

*Medve-Bálint Gergő és Sara Svensson*

### **A helyi önkormányzatok eurorégiókban való részvétele Közép-Európában<sup>1</sup>**

*Az utóbbi két évtizedben szinte az összes európai államhatár mentén létrejöttek helyi önkormányzatok közötti határon átnyúló együttműködések, melyek egyik típusa az eurorégió. Miközben számuk egyre nő, az alapításuk mögött meghúzódó indítékok feltárása és értelmezése kihívást jelent a társadalomtudósok számára. Tanulmányunkban egy átfogó elemzési keretbe foglaljuk az eurorégiók intézményesülésében szerepet játszó legfontosabb tényezőket, valamint Komárom-Esztergom megyén végzett kutatásunk alapján arra is választ keresünk, hogy melyek azok a szempontok, amelyek alapján egy eurorégiós kezdeményezés vonzóvá válik a helyi önkormányzatok számára. Eredményeink szerint a helyi önkormányzatok eurorégiós részvételét a határon átnyúló közös történelmi, szocio-kulturális és etnikai háttér, a külső finanszírozási források elnyerésére irányuló törekvés, a helyi önkormányzatok fejlesztési elképzelései, a múltbeli és jelenlegi igazgatási közösség, valamint az országhatártól való távolságuk befolyásolja, ez utóbbi alatt azonban mi elsősorban nem földrajzi, hanem kognitív távolságot értünk.*

Kulcsszavak: határon átnyúló együttműködések, eurorégiók, helyi önkormányzatok, Közép-Európa.

JEL-kód: R28, R50.

#### **Bevezetés**

Az utóbbi két évtizedben szinte az összes európai államhatár mentén létrejöttek helyi önkormányzatok közötti határon átnyúló együttműködések. Miközben az ilyen és ehhez hasonló kezdeményezések száma egyre nő, az alapításuk mögött megbújó indítékok feltárása és értelmezése kihívást jelent a társadalomtudósok számára. Vajon ezek a határokon átvívelő intézmények, melyeket leggyakrabban eurorégióknak vagy eurégióknak neveznek, új típusú *governance* struktúráknak tekinthetők-e? A témát kutató szakértők egy része szerint igen (*Leresche és Saez* 2002), míg mások úgy vélik, hogy a határon átvívelő kezdeményezések a területi igazgatás hagyományos értelmében nem képeznek új irányítási, illetve *governance* szintet (*Perkmann és Sum* 2002, 15). Egy harmadik vélemény szerint viszont ezeknek a kezdeményezéseknek többnyire jelentéktelen a határtérségek életében betöltött szerepe (*Kramsch* 2002; *O'Dowd* 2003). Ezzel párhuzamosan egyre erősödő vita bontakozott ki arról is, hogy vajon mely tényezők biztosíthatják az eurorégiók hosszú távú életképességét és intézményesülését. Közép-Európa esetében ennek a kérdésnek a megválaszolása különösen nagy jelentőséggel bír, hiszen ebben a térségben található a legtöbb új, és egyúttal sérülékeny határon átvívelő együttműködés.

Tanulmányunk egyik célja, hogy átfogó elemzési keretbe foglaljuk a szakirodalomban számításba vett számos, az eurorégiók intézményesülésében szerepet játszó tényezőt, másrészt, hogy ezek relatív súlyát az intézményesülés egy igen lényeges szempontja alapján értékeljük: arra keressük a választ, hogy mely tényezők befolyásolják azt, hogy egy határon átnyúló kezdeményezés mennyire lesz vonzó a helyi önkormányzatok<sup>2</sup> számára. Másképpen fogalmazva, miért csatlakozik egy helyi önkormányzat egy eurorégióhoz? Noha figyelmünket Közép-Európára összpontosítjuk, eredményeinkből a régión túli területekre is levonhatunk óvatos következtetéseket. Míg Nyugat-Európa számos határtérségében az eurorégiók alakjában testet öltő kezdeményezések területi kiterjedése és tagsága problémamentesnek tűnik, addig a közép-európai térség

<sup>1</sup> A tanulmány a Határon Átnyúló Kezdeményezések Közép-európai Segítő Szolgálatának (CESCI) 2011. évi Pálfi István pályázatán első díjat nyert, „Explaining coverage: why do local governments in Central Europe join (or not join) Euroregions?” című dolgozatunk rövidített, magyar nyelvre fordított változata.

<sup>2</sup> Az Európai Unió területi statisztikai rendszerében (NUTS) a helyi önkormányzatok a NUTS 5-ös (vagy LAU 2-es, LAU = Local Administrative Unit / helyi közigazgatási egységek) szintnek, vagyis a legalsó területi igazgatási szintnek felelnek meg.

esetében ez nem mindig van így, köszönhetően többek között az olykor egymással versengő, sok esetben egymást területileg is jócskán átfedő kezdeményezéseknek. Annak ellenére, hogy a határmentiség témáját feldolgozó szakirodalom (pl. *Rumley és Minghi* 1991; *Paasi* 1999 és 2005; *Kolossov* 2006; *Newman* 2003; *Jessop* 2002) igen gazdag, eddig viszonylag kevés figyelem irányult annak kutatására, hogy milyen tényezők határozzák meg a határokon átívelő kezdeményezések intézményi korlátait. Tanulmányunk ebből a szempontból is igyekszik gyarapítani a téma irodalmát.

### Fogalmak és elemzési keret

Tanulmányunkban a régiót NUTS 3 szintű területi egységként határozzuk meg. Ennek megfelelően egy határtérseget mindazon NUTS 3-as régiók összességének tekintünk, amelyek két ország közös határa mentén helyezkednek el. Az eurorégió általunk használt meghatározása így hangzik: két vagy több ország egymással közös határához közel fekvő helyi intézmények (pl. helyi vagy megyei önkormányzatok) között létrejött formalizált együttműködés, amelynek tagjai lehetnek gazdasági vállalkozások és társadalmi (nonprofit) szervezetek is. Egy eurorégió leggyakrabban egy (ritkábban kettő vagy több) határtérseget érintve jön létre, úgy, hogy területe átível régió- és országhatárokat is.

Az eurorégiók számos lehetséges célkitűzését két fő csoportba lehet rendezni, az egyik a társadalmi, interkulturális kohézió erősítése, a másik a gazdasági fejlődés elősegítése. Az eurorégiók többnyire igyekeznek mindkét fő célt elérni, és egyszerre támogatják a határon átívelő kulturális együttműködések és a gazdasági integrációt. Miközben a kulturális célkitűzések olyan, a határon átnyúló együttműködés kívánatos jellegét hangsúlyozó normatív alapokra épülnek, amelyekkel az eurorégió tagjai azonosulhatnak, addig a gazdaságfejlesztési célok a tagok anyagi, materiális érdekeire építenek. A célracionális (*logic of consequences*), valamint az értékracionális (*logic of appropriateness*) cselekvés (*March és Olsen* 1989) logikájából kiindulva, ezért egy adott eurorégióhoz való csatlakozásról szóló döntés alapja lehet instrumentális (célorientált, haszonmaximalizáló) és/vagy normatív, a társadalmi elvárásokat figyelembe vevő, ahhoz igazodó ösztönző (*Risse* 2000). Másképpen fogalmazva, a helyi önkormányzatok egyrészt materiális, anyagi előnyöket remélhetnek az ilyen jellegű együttműködésektől, másfelől az eurorégióban olyan normatív alapon létrejött szervezetet azonosíthatnak, amely nekik tetsző határon átívelő programot teljesít. Ez a kétféle motiváció természetesen egyszerre is jelen lehet a csatlakozásról hozott döntés esetében.

Az eurorégiók megalakulását segítő normatív és instrumentális (anyagi) ösztönzők területi jellegét is öltetik. Így megkülönböztethetünk helyi szinten létező, vagy helyben generált ösztönzőket valamint olyanokat, amelyek „kívülről”, a helyi szinten túlról jelentkeznek és úgy hatnak a helyi szereplők döntésére. Ezek a külső tényezők származhatnak a központi kormányzattól, vagy még távolabbról, a transznacionális szintről.

Ugyanez a tipológia alkalmazható azokra a gátló tényezőkre is, amelyek a helyi önkormányzatok eurorégiókhoz történő csatlakozását akadályozzák. Ezek szintén lehetnek instrumentális és normatív jellegűek, valamint helyi vagy a régióon túlról származók. Az ösztönzőknek és gátló tényezőknek ezt a tipológiáját Medve-Bálint (2012) tanulmányából vettük át. Az általa kialakított elemzési keretet viszont némileg módosítottuk Blatter (2000), Gabbe és von Malchus (2008), Greta (2008), Johnson (2009), Novotny (2006), valamint Osekowski (2000) az eurorégiókat és azok létrejöttét döntően közép-európai kontextusban vizsgáló kutatásai alapján. Az 1. táblázat az eurorégiók megalakulását befolyásoló ösztönzőket és gátló tényezőket mutatja be az imént taglalt elemzési keretbe foglalva.

1. táblázat: A helyi határ menti együttműködések ösztönző és gátló tényezők

| Helyi határ menti együttműködések ösztönzői      | Instrumentális                                                                                                                                                                                                    | Normatív                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Helyi szintű</b>                              | gazdasági hanyatlás megállítása<br>befektetések vonzása<br>környezetvédelmi problémák<br>helyi erőforrások hatékonyabb felhasználása                                                                              | részvétel az európai integrációban<br>("visszatérés Európába")<br>közös történelmi szocio-kulturális és gazdasági kötelekek<br>határon átnyúló regionális identitás<br>közös etnikai/nemzetiségi háttér                                                             |
| <b>Külső</b>                                     | nemzetközi pénzügyi források megszerzése (PHARE CBC, INTERREG)<br>nemzeti pénzügyi források megszerzése<br>kialakított jogi keretek (ratifikált Madridi Egyezmény <sup>3</sup> ; kétoldalú államközi egyezmények) | transznacionális szervezetek népszerűsítő tevékenysége (AEBR <sup>4</sup> , Régiók Bizottsága, Európai Bizottság)<br>legjobb gyakorlatok vagy más határon átnyúló kezdeményezések példáinak átvétele<br>a központi kormányzat szöbe-<br>li/hallgatólagos támogatása |
| Helyi határ menti együttműködések gátló tényezők | Instrumentális                                                                                                                                                                                                    | Normatív                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Helyi szintű</b>                              | erőforrásokért folyó rivalizálás<br>saját anyagi források hiánya<br>know-how és menedzsment ismeretek hiánya<br>nyelvi akadályok                                                                                  | történelmileg kialakult feszültségek<br>(a határ mint az identitás és megkülönböztetés szimbóluma)<br>sztereotípiák, előítéletek a határ túloldalán élőkkel szemben<br>versenyhelyezettől való félelem<br>(munkaerőpiac, ingatlanpiac)                              |
| <b>Külső</b>                                     | határon átnyúló együttműködések jogi kereteinek hiánya<br>elégtelen külső finanszírozási források<br>eltérő területi igazgatási struktúrák és kompetenciák<br>kétoldalú kormányközi megállapodások hiánya         | a központi kormányzat ellenkezése<br>a szomszédos országok közötti feszült kormányközi kapcsolatok                                                                                                                                                                  |

Forrás: Saját szerkesztés

<sup>3</sup> A Madridi Egyezmény, más néven a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én az Európa Tanács soros ülésén elfogadott dokumentum volt az első, amely a helyi és regionális közigazgatási egységek határon átnyúló kapcsolatait nemzetközi jogi keretek között igyekezett szabályozni. Magyarország a Madridi Egyezményt 1997-ben ratifikálta.

<sup>4</sup> Európai Határreégiók Szövetsége (Association of European Border Regions)

A Medve-Bálint (2012) által gyűjtött és elemzett adatokra támaszkodva elmondhatjuk, hogy az egyik külső instrumentális ösztönző meghatározó szerepet játszott abban, hogy Közép-Európa határtérsegeiben igen eltérő arányban csatlakoztak a helyi önkormányzatok az eurorégiós együttműködésekhez. Úgy tűnik, hogy az Európai Unió határon átnyúló együttműködésekre elkülönített pénzügyi alapjainak nagysága (ami határtérsegenként változó volt) viszonylag szoros összefüggést mutat azzal, hogy egy adott határtérsegekben a helyi önkormányzatok mekkora hányada csatlakozott egy-egy eurorégióhoz. A tendencia szerint, minél nagyobb volt az elérhető uniós források értéke, annál nagyobb arányban csatlakoztak a helyi önkormányzatok a térségbeli eurorégiókhoz. Azonban ettől az általános szabályszerűségtől számos határtértség eltérő képet mutat (vagyis kis külső támogatás ellenére is nagyarányú az önkormányzatok eurorégiós részvétele), ami rávilágít más, a pénzügyi forrásoktól független ösztönzők (és persze akadályozó tényezők) számottevő szerepére. Ezen túlmenően, a fent megállapított összefüggés nem magyarázza azt, hogy egy-egy határtérsegekhez tartozó határrégiókn belül miért pont az adott önkormányzatok lettek (vagy éppen nem lettek) tagjai a helyi eurorégiós kezdeményezéseknek. Ez vezet el jelen tanulmányunk fő kérdéséhez, vagyis ahhoz, hogy miért csatlakoznak a közép-európai helyi önkormányzatok egy eurorégióhoz, és mi lehet az oka annak, hogy számos olyan is akad köztük, amely távol marad ezektől a kezdeményezésektől? A következő részben röviden vázoljuk kutatásunk módszertanát.

## Módszertan

A fő kutatási kérdésünk megfogalmazható úgy is, hogy az eurorégióhoz való csatlakozás lehetőségköltségét (*opportunity cost*) állítjuk a középpontba: mit nyerhet az önkormányzat a tagsággal, illetve távolmaradás esetén milyen előnyökkel járhat az esetleges kétoldalú önkormányzati kapcsolatok kiépítése, például testvértelepülési, iskolák közötti vagy civil egyesületek közötti együttműködés? Ahhoz, hogy választ kapjunk a feltett kérdésre, egy magyarországi határrégiót választottunk ki elemzésünk tárgyául. Habár számos eurorégióról szóló esettanulmány született már a szakirodalomban, döntő többségük a határ menti együttműködés kulcsszereplőire (elnökség, titkárság, adminisztratív székhely, fő regionális központok) összpontosít csupán. Ezzel szemben mi nem csak azokat az önkormányzatokat kerestük fel, amelyek tagjai ilyen együttműködéseknek, hanem azokat is, amelyek nem léptek be eurorégióba. Úgy véljük, hogy a határ menti szereplők eddigénél szélesebb körének vizsgálata szükséges ahhoz, hogy pontosabb képet kapjunk azokról a mechanizmusokról, amelyek a helyi határon átnyúló együttműködések alapját képezik.

Azért esett választásunk Komárom-Esztergom megyére, mert itt viszonylag magas a helyi önkormányzatok eurorégiós részvételi aránya (40%), ami ugyanakkor még kellőképpen alacsony ahhoz, hogy a függő változónk (eurorégiós tagság) megfelelően változatos képet mutasson a megyén belül. További szempont volt, hogy Komárom-Esztergom bőséges adatforrást kínál, hiszen jelenleg három eurorégió is található a területén. Végezetül pedig a határ túloldalán, a Szlovákiában élő magyar nemzetiségű lakosság magas számaránya, valamint a Komárom-Esztergom megye területén elszórtan élő történelmi kisebbségek (szlovákok, svábok) jelenléte lehetővé teszi számunkra, hogy megvizsgáljuk a nemzeti kisebbségek határon átnyúló együttműködésekben játszott szerepét is. Közép-Európában, különösen a térség államhatárai mentén a nemzeti kisebbségek jelenléte számottevő, ezért is tekintettük ezt fontos szempontnak esettanulmányunk helyszínének kiválasztásakor.

Kutatásunkat félig strukturált interjúkra alapoztuk, amelyeket a megye 76 helyi önkormányzatának legmagasabb beosztású vezetőjével, a települések polgármestereivel folytattunk. Az interjúk több mint felére (44) a helyszínen, a polgármesteri hivatal épületében került sor, míg

27 alkalommal telefonon, két ízben pedig drótpostán végeztük az adatfelvételt.<sup>5</sup> Minden városi rangú település vezetőjét személyesen kerestünk fel, míg a kisebb települések esetén véletlenszerűen választottuk ki azokat, amelyektől telefonos vagy személyes interjút kértünk. Négy alkalommal az adott önkormányzat valamelyik magas beosztású vezetője válaszolt a kérdéseinkre, amelyeket utána a polgármester is jóváhagyott. Néhány esetben az eredetileg csak telefonos interjút vállaló polgármester végül személyesen is rendelkezésünkre állt. A vizsgálatba bevont helyszínek földrajzi és népességi jellemzői alapján elmondható, hogy az adatfelvétel módja nem befolyásolta a kapott válaszokat. Az interjúkra 2010. március 11. és augusztus 30. között került sor. Az interjúalanyok listáját a tanulmány végén található melléklet tartalmazza. A beszélgetések a legtöbb esetben körülbelül egy órán át tartottak, a telefonos interjúk ennél valamivel rövidebbek voltak. Az interjúk adatgyűjtés mellett további elsődleges forrásokat is felhasználtunk, mint például az eurorégiók alapító okiratait, jegyzőkönyveit és az önkormányzatok által rendelkezésünkre bocsátott, a témához kapcsolódó hivatalos iratokat.

### Komárom-Esztergom megyei önkormányzatok részvétele határon átnyúló együttműködésekben

Három olyan határon átnyúló együttműködés található Komárom-Esztergom megyében, amelyek megfelelnek az általunk használt eurorégió definíciónak: az Ister-Granum EGTC<sup>6</sup>, a Hídverő Társulás (korábban Duna Eurorégió) és a Pons-Danubii EGTC (lásd az 1-es ábrát). Vajon hogyan alakult ki ezeknek az eurorégióknak a földrajzi kiterjedése, vagyis miért éppen azok az önkormányzatok csatlakoztak hozzájuk, amelyek aztán a tagjaik lettek? A soron következőkben megvizsgáljuk azt is, hogy az eurorégiókon kívül milyen más határokon átvívelő önkormányzati kezdeményezések születtek a megyében, beleértve azon önkormányzatok esetét is, amelyek nem tagjai egyik eurorégióknak sem. Elemzésünk célja, hogy megállapítsuk, milyen tényezők vezetnek egy adott önkormányzat eurorégióhoz való csatlakozásához vagy attól való távol maradásához.



1. ábra: A három eurorégió területi kiterjedése  
Forrás: Saját szerkesztés

<sup>5</sup> Összesen tehát a lehetséges 76-ból 73 polgármestert tudtunk meginterjúvolni. Három település (Csép, Nagysáp és Szomod) polgármestere hosszas egyeztetések után sem volt hajlandó beszélni velünk.

<sup>6</sup> EGTC: Európai Területi Együttműködés (European Grouping of Territorial Cooperation)

### *Eurorégiók Komárom-Esztergom megyében*

Az *Ister-Granum eurorégió* 2003-ban jött létre. Ekkor összesen több mint 100 helyi önkormányzat csatlakozott hozzá Komárom-Esztergom és Pest megyéből, valamint a szlovákiai Nyitra kerületből. A Komárom-Esztergom megyei tagok között végzett interjúink alapján két fő indok szólt a tagság mellett. Az egyik, hogy számos önkormányzat olyan lehetőségként tekintett az eurorégióra, amely külső finanszírozási források megszerzését segítheti elő úgy, hogy az önkormányzatok számára a tagság nem jár számottevő költségekkel. A bajnai polgármester ezt úgy fogalmazta meg, hogy “úgy véltük, jobb, ha nem maradunk ki ebből”. A másik fő ok szerint a csatlakozó önkormányzatok a magyar nemzet határokon átvéelő újraegyesítésének egy lehetséges eszközét látták az eurorégióban, illetve azt, hogy Esztergom múltban betöltött térségbeli szerepét az együttműködés keretében némileg helyre lehet állítani. Sárísáp polgármestere szerint a csatlakozás mellett szólt, hogy “kapcsolatokat építsünk a szomszédos ország kistelepüléseivel. Ezek magyar falvak, a múltban hozzánk tartoztak, és sokan közülünk ma is gyakran átjárnak az ottaniakhoz”. Az epöli polgármester hasonló véleményt fogalmazott meg, amikor arra utalt, hogy az eurorégiós tagsággal a település tulajdonképpen a “történelmi Esztergom vármegyéhez” csatlakozott.

Noha az *Ister-Granum* alapítói “természetes”, történelmi és funkcionális alapokon nyugvó határon átvéelő régió megteremtését hangsúlyozták, ezek az alapok ingatagnak bizonyultak. Jól példázza ezt az, hogy amikor 2009-ben az eurorégió átalakult EGTC-vé és ezzel egyúttal jogi személylé is vált, tizenhárom, főként szlovákiai helyi önkormányzat úgy döntött, hogy megszakítja tagságát és nem csatlakozik az új formációhoz, miután úgy ítélték meg, hogy a tagságból túl csekély hasznuk származott. A kilépés ugyanakkor kevésbé volt jellemző, inkább más mód szereket választottak a helyi önkormányzatok elégedetlenségük kifejezésére. Leggyakrabban visszatartották az éves tagdíjat, amely egyébként szimbolikus összeg volt: lakosonként 20 forintot kellett fizetni évente a településeknek. A bevételekben így keletkező hiányt sokáig Esztergom pótolta, de az utóbbi időben az eurorégió vezetése komolyabb erőfeszítéseket is tett, többkevesebb sikerrel, a be nem fizetett tagdíjak behajtása érdekében. Ennek ellenére olyan jelentős szerepet betöltő városok, mint például Nyergesújfalu továbbra is visszatartja befizetéseit, arra hivatkozva, hogy az eurorégió nem tud számukra eredményeket felmutatni. Ezek a fejlemények arra utalnak, hogy az eurorégió földrajzi kiterjedése újra változni, vagyis csökkenni fog, ami jelzi, hogy a határon átvéelő régióépítés milyen nehézségekbe ütközik egy olyan környezetben, ahol a taggá válást elsősorban materiális ösztönzők motiválták és kevésbé a normatív alapúak, annak ellenére, hogy utóbbiakat, legalábbis szóban, mindenki fontosnak tartotta.

A *Hídverő Társulás* (korábban Duna Eurorégió) története az 1990-es évek elejéig nyúlik vissza, amikor a Duna két partján fekvő települések minden évben tartottak egy kulturális találkozót “Hídverő Napok” néven. Az együttműködés szervezeti formát 2003-ban öltött, amikor Neszmély önkormányzatának vezetésével megalakult a Duna Eurorégió. Azóta az eurorégió tagsági összetétele több ízben is változott. Kezdetben a tatai kistérség települései, valamint a szlovákiai Hídverő Társulás (*Združenie Obcí Priatel'stva*) önkormányzatai adták. Noha formálisan a tatai kistérség valamennyi önkormányzata részt vett az együttműködésben, néhányan lényegesen aktívabbak voltak a többi partnernél. A Duna Eurorégió működését ráadásul beárnyékolta az akkori neszmélyi polgármestert ért korrupciós vádak, aki végül 2008 áprilisában le is mondott (*Népszava* 2008). A polgármestert sikkasztással vádolták, mely bűncselekménnyel a nyomozás során az eurorégió szervezetét is összefüggésbe hozták, amely végül működésképtelenné vált és megszűnt. Ugyanakkor a korábbi aktív tagokat összekötő kötelékek megmaradtak, és ezekre alapozva a megmaradt szlovákiai Hídverő Társuláshoz tiszteletbeli tagként csatlakozott öt magyar település (Almásfüzitő, Dunaalmás, Kocs, Neszmély és Süttő). A határon átnyúló együttműködés tehát ebben az új formában, ám ténylegesen eurorégióként élt tovább, annak ellenére, hogy már nem ezt a nevet használják.

A Hídverőhöz csatlakozott magyarországi önkormányzatok mindegyike már korábban létesített testvértelepülési kapcsolatot a szlovákiai egyesület 13 tagjának valamelyikével, és lényegében ezek a települések adták a megszűnt Duna Eurorégió aktív tagságát is. Miután a Hídverő Társulás tagjai és tiszteletbeli tagjai (kivétel nélkül mind magyar többségű települések) földrajzilag elszórtan helyezkednek el, ez azt eredményezi, hogy az eurorégió területi lefedettsége nem homogén, azaz az Ister-Granumhoz hasonló régióépítési törekvései nem lehetnek. Ám az együttműködés célja nem is ez, hanem a szoros kapcsolatépítés, amelyet a Hídverő Társulásban részt vevő önkormányzatok igen komolyan vesznek. Ellentétben az Ister-Granummal, a Hídverő esetében az anyagi haszon reménye egyáltalán nem tartozott a csatlakozást motiváló tényezők közé. A döntő jelentőségű ösztönző ezzel szemben az volt, hogy a határokon átívelve ápolják és erősítsék a magyarság egységét. Ahogy azt az egyik érintett polgármester elmondta: „Az együttműködés a magyar identitás megőrzéséért jött létre, a szlovákiai tagok 100 százalékban magyarok lakta települések”. Noha az együttműködés elsősorban a kulturális kapcsolatok ápolására terjed ki és nem von maga után szakmai vagy szakpolitikai kooperációt, a magyarországi polgármesterek a Hídverő havi rendszerességgel megtartott találkozóin alapos betekintést nyernek a szlovákiai partnereik napi gyakorlatába és problémáiba. A szervezeti tudáscserének és szakpolitikai transzfernek ez a járulékos formája egy jövőbeli kutatás tárgyát is képezheti.

Komárom-Esztergom megye harmadik eurorégiójának létrehozásáról 2006-ban kezdődtek megbeszélések. Azok a határhoz közeli magyarországi városok kezdeményezték az együttműködésről szóló tárgyalások megindítását, amelyek erősíteni szeretnék volna a szlovák oldallal már meglévő kapcsolataikat, de egyúttal nem akartak csatlakozni az Esztergom vezetése alatt álló Ister-Granum eurorégióhoz. Az első megbeszéléseken magyar részről Komárom, Kishér, Tata és Oroszlány városa, míg szlovák részről Gúta (Kolárovo), Érsekújvár (Nové Zámky), Révkomárom (Komárno) és Ógyalla (Hurbanovo) vett részt. A végső megállapodást azonban Érsekújvár és Oroszlány polgármestere nem látta el kézjegyével. Az oroszlányi polgármester szerint azért döntöttek a távolmaradás mellett, mert az együttműködés tervezete „túl általános” volt, hiányoztak belőle a konkrétumok. Itt érdemes megjegyezni, hogy olyan városok is kimaradtak a megállapodásból (illetve be sem vonták őket a megbeszélésekbe), mint Tatabánya, Bábolna vagy Ács. Ahogy azt az egyik, az együttműködésben résztvevő önkormányzat polgármestere megfogalmazta, Tatabánya meghívása kockázatot jelentett volna abból a szempontból, hogy a megye legnagyobb városaként súlyával és befolyásával minden bizonnyal ránehezedett volna az új eurorégióra. Tatabánya polgármestere a vele folytatott beszélgetésben megerősítette, hogy a várost valóban nem kérték fel az új együttműködéshez történő csatlakozásra.

Annak érdekében, hogy tudatosan tompítsák azt a látszatot, hogy a kialakuló határon átnyúló együttműködés elsősorban és döntően magyar kezdeményezés, a tagok úgy döntöttek, hogy az eurorégiót révkomáromi székhellyel EGTC formájában, Szlovákiában jegyzik be. Az Ister-Granum eurorégióhoz hasonlóan, az új szerveződésnek latin nevet adtak: a *Pons Danubii* magyarul annyit tesz, mint „híd a Duna felett”. Noha a *Pons Danubii* megfelel az általunk használt eurorégió definíciónak (szomszédos európai országok helyi intézményei között létrejött formalizált határon átnyúló együttműködés), mégsem képez földrajzi értelemben egységes területet, mivel a hat résztvevő város között található kisebb települések nem tagjai a *Pons Danubii*-nak. Az, hogy kiket vonjanak be a kezdeményezésbe és kiket nem, az eurorégió megalakulásának egyik kulcsfontosságú tényezőjét jelentette. A végeredmény már csak azért sem egy „természetes régió” homogén területi leképeződését mutatja, mert a tagok az Ister-Granumra mint kerüendő példára tekintettek. A *Pons Danubii* tagjai szerint az Ister-Granum esetében éppen a túlméretezett taglétszám okozta a lassú, nem hatékony működést, amit ők mindenképpen el szerettek volna kerülni. További kontraszt mind az Ister-Granummal, mind a Hídverő Társulással szemben, hogy a *Pons Danubii* számára a magyarság határokon átívelő újraegyesítésének szándéka elvileg kisebb szerepet játszott a megalakulásban. Ehelyett a tagok a gazdasági fejlődést és elsősorban az európai uniós támogatásokhoz való könnyebb hozzáférést helyezték előtérbe. Ahogy az egyik polgármester fogalmazott: „Az EGTC-vel olyan szervezet hozható létre, amely több lehetőséget

teremt a helyi lakosság számára fontos ügyek kezeléséhez úgy is, hogy közvetlenül Brüsszelhez tudjunk fordulni. [...] Már eddig is voltak lehetőségeink [határ menti együttműködésekre elkülönített] EU-s pénzeket igényelni, de az EGTC segítségével még több forrást szeretnénk magunknak biztosítani.”

### ***Eurorégiók szervezeti keretein túli határon átnyúló együttműködések***

Az eurorégiók mellett a helyi önkormányzatok természetesen más jellegű határon átnyúló együttműködésekben is részt vehetnek, ilyenek például a testvértelepülési kapcsolatok. Komárom-Esztergom megyében 49 olyan település található, amely formális partneri viszonyt alakított ki legalább egy külföldi helyi önkormányzattal, és rajtuk kívül még 9 olyan település található a megyében, amely folyamatos informális kapcsolatot ápol legalább egy külföldi partnerrel. Ezek a nemzetközi kapcsolatok éppen bilaterális jellegük miatt gyakoribb és közvetlenebb érintkezést biztosítanak a helyi közösségek számára, mint az eurorégiók. Érdemes kiemelni, hogy míg az eurorégióhoz való csatlakozás motivációi között a polgármesterek gyakran nevesítették a remélt anyagi hasznot, addig a testvértelepülési kapcsolatok esetében egyik interjúalanyunk sem említette ezt a szempontot. Ez magyarázatot adhat arra, hogy míg a testvértelepülési viszonyt ápoló önkormányzatok elégedettek a határon átnyúló együttműködés e formájával, addig sok eurorégiós település vezetője csalódottságát fejezte ki az eurorégió irányában támasztott, ám meg nem valósult várakozásaik miatt.

A testvértelepülési együttműködés létrehozásának legfontosabb tényezői a településméret, a település anyagi helyzete, a nemzeti kisebbség jelenléte és a határtól való távolság.<sup>7</sup> Nagyobb lélekszámú települések nagyobb valószínűséggel alakítanak ki formalizált bilaterális kapcsolatokat külföldi önkormányzatokkal, mint kisebb társaik. A kisebbek gyakran nem rendelkeznek olyan kulturális egyesületekkel, mint például néptáncsoportok, kórusok, zenekarok, amelyek az esetleges kulturális csereprogramok során az együttműködés tárgyát képezhetnék. További korlátozó tényezőt jelent a kistelepülések számára az, hogy a hozzájuk látogató csoportok fogadásához sok esetben nem tudnak megfelelő infrastruktúrát biztosítani, például nem tudnak elszállásolni egy nagyobb küldöttséget. Ahogy azt az alig több mint kétszáz fős település, Aka polgármestere kifejtette: “többször is próbálkoztunk testvérkapcsolatot kialakítani határon túli településekkel, de nem sikerült: túl kicsik vagyunk, nem tudunk semmit sem kínálni az esetleges partnereinknek.”

Mivel az intézményesített testvértelepülési kapcsolatok együtt járnak rendszeres anyagi ráfordításokkal is, nem meglepő, hogy az önkormányzatok pénzügyi helyzete döntően befolyásolja ezek létrejöttét. Az interjúkból nyert adatok azt mutatják, hogy az alacsony bevételekkel rendelkező önkormányzatok kisebb valószínűséggel létesítenek testvértelepülési kapcsolatokat. Az önkormányzatok pénzügyi helyzete ugyanakkor összefügg a méretükkel (minél kisebb, annál szegényebb), így ez a két tényező együttesen befolyásolja a nemzetközi kapcsolatok meglétét vagy hiányát. A pénzügyi helyzet azonban döntően a kisebb települések esetén meghatározó tényező a megyében: a 2500 lakosnál kevesebbrel rendelkező, gyenge anyagi helyzetben lévő helyi önkormányzatok nagyobb valószínűséggel nem alakítanak ki testvértelepülési kapcsolatokat, mint pénzügyileg jobban teljesítő hasonló méretű társaik.

A méret és az anyagi helyzet mellett a bilaterális együttműködések szempontjából másik fontos tényező a nemzeti kisebbség megléte. A viszonylag nagyszámú, történelmi sváb vagy szlovák identitást és hagyományokat őrző Komárom-Esztergom megyei települések nagyobb arányban létesítenek kapcsolatokat külföldi településekkel, mint a nemzetiségi lakosokkal nem

<sup>7</sup> Terjedelemi korlátok miatt a kereszt táblákat – melyekre érvelésünk egy részét alapozzuk – a díjnyertes tanulmányunknak ebben a rövidített változatában nem tudjuk közölni. Elektronikus levélben érkezett kérésre azonban szívesen megosztjuk az adatokat az érdeklődőkkel. Egy hosszabb, angol nyelven írt értekezésünk arról, hogy a helyi önkormányzatok miért csatlakoznak eurorégiókhoz az alábbi kötetben fog megjelenni: Medve-Bálint, G. & Svensson, S., 2012. Why do local governments join (or not join) Euroregions? In D. Andersen, M. Klatt, & M. Sandberg, eds. *The Border Multiple: The Practicing of Borders between Public Policy and Everyday Life in Europe*. Farnham: Ashgate Publishing, Ltd.



vagy alig rendelkező önkormányzatok. Ráadásul a nemzetiségi falvak döntően német, osztrák vagy szlovák partnerekkel működnek együtt, ami a már fent bemutatott magyar-magyar eurorégiós törekvések mellett újabb dimenzióját jelentik a nemzetiségi alapú határon átnyúló együttműködéseknek.

Végezetül, a határtól való távolság is számottevő tényező a bilaterális kapcsolatok szempontjából. Minél távolabb fekszik egy település a határtól, annál kisebb valószínűséggel rendelkezik határon túli testvértelepüléssel. Ugyanakkor ez a hatás differenciáltan jelenik meg akkor, ha a nemzeti kisebbség jelenlétével is számolunk. Komárom-Esztergom megye azon települései esetén, amelyeket kizárólag magyarok laknak, a szlovák határtól való távolság növekedése jelentősen csökkenti a testvértelepülési együttműködések létrejöttének valószínűségét, míg ez a hatás szinte eltűnik akkor, ha a határtól távolabb fekvő településen sváb vagy szlovák kisebbség is él.

Az adatokból az is megállapítható, hogy egy kétoldalú nemzetközi partnerség megléte növeli annak valószínűségét, hogy az adott önkormányzat eurorégió taggá is válik. Ugyanakkor az is lehet, hogy éppen egy fordított hatás érvényesül: az eurorégióban való részvétel több lehetőséget kínál ahhoz, hogy az önkormányzatok határon átvágó bilaterális együttműködések létrejöttét segítsenek.

### **Eurorégiókban résztvevő és az azoktól távol maradó önkormányzatok közötti különbségek**

Miután áttekintettük a Komárom-Esztergom megyei önkormányzatok eurorégiós részvételét, valamint a kétoldalú nemzetközi kapcsolataikat befolyásoló tényezőket, a következőkben azt vizsgáljuk, hogy milyen különbségek fedezhetők fel az eurorégió tagok és az ilyen együttműködéstől távol maradók motivációi között és hogy vajon ezek a különbségek megfigyelhetők-e az elemzési keretben foglaltaknak?

A polgármesterektől nyert információk, illetve a kérdőívünkre kapott válaszok alapján<sup>8</sup> meg lehet állapítani, hogy az elemzési keretben felsorolt, a többoldalú határon átnyúló kezdeményezéseket ösztönző és gátló tényezők közül melyek azok, amelyek nagyobb súllyal esnek a latba. Összességében úgy találtuk, hogy helytálló az elemzési keret, és kisebb módosításokkal jól alkalmazható annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy miért csatlakoznak a helyi önkormányzatok az eurorégiós kezdeményezésekhez (vagy éppenséggel miért maradnak távol tőlük). Fontos hangsúlyoznunk, hogy a számításba vett tényezőknek csak a helyi szinten, illetve a helyi szintre gyakorolt hatását vizsgáltuk. Ez azt jelenti, hogy azok a szempontok, amelyeket az adataink alapján csekély jelentőségűnek vélünk, lehet, hogy a területi közép (vagyis a régió) szintjén vagy az államközi kapcsolatokban komoly szerepet játszanak a határon átnyúló együttműködések létrehozásánál. A következő bekezdésekben az elemzési keretet követve tárgyaljuk a helyi szintű és külső instrumentális ösztönzők és hátráltató tényezők szerepét, majd áttérünk a normatív ösztönző és gátló szempontok taglalására is.

Az instrumentális helyi ösztönzők abból az elgondolásból táplálkoznak, hogy a határon átnyúló többoldalú együttműködések, eurorégiók segítségével olyan helyi szakpolitikai problémákat lehet megoldani, amelyeket az államhatár korlátozó jelenléte miatt egyébként nem lehetne hatékonyan kezelni. Meglepetésünkre azt találtuk, hogy az ilyen jellegű ösztönzők az eurorégióhoz való csatlakozáskor szinte semmilyen jelentőséggel nem bírnak az önkormányzatok számára. Olyan indítékok, mint a határtérség gazdasági hanyatlásának megállítása, befektetések vonzása, környezetvédelmi problémák megoldása vagy a helyi erőforrások hatékonyabb felhasználása igen ritkán bukkantak fel az interjúk során, eltekintve néhány városi rangú település esetét, amelyeknél a polgármesterek említették egyik-másik tényezőt. A kérdőívből nyert adataink megerősítik ezt a felismerést, ugyanis azt mutatják, hogy nincs kapcsolat az eurorégiós tagság és a helyi gazdaság, illetve a környezeti állapot megítélése között, valamint az önkormányzat anyagi helyzetétől sem függ az eurorégióhoz való csatlakozás.

<sup>8</sup> Lásd az 5-ös számú lábjegyzetet.

Hasonló következtetésekre jutottunk a helyi instrumentális hátráltató tényezőkre (erőforrás-okért folytatott kiélezett verseny, megfelelő pénzügyi források hiánya, elégtelen szintű know-how és hiányos menedzselési ismeretek) vonatkozóan. Úgy tűnik, hogy ezeknek meglete nem befolyásolta a helyi önkormányzatokat az eurorégiókhoz való csatlakozáskor, azonban az imént felsorolt tényezőket interjúalanyaink gyakran említették azon okok között, amelyek hátráltatják a testvértelepülési kapcsolatok kialakítását. Ugyanakkor az eltérő fejlesztési tervek, eltérő elképzelések komolyan befolyásolják az eurorégiókba történő esetleges belépést (ahogy Oroszlány esete is példázta ezt a Pons Danubii kapcsán). Az Ister-Granum egyes tagjai között felbukkanó elégedetlenség is oda vezethető vissza, hogy az eurorégió által megvalósított projektek elsősorban a közvetlenül a határ mellett fekvő településekre összpontosítottak. Az eurorégió tagjai között lappangó feszültségek mögött tehát tényleges érdekütközések vannak, vagyis az, hogy a határtól távolabb eső tagok más jellegű projekteket szeretnének, illetve szerettek volna megvalósítani, mint a határhoz közelebb eső társaik. Többek között emiatt is lépett ki 13 önkormányzat az eurorégió szervezetéből akkor, amikor az EGTC-vé alakult át.

A külső instrumentális ösztönzők és gátló tényezők közül az európai uniós támogatások meglete, illetve az azokhoz való hozzáférés fontos szerepet tölt be. Ahogy határtérségi, azaz területi középszinten ez a tényező szignifikáns (Medve-Bálint 2012), ugyanúgy a helyi szinten is komoly jelentőséggel bír. Ugyanakkor ez a fajta motiváció hosszú távon többféleképpen is viszályt hozhat a határon átnyúló együttműködésre: egyfelől akkor, ha mégsem sikerül az elvárt nagyságú külső forrást megszerezni, másfelől akkor, ha a szervezet túlságosan függővé válik a külső finanszírozástól. A határon átnyúló együttműködések jogi kereteinek meglete vagy hiánya úgy tűnik, hogy nem jelentős ösztönző vagy gátló tényező, ugyanakkor számos eurorégiós polgármester jelezte nekünk, hogy az EGTC bejegyzése sokkal tovább tartott annál, mint amire eredetileg számítottak, vagyis lassúnak és bürokratikusnak ítélték az eljárást. Ez ugyanakkor nem befolyásolta belépési, illetve EGTC alakítási szándékaikat.

A normatív ösztönzők és hátráltató tényezők az általunk várttól eltérő szerepet játszanak. Az erős történelmi, kulturális és gazdasági kötelékek, valamint a közös etnikai háttér gyakran jelentkeznek motiváló szempontként az eurorégiókba való belépéskor (az európai integrációban való részvétel vagy egy esetleges határon átvétel regionális identitás szerepe már jóval kevésbé), mint ahogy a kétoldalú kapcsolatok kiépítésében is fontos a közös kulturális és etnikai háttér. Azonban úgy találtuk, hogy alig van különbség eurorégió tag és nem tag települési vezetők között annak megítélésében, hogy mekkora jelentőséget tulajdonítanak a magyarság határokat átvétel együtvé tartozása erősítésének. Kérdőívünk azon állításával, hogy „egy népcsoporthoz tartozó, egy nyelvet beszélő embereket nem szabad határokkal elválasztani egymástól” az eurorégióban részt vevő önkormányzatok vezetőinek 96 százaléka, míg a nem tag települések polgármestereinek 88 százaléka értett egyet. Ez is jelzi, hogy függetlenül attól, hogy csatlakozott-e egy önkormányzat eurorégióhoz vagy sem, a nemzeti összetartozás kérdésére nagy hangsúlyt fektetnek a települések vezetői, ami azt vetíti előre, hogy az erre alapozó jövőbeli határon átnyúló kezdeményezések továbbra is termékeny talajra lelnek ebben a térségben.

A lehetséges helyi normatív akadályok (történelmi feszültségek, sztereotípiák és előítélet a túloldalon élőkkel szemben, versenyhelyzettől való félelem) nem bizonyultak számottevő befolyásoló tényezőknek: a magyar és a szlovák kormány közötti konfliktus nem mérgezi a helyi viszonyokat és a szlovák oldalon lakókat sem tekintik potenciális vetélytársnak (például munkaerő, vagy ingatlanpiaci szempontból) a Komárom-Esztergom megyei önkormányzati vezetők. Habár a polgármesterek tökéletesen tisztában vannak a két állam kormányközi kapcsolatait terhelő feszültségekkel, azt állítják, hogy ezek a konfliktusok nem szivárogtak le a helyi szintre és nem gördítenek akadályt az együttműködés elé.

Itt kell megjegyeznünk, hogy vizsgálódásunk eredményei szerint az eurorégiós tagság néhány olyan tényezőtől is függ, amelyek eredetileg nem szerepeltek az elemzési keretben. Ennek oka az, hogy a szakirodalomban kevésbé említik őket, nem tulajdonítanak nekik komoly jelentőséget.

2. táblázat: A módosított elemzési keret

| Helyi határ menti együttműködések ösztönzői | Instrumentális                                                                                                                                                                                                                                      | Normatív                                                                                                                                                                                                                                                               | Helyi határ menti együttműködések gátló tényezők | Instrumentális                                                                                                                                                                                                                         | Normatív                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Helyi szintű</b>                         | gazdasági hanyatlás megállítása<br>befektetések vonzása<br>környezetvédelmi problémák                                                                                                                                                               | részvétel az európai integrációban ("visszatérés Európába")<br><b>közös történelmi, szocio-kulturális és gazdasági kötelek</b><br>határon átnyúló regionális identitás<br><b>közös etnikai/nemzetiségi háttér</b><br><i>kognitív távolság</i>                          | <b>Helyi szintű</b>                              | erőforrásokért folyó rivalizálás<br>saját anyagi források hiánya<br>know-how és menedzsment ismeretek hiánya<br><b>eltérő fejlesztési elképzelések</b><br>nyelvi akadályok                                                             | történelmileg kialakult feszültségek (a határ, mint az identitás és megbízhatóság szimbóluma)<br>sztereotípiák, előítéletek a határ túloldalán élőkkel szemben<br>versenyhelyzettől való féltelenség (munkaerőpiac, ingatlanpiac)<br><i>kognitív távolság</i> |
|                                             | <b>nemzetközi pénzügyi források megszerzése</b><br>(PHARE CBC, INTERREG)<br><br>nemzeti pénzügyi források megszerzése<br><br>kialakított jogi keretek (ratifikált Madridi Egyezmény; kétoldalú államközi egyezmények)<br><b>igazgatási közösség</b> | transznacionális szervezetek népszerűsítő tevékenysége (AEBR <sup>1</sup> , Régiók Bizottsága, Európai Bizottság)<br><br>legjobb gyakorlatok vagy más határon átnyúló kezdeményezések példáinak átvétele<br><br>a központi kormányzat szóbeli/hallgatóságos támogatása |                                                  | határon átnyúló együttműködések jogi keretének hiánya<br>elégtelen külső finanszírozási források<br>eltérő területi igazgatási struktúrák és kompetenciák<br>kétoldalú kormányközi megállapodások hiánya<br><b>igazgatási közösség</b> | a központi kormányzat ellenkezése<br><br>a szomszédos országok közötti feszült kormányközi kapcsolatok                                                                                                                                                        |

Forrás: Saját szerkesztés

<sup>1</sup> Európai Határreégiók Szövetsége (Association of European Border Regions)

Az egyik ilyen tényező a *kognitív távolság*, amely azt befolyásolja, hogy egy helyi önkormányzat mennyire tartja fontosnak a határ menti együttműködéseket, illetve mennyire tud azonosulni magával az eurorégiós kezdeményezéssel. A kognitív távolság nem feltétlenül függ össze az adott település határtól való földrajzi távolságával. Ezért fordulhat elő, hogy egy önkormányzat távol marad az eurorégiós együttműködéstől még akkor is, ha a külső szemlélő számára földrajzi érelemben igen közel helyezkedik el az államhatárhoz, de akár történhet éppen ellenkezőleg is, és csatlakozik ilyen kezdeményezéshez még úgy is, hogy a határtól viszonylag távol eső területen fekszik.

A másik ilyen új szempont az *igazgatási közösség*, amely egy település, illetve települések jelenlegi vagy múltbeli politikai, illetve területi közigazgatási egységhez való tartozására utal. Ilyen például az egy kistérséghez tartozó önkormányzatok közössége, de történelmi távlatban például az egykori Esztergom vármegyéhez tartozó települések is ilyen közösséget alkotnak. Mivel ezeknek a területi egységeknek a határait központilag jelölik, illetve jelölték ki, a külső tényezők közé soroljuk őket. A kistérségi besorolásnak eurorégiós tagságra gyakorolt szerepét abban látjuk, hogy a kistérség adta keretek között könnyebb megoldást találni a kollektív cselekvés problémájára. Az azonos kistérséghez tartozó önkormányzatok vezetői havi rendszerességgel találkoznak és ezek az összejövetelek lehetőséget teremtenek határon átnyúló kezdeményezések, együttműködési tervek közös megvitatására is. Ugyanakkor azon „kívül rekedt” önkormányzatok számára, amelyek nem tartoznak egy olyan kistérséghez, amelynek tagjai együttesen lépnek be egy eurorégióba, sokkal nehezebbé válik a későbbi kapcsolatfelvétel. Az igazgatási közösség tehát egyszerre lehet eurorégiós csatlakozást segítő és hátráltató tényező is. Múltbeli, történelmi igazgatási közösségek abból a szempontból fontosak, hogy az esetleg kialakítandó határon átvéelő régió területi képét határozhatják meg, mint ahogy ezt a szerepet tölti be az egykori Esztergom vármegye az Ister-Granum együttműködés esetében.

A következő táblázat (2. táblázat) az elemzési kerettel kapcsolatos főbb megállapításainkat foglalja össze. Vastag betűvel emeltük ki azokat a tényezőket, amelyek a helyi önkormányzatok számára döntő fontosságúnak bizonyulnak akkor, amikor egy eurorégióhoz való csatlakozás lehetőségét mérlegelik, míg a kutatásunk alapján utólag a keretbe illesztett, hasonlóan jelentős tényezőket vastag dőlt betűvel szedtük.

## Záró gondolatok

Ebben a tanulmányban arra vállalkoztunk, hogy feltárjuk azokat az indítékokat, amelyek a közép-európai helyi önkormányzatok határon átnyúló együttműködésekben, eurorégiókban való részvételét befolyásolják. Noha az elemzési keretet kifejezetten erre a térségre összpontosítva dolgoztuk ki, a kutatási eredményeink egy része valószínűleg Európa más határterületeire is alkalmazható. Egy helyi önkormányzat eurorégiós részvételét meghatározó egyik tényező a közös történelmi szocio-kulturális és etnikai háttér (helyi normatív ösztönző). A másik ilyen szempont a finanszírozási források megléte, azoknak elnyerésére irányuló törekvés (külső instrumentális ösztönző), amely motiváció azonban egyes esetekben túlzott elvárásokat teremthet az eurorégióval szemben és gátja lehet a kezdeményezés hosszú távú működésének is. A harmadik elem, amely befolyásolhatja egy önkormányzat taggá válását egy adott eurorégióban a helyi önkormányzatok igazgatási közössége, amely alatt jelenlegi és múltbeli politikai és területi közigazgatási egységekhez való tartozást értünk (egyszerre lehet külső instrumentális ösztönző és gátló tényező is). Végül pedig a határtól való távolság szintén jelentős tényező, azonban mi első sorban nem a földrajzi, hanem a kognitív távolságot értjük ez alatt.

Eredményeink szakpolitikai jelentőséggel is bírnak abban az értelemben, hogy azt sugallják, hogy a „helytelenül” kialakuló tagösszetétel komoly következményekkel járhat az együttműködés hosszú távú kilátásait tekintve, vagyis az, ha a csatlakozók „helytelen indítékok” (olyan anyagi, pénzügyi előnyök megszerzésének reménye, amelyek később nem teljesülnek)

miatt lépnek be az eurorégióba. Ugyanezen ok miatt nem biztos, hogy a nagyobb taglétszám egyúttal előnyösebb is. Az adatainkra támaszkodva azt is elmondhatjuk, hogy a helyi önkormányzatok határon átnyúló együttműködésekhez való viszonyulása nem feltétlenül egyezik az Európai Unió álláspontjával, elvárásaival. Úgy tűnik, hogy azt az elképzelést, mely szerint a határ menti együttműködések fő célja a térség gazdasági fejlődésének elősegítése lenne, a helyi önkormányzatok nagy része nem tette magáévá, még azok sem, amelyek különben részt vesznek ilyen kezdeményezésekben. Amennyiben ez kívánatosnak tetszik, annyiban tehát bőven van lehetőség az attitűdök megváltoztatására, mind az eurorégió tagok, mind az abból kimaradó önkormányzatok esetében.

## Irodalom

- Blatter, J. (2000): *Entgrenzung der Staatenwelt. Politische Institutionenbildung in grenzüberschreitenden Regionen in Europa und Nordamerika*. Nomos, Baden-Baden.
- Gabbe, J. & V. von Malchus (2008): *Cooperation between European Border Regions: Review and Perspectives*. Association of European Border Regions, Nomos, Baden-Baden.
- Greta, M. (2008): *Transborder Cooperation, Euroregion and EU Regional Policy in the Context of Lisbon Strategy (Selected Examples of Polish Euroregions)*. Technical University of Łódź, Łódź.
- Jessop, B. (2002): The Political Economy of Scale. In: Perkmann M. & Sum N-L. (szerk.) *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Palgrave-Macmillan, New York, pp. 25-49.
- Johnson, C.M. (2009): Cross-Border Regions and Territorial Restructuring in Central Europe: Room for More Transboundary Space. *European Urban and Regional Studies* 2. pp. 177-191.
- Kocziszký Gy. (2008): *Területfejlesztés módszertana*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc.
- Kolossov, V. (2006): Theoretical limology: new analytical approaches. In: Lundén T. (szerk.) *Crossing the border: boundary relations in a changing Europe*. Forlags AB Gondolin, Eslov.
- Kramsch, O. (2002): Re-imagining the Scalar Topologies of Cross-border Governance: Eu(ro)regions in the Post-colonial Present. *Space & Polity* 2. pp. 169-196.
- Leresche, J-P. & Saez G. (2002): Political Frontier Regimes: Towards Cross-Border Governance? In: Perkmann M. & Sum N-L. (szerk.) *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Palgrave Macmillan, New York.
- March, J.G. & Olsen J. (1989): *Rediscovering Institutions*. Free Press, New York.
- Medve-Bálint, G. (2012): Incentives and Obstacles to Cross-Border Cooperation in Post Communist Central Europe. In: Bellini N. & Hilpert U. (szerk.) *Europe's Changing Geography*. Routledge, London.
- Medve-Bálint, G. & Svensson, S. (2012): Why do local governments join (or not join) Euroregions? In: Andersen D., Klatt M. & Sandberg M. (szerk.) *The Border Multiple: The Practicing of Borders between Public Policy and Everyday Life in Europe*. Ashgate Publishing, Ltd, Farnham.
- Newman, D. (2003): On Borders and Power: A Theoretical Framework. *Journal of Borderland Studies* 1. pp. 13-24.
- Novotny, G. (2006): A határon átnyúló együttműködések sikerének kulcskérdései nemzetközi minták alapján. In: Kaiser T. (szerk.) *Hidak vagy sorompók? A határon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban*. Új Mandátum, Budapest, pp. 91-119.

- O'Dowd, L. (2003): The Changing Significance of European Borders. In: Anderson J., O'Dowd L. & Wilson T.M. (szerk.) *New Borders for a Changing Europe: Cross-border Cooperation and Governance*. Frank Cass, London, pp. 13-36.
- Osekowski, C. (2000): Barriers to Euroregional co-operation on the Polish-German border. In: Malendowskiego W. & Szczepaniaka M. (szerk.) *Euroregiony mosty do Europy bez granic*. Dom Wydawniczy Elipsa, Warsaw, pp. 150-159.
- Paasi, Anssi (1999): 'Boundaries as social processes: territoriality in the world of flows'. In: D. Newman, (ed.) *Boundaries, Territory and Postmodernity*. London: Frank Cass & Co, pp 69-88.
- Paasi, A. (2005): The Changing Discourses on Political Boundaries. In: van Houtum H., Kramsch O. & Zierhofer W. (szerk.) *B/ordering Spaces*. Ashgate, Aldershot; Burlington.
- Perkmann, M. & Sum N-L. (2002): Globalization, Regionalization and Cross-border regions: scales, discourses and governance. In: Perkmann M, & Sum N-L. (szerk.) *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Palgrave-Macmillan, New York, pp. 3-21.
- Risse, T. (2000): Let's Argue!: Communicative Action in World Politics. *International Organization* pp. 1-40.
- Rumley, D. & Minghi J., szerk. (1991): *The Geography of Border Landscapes*. Routledge, London.