Slovakian Cross-Border Relations

Objectives of the research:

- 1.to compare the characteristics of four border regions, namely the Ukrainian -Hungarian, Slovakian-Hungarian, Austrian-Hungarian and Irish - Northern-Irish ones and to synthesize the results.
- 2.to identify the main factors having an effect on the social, economic and political relations across these borders.

It was found that the main factors affecting the border area: Permeability of the frontier depends on the political situation, presence of checkpoints on the border (difficulty or perceived difficulty in crossing, militarization, etc.). Legal border crossing was more frequent when there were close familial relationships between people living on two sides of the border. The intensity of illegal border crossing depended on the economic and political situation. Where there is a big difference in the price of certain goods between the two countries some inhabitants try to exploit this. The findings suggest another main factor of border life and contact is whether the area is rural or urban. It appeared to be easier to build cross border relationships in urban areas.

Éva G.Fekete:

KÖZTÉRKÉP: Presentation of characteristics in public administration and regional development in order to strengthen cross-border cooperation between Slovakia and Hungary

The North Hungarian Regional Development Agency (NORDA) and the Kassa District Regional Development Agency declared the launching of cross-border cooperation and the creation of services supporting the cooperation as their common objective in 2003. It was determined that the structures of public administration and regional development should be analyzed in the region of North Hungary and the neighbouring Slovakian counties of Kassa and Besztercebánya. The aim of the analyses was to provide information sufficient in quantity and quality for those interested. The survey covered six areas: public administration, regional development, tasks of the authorities, education, civil organizations, successful projects. This job was carried out by professionals of the two regions with the assistance and management of the Centre for Regional Studies North Hungarian Department. This study contains the comparison of structures in these two countries and the summary of the crucial conclusions. Comparing the possible areas of cooperation and the structures determining the framework of cooperation, it can be concluded that the structure of regional development objectives can be harmonized though cross-border cooperation is a more important priority in Hungary. Both countries consider employment, environment protection and the development of SMEs to be pivotal issues. Besides these, transportation and the improvement of the quality of life could be fields of cooperation. The actors of regional development are similar, but in Hungary the institutional structure is more differentiated. The professional background is developed in both countries with the difference that in Hungary several private experts work, while in Slovakia experts can be found primarily in public agencies. The plans and the planning process have a different significance - Slovakian plans also contain defined project ideas, in Hungary this approach has already lost its significance. The support and regulation needed for the realization of cooperation ideas became almost the same because of the EU membership, however, the complicatedness of the authorization process makes the assistance of a national expert indispensable. Information systems which help the process of regional development providing data and information, are established but their operation is far from perfect. Disseminating information at local level and the provision of interactivity are the biggest problems.

This study may establish a common programming process which makes local initiatives continuous, predictable and makes synergies completely utilizable. This process shall promote the creation of partnership relations among local development actors, establish the professional background needed for future common strategies and prepare the ground for making contacts and common projects.

The planning of cross-border cooperation and the realization of common projects shall become much easier and prompted because both countries are EU members. The geographical, historic, economic and social interdependence opens the gates for cooperation between South-East Slovakia and North Hungary.

Szerzőink

<i>Aradi Mária</i>	szociológus
<i>Baksa Sára</i>	közgazdász, MTA Regionális Kutatások Központja Észak-magyarországi Osztálya ügyvivő szakértője
<i>Bakos István</i>	mérnök-közgazdász, PhD, Miskolci Egyetem Regionális Gazdaságtan Tanszék egyetemi docense
<i>Dankó László</i>	közgazdász, Ph.D, CSc., Miskolci Egyetem Nemzetközi Marketing Tanszék tanszékvezető egyetemi docense
<i>Gadóczi Bertalan</i>	jogász, Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Önkormányzat Területfejlesztési és Vagyongkezelési Főosztály vezetője
<i>G.Fekete Éva</i>	földrajztudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja Észak-magyarországi Osztálya tudományos osztályvezetője, Miskolci Egyetem Regionális Gazdaságtan Tanszék egyetemi docense
<i>Kalocsai Kornél</i>	közgazdász, Észak-magyarországi Regionális Innovációs Ügynökség Kht. menedzsere
<i>Kulcsár Mária</i>	civil szakértő, Fórum Információs Központ Kassa igazgatója
<i>Mezei István</i>	geográfus, Ph.D, MTA Regionális Kutatások Központja Észak-magyarországi Osztálya tudományos munkatársa
<i>Molnár Judit</i>	geográfus, Ph.D, Miskolci Egyetem Társadalomföldrajzi Tanszék egyetemi adjunktusa
<i>Nyíry Attila</i>	mérnök-közgazdász, Észak-magyarországi Regionális Innovációs Ügynökség Kht. vezetője