

A régiók az elmúlt 20 év területi politikájában

Rechnitzer János¹

Tíz éve múlt, hogy a tervezési-statisztikai régiók intézményrendszere felállt Magyarországon. 1998 végén, 1999 elején jöttek létre a regionális fejlesztési tanácsok, mint kvázi kormányzati szervek, amelyek letéteményesi lettek a nagyobb térséget, így a több megyét összefogó, felülről kijelölt területi egység tervezésének és fejlesztésének. Tanulmányomban a magyar regionalizáció bemutatására vállalkozom a rendszerváltozástól napjainkig. Szakmámhoz híven ezt a folyamatot a területfejlesztés szempontjából végzem el, s nem az állami funkciók térbeli szervezése és irányítása dimenziója alapján. Óhatatlan, hogy ne térjek ki az igazgatási és területi szervezés nélkülözhetetlen központi szintjére, de igyekszem értékelésemet a területi politikára fókuszálni.

Kulcsszavak: területi politika, finanszírozási rendszer, regionális intézményrendszer, területfejlesztés

1. Bevezetés

Tíz éve múlt, hogy a tervezési-statisztikai régiók intézményrendszere felállt Magyarországon. 1998 végén, 1999 elején jöttek létre a regionális fejlesztési tanácsok, mint kvázi kormányzati szervek, amelyek letéteményesi lettek a nagyobb térséget, így a több megyét összefogó, felülről kijelölt területi egység tervezésének és fejlesztésének. Ebben az időszakban virágzott a Régió Európája eufórisztikus hangulata. Arról beszéltek a szakértők és az önkormányzati politikusok, hogy a jövő a régióké, a nagyobb területi egységeké, s mint egyetlen lehetséges középszintnek, ki kell dolgozni a funkcióit, intézményrendszereit, s csak ebben képzelhető el a modern államszervezet. Továbbá a decentralizációban, mint a fejlődés egyik új zálogában hívók kis csapata reményt és lehetőséget látott arra, hogy végre valami elindul. Egy optimálisabb, a regionális gazdaságtan kifejezésével élve a közszolgáltatások méretgazdaságához jobban körülhatárolt térben rendeződnek majd újjá állami és közösségi funkciók, valamint a gazdaságfejlesztés, ami további – éppen a területi szereplőket határozottabban megmozgatott és érdekeltté tett – növekedési forrásokat tárhat fel. S végül a lakosság, az emberek nem sokat tudtak – ma sem többet – a régiókról, nem értették, nem fogták fel és nem is érdekelte őket, hogy milyen területi szerkezetben és milyen

¹ Rechnitzer János, MTA doktora, tanszékvezető egyetemi tanár, tudományos tanácsadó, MTA Regionális Kutatások Központja Nyugat-magyarországi Tudományos Intézet; rektorhelyettes, Széchenyi István Egyetem (Győr).

mértékű decentralizációs rendszerben történnek a fejlesztési, közszolgáltatási döntések.

A magyar regionalizáció bemutatására vállalkozom a rendszerváltozástól napjainkig. Szakmámhoz híven ezt a folyamatot a területfejlesztés szempontjából végzem el, s nem az állami funkciók térbeli szervezése és irányítása dimenziója alapján. Óhatatlan, hogy ne térjek ki az igazgatási és területi szervezés nélkülözhetetlen központi szintjére, de igyekszem értékelésemet a területi politikára fókuszálni. Ez persze minősítése lesz az elmúlt két évtized területfejlesztésének, bemutatva a rögsz utat, szervezeti, finanszírozási vergődéseket és egyben eredményeket, amiket éppen a vontatott, – kedvenc szavammal élve – *lopakodó regionalizáció* folyamatában lemérhető, kimutatható volt.

Elsőként a hazai területi politika általam lehatárolt korszakaiban mutatom be a regionalizációs törekvéseket, azok sikereit és bukását, s egyben jellemzem a fejlesztéspolitika egyik legfontosabb alkotóját, a területfejlesztést.

S az utolsó fejezetben a megkezdett, a neki lendülő, majd a megtorpanó, aztán ismét reményeket tápláló hazai regionalizáció lehetséges jövőbeli elmozdulásait kíséreltem meg felvillantani. Kimutatom a megváltozó európai feltételeket, ösztönzőket és gátló tényezőket, s természetesen a hazai beágyazottság által megteremtett kényszereket és egy regionális kutató már lefékezett, lecsitított illúzióit is közreádom.

2. Területi politika régiókkal és nélkülük

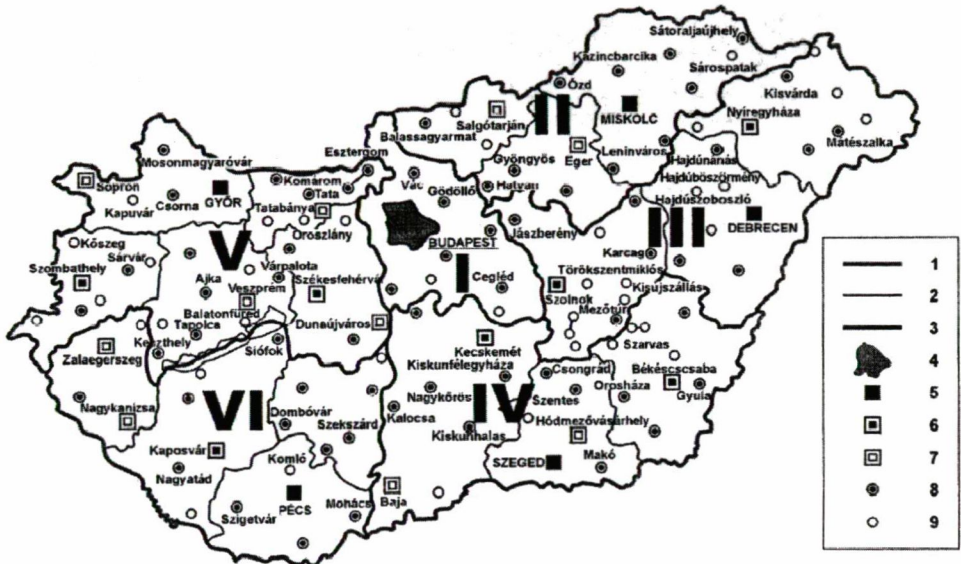
Magyarországon a területi politika nem a rendszerváltozás terméke. A II. világháború után megindult a területi folyamatok állami beavatkozásokkal történő alakítása, mindez az adott kor politikai és gazdasági sajátosságait tükrözte. Az államszocializmus időszakának első összefogott területfejlesztési koncepciója 1971-ben jelent meg. Az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció (OTK) célja a területileg kiegyenlített fejlődés biztosítása volt. A koncepció egy merev településhálózat kialakítását szorgalmazta, ahol az erős hierarchiához kapcsolódtak a települések funkciói, amit az állam kívánt megteremteni. Megalkottak a koncepció részeként a hat tervezési-gazdasági körzetet (Észak-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Közép-Magyarország, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld) (1. ábra).

Ezek nem funkcionálnak, nem épülnek ki intézményi kereteik.² Viszont üzenet értékkel bírtak a nagyvállalatok, döntően a közszolgáltató vállalatok átszervezésében, azok területi határainak alakításában. A hetvenes évek belső politikai küzdelmeiben a centralizáció győzedelmeskedett, így a településhálózat alsóbb szintjének elemei fokozatosan elveszítették funkciójukat, s nem, vagy mérsékelten része-

² Egyik látványos eredménye lett a tervezési-gazdasági körzeteknek, hogy elkészült mindegyik körzet atlasza, amiben részletesen bemutatásra kerültek a gazdasági, társadalmi és településhálózati viszonyok a hetvenes évek alapján.

sültek az állami támogatásokból. A nyolcvanas évekre a területi különbségek kiéleződtek az országban, s a településállomány egyre nagyobb hányada leépült, kedvezőtlen helyzetbe került. Állami szintű területi politika tervezte az új beavatkozást, de a rendszerváltozás elsöpörte az ígéretesnek tűnő kezdeményezéseket.

1. ábra Tervezési gazdasági körzetek Magyarországon (1971-1980)



Jelmagyarázat: 1 – Országhatár; 2 – Megyehatár; 3 – Tervezési-gazdasági körzet határa; **Központok** (városok, községek): 4 – Országos; 5 – Kiemelt felsőfokú; 6 – Felsőfokú; 7 – Részleges felsőfokú; 8 – Középfokú; 9 – Részleges középfokú; **Körzetek:** I – Központi; II – Észak-magyarországi; III – Észak-alföldi; IV – Dél-alföldi; V – Észak-dunántúli; VI – Dél-dunántúli

Forrás: Hajdú (2001, 218. o.)

2.1. A válságkezelés, a megyék leépítése, majd reorganizálása (1990-1995)

A rendszerváltozás után a kilencvenes évek elején a területi különbségek látványosan kiéleződtek Magyarországon. Közel másfélmillió munkahely szűnt meg, a korábbi ipari központokban a termelés visszaesett, megkezdődött a gazdasági szerkezet radikális átalakulása. Mindez sújtotta a munkaerőt kibocsátó térségeket is, így az ágazati válságok területi válsággá szélesedtek ki. A keleti piacok elvesztése a mezőgazdaságban szintén megingatta a korábbi szervezeti és termelési rendszert, amit csak mélyített a tulajdonviszonyok visszarendezésére vonatkozó politikai döntések. Az ország nyugati térségei gyorsabban tudtak alkalmazkodni a változásokhoz, mivel ezekben a régiókban már a kilencvenes évek elején lezajlott a privatizáció, a gazdasági kapcsolatok Nyugat-Európa felé irányultak, s a külföldi tőke itt kedvező telephelyi feltételeket talált (Enyedi 1996).

A területi politika első szakaszát 1995-ig a válságkezelés jellemezte. Az állami források aránya és reálértéke a magas infláció miatt nem volt számottevő. Több

kormányzati program került kidolgozásra és alkalmazásra az ország keleti (Szabolcs-Szatmár-Bereg megye 1991) és északkeleti (Borsod-Abaúj-Zemplén 1992, Nógrád 1992, Heves 1992) térségei problémáinak kezelésére, illetve az alföldi megyék (Békés 1993, Hajdú-Bihar 1993, Jász-Nagykun-Szolnok 1994) infrastrukturális és szociális feszültségeinek enyhítésére. A kormányzati források döntően az infrastrukturális rendszerek kiépítését támogatták, így a gáz- és vízvezeték hálózatot (vízminőség védelme), illetve a közlekedési kapcsolatok javítását. A munkahelyek telepítése a válság sújtotta térségekben nem járt sikerrel, mivel a megközelíthetőségük gyenge volt, illetve a munkaerő képezettsége alacsony szinten állt. Az ország többi részét nem fogta át ekkor még a területi politika, hiszen a pénzügyi erőforrásai mérsékeltek voltak, s nem volt átfogó fejlesztési koncepció, s a megyék leépítésével a területi fejlesztés intézményrendszere is megszűnt. Ugyanakkor az ország nyugati térségeiben és a gyorsabb szerkezet megújításra képes új, vagy éppen régi gazdasági központokban a gazdaságpolitika határozottan támogatta a szerkezet megújítását, különösen a külföldi tőke letelepedését, annak telephelyi feltételeinek kialakítását.

Az átmenet első időszakában több kezdeményezés történt egyrészt komplex fejlesztési program kidolgozására (Alföld-program), a speciális helyzetű kistérségek, azaz a korábbi nehézipari körzetek (Ózd, Pécs-Komló, Záhony, mint közlekedési csomópont) szerkezet átalakításának támogatására. Továbbá PHARE segéllyel az elmaradott térségekben (Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg) a programfinanszírozás rendszer, s ezzel egy, új kísérleti komplex fejlesztési intézményi-finanszírozási modell bevezetésére.

Nagy jelentőségűnek kell tekinteni az 1992-től megjelenő, majd lényegében 1995-től évente változó ütemű Európai Unió forrást mobilizáló Területfejlesztési PHARE programokat (1. táblázat). Ezek a támogatások jelentősen hozzájárultak a területfejlesztés eszköz- és intézményrendszerének kialakításához, annak szakmai megalapozásához. Megkezdődött a piacgazdaság regionális politikájának és működési modelljeinek tanulása, aminek eredményei megfigyelhetők voltak a kistérségi együttműködések élénkülésében (1992-1994), a szerkezetátalakítást szolgáló integrált finanszírozási rendszer kidolgozásában (1995), a regionális szintű tervezés és fejlesztés kialakításában (1996), a régiók fejlettségbeli különbségeinek mérséklésében (1997) és a felkészülésben az előcsatlakozási programok (ISPA, SAPARD) fogadásában (1998). Az országhatár menti együttműködések új fejlesztési kereteit nyújtó programok (1995-1999) döntően az osztrák-magyar határszakaszra koncentráltak, de érintették a szlovén, a szlovák és kisebb mértékben a román-magyar határ régiókat is, a területfejlesztés eddig ismeretlen dimenzióit nyitották meg a térségek előtt.

1. táblázat A területfejlesztési PHARE programok regionális szerkezete
(millió ECU, 1992-1999)

Évek	Országos programok	Észak-Magyarország; Észak-Alföld	Dél-Alföld	Dél-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Összesen
1992	5,5	4,5				10
1995		5				5
1996	2		4	4		10
1997		22	4	8		34
1998	7					7
1995-1999 CBC			14		50	64
Összesen	14,5	31,5	22	12	50	130
Megosztás (%)	11,1	24,2	17,0	9,2	38,5	100,0

Forrás: FVM Területfejlesztési Főosztály (2000. április).

Magyarország regionális politikájában az átmenet első szakaszának eredményeit azonnal nem lehetett tapasztalni. Nem sikerült gyorsan és látványosan levezetni a válságtérsegekben felhalmozott gazdasági és társadalmi feszültségeket, az infrastrukturális fejlesztések (gáz-, víz-, telefonhálózat, közlekedési kapcsolatok javítása) ebben az időszakban még nem éreztették hatásukat, sőt egyenesen újabb terhet jelentettek az önkormányzatoknak, a lakosságnak. A területfejlesztés szereplői köre csak lassan formálódott, azok között az együttműködés nem jött létre, a fejlesztési koncepciók és programok kidolgozása csak elkezdődött, az intézményrendszer elemei megjelentek csupán, a területi menedzsment szakmai tapasztalatokkal nem rendelkezett, a sokat hangoztatott programfinanszírozás és koordináció még csak az elvekben létezett. Mindezek ellenére a válságtérsegekben megkezdődött egy lassú elmozdulás a területi folyamatokban, tompult a visszaesés, előkészítésre került egy-egy nagyobb beruházás, a legfontosabb regionális különbségeket megtestesítő, döntően infrastruktúrát megtestesítő tényezőkben (települési és termelési infrastruktúra) lévő látványos eltérések korrigálása megindult.

Az első időszakban tehát a modern piacgazdaságok hagyományos területi politikájának céljai és megoldási módjai domináltak, amiben döntőek voltak a központi állami beavatkozások, a területi válságok alapvető okainak (foglalkoztatási feszültségek, az alapvető infrastruktúra hiánya, a térségek gyenge elérhetősége) felszámolása, a helyi és regionális fejlesztési intézményrendszer (kistérségi, megyei szinten) létrehozása.

A területi politika ebben az időszakban sem tudott integrálódni a gazdaságpolitikába, attól elvált, miközben maga a gazdaságpolitika a sikereit a válsággal nem küzdő, az átmenetet gyorsabban feldolgozó térségekben kereste és találta meg. Elinultak a gazdaság szerkezetváltását meghatározó külföldi nagyberuházások (Opel – Szentgotthárd, Suzuki – Esztergom, Audi – Győr, IBM – Székesfehérvár), felpörgött a privatizáció. Különlegesség, hogy a privatizáció során csak egy-egy momentumban (reorganizációs programok – Ózd, Salgótarján; Területfejlesztési Alapnak történő privatizációs bevétel átadás, foglalkoztatási megkötések) bukkannak fel területi

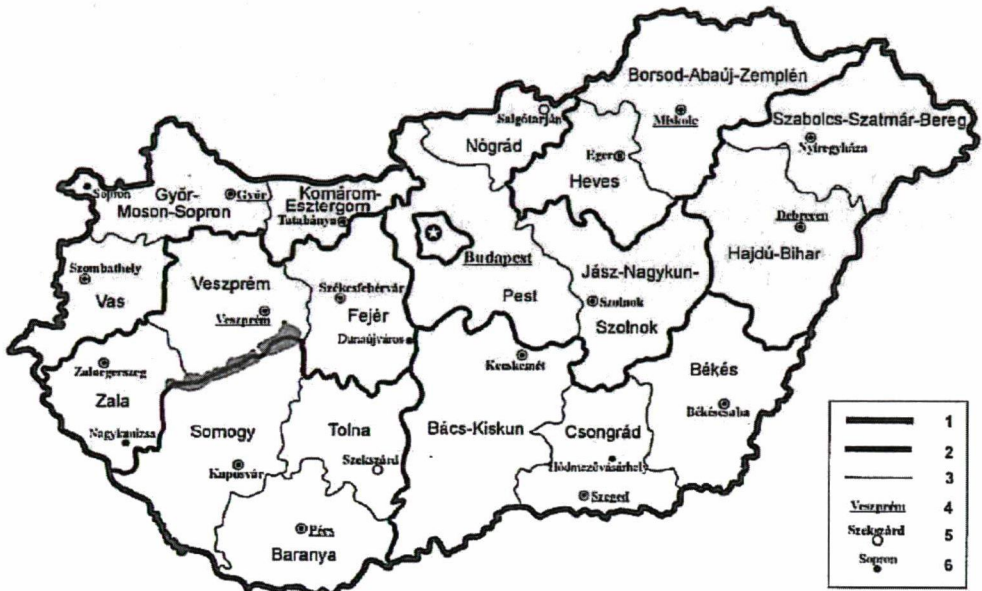
szempontok, nem volt összehangolva az állami tulajdon magánosítása és a területfejlesztés (Rechnitzer 1998). A nyugati országrészbe települt külföldi befektetők számottevő közvetlen (gazdaságfejlesztést segítő alapok,³ központi és helyi adókedvezmények) és közvetett (kivásárlási feltételek) támogatásokat kapnak mind a kormányzattól, mind az önkormányzatoktól. A szükségszerű dualitás jellemzi tehát ezt az időszakot. Az ország fejlettebb térségeiben a szerkezetváltást, s ezzel egy tartós növekedést lehetett elősegíteni, aminek következtében a gazdasági potenciálban és teljesítőképességben a meglévő regionális különbségek újratermelődtek. A válságtérségekben pedig a hagyományos regionális politika eszközeivel a felzárkózás feltételeinek a kiépítése indult, ezzel viszont megkezdődött a települési és térségi infrastrukturális ellátásban lévő területi különbségek mérséklésének előkészítése.

A megyerendszert kiáltották ki a helyi autonómia legfőbb ellenségének a rendszerváltás időszakában. Létrejöttek a *köztársasági megbízottak hivatalai* (Észak-Dunántúl: Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Vas megye; Közép-Dunántúl: Zala, Veszprém, Fejér megye; Dél-Dunántúl: Baranya, Somogy, Tolna megye; Budapest és Pest megye, Nógrád, Jász-Nagykun-Szolnok; Dél-Alföld: Bács-Kiskun, Csongrád, Békés megye, Észak-Alföld: Hajdú-Bihar, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye; Észak-Magyarország: Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén megye) (2. ábra), illetve a minisztériumok dekoncentrált szerveinek, többségében megyei szintű hálózata (1990-1994).

A regionális szervezettségű köztársasági megbízottak közül egyesek az önkormányzatok törvényességi felügyelete mellett a regionális szint tényleges kialakítását szorgalmazták, többségük azonban szigorúan ragaszkodott hivatali feladataihoz. Miközben rossz kapcsolatot alakítottak ki a megyékkel, a nagyvárosokkal, hiszen felettes, ellenőrző hatóságként léptek fel. A működési konfliktusok természetesen voltak, mivel az önkormányzati rendszer ekkor formálódott, a szereplők nem tudták, hogy mi tekinthető normális, elfogadott magatartásnak, a törvények csak lassan jöttek ki, számos hiányt, kiskaput, értelmezési problémát tartalmaztak. Minde mellett az önkormányzatokat áthatotta az autonómia illúziója, illetve az abból való fokozatos kiábrándulás, hiszen a feladataik egyre csak nőttek, a központi támogatások mindezt nem követték, a lakossági nyomás fokozódott, közben a térségi együttműködések elmaradtak, lazult a kapcsolat a város és vidéke között, de az önkormányzati egységek (települések) között is.

³ Kereskedelemfejlesztési Alap, Befektetés ösztönzési Alap, Foglalkoztatási Alap (Rechnitzer 1998).

2. ábra A köztársasági megbízotti régiók (1990-1994)



Jelmagyarázat: 1 – Országhatár; 2 – Köztársasági megbízotti régió határa; 3 – Megyehatár; 4 – Köztársasági megbízotti székhely; 5 – Megyeszékhely; 6 – Megyei jogú város

Forrás: Hajdú (2001, 247. o.)

1994-ben az új kormány megszünteti a „kvázi regionális” modellt, megerősíti a megyét, de nem a megyei önkormányzatot, hanem csak megyei szintre helyezi az önkormányzatok törvényességi ellenőrzését. Bevezetésre kerül a közvetlen megyei szintű választás intézménye, amivel a megyei önkormányzat átpolitizálása elindul. A megyei jogú városok a rendszerből kimaradnak, így a tartós ellenállás megmarad a megye és a nagyvárosok között. A megyei önkormányzat változatlanul intézmény fenntartó funkciókat lát el, bár valamelyest nőnek a működéséhez szükséges források, de ezek még mindig nem elégségesek a fejlesztéshez, a megyei szintű területfejlesztéshez, aminek intézményeit a legtöbb megyében felszámolják, megszüntetik.

2.2. A területi politika intézményesülése a megyék szintjén (1996-1998)

Az 1996. évi XXI. törvény teszi le az új magyar területi politika alapjait, s ezzel megkezdődik az átmenet második szakasza. A törvény meghatározza a területfejlesztés célját, miszerint az ország mindegyik térségének biztosítani kell a szociális piacgazdaság kiépítését, a fenntartható fejlődés feltételeit, az innovációk térbeli terjedését, a főváros és vidék közötti különbségek mérséklését, a térszerkezet harmonikus fejlődését, s a térségi identitás megtartását és erősítését. A törvény felállítja a területfejlesztés egységes intézményrendszerét. Országos, regionális, megyei és kistérségi szinten definiálja a feladatokat, kijelöli a területfejlesztés döntéshozó szerveit, s

egyben megnevezi a döntésben részt vevő szereplőket (önkormányzatok, kistérségek, kormányzati képviselő, gazdasági szféra, munkavállalói képviselő). A törvény a területfejlesztés eszközeit (Területfejlesztési Alap, majd Célelőirányzat, később Vidékfejlesztési Célelőirányzat), sőt annak forrásait is meghatározza, később külön jogszabályban intézkedik a területi egységek közötti elosztás elveiről.

A területfejlesztési törvény a megyei területfejlesztési tanácsok – amelyek a partnerség elve alapján szerveződtek – hatáskörébe utalja a decentralizált forrásokat. A megyei területfejlesztési tanácsoknak fejlesztési stratégiát és arra épülő programot kellett készíteniük, ami az alapját jelenti az állami források felhasználásának. A regionális szint létrehozását a törvény ebben az első változatában még a megyék szabad társulására bízta, s a régióknak csupán tervezési-statisztika szerepet szánt.

A törvény elfogadása után 1996-ben kezdődött meg az Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK) kidolgozása és azt az Országgyűlés 1998 márciusában fogadta el. Az Országos Területfejlesztési Konceptió meghatározza a térszerkezet jövőbeli alakításának irányait, pontosítja a területi politika céljait és irányelveit, kijelöli a fejlesztés prioritásait, egyben meghatározza a beavatkozási térségeket, azok típusait, az eszköz- és intézményrendszer működésére vonatkozó alapelveket. A konceptió az egyes ágazatok (környezetvédelem, humán infrastruktúra, agrárszféra, ipar, idegenforgalom, műszaki infrastruktúra) vonatkozásában is fejlesztési irányokat jelöl meg. S végül az Európai Unió csatlakozás területpolitikai intézkedéseit foglalja össze.

A magyar területi politika a területfejlesztési törvénnyel, valamint az országos, illetve a regionális és megyei szintű területfejlesztési stratégiákkal egységes rendszer kiépítését kezdte meg, ami alapvetően épült az Európai Unió regionális politikájának elveire, gyakorlatára és intézményrendszerére. A törvény hatását, s ennek megfelelően a második szakaszt abban lehet értékelni, hogy:

- felálltak országos, megyei és esetenként kistérségi szinten a területfejlesztés intézményrendszerei,
- az intézményrendszer működésbe lépett; egyrészt azok kialakították szervezeti rendszerüket, munkamódszereiket, másrészt megkezdődött megyei szinten a decentralizált források elosztása, a fejlesztési támogatási irányok és igények összevetése,
- a területfejlesztés szereplői között megkezdődött a kommunikáció,
- a megyei és kistérségi területfejlesztési konceptiók kidolgozása elindult, s ezzel a
- térségek (megyék) jövőképeinek, a fejlesztés irányainak, a fejlesztési szereplőkkel szembeni lehetséges elvárás kijelölésre kerültek,
- a területfejlesztéssel foglalkozó szakemberek és intézmények száma gyorsan emelkedett, s részben felvetődött a társadalom érdeklődése és igénye a területi folyamatok iránt.

A regionális szintet a törvény első változata csak ajánlotta, s azt a megyék szabad társulására bízta. Majd az Országos Területfejlesztési Konceptióban (OTK) a kívánatos tervezési-statisztikai régiók felvázolásra kerültek, alapegységnek a megyét és nem egy-egy nagycentrum lehetséges hatásterületét választva. A regionális intézményrendszer jóval lassabban és dőcögve épült ki, a szereplők regionális identitása szinte nem is volt mérhető, nagytérégi együttműködések, kapcsolatok nehezen szerveződtek (Szörényiné Kukorelli 1998, Murányi–Szoboszlai 2000).

Az átmenet második szakaszában tehát törvényi szabályozásra került a területi politika, annak intézményrendszere. Ezeket a kereteket az Európai Unió regionális politikájának alapelvei és működési rendszere határozta meg. Ugyan még felülről, az intézményi rendszer meghatározása útján, de már a fontosabb területfejlesztési szereplők aktivizálásával elkezdődött a területi egységek, így döntően a megyék és a kistérségek fejlesztési-orientált építkezése.

Az intézményesüléssel változatlanul nem volt képes a területi politika az ágazati fejlesztések összehangolására, így a területfejlesztés alárendelt szerepe továbbra is megmaradt. A lopakodó decentralizáció valósult meg a második szakaszban, hiszen bizonyos elvek alapján leosztásra kerülnek területfejlesztési források a megyékhez, de más ágazati forrásokban csak nagyon áttételesen jelenik meg a területi szemlélet. Jellemző a „decentralizációra”, hogy a felhasználást rendeletben szabályozzák, így a megyék csak a kijelölt, országosan meghatározott célra fordíthatták a forrásaikat, az eltérésekhez, azaz a sajátos területi célok támogatásához miniszteri engedélyre volt szükség.

2.3. A régiók intézményesülése (1999-2003)

A területfejlesztési törvény megújítása 1999 októberében történt meg (1999. évi XCII. törvény), s ezzel a hazai regionális politikában elkezdődik a harmadik szakasz. A módosítás célja egyrészt a regionális szint erősítése (a korábbi regionális kezdeményezéseket, illetve az OTK-ban foglaltakat a törvény megerősítette, így hét tervezési-statisztikai régiót határolt el), másrészt a törvényességi ellenőrzés érvényesítése, s végül a megváltozott politikai értékrend alapján a területfejlesztés szereplői képviseletének átalakítása az intézményrendszerben. Az előremutató módosítás legtöbb vitát kiváltott pontjai éppen a partnerségről szól. A gazdasági kamarák, illetve a munkavállalók érdekképviselő és a kistérségek megfelelő (teljes jogú) képviseletet kaptak a korábbi megyei és csak alakulató regionális területfejlesztési tanácsokban. Az elfogadott módosítás a gazdasági kamarák és a munkavállalói érdekképviselői szervezetek szerepét visszaszorította, hiszen azoknak csak tanácskozási jogot biztosított, illetve a kistérségek képviselőinek száma is csökkent, ami a területfejlesztés alsó, de legaktívabb szintjének szerepét mérsékelte. Viszont nőtt a kormányzati képviselet a minisztériumok, illetve egyes dekoncentrált szervek teljes jogú tagsága révén, és rendeződött a megyei jogú városok helyzete is. Ugyanakkor a miniszteriális képviselet gyakorlati elosztása pártpolitikai elvek szerint történt és nem jött létre a közvetlen kapcsolat a főhatóságokkal. A területi politika irányításának központja

ekkor a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium, ám pártpolitikai viták és zavarok következtében fokozatosan több centrum alakult ki, át nem látható kompetenciával (Miniszterelnöki Hivatal, Gazdasági Minisztérium), miközben a regionális szinten is egymással párhuzamos intézményrendszerek szerveződnek (Regionális Területfejlesztés Tanács, Regionális Idegenforgalmi Tanácsok, Regionális Vidékfejlesztési Irodák (a SAPARD Program, illetve a vidékfejlesztés gondozására).

A regionális területfejlesztés tanácsok felállásával elkezdődött a regionális fejlesztési stratégiák kidolgozása. A regionális tanácsok fejlesztési ügynökségeiben már szakemberek foglalkoznak a fejlesztések programozásával és annak megvalósításával (ekkor létszámuk 5-22 fő között mozgott). A régiók fejlesztési elképzelései beépülhetnek a formálódó *Nemzeti Fejlesztési Tervbe* (2003), így megkezdődött az ágazati és a regionális fejlesztési elképzelések egyeztetése. Formálódott a kistérségi szinten is a területi menedzsment szervezet, ám zavarokat okozott, hogy egymással párhuzamosan több főhatóság telepít erre a szintre képviselőket, amelyek egymással még nem kommunikálnak, sőt kapcsolatuk sem volt átlátható a régióval, illetve a megyével. Elvi lehetőség kínálkozik csupán a kistérségi szinten egy átfogó fejlesztési hálózat (menedzsment) létrejöttére, mivel nem volt világos, hogy a szervezeti és személyi kapcsolódási pontok a jövőben miként formálódnak. A kistérségekben is elkezdődött az egyik előcsatlakozási (SAPARD vidékfejlesztés) alap igénybevételehez szükséges koncepciók és programok kidolgozása, ám a területfejlesztés szintjeiben (régió, megye, kistérség) a funkciók megosztása és az intézményi keretek egymásra épülése nem tisztázott. Lényegében mindegyik területi szinten tapasztalunk elmozdulásokat és kezdeményezéseket a regionális politika Európai Unió harmonizálására, ám az irányítási zavarok, a nem egyértelmű vezérlőközpont(ok) és vezénylés technikai ezen a fejlesztés, valamint az intézményépítési lendületét fékezik.

2.4. Regionalizációs kísérletek, decentralizációs próbálkozások (2004-2009)

A területi politika kormányzati struktúrában történő elhelyezése nem járt sikerrel a 2002-ben hatalomra kerülő Medgyessy-kormánynak. Hosszú hónapokig nem lehetett átlátni, hogy hol van ennek a szakpolitikának a tényleges irányító központja, miközben az európai uniós csatlakozás előkészületei zajlottak. Az Unióban megegyezés született, hogy a csonka tervezési időszakra (2004-2006) az újonnan csatlakozó országok csak egyetlen regionális operatív programot dolgoznak ki és alkalmaznak. Az okok egyszerűek voltak: nem volt még tapasztalat a csatlakozó országokban a Strukturális Alapok kezelésében, a regionális intézményrendszer fejletlen volt, s a Bizottság nem lett volna képes további közel 50 új régió programjának kezelésére.

A döntés nem erősítette meg a magyar régiókat, a regionalizáció híveit megremítette, hiszen az Európai Unióban bíztak az önkormányzati régiók bevezetésének ösztönzésében. A régiók apparátusa intenzív tervezésbe kezdett 2000-től, számos fejlesztési koncepciót, tervet dolgoztak ki, alaposan feltárták a régiók szerkezetét, a fejlesztések potenciális szereplőit rendszerezték, szakmai tapasztalatra tettek szert a

tervezésben, a tervezési centrumok gyakran változó elképzelései szerint a tervek folyamatos és gyors átdolgozásában is (Lados 2007).

2. táblázat Regionalizált államigazgatási dekoncentrált szervek területi illetékessége és regionális központja (2007. január 1-től)

Megnevezés	Nyugat-Dunántúl	Közép-Dunántúl	Dél-Dunántúl	Közép-Mo.	Dél-Alföld	Észak-Alföld	Észak-Mo.
APEH Regionális Igazgatóság	Győr	Székesfehérvár	Pécs	Budapest	Szeged	Nyíregyháza	Miskolc
Magyar Államkincstár Regionális Igazgatóság	Győr	Veszprém	Pécs	Budapest	Kecskemét	Szolnok	Salgótarján
Állami Foglalkoztatási Szolgálat Regionális Munkaügyi Központ	Szombathely	Székesfehérvár	Pécs	Budapest	Békéscsaba	Nyíregyháza	Miskolc
KSH Regionális Igazgatóság	Győr	Veszprém	Pécs	Budapest	Szeged	Debrecen	Miskolc
Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség Regionális Főfelügyelőség	Szombathely	Veszprém	Pécs	Budapest	Kecskemét	Debrecen	Miskolc
Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Regionális Igazgatóság	Zalaegerszeg	Tatabánya	Szekszárd	Budapest	Szeged	Debrecen	Salgótarján
Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Regionális Intézet	Győr	Veszprém	Kaposvár	Budapest	Békéscsaba	Szolnok	Eger
Nemzeti Közlekedési Hatóság Regionális Igazgatóság	Győr	Tatabánya	Szekszárd	Budapest	Kecskemét	Nyíregyháza	Eger

Forrás: saját szerkesztés

A regionalizáció mindezek ellenére két nagy lehetőséget kapott ebben a szakaszban. Az elsőnek az alapját a 1113/2003. (XI.11.) Korm. határozat indította el, amely a régiók kialakítását, pontosabban megerősítését célozta, döntően a regionális szinten ellátható ágazati szolgáltatások és államigazgatási feladatok meghatározásában, továbbá a közigazgatási hivatalok feladat és hatásköre koncepciójának kialakításában.

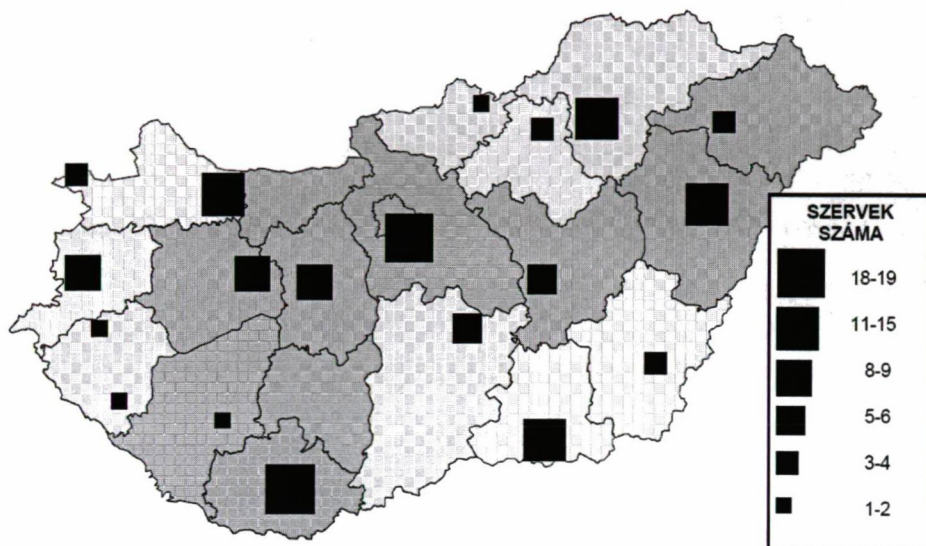
A Belügyminisztérium keretében létrejön az IDEA Program (Szaktanácsadó Testület elnöke: Ágh Attila egyetemi tanár), amely több munkacsoportban feldolgozza a regionalizáció lehetséges formáit (Horváth 2004), a területi államigazgatás reformjának módozatait (Balázs–Bérces 2006), a kistérségi közigazgatás rendszer fejlesztési irányait (Ágh–Németh 2003), valamint azok tervezési rendszerét (Németh 2006), továbbá az önkormányzati gazdálkodás kívánatos megújításának irányait (Vigvári 2006).

Sokan, sokféle módon bírálták az IDEA Programot, vitatva annak előkészítettségét, a szakmai beágyazottságát, az eredmények elfogadottságát. Mindezek ellenére le kell szögezni, hogy egyrészt alapos és mély áttekintés készült a hazai területi közigazgatás rendszeréről, másrészt a nemzetközi kitekintések és összevetések segítettek eligazodni a közszolgáltatás nélkülözhetetlen fejlesztési irányainak kijelölésében. Továbbá – és talán ez a legfontosabb – a regionalizáció irányában több jelentős lépés történt éppen a Program ösztönzésére. Az eredmények között kiemelendő, hogy nyolc jelentős államigazgatási dekoncentrált szervezet régiók szerinti átszervezése megtörtént 2007. január 1-től, azaz a megyei szervezeti rendszert a jelenlegi tervezési-statisztikai régiók szerinti területi működés váltotta fel (2. táblázat). Az államigazgatási szervek regionalizációja a viták középpontjába nem a regionális szintű működés, hanem a központok kijelölése miatt került. A régiók megyeszékhelyei versenybe szálltak az intézmények irányítótörzsének megszerzéséért, s minden – döntően – politikai kapcsolatukat bevetették, hogy minél több regionális szervezet központját a városukban telepítsék (3. ábra). A regionalizációt nem segítette a verseny, sőt annak tényleges eredményeit, hatásait, így a regionális kohéziót alapvetően gyengítette, ám idővel a hullámok elcsitultak.

A regionális önkormányzatok bevezetése viszont nem történt meg, az alkotmány és önkormányzati törvény, mint kétharmados alaptörvények módosításához az ellenzék nem járult hozzá, bár szakértői nem tagadták a reform szükségességét.

Nem feledkezhetünk meg az eredmények között a kistérségi igazgatási és közszolgáltatási funkciók átszervezésének ösztönzéséről, egy új típusú – erősen érdekelttség alapon szerveződő – intézményi együttműködési rendszerek kialakulásáról. Nem célunk ezen rendszert értékelni. Azt viszont leszögezhetjük, hogy a regionalizáció előmozdítása mellett a kistérségi szint megerősítése (Kistérségi Fejlesztési Tanács, illetve intézményi együttműködés) nem épült be egyértelműen és szervesen a regionális fejlesztési struktúrájába, a kapcsolatokat például a munkaszervezetek irányításában, vagy a tervezési rendszer összehangolásában nem sikerült megteremteni.

3. ábra Regionális területi illetékességű dekoncentrált államigazgatási szervek a megyei jogú városokban



Forrás: Szigeti (2002)

A másik eredmény, hogy az 2004-ben módosított területfejlesztés törvénnyel a régiók működési keretei pontosabbá váltak, s megindult a fejlesztések hangsúlyainak áthelyezése a regionális szintre. A megyék helyett a régiók kapják meg a már átkeresztelt Terület- és Régiófejlesztési Előirányzat (TRFC) kezelését, s egyre több térségi fejlesztési forrás regionális szintű kezelésében, elbírálásában és elosztásában kapnak fontos szerepet (3. táblázat).

A régiók tehát 2004-től a területfejlesztés súlypontjai lettek, a megyei szint fokozatosan visszaépült. Mindeközben megerősödik a kistérségi szint, amely mint jeleztük, saját területfejlesztési tanáccsal rendelkezhet, s megtartva önálló munkaszervezetét, sőt azt még erősíti az európai uniós források segítő tanácsadó hálózat kiépülése is.

Az egyetlen *regionális operatív program* (ROP 2004-2006) a maradék elven épült fel, számos olyan fejlesztési elemet tartalmazott, amit más szektorális programok nem tudtak, vagy akartak befogadni. A helyi fejlesztések ismerkedési terepének tekinthetők, de a programon keresztül számos önkormányzathoz, lokális szereplőhöz közelebb kerültek az európai uniós pályázatok, támogatási rendszerek.

3. táblázat A decentralizáció szintjei és mértéke (1999-2008, millió Ft, nominálértékben)

Megnevezés	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Regionális Fejlesztési Tanácsok:										
Területfejlesztési célelőirányzat (TFC)		1200	5519	6044	2400					
Térség és település- felzárkóztatási elői- rányzat (TTFC)					9400					
Terület és régiófejlesztési előirányzat (TRFC)						20000	22250	9675	12541	3900
Települési hulladék közszolg. fejl.							1500	750		
Tel. önkorm. szilárd burkolatú utak (TEUT)							10000	10400	8000	8000
Címzett és céltámogatások							2500	2500	200	200
Vásárhelyi Terv Regionális innováció elősegítése								1760	2686	1000
Helyi önkormányzatok fejlesztési tám. (TEKI, CÉDE)									4000	4000
Leghátrányosabb helyzetű kistérségek tám. (LEKI)										10870
Országosan kiemelt térségek					685,1	4700	3411			5800
Intézmény fenntartás						322	350	350	420	590
Régiók összesen		1200	5519	6044	12485	25022	44011	29435	45205	35360
Megyei Területfejlesztés Tanácsok:										
Területfejlesztési célelőirányzat (TFC)	7322	7073	6735	7579	2300					
Ter. kiegyenlítést szolg. előirny. (TEKI)	10000	10900	10573	10573	10573	10573				
Céljellegetű decent. tám. előirny. (CÉDE)	6000	6540	6300	6300	6300	6300				
Helyi önkormányzatok fejlesztési tám. (TEKI+CÉDE)							16873	10870		
Leghátrányosabb helyzetű kistérségek tám. (LEKI)							9000	9000		
Intézmény fenntartás						276	262	261,7		247
Megyék összesen	23322	24513	23608	24452	19173	17149	26135	20132	0	247
Kistérségi fejlesztési tanácsok és munkaszervezet					600	721	2034	840	1000	1231

Forrás: saját számítás, költségvetési törvények alapján

Elkezdődik az új tervezési időszak előkészítése, ebben a hét regionális operatív program kidolgozása. A régiók nagy aktivitással megszerezték a korábbi évek fejlesztési elképzeléseit, határozott tervekkel rendelkeznek a 2007-2013. időszakra. Élénk polémia alakul ki részben a szektorális operatív programok és régiók között, szakmai viták a területi elv körül csúcsosodnak. Közben új központi ötletként – talán éppen a megújított Országos Területfejlesztési Koncepció ösztönzésére is, aminek elfogadása 2005-ban történt meg – elkezdődik az ország hat regionális centrumának (Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc, Székesfehérvár-Veszprém), mint fejlesztési – növekedési pólusnak a tervezése. A régiók és azok központjai ismét szembeállhatnak egymással. Hiszen az ötlet gazdái nem regionális operatív programokon belül, hanem azoktól függetlenül, egy központi, majd a szektorális programokban elköltetett forrásokból képzelték el a regionális központok kiemelt fejlesztését.

4. táblázat A regionális operatív programok forrás felosztása (2007-2013)

A regionális operatív programok forrásmegosztása	Az OP-k aránya	Min. forrás milliárd Ft	Max. forrás milliárd Ft
Nyugat-Dunántúl fejlesztése OP	10,92 %	121	132
Közép-Dunántúl fejlesztése OP	11,96 %	134	145
Dél-Dunántúl fejlesztése OP	15,25 %	170	185
Dél-Alföld fejlesztése OP	17,63 %	196	213
Észak-Alföld fejlesztése OP	22,96 %	256	277
Észak-Magyarország fejlesztése OP	21,28 %	237	258
Összesen	100,0 %	1114	1210

Forrás: NFÜ

A regionális operatív programok (ROP) elkészültek, a régiók rendelkezésre álló forrásainak felosztása megtörtént, a hétéves időszakban évente 185-202 milliárd Ft kerülhet átlagosan a régiókba, ami négy-ötszöröse az évente eddig biztosított decentralizált forrásoknak (4. táblázat). Az operatív programokban ismétlődő, azonos elemek is szerepelnek, néha nehéz megtalálni az adott régióra jellemző fejlesztési irányokat, de vannak források, elkezdődhet egy körültekintőbb, alaposabb régióépítkezés.

3. Hogyan tovább régiók?

A magyar régiók jövőjét az Európai Unió regionális politikájának alakulása erősen befolyásolhatja. Ha az Unió fejlesztéspolitikájának jövőbeli súlypontja a régió lesz, akkor a tagországokban, és ezek közül az újonnan csatlakozóknál a regionális fejlesztés intézményrendszerei megerősödnek, s talán a regionális önkormányzatok kialakítását is ösztönözhetik. Ha a fejlesztéspolitika más hangsúlyokat kap, s az fokozatosan eltolódik a területi szintről más irányok felé, akkor a regionalizáció lendülete megtörhet, lefékeződhet, sőt megállhat.

A jelenlegi folyamatok az Unióban nem a régióknak kedveznek. A 27 tagországra bővült, s további három-négy várakozó országgal bíró közösségben folyamatos átrendeződés figyelhető meg a korábbi regionális elveket hangsúlyozó politikával szemben. A szubszidiaritás, mint az együttműködés egyik meghatározó alapelve, nem a régiókra, hanem a tagországokra vonatkozik. Már 27 tagországgal kell a fejlesztési célokat egyeztetni, ezek a mechanizmusok egyre bonyolultabbak, egyre több problémát vetnek fel. Egyre több bírálattal éri a régiókat is. Az új tagországok esetében részben túl sok jött létre és azok is túl gyengék. A regionalizáció a régi tagországokban nem járt sikerrel, hiszen minden próbálkozás elbukott (Portugália, 1989; Olaszország, 2006). Az újonnan csatlakozó országok közül csak Lengyelországban sikerült (1999) a korábbi 49 vajdaságból 16 régiót létrehozni, Csehországban (1997) 14 régiót alakítottak ki, Szlovákiában (2001) a regionalizációs törvényt át kellett alakítani és súlyos kormányválságot eredményezett a módosított elfogadása. S mint láttuk, nálunk Magyarországon (2006) sem sikerült a regionális önkormányzatok felállítására, csak az állami szerek bizonyos körének regionalizálása indult el.

Egyre többen vitatják az Unióban a regionalizációból következő előnyöket, kétségekbe vonják, hogy növekszik-e a decentralizációval az abszorpciós képesség, azaz a régiók képesek további forrásokat megmozgatni a fejlesztések érdekében, azokban a regionális hányadokat miként tudják növelni. Egyes szerzők viszont kiemelik, hogy azokban az országokban volt tartós és egyenletes a növekedés, amelyek föderatív berendezkedésűek voltak, vagy a regionalizálásban eredményeket mutattak fel (Horváth 2001). A regionalizáció több esetben felveti a nemzeti kisebbségek ügyét, ami különösen érvényes Közép-Európára, s ebben kérdésben az Unió eddig nagyon tartózkodó magatartást tanúsított. S végül az Unió számos nagy problémával került és kerül szembe, így az energiahelyzet, a környezeti problémák kezelése, a közös valuta stabilitása, a gazdaság versenyképessége, vagy számos gazdaságfejlesztő tényező (kutatás-fejlesztés, képzés) lemaradása a klasszikus világcentrumoktól (Egyesült Államok, Japán), illetve a rendkívül gyorsan felzárkózódó új gazdasági központoktól (Kína, India, Oroszország, Brazília). S nem beszélve napjainkban a globális pénzügyi-gazdasági válságról, aminek hatásait az Uniónak és a tagországoknak sürgősen kezelni kell.

Az európai regionális politika 2014. utáni új képletei még csak most kerülnek felvázolásra. Ezekből a vázlatokból messzemenő következtetéseket nem lehet le-

vonni, de vannak jelzések, amik eligazítóak lehetnek a régiók, a regionalizáció jövőjére nézve. A *Lipcsei Charta* (2007) a területfejlesztési miniszterek tanácskozásának megállapításait foglalja össze, s ebben a területfejlesztés jövőbeli legfontosabb irányának a várost és azok régióját tekintik. A város (csomópont) lehet a fejlesztés gócpontja, az ide felfűződő kapcsolatokat kell alakítani, rendezni új együttműködésekkel, egyben a méretgazdaságosság nyújtotta magasabb versenyképességgel. A *Zöld Könyv* (2008), amely a területi kohézió újabb összefüggéseit és dilemmáit sorolja, a regionális politika lehetséges új irányai között nem hangsúlyozza a regionalizációt, s az általa nyújtott jövőbeli fejlődési, fejlesztési irányokat.

Magyarországon felálltak a régiók! Jól, rosszul, állandóan vitatva a határait, területi lehatárolásukat, de működnek. Hogy mennyire épültek be az köztudatba, mennyire elfogadottak az már más kérdés. Nincs tömegmozgalom a régiók mellett, vagy a régiókért! A regionális identitás alacsony, nem vagy nehezen mérhető, a régiókban való gondolkodás a területfejlesztés szereplőinél nem meghatározó (Bugovics 2008).

A területi politikának nem sikerült a regionális különbségeket csökkenteni, egyes területi egységek szintjén növekedtek a fejlődésbeli eltérések (5. táblázat), s a régiók időbeli fejlődésének dinamikája sem közelített egymáshoz, ellenkezőleg, távolodtak a régiók a jövedelem termelés alapján (6. táblázat).

5. táblázat A területi különbségek változása (1995 és 2004 között, az egy főre jutó GDP alapján, változatlan áron, az országos érték százalékában)

Megnevezés	1995	2004
Főváros	179	205
A leggazdagabb megye	Győr-Moson-Sopron 109	Győr-Moson-Sopron 122
A legszegényebb megye	Nógrád 60	Nógrád 54
A 3 leggazdagabb megye átlaga	1. Győr-Moson-Sopron 2. Vas 3. Fejér 105	1. Győr-Moson-Sopron 2. Komárom 3. Vas 109
A 3 legszegényebb megye átlaga	1. Nógrád 2. Szabolcs-Szatmár 3. Pest 68	1. Nógrád 2. Szabolcs-Szatmár 3. Békés 57
A 3 leggazdagabb és legszegényebb megye átlagának hányadosa	1,56	1,91
Főváros és a leggazdagabb megye hányadosa	1,64	1,77
Főváros és a legszegényebb megye hányadosa	3,00	3,79

Forrás: saját számítás

Viszont a területfejlesztés aktív szereplői, döntően az önkormányzatok, a kis- és középvállalkozások, néhány, a regionális pályázatokat erősen figyelő kis- és középvállalkozás és természetesen a nonprofit szervezetek, a kamarák, érdekképviseletek, továbbá a

közszolgáltatás intézményei figyelnek a regionális fejlesztési tanácsokra, döntően azok pályázataira.

6. táblázat A régiók fejlettségének hosszú távú változása

A regionális operatív programok forrásmegosztása	Az OP-k aránya	Min. forrás milliárd Ft	Max. forrás milliárd Ft
Nyugat-Dunántúl fejlesztése OP	10,92 %	121	132
Közép-Dunántúl fejlesztése OP	11,96 %	134	145
Dél-Dunántúl fejlesztése OP	15,25 %	170	185
Dél-Alföld fejlesztése OP	17,63 %	196	213
Észak-Alföld fejlesztése OP	22,96 %	256	277
Észak-Magyarország fejlesztése OP	21,28 %	237	258
Összesen	100,0 %	1114	1210

Forrás: KSH évkönyvek alapján saját számítás (Rechnitzer 2007)

A regionális fejlesztési tanács, mint intézmény, s egyben a régió valós megtestesítője folyamatosan működik, egyértelműen intézményesült! Nem hallottunk jelentős nézeteltéréseket, érdemleges politikai konfliktusokat a regionális fejlesztési tanácsokban. Egyszer-egyszer egy-egy vezető körül valami nem volt rendben, aztán leváltással, lemondással a botrány elcsitult. Inkább a megegyezés, a csendes belső alkuk jellemzik a tanácsokat, egy őszintébben formálódó politikai teret képviselnek, ahol meg lehet egyezni. Aminek okai egyrészt, hogy rendelkeznek pénzügyi eszközökkel és azok nagysága, mértéke, a közszolgáltató szektorhoz képes nem alacsony. A csökkenő nemzeti támogatásokat a regionális operatív programok (ROP) gyorsuló felhasználásai váltják fel, így aztán mindenki kaphat valamit, mindenki sorra kerülhet. Szükséges a helyi szintű fejlesztésekhez a régió, hiszen itt többletforrást lehet szerezni! Kormánypárti kinevezettek (miniszteri megbízottak), a kormányzati képviselők és többségében az ellenzéki nagyvárosok polgármesterei, valamint az ügyesen lavírozó kistérségi polgármester képviselők sikerrel megegyeznek, képesek belső, csendes alkut kötni. A tanácsok elnökei, mint a területfejlesztésért felelős miniszter megbízottjai és kinevezettjei, ismert térségi politikusok, akik megedződtek az országos, vagy a helyi küzdőtereken, tapasztalatokat szereztek és megfelelő – kijáró - kapcsolatokkal rendelkeznek.⁴ Számukra egyre fontosabbá válik a régió, hiszen sikereket érhetnek el, újabb elismeréseket kaphatnak, alakíthatják saját politikai karrierjüket, vagy bölcsen rendezhetik a visszavonulásukat. A régiók kialakították érdekvépviseletüket (Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsa, TERET, 2001. január,

⁴ Természetesen mindegyik elnök a kormánypárthoz tartozott.

Budapest, tagjai a regionális fejlesztési tanácsok elnökei és tanácskozási joggal vesznek részt a fejlesztési ügynökségek igazgatói), amely egyre aktívabb szerepet játszik az európai uniós források felhasználásának értékelésében, de más fejlesztéspolitikai célkitűzés véleményezésében.

Nem feledkezhetünk el a regionális fejlesztési tanácsokkal kapcsolatos gondokról, a megoldatlan kérdésekről. A delegálás elvén felálló intézmény hatáskörei csak részben pontosítottak, az országos szervekhez, a megyei, a kistérségi és a települési önkormányzatokhoz való viszonyuk nem kellően szabályozott, a funkciók megosztása nem egyértelmű. A fejlesztési ügynökségek és a tanácsok kapcsolata ugyan sokirányú, de felvethetnek hatásköri kérdéseket. Nem tisztázott a tanács tagjainak felelőssége az egyre jelentősebb pénzügyi döntésekben, a feladatukat – s ez vonatkozik a bizottságokra is – társadalmi munkában, lényegében önkéntes alapon végzik, így a munkajogi felelősségre nem vonhatók, nem kötelezhetők a feladatok elvégzésére, a határidő betartására.

A regionális fejlesztési ügynökségek apparátusa végzi a régiófejlesztés napi munkáját. A tanácsot kiszolgáló titkárságok létszáma folyamatosan növekszik, egyre több feladatot láttak el, ehhez csak részben kapnak forrásokat, a többit maguk szerezik meg, más régióépítésben, vagy fejlesztésben elkötelezett szervezetekkel együtt. Napjainkra a közhasznú nonprofit gazdasági társaságként működő ügynökségek a tervezéstől, a pályázati rendszer működtetésén át, a régió marketingjének szervezéséig egyre növekvő feladatskálát fognak át. A régiófejlesztés, s annak menedzsmentje szakmaspecifikus ismereteket kíván (közösségi kommunikáció, közszolgálati tervezési ismeretek, nemzetközi kapcsolatok építése, közösségi marketing, európai elszámolási rendszerek, monitoring stb.), amit az ügynökségek fiatal szakemberei a hazai és nemzetközi tapasztalatokkal együtt sajátítottak el. Egy új regionális fejlesztő generációt tömörítenek a fejlesztési ügynökségek, ezek a többségében fiatal menedzserek, akik még lelkesek, nyitottak az újdonságokra, nyelvet beszélnek, jól kommunikálnak a fejlesztés szereplőivel, európai ismeretekkel (pályázati rendszer, forrás felhasználás, megfelelés) rendelkeznek. Még nem épült be karakteresen a lokális/országos politikai és gazdasági elitbe, de generációs kapcsolataik egyre erősebbek, növekvő befolyású regionális fejlesztési hálózatot működtetnek, így integrálódásuk elkerülhetetlen.

S végül marad az örök kérdés, lesznek-e és mikor önkormányzati régiók Magyarországon? Az Európai Unió 27 tagállama közül 14 országban nincsenek középszintű önkormányzatok, illetve a létrejött regionális szint mellett számos országban megmaradtak az alsóbb szintű területi igazgatási intézmények, s végül a térségi közszolgáltatásokat egyre gyakrabban a helyi önkormányzatok szövetségei, együttműködési rendszerei, közös vállalkozásai veszik át. Mindez nem jelenti azt, hogy nincs szükség karakteres középszintre hazánkban, ennek feladatköre elsődlegesen a fejlesztések alakításában, azok összehangolásában és ösztönzésében nyilvánulhatna meg. Az állami közszolgáltatás funkcióinak alapos és rendszerezett átgondolása lehet az egyik megoldása az önkormányzati középszint újragombolásának, pontosab-

ban annak további regionalizálásának. A másik megoldást a politikai döntés jelentené, amelyhez nemzeti egysége, vagy legalább is megegyezésre lenne szükség. Ám, hogy ezen utóbbi elvek alapján végrehajtott regionalizáció mit eredményezhet az ország fejlődése szempontjából, azt egy regionális kutató már nem képes meghatározni.

Felhasznált irodalom

- Ágh A. – Németh J. (2003): *Kistérségi közigazgatás*. Szakértői tanulmányok. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Balázs I. – Bércesi F. (2006): *A területi államigazgatás reformja*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Bugovics Z. (2008): *Társadalom, identitás és területfejlesztés. A területi identitás és a regionális kapcsolata*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- Enyedi Gy. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában. – Ember. Település. Régió*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.
- FVM Területfejlesztési Főosztály (2000): *Területfejlesztési Országgyűlési Beszámoló*. Budapest, 2000. április.
- Hajdú Z. (2001): *Magyarország közigazgatás földrajza*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- Horváth Gy. (2001): *Regionális támogatások az Európai Unióban*. Oriris Kiadó, Budapest.
- Horváth M. T. (2004): *A regionális politika közigazgatási feltételei*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Lados M. (2007): A régió fejlesztési rendszere. In Rechnitzer J. (szerk.): *Nyugat-Dunántúl. A Kárpát-medence régiói*. MTA RKK, Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, pp. 401–440.
- Lipcsei Charta (2007): *Lipcsei Charta a fenntartható európai városokról*. Letöltve: 2010.10.29.
http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/leipzig-charta-adr-hu_cle61e42b.pdf
- Murányi I. – Szoboszlai Zs. (2000): Identitás jellemzők a Dél-alföldi Régióban. *Tér és Társadalom*, 1., pp. 27–50.
- Németh J. (2006): *Kistérségi tervezési módszertan*. Országos Területfejlesztési Hivatal, Belügyminisztérium, Budapest.
- Rechnitzer J. (1998): *A privatizáció regionális összefüggései*. Kulturtrade Kiadó, Budapest.
- Rechnitzer J. (2007): *Nyugat-Dunántúl. A Kárpát-medence régiói*. MTA RKK, Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- Szigeti E. (2002): *Község, város, jogállás. A magyar településhálózat közigazgatási térszerkezetének néhány kérdése*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Szörényiné Kukorelli I. (1998): A Nyugat-Dunántúli Régió – régió? *Tér és Társadalom*, 3., pp. 51–75.
- Vigvári A. (2006): *Decentralizáció, transzparencia, elszámoltathóság*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Zöld Könyv a területi kohézióról (2008): *Fordítsuk előnyünkre a területi különbségeket*. Letöltve: 2011.09.26.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0616:FIN:EN:PDF>