

## Kneisz Ildikó és Kuttor Dániel

### Borsod-Abaúj-Zemplén megye területfejlesztési dokumentumainak vizsgálata

Több mint másfél évtizeddel ezelőtt végbement gazdasági, társadalmi és politikai változások új lehetőségeket és veszélyeket generáltak, amelyekre az egyes területi egységek (települések, kistérségek, megyék vagy régiók) különbözőképpen reagáltak.

Borsod-Abaúj-Zemplén (BAZ) megye már a rendszerváltást megelőzően strukturális és társadalmi feszültségekkel küzdött, nehezen tudott megfelelni az új kihívásoknak. A leépült nehézipar miatt jelentkező foglalkoztatási vákuumot mind a mai napig egyetlen szereplő sem tudta betölteni. Ennek következménye a nagyarányú elvándorlás, a magas (az országos átlagot jóval meghaladó) munkanélküliségi ráta, és ezzel párhuzamosan a csökkenő részesedés az országban megtermelt bruttó hazai termékéből (Kalocsai 2003)

A gazdasági-társadalmi válság sújtotta depressziós térségekben, ahol a spontán piaci folyamatok nem járulnak hozzá a helyzet javulásához, a leszakadás csökkenéséhez, kiemelkedő szerep jut a kívülről érkező forrásoknak.

A megyében a rendszerváltás óta számos szerkezetátalakítási, válságkezelési és fejlesztési stratégia született, azonban ezek meglehetősen eklektikus képet mutatnak. Kutatásunkban az eltelt 16 év szakmai dokumentumaira koncentrálnunk, melyek közül jelen tanulmányban négyet emelünk ki összehasonlító elemzés céljából:

- BAZ Megyei Tanács hosszú távú regionális fejlesztési koncepciója (1989);
- BAZ Megye Integrált Szerkezetátalakítási és Válságkezelési Programja (1995);
- BAZ Megye Területfejlesztési Koncepciója (1999);
- BAZ Megye Fejlesztési – Felzárkóztatási Programja (2006).

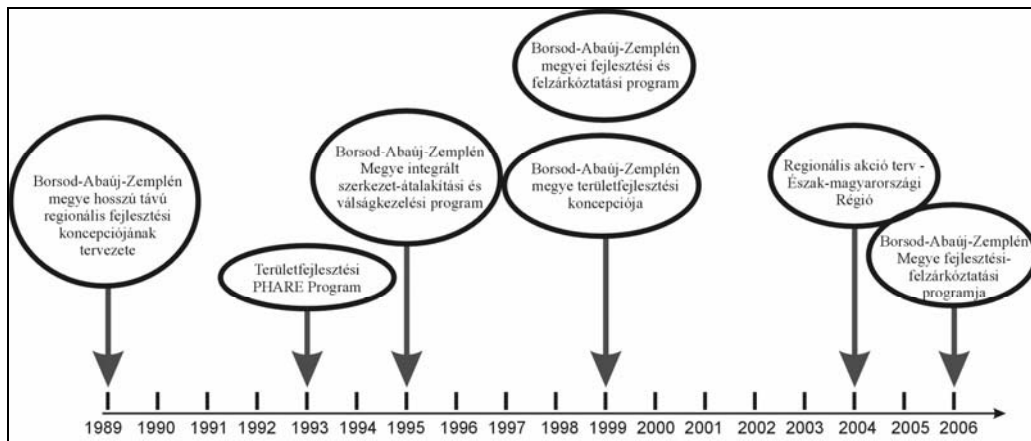
Az elemzésben öt kérdést emeltünk ki:

- Mennyire koncentráltak a fejlesztések?
- Milyen kapcsolatban állnak egymással a stratégiai célok?
- Milyen időhorizontot jelölt meg a stratégia?
- Milyen hosszú az eltelt időszak a dokumentumok megjelenése között?
- Mekkora volt a forrásigény, milyen finanszírozási módszereket választottak a dokumentum kidolgozói?

### Programok és dokumentumok

A dokumentumok áttekintése mellett lényeges volt a tervezési tevékenység folyamatorientált vizsgálata, amely során vizsgáltuk a változó politikai, gazdasági körülményeket, azok hatásait a dokumentumokra.

Az első, vizsgálatba bevont dokumentum az 1989-ben publikált „BAZ megye hosszú távú regionális fejlesztési koncepciójának tervezete” háttere a már lazuló tervgazdasági és puhuló politikai rendszer volt, amely lehetőséget adott a helyi kezdeményezések korlátozott megjelenésére. A 80-as évek második felében BAZ megye politikai vezetése is véleményt formált a térség jövőbeli fejlődéséről, bár ez ellentéteket, feszültségeket generált. Ez a lépés tekinthető a modern, „alulról építkező” (bottom-up) területfejlesztés első megjelenésének.



1. ábra: Területfejlesztési dokumentumok időbeli sorrendje

Forrás: saját szerkesztés

A 90-es évek első éveiben a területfejlesztés elsődlegesen kormányzati, centralizált tevékenységgé vált annak ellenére, hogy az 1990. évi LXV. települési és megyei önkormányzatokról szóló törvény megerősítette a helyi és a középső igazgatási szintet. A válságba jutott gazdaságot országgyűlési határozatok, kormányrendeletek és a hozzájuk rendelt források által kívánták orvosolni. Ez a módszer nélkülözte a hosszú távú gondolkodást és a helyi, szakmai vélemények bevonását, amely így nem járulhatott hozzá BAZ megye gazdasági struktúrájának átalakításához, nem szolgált új innovatív iparágak kibontakozását és a lokális vélemények határozottabb megjelenését.

Szemléletmódbeli változást az Európai Közösségek forrásainak megjelenése hozott. A PHARE előcsatlakozási alap felhasználását új intézményrendszerhez és fejlesztési stratégiához kötötték. Az 1993-ban megindult PHARE program eredménye „BAZ megye integrált szerkezet-átalakítási és válságkezelési programja”, amely a megyében kialakította a területfejlesztés intézményi hátterét, lehetőséget nyújtott decentralizáltabb területfejlesztési rendszer létrehozásához, emellett feltárta a fejlesztési célok megvalósításának költségigényét is. A PHARE keretében a vizsgált időszak egyik legösszetettebb programja született meg 1995-ben.

A következő mérföldkövet az 1996. évi XXI. területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény jelentette, amely kötelezte a megyék vezetését középtávú területfejlesztési stratégiák kidolgozására. BAZ megyében 1999-ben született meg az a *területfejlesztési koncepció*, amely az innovatív tervezési módszert alkalmazó dokumentumok körébe sorolható, mivel az adott helyzetből és egy erre alapozott jövőképből kiindulva a térség megújításához szükséges célokat, feladatokat, majd az ehhez szükséges forrásokat határozza meg (Kocziszky-Piskóti 1999). Ezzel szemben az allokatív tervezési eljárás, amely a rendelkezésre álló források a jelentkező szükségletek közötti elosztására koncentrál, csak az elmúlt esztendőkből, az európai uniós források elosztásánál került előtérbe a regionális és megyei területfejlesztés vonatkozásában. (G.Fekete 2006)

A 2004-es *észak-magyarországi akció terv* léte jól mutatja a regionális területi szint felértékelődését területfejlesztési szempontból. A szubszidiaritás elvével összhangban bizonyos tevékenységek regionális szintre tolódtak, ahol több megyére kiterjedően hatékonyabban érhetőek el a kitűzött célok.

A vizsgálatba bevont 2006-os BAZ megyei *fejlesztési-felzárkóztatási program* az 1999-es koncepció felülvizsgálatából fakadó, illetve a megváltozott körülményekhez, igényekhez igazított fejlesztési akcióterv.

A KGST összeomlását követően az ország és a megye külső felvevőpiacai beszűkültek, amely a dominánsan nehézipari profillal rendelkező BAZ megye gazdaságát sokkal inkább sújtotta, mint az ország más területeit. A kelet-magyarországi térség földrajzi helyzetéből és infrastrukturális hiányosságaiból fakadóan késéssel tudott bekapcsolódni a nemzetközi munkamegosztásba és a külföldi tőkevonás versenyébe. A külföldi befektetők elmaradása, illetve késése hátráltatta a megye gazdasági szerkezetének átalakulását, amely pozícióvesztéshez, lemaradáshoz vezetett. A negatív gazdasági folyamatok nem hagyták érintetlenül a munkaerőpiacot sem. Sajnálatos, hogy a magas munkanélküliségen és a népesség alacsony gazdasági aktivitásán a mai napig nem sikerült jelentősen változtatni.

### **Borsod-Abaúj-Zemplén Megye hosszú távú regionális fejlesztési koncepciójának tervezete (1989)**

Annak ellenére, hogy a koncepció a korábbi gazdaságpolitika szemléletmódját tükrözi, számos máig érvényes fejlesztési célt és aktuális feladatot fogalmazott meg.<sup>1/</sup>

Az elkészült tervezetben az aktuális gazdasági-társadalmi helyzet elemzésére alapozva négy fejlesztési csomópontot határoztak meg:

- gazdasági szerkezetváltást;
- infrastruktúra fejlesztését;
- humán fejlesztést;
- működőképes öngazgatási rendszer kialakítását.

A megye gazdasági szerkezetváltásának igénye nem új keletű, már közel két évtizeddel korábban is szerepelt a fejlesztési elképzelésekben. A koncepció készítői azt valószínűsítik, hogy a megye ipara hosszabb távon megőrzi vezető szerepét, azonban a meglévő termelési bázisok megújítása elengedhetetlen. Az elképzelt fejlődés irányai a következők:

- nehézipar részarányának csökkentése,
- kis- és középzemek számának -, valamint
- feldolgozóipari tevékenység arányának növelése.

Emellett új, progresszív iparágak telepítésének szándéka is megjelenik (pl.: elektrotechnika, robottechnika, biotechnológia).

A megye infrastrukturális színvonalának emelése hangsúlyozottan szerepel második elemként a célrendszerben. Az ágazatonkénti fejlesztési irányok:

- megyei közúthálózat fejlesztése;
- vasút szerepének növelése a személy- és áruszállításban;
- távközlési hálózat fejlesztése (digitális rendszer kialakítása);
- villamoshálózat korszerűsítése;
- üdülési-idegenforgalmi fejlesztések,
- víz- és szennyvízellátás fejlesztése;
- csatornahálózat megvalósítása a megye valamennyi településén.

A gazdasági kibontakozás elősegítése érdekében elsősorban az út- és hírközlőhálózat, a közművesítettség és az idegenforgalom feltételeinek lényeges javítása indokolt, területileg és ágazatilag szinkronban a gazdaság fejlesztésével.

<sup>1/</sup> A dokumentum megjelenésének időpontja 1989; a fejlesztési program időhorizontja: 1990-1995.

Területfejlesztési szempontból fontos kiemelni, hogy a dokumentum nem homogén gazdasági egységként kezeli a megyét, hanem több, hasonló problémával küzdő területi egységre osztja azt. A fejlesztési irányok szempontjából kialakított térségek:

- *depressziós térségek*: Sajóvölgyi ipari koncentrációból Miskolc és Ózd térsége;
- *elmaradott térségek*: Észak-borsodi karsztvidék, Cserehát és Hernádvölgy, Zemplén-Hegyköz, Bodroghöz;
- *stagnáló területek*: a megye többi térsége és települése.

Az egyes területeken különböző hosszú távú célok kialakítására került sor. A depressziós térségekben a válság további mélyülésének elkerülése, illetve a válságkezelési módszerek „megtanulása” szükséges; az elmaradott térségekben a központi és helyi erőforrások fokozottabb bevonása áll kiemelt helyen; a stagnáló térségekben pedig a társadalmi-gazdasági folyamatok dinamizálása jelenthet megoldást a koncepció alapján. (Kalocsai 2003)

### **BAZ megye területfejlesztési PHARE Program (1992)**

Az első területfejlesztési PHARE Program Magyarországon 1992-ben indult azzal a céllal, hogy megalapozza a rendszerváltás utáni területfejlesztési intézményrendszer kiépítését. Jelentős forrásokat biztosított a területfejlesztési törvényt előkészítő szakmai tanulmányok, egyeztetések, tanulmányutak és képzések finanszírozására.<sup>2/</sup>

A program keretében sor került a decentralizált területfejlesztési intézmények kísérleti bevezetésére, így Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megyékben a kísérleti programalap működtetésére megyei fejlesztési tanácsokat és ügynökségeket hoztak létre.

A regionális fejlesztési program, illetve később a nemzeti PHARE-program motorja lett a területfejlesztési törvény kialakításának, a magyar területfejlesztési rendszer intézményei kísérleti modelljeinek bevezetésének, valamint az integrált térségfejlesztési gyakorlat kialakulásának.

### **Borsod-Abaúj-Zemplén megye integrált szerkezet-átalakítási és válságkezelési programja (1995)**

A súlyos gazdasági, foglalkoztatási feszültségek és a mélyülő szociális válság enyhítésére a magyar kormány több kísérletet tett, de a beavatkozások és a válságkezelő intézkedések hatástalanok maradtak. 1995-ben készült el a megye integrált szerkezetátalakítási és válságkezelési programja, amely az 1980-as évek óta tartó gazdasági-strukturális válság komplex kezelésére és feloldására tett kísérletet.<sup>3/</sup>

A program stratégiai, távlati célként a megye gazdasági potenciáljának hosszú távú növelése érdekében a gazdasági szereplők mozgósítását (magán, állami szektorokban, valamint közszférában), a megye integrálását az átalakuló makrogazdasági környezetbe, a természetes környezet védelmét tűzte ki.

A távlati cél elérésének útjai:

- gazdasági struktúra átalakítása, a szektorális arányok megváltoztatása, a munkanélküliséget érzékelhetően csökkentő perspektivikus munkahely-teremtés;
- üzleti szektor erősítése, kiterjesztése, külső tőke bevonása;
- versenyképesség növelése, a műszaki korszerűsítés felgyorsítása és az új vezetési kultúra elterjesztése;
- térségen belüli társadalmi-gazdasági kohézió erősítése;

<sup>2/</sup> A dokumentum megjelenésének időpontja 1992; a fejlesztési program időhorizontja: 1992-1994.

<sup>3/</sup> A dokumentum megjelenésének időpontja 1995; a fejlesztési program időhorizontja: 1995-1999.

- megye külső kapcsolatainak erősítése;
- gazdasági struktúra-átalakítás igényeinek megfelelő képzés, átképzés;
- polgárosodás folyamatának erősítése mellett a leszakadó rétegek védelme;
- termelői infrastruktúra fejlesztése, fokozott környezetvédelem.

Ebben a programban már stratégia is szerepel, amely tartalmazza a célok eléréséhez szükséges eszközöket és módszereket. A megvalósítás működési mechanizmusának meghatározása mellett hat fejlesztési prioritás, valamint az általános projekt kiválasztási kritériumok kialakítására is sor került.

A program a feladatokat nyolc alprogramban foglalta össze:

- vállalkozói tanácsadás, üzleti szolgáltatások fejlesztése;
- vállalkozások tőkeellátásának segítése;
- vállalkozói infrastruktúra fejlesztése;
- gazdaságfejlesztés integrált kistérségi rendszerének kialakítása;
- makrogazdasági feltételrendszer befolyásolása;
- képzés;
- intézkedések speciális csoportok részére;
- gazdaságfejlesztés fizikai feltételrendszere.

Az alprogramok működtetéséhez szükséges intézmények és monitoring rendszer meghatározása is megtörtént.

A megvalósításhoz szükséges indikatív finanszírozási táblák szerint a három évre szóló program teljes forrásigénye (beleértve: az állami, PHARE és saját forrásokat is) közel 30 milliárd forint.

### **Borsod-Abaúj-Zemplén megye területfejlesztési koncepciója (1999)**

Az 1995-ös fejlesztési és felzárkóztatási program után készült el a 2000-2006 uniós tervezési időszakra vonatkozó újabb fejlesztési koncepció<sup>4/</sup>, amely a megye területfejlesztési (kohéziós) programját a gazdaságfejlesztési, infrastrukturális és marketing stratégiával egészítette ki.

A koncepció céljai között a komplexitás mellett már megjelenik az EU-konformitás igénye az ország várható EU-csatlakozását figyelembe véve.

A fejlesztési elképzelés új eleme, hogy áttekinti és számba veszi a megyét érintő globális és nemzetközi tendenciákat, valamint kitér a nemzetgazdasági környezet értékelésére is.

A megye fejlesztésének alapvető célja a megyében élők jólétének növelése, amely egy átfogó alapelvben, egy emberközpontú megyei fejlesztésre való törekvésben jelentkezik.

A területfejlesztési koncepció alapvető céljának megvalósítása mellett részcélt kívánt elérni. (Kocziszky – Piskóti - Némethy 2000) Így:

Gazdasági célok:

- A gazdaság teljesítőképességének, a hozzáadott értéknek, valamint a növekedés ütemének növelése.
- A megye gazdasági szereplői versenyképességének növelése.
- A gazdaság struktúrájának korszerűsítése, új perspektivikus ágazatok megjelenése.
- A cégek nemzetközi-, és exportorientáltságának növelése.
- A vállalkozókészség fejlesztése.
- Új munkahelyek teremtése.

<sup>4/</sup> A dokumentum megjelenésének időpontja 1999; a fejlesztési program időhorizontja: 2000-2002.

**Kulturális célok:**

- A megyében élők szaktudásának, képzettségi színvonalának növelése.
- Az oktatási, képzési és átképzési rendszer és intézményeinek fejlesztése.
- A nyelvismeret fejlesztése az iskolarendszereken kívül.
- A tudományos kutatás és fejlesztés feltételének, intézményeinek fejlesztése.
- A kultúra és a művészeti te
- 
- Ijesítmények és intézményeik fejlesztése a kulturális értékek, hagyományok minél szélesebb körű elterjesztése érdekében.

**Környezeti célok:**

- Az infrastrukturális feltételek fejlesztése.
- A természeti és az épített környezet és értékek védelme.
- „Egészséges környezet” feltételének megteremtése, ill. fenntartása.

**Közösségi célok:**

- A társadalmi, a közösségi és a politikai kapcsolatok fejlesztése.
- Együttműködési és kooperációs 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 megyei, a területi, a települési lokálpatriotizmus és identitástudat erősítése.

A koncepció kidolgozói (az elmúlt évek során elsőként) három területfejlesztési forgatókönyvet terjesztettek a Megyei Tanács elé: (1) dinamikus felzárkóztatás-felzárkózás forgatókönyv, (2) követő típusú növekedési forgatókönyv, (3) válságkezelési forgatókönyv.

Mindhárom scenárió célja a megye számára követhető növekedési pálya vázolása. Az elképzelések között eltérés az alábbiakban jelentkezik:

- eltérő növekedési ütem,
- más szereplők játszzák a közvetlen meghatározó szerepet,
- más-más források bevonására van szükség, illetve nyílik lehetőség,
- a gazdasági növekedés másként illeszkedik a meglévő alapokhoz, erősségekhez,
- eltérő mértékű konfliktusokat, feszültségeket eredményez,
- eltérő mértékben valósul meg a megye kistérségei közötti fejlettségbeli különbségek csökkentése,
- másként járulnak hozzá a megye európai uniós kötődésének erősítéséhez,
- másként segíti a regionális együttműködés erősítését.

Elfogadásra a megyei fejlesztési prioritásoknak megfelelően a dinamikus növekedés forgatókönyve került, amely előkészíti a kis- és középvállalkozás-orientált fejlesztés szakaszát, és megvalósít bizonyos, elsősorban konfliktusminimalizáló és jövőbeni saját forrásokkal is megerősített intenzívebb fejlesztést megalapozó térségi kiegyenlítődést, kiemelve a humán- és műszaki infrastruktúra feltételek javítását.

A fejlesztési tervhez, mintegy kiegészítésként elkészült a megye marketing koncepciója, valamint a megye informatikai fejlesztési programja, melyek céljai a tudatosan kialakított együttműködési mechanizmusra épített tevékenységek fejlesztése, a térségről alkotott kép javítása, valamint egy megyei informatikai rendszer kialakítása az integráltság, regionalitás és interaktivitás jegyeivel.

### **BAZ megye fejlesztési – felzárkóztatási programja (2006)**

2006 elejére készült el a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei fejlesztési-felzárkóztatási program, amely jövőképet, hosszú távú célokat és az azok eléréséhez szükséges programokat határozza meg. A programban olyan területi egységet képzelnek el 30 év távlatában, amely területileg kiegyenlített fejlődést mutat, stabil és fenntartható gazdasággal rendelkezik.<sup>5/</sup>

Ezzel összhangban az alábbi prioritások fogalmazódtak meg a fejlesztési elképzelésekben:

#### *I. prioritás: a gazdasági versenyképesség növelése*

- a megye gazdasági fejlesztése, az ország fejlett régióihoz történő felzárkóztatása;
- új munkahelyek létrehozása, a foglalkoztatottság növelése;
- az informatika bekapcsolása, versenyképesebb gazdaság, tájékozottabb, alkalmazkodóbb társadalom kialakítása.

#### *II. prioritás: a területi kohézió kialakítása*

- területi kohézió erősítését célzó programok;
- a kistérségeknek új, határozott karaktert és térségi funkciómegosztás kínálata.

#### *III. prioritás: a fenntarthatóság és biztonság megtartása*

- a minőségi oktatás a fejlődés alapja;
- a lakosság egészségi állapotának javítása;
- fenntartható fejlődés biztosítása.

A megye fejlesztéspolitikai céljainak eléréséhez az alábbi stratégiai célok megvalósítása elengedhetetlen:

- a gazdasági versenyképesség növelése;
- a foglalkoztatás növelése;
- a fizikai elérhetőség javítása;
- a lakossági szolgáltatásokhoz való kiegyenlített hozzáférés biztosítása;
- természeti erőforrások és környezeti értékek védelme és fenntartható hasznosítása;
- hátrányos helyzetű rétegek felzárkóztatása;
- a turisztikai lehetőségek kihasználása.

### **Összefoglalás**

A fejlesztési dokumentumok alapján feltárt stratégiai elemeket homogénebb csoportokba lehet rendezni attól függően, hogy milyen területekre vonatkoznak, illetve milyen gyakorisággal bukkannak fel az elképzelésekben (2. ábra).

Az első jelentős intézkedéscsoport a *gazdasági szerkezetátalakításra* vonatkozik. Míg a 90-es évek elején a gazdaság szerkezetének átalakítása élvezett előnyt, addig a vizsgált időszak végére a versenyképesség erősítése vált nyomatékosabbá. Ez a hangsúlyeltolódás illeszkedik az Európai Unióban végbement stratégiaváltásnak, hiszen az új évezredben az Unió elsődleges célkitűzése a Lisszaboni Stratégiában is megfogalmazott versenyképesség javítása. Az üzleti szektor erősítése, kiváltképpen a kis- és középvállalatok helyzetének javítása, valamint a munkahelyteremtés, a foglalkoztatás növelése minden egyes magyar stratégiai dokumentumban kiemelt helyet kapott.

Sajnálatos tény, hogy mindezek ellenére sem munkaerő-piaci, sem gazdasági szempontból nem sikerült szignifikánsan javítani a megye pozícióját. Ennek eredményeként drasztikusan csökkent a foglalkoztatottság és nőtt a munkanélküliség.

A megye gazdasági pozícióvesztése egyrészt a foglalkoztatottak számának, másrészt az egy főre, illetve egy foglalkoztatottra jutó hozzáadott érték csökkenéséből is visszavezethető.

<sup>5/</sup> A dokumentum megjelenésének időpontja 2006; a fejlesztési program időhorizontja: 2007-2013.

Az *emberi erőforrás fejlesztés* intézkedéscsoport esetében olyan alcsoportokat nevezhetünk meg, mint a lakosság képzése, átképzése; a hátrányos helyzetű társadalmi rétegek védelme és felzárkóztatása. E témához kapcsolódóan a 90-es évek közepétől kezdve egyre hangsúlyosabban jelenik meg a társadalmi kohézió növelésének és az esélyegyenlőség javításának igénye.

Az *infrastruktúra fejlesztését* szolgáló törekvések képezik a harmadik nagy intézkedéscsoportot. A következetesség, amely ezt a problémakört állandó jelleggel a figyelem középpontjában tartotta, részben elérte célját. A megye elérhetősége jelentősen javult az elmúlt években, azonban egyes kistérségek a beruházások elmaradása miatt még mindig versenyhátrányban vannak.

A negyedik, több dokumentumon is átívelő témakör, a *környezetvédelem*. Ennek legfőbb indoka az ipari tevékenység által nagymértékben terhelt környezet és a fenntarthatóság horizontális elvének mind gyakoribb és erőteljesebb megjelenése hazai és európai szinten egyaránt.

A ritkábban előforduló elemek, ún. „mozaikok” fontos szerepet játszhatnak megyénk jövőbeli fejlődésében. A kulturális értékek védelme, vagy a külső kapcsolatok erősítése kiemelt jelentőségű területek. Az előbbi tényező nem csak a turisztikai ágazat jövőbeli sikeréhez járulhat hozzá, hanem a társadalom helyi kötődésének javulásához is. A megye külső kapcsolatainak (országban belül és kívül) élénkítése pedig közre játszhat a térség gyorsabb és hatékonyabb európai integrációjához, mind társadalmi, mind gazdasági szempontból.

Borsod-Abaúj-Zemplén megyében az elmúlt másfél évtized területfejlesztési dokumentációiban kidolgozott elképzelések, tervek logikusan egymásra épülnek, szerves egységet képeznek, azonban a tartalmi következetesség nem párosul időbeli rendszerességgel. (2. táblázat) Egyedül az 1989-es fejlesztési koncepció tervezett időhorizontja esik egybe a következő stratégiai dokumentum megjelenési idejével. A többi program és koncepció nem tartotta be a tervezett időkeretet.

2. táblázat: A vizsgált dokumentumok időhorizontja és periodicitása

	BAZ Megye hosszú távú regionális fejlesztési koncepciója (1989)	BAZ Megye integrált szerkezetátalakítási és válságkezelési programja (1995)	BAZ Megye területfejlesztési koncepciója (1999)	BAZ Megye fejlesztési – felzárkóztatási programja (2006)
Időhorizont	6 év	5 év	6 év	7 év
Megjelenés között eltelt idő	6 év	4 év	7 év	

Forrás: saját szerkesztés

A megyei fejlesztési elképzelések tartalmában számos visszatérő, jellemző hiányosság található (G.Fekete 2006), amelyek részben a külső feltételekből (országos gazdaságfejlesztési prioritások), részben a megye belső adottságaiból és az ehhez kapcsolódó képzettségi-foglalkoztatási szerkezetből (hagyományosan nehézipari térség) adódnak. (3. táblázat) A dokumentumok általános jellemzője, hogy a megyét egy egységként kezelik, és nem fordítanak figyelmet az egyes kistérségek speciális fejlesztési igényeire. A külső feltételek értékelésének és a programok által generált hatások előrevetítésének elmaradása a fejlesztési tervek alkalmazhatóságát és hasznát alapjaiban megkérdőjelezi. Ezek nélkül a megye nem vagy csak nehezen illeszkedhet be a környező gazdasági-társadalmi folyamatokba, valamint a megvalósított akciók hatásainak mérése az indikátorok és a kapcsolódó monitoring rendszer nélkül nem megoldható.

	<i>BAZ Megye hosszú távú regionális fejlesztési koncepciója (1989)</i>	<i>BAZ Megye integrált szerkezetátalakítási és válságkezelési programja (1995)</i>	<i>BAZ Megye területfejlesztési koncepciója (1999)</i>	<i>BAZ Megye fejlesztési – felzárkóztatási programja (2006)</i>
<b>Kijelölt célok</b>	1. Gazdasági szerkezetváltás 2. Infrastruktúra-fejlesztés 3. Humán program 4. Öngazgatási rendszer kialakítása	1. Gazdasági struktúra átalakítása, munkahelyteremtés 2. Üzleti szektor erősítése 3. Versenyképesség növelése 4. Társadalmi-gazdasági kohézió növelése 5. Igényeknek megfelelő képzés, átképzés 6. Polgárosodás folyamatainak erősítése, leszakadó rétegek védelme 7. Külső kapcsolatok erősítése 8. Környezetvédelem	1. Gazdasági célok 2. Kulturális célok 3. Közösségi célok 4. Környezeti célok	1. Versenyképes gazdaság létrehozása 2. Foglalkoztatottság növelése 3. Fizikai elérhetőség javítása 4. Hátrányos helyzetű rétegek felzárkóztatása, szociális védelem 5. Lakosság szolgáltatásokhoz való kiegyenlített hozzáférés biztosítása 6. Turisztikai lehetőségek jobb kihasználása 7. Fenntarthatóság és biztonság megtartása 8. Természeti erőforrások és környezet védelme

—————>  
közvetlen kapcsolat

- - - - ->  
közvetett kapcsolat

2. ábra: Területfejlesztési dokumentumok célrendszerének változásai

Forrás: saját szerkesztés

A fejlesztési koncepciók és programok további hiányossága, hogy nem tartalmazzák és számszerűsítik a célok eléréséhez szükséges beruházások mértékét. Kivételt egyedül a *megye integrált szerkezet-átalakítási és válságkezelési programja* képez, amely egy több évre kiterjedő pénzügyi háttérrel számba vevő finanszírozási táblával rendelkezik. A költségek és hasznok feltárásának ilyen mértékű figyelmen kívül hagyása még abban az esetben is probléma, ha a tervek megvalósítása saját, önálló forrást egyik esetben sem kapott.

3. táblázat: Hiányosságok a fejlesztési dokumentumokban

Dokumentumok	BAZ Megyei Tanács hosszú távú regionális fejlesztési koncepciója (1989)	BAZ Megye Integrált Szerkezet-átalakítási és Válságkezelési Programja (1995)	BAZ Megye Területfejlesztési Koncepciója (1999)	BAZ Megye Fejlesztési – Felzárkóztatási Programja (2006)
Hiányosságok típusai*				
Külső feltételek értékelése	X	X		X
Belső feltételek szétaprózottsága	X			
Elemzés nélküli SWOT	X	X		X
Jövőkép, forgatókönyvek	X	X		
Beavatkozási logika				
Áttekinthetőség				
Területi bontás	X	X		X
Területrendezési tervekhez való kapcsolódás	X	X		
Indikátorok	X			
Költségek, források			X	
Hatáselemzés	X	X		
Monitoring rendszer	X			
Megvalósító partnerek, szervezeti háttér	X			
PR-ra vonatkozó javaslatok	X	X		

\* a hiányosságokat jelölve

*Forrás:* G.Fekete (2006) alapján saját szerkesztés

A stratégiák célrendszere az egyre inkább fokozódó európai uniós és globális kihívásoknak megfelelően átalakult, azonban a stratégiák nagyfokú átgondoltsága, szakmai megalapozottsága ellenére sem sikerült a megye kedvezőtlen gazdasági és társadalmi pozícióján változtatni. Ennek oka, hogy a célok megvalósításához a megye nem kapott kellő végrehajtó-döntéshozó jogosultságot és pénzügyi forrásokat, valamint azok felhasználása nem a megyében megfogalmazott célok, stratégia mentén történt. Több éven keresztül csak központilag meghatározott intézkedésekre lehetett pályázatot kiírni, ami gátolta a megyei prioritások megvalósítását.

A megye jövőbeli fejlődésének és felzárkózásának záloga továbbra is a politikai-pénzügyi decentralizáció folytatása mind a tervezés, mind a pénzügyi források meghatározása és felhasználása területén.

**Irodalom**

- Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Tanács (1989): Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Tanács hosszú távú regionális fejlesztési koncepciójának tervezete. Miskolc. 76. o.
- Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Területi PHARE Program Iroda (1992): Területfejlesztési PHARE program. 58. o.
- Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Fejlesztési Tanács (1995): Borsod-Abaúj-Zemplén Megye integrált szerkezet-átalakítási és válságkezelési programja. Miskolc. 61. o.
- Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Fejlesztési Ügynökség (1999): Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Fejlesztési és Felzárkóztatási Program. Miskolc. 118. o.
- Kocziszky Gy. – Piskóti I. (szerk.) (1999): Borsod-Abaúj-Zemplén Megye területfejlesztési koncepciója; Miskolc. 307. o.
- Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Fejlesztési Ügynökség (2006): Borsod-Abaúj-Zemplén Megye fejlesztési-felzárkóztatási programja. Miskolc. 295. o.
- Kocziszky Gy. – Piskóti I. – Némethy L. (2000): A területfejlesztés új irányai Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. Északkelet-Magyarország. 2000. 4/5.szám.,4-20. o.
- Kalocsai K. (2003): Borsod-Abaúj-Zemplén megye - válságkezelési esettanulmány. Európai válságkezelési esettanulmányok c. tantárgy esettanulmánya, az „EU-m@trix elemek” távoktatási program keretében. Miskolc. 59. o.
- G. Fekete É. (2006): Helyi fejlesztési stratégiák értékelése Magyarországon. Kézirat. Miskolc. 14. o.