

HATÁRON ÁTNYÚLÓ FEJLESZTÉSI PROGRAMOK A MAGYAR-SZLOVÁK HATÁRTÉRSÉGBEN

CROSS-BORDER CO-OPERATION PROGRAMMES IN THE HUNGARIAN-SLOVAKIAN BORDER REGION

HAKSZER RICHÁRD*

Abstract

The aim of this publication is to summarize the results of EU development programs related to the Hungarian-Slovakian border region and to outline the objectives for the upcoming period. The first development program was the PHARE CBC pre-accession fund, which in 1995 it was firstly realized as an Austrian-Hungarian-Slovak tripartite, later only Hungarian-Slovak bilateral program. The PHARE CBC program aimed to encourage the join of Slovakia and Hungary to European Union. After their join to EU, during the shortened programming period in 2004-2006 in the frame of INTERREG IIIA, they were announced the Hungarian-Slovak-Ukrainian (HU-SK-UA) Neighbourhood Programme and as well the 2007-2013's HU-SK cross-border bilateral co-operation programme. In July 2016, it was announced the first call of proposals in frame of new INTERREG V-A SK-HU programme with deadline up to 3rd November 2016, excluding of continuous call for second priority axis related to cross-border infrastructure investment projects. During the implementation of the programs, the euro regions have not played yet a significant role, but the formed EGTCs standing over cross-borders regions can boost the integrated development of the border regions.

Keywords: PHARE CBC, INTERREG IIIA, INTERREG VA, Hungary, Slovakia, cross border cooperation program, border, border region, EU grants, neighbourhood

1. Bevezetés, anyag és módszertan

A munka célja bemutatni a EU illetve elődszervezete által támogatott azon programokat valamint megvalósításuk eredményeit, amelyek a magyar-szlovák határvidék fejlesztését és uniós felzárkóztatását hivatottak elősegíteni. A határon átnyúló területek, ezen belül is a magyar-szlovák határrégió abszorpció képességét főleg járási szinten kívánom vizsgálni, elemezni.

Az határon átnyúló együttműködések támogató INTERREG A programok kezdeményezése az 1989-90-es rendszerváltó évekhez kötődik, ugyanis

* Projekt kontroll menedzser - főtanácsos, Szlovákia Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériuma – Határon Átnyúló Együttműködések Szekciója.

ekkor hirdette meg az EGK az első INTERREG programokat, amelyek kezdetben Nyugat-Európában, majd pedig az unióhoz csatlakozó Kelet-Közép-Európában is elindításra kerültek. A program által fejlesztett határterületek hossza ezzel együtt fokozatosan kiterjedt és a rendelkezésre álló pénzügyi keret a kezdeti, első programidőszakra meghirdetett 11 milliárd ECU forrásösszegeiről mára 28 milliárd euróra nőtt (INTERREG A 2016).

A belépésre váró országok határmenti térségeit a PHARE CBC programon belül, éves programok keretében támogatták, a megszokott 7 éves EU-s programidőszakokkal ellentétben. Vizsgált területünk a magyar-szlovák határtérség* fejlesztésére is először a PHARE CBC alapból nyílt lehetőség, mégpedig az 1995-ös évtől kezdődően előbb osztrák-magyar-szlovák, majd az 1999-es pénzügyi memorandumtól kezdve 2003-ig pedig magyar-szlovák kétoldalú projektek keretében.

A 2004-es EU csatlakozás óta már két programidőszak befejeződött és jelenleg a 3. programozási időszak kezdetén vagyunk, így felvetődik annak a kérdése:

- hogy az eddig felhasznált források milyen célokra költődtek el?
- oda kerültek-e a források, ahol leginkább rászorultak, illetve deklaráltnan ahova célozták őket, azaz a valóban határmenti, sokszor hátrányos helyzetű infrastruktúráisan elmaradott térségekbe?
- az infrastruktúra hiányok felszámolása illetve a legelmaradottabb járássok felzárkóztatása megtörtént-e?
- mely NUTS III, IV szintű régiók voltak az aktív pályázók?

A kérdések megválaszolásához szükség van az eddig megvalósult 3 program eredményeinek feldolgozásához, mind az empirikus tapasztalatok, publikus cikkek, ** egyéb közzétett információk és meglévő adatforrások feldolgozása által.

Adataim forrásai a statisztikai hivatalok hozzáférhető adatbázisaiból valamint a tárgyalt fejlesztési programok programozási és implementációs dokumentumaiból illetve weboldaliról (lásd irodalomjegyzékben), az EU, a programirányító, illetve nemzeti hatóságok és az elektronikus monitoring-rendszerek (IMIS és a régebbi programok esetében az ITMS rendszer is) valamint a 2

* A vizsgált területet, amely a magyar-szlovák határtérséget öleli fel és főként járási szinten határoltam le, oly módon, hogy a határmenti járásokat valamint Dél-Szlovákiában az ún. vegyes lakosságú területet vettem figyelembe, azonban több esetben megyei szinttel (NUTS 3) is foglaltam, ugyanis a vizsgált fejlesztési programok jogosult területeinek lehatárolása ezen a szinten történt meg.

** A határok és határtérségek kutatásának elméleti megközelítésével számos szerző foglalkozott, többek között magyarországi relációban is - lásd ezek összefoglalóját pl. Hakszer (2013) pp. 96-99.

ország statisztikai hivatalainak adatbázisaiból származnak. Az elsődleges források mellett az adatok feldolgozásával illetve matematikai statisztikai módszerekkel történő elemzésével jutottam újabb adatokhoz. Kiinduló feltételezésem, meglátásaim saját empirikus tapasztalataimból a régióval való személyes kapcsolatból származnak, amelyek a tárgyalt határregióval való több mint egy évtizedet felölelő munka során gyűltek össze.

2. A magyar-szlovák határt érintő, EUs határon átnyúló fejlesztési programok

2.1. PHARE CBC

A rendszerváltást követően előbb Lengyelország és Magyarország majd pedig a többi EU-hoz csatlakozni kívánó poszt szocialista állam számára megnyíltak az ún. PHARE előcsatlakozási alapok, amelyekben belül a PHARE CBC gyakorlatilag az INTERREG program későbbi implementációjára való felkészítést irányozta elő.

A magyar-szlovák PHARE CBC programra évente államonként 2-2 millió eurónyi összeg állt rendelkezésre az Unió részéről (PHARE CBC 2005). Ez a pénzügyi keret összehasonlítva a többi hasonló programmal Szlovákia esetében a legalacsonyabb, Magyarország esetében pedig a második legalacsonyabb volt és korántsem elégítette ki a keresletet. A kiírt pályázatokra szinte minden esetben többszörös túljelentkezés volt tapasztalható: pl. a közösen kiírt 2001-2002 évi Kisprojekt Alap pályázatára beérkezett 134 projektjavaslatból csupán 9-re volt elég az rendelkezésre álló $2 * 200\,000$ euró. A jogosult terület a Phare CBC esetében is már a határral közvetlenül érintkező megyéket jelentette, tehát Szlovákia esetében a Nagyszombati, Nyitrai, Besztercebányai és a Kassai, valamint – az utolsó két pályázati forduló kivételével – a Pozsonyi kerületből is mód volt pályázatok benyújtására. Magyarországról pedig Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Pest, Nógrád, Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megyék szervezetei voltak jogosultak pályázni.

A program keretében kezdetben nagy beruházási projektek, pl. régiós szennyvízkezelés (Tokaj-vidék), útépítés (Pelsőc-országhatár) valósultak meg. Egy további nagyberuházás, a rozsnyói ipari park kiépítése a rendezetlen tulajdonviszonyok miatt hiúsult meg.

A keret 10 %-át kitevő Kisprojekt Alapon (5-50 ezer eurós kis projektek) belül támogatható kezdeményezések a következők voltak: jövőbeli nagyprojektek projektdokumentációinak kidolgozása, terület- és településfejlesztési, környezet- illetve természetvédelmi, idegenforgalom-fejlesztési, kisebb kutatási, oktatási – humán erőforrás-fejlesztési, valamint kulturális és sporttevékenység támogatása.

**1. táblázat: A PHARE CBC 2001-2003 HU-SK Program
összesítő táblázata**

Table 1. PHARE CBC HU-SK 2001-2003 summarisation table

Kerület / Járás	Lakosság- szám 2001-ben	Projektja- vasl. átlag- os légvo- naltávolsá- ga (km) a határtól	Benyújtott projektja- vaslatok száma (E)	Sikeres projektja- vaslat szám (F)	Sikeres- ségi arány- szám (F/E)	Projektja- vaslat szám 100 000 la- kosra	Sikeres pro- jektjavaslat szám 100 000 lakosra
<i>BA* ker.</i>	599.015	16,9	21	1	4,80%	3,51	0,17
SC	51.825	16,8	7	1	14,30%	13,51	1,93
<i>TT ker.</i>	551.003	24,1	22	4	18,20%	3,99	0,73
DS	112.384	10	13	1	7,70%	11,57	0,89
GA	94.533	31	5	2	40,00%	5,29	2,12
PN	63.928	76	2	1	50,00%	3,13	1,56
<i>NR ker.</i>	713.422	12,1	52	7	13,50%	7,29	0,98
KN	108.556	3,2	21	2	9,50%	19,34	1,84
LV	120.021	6,3	14	4	28,60%	11,66	3,33
SA	54.000	36,25	2	1	50,00%	3,7	1,85
<i>BB ker.</i>	662.121	18,8	60	11	18,30%	9,06	1,66
BB	111.984	65	7	3	42,90%	6,25	2,68
DT	33.514	38	3	1	33,30%	8,95	2,98
LC	72.837	9	25	3	12,00%	34,32	4,12
RS	83.124	12,9	8	2	25,00%	9,62	2,41
VK	46.741	9,8	12	2	16,70%	25,67	4,28
<i>KE ker.</i>	766.012	10,1	57	16	28,10%	7,44	2,09
KE	236.093	17,5	9	1	11,10%	3,81	0,42
KS	106.999	5,9	15	4	26,70%	14,02	3,74

* A szlovákiai közigazgatási egységek (járások/kerületek (ker.)) táblázatokban, ábrákon használt rövidítéseinek értelmezése: BA – Pozsony (Bratislava), BB – Besztercebánya (Banská Bystrica), DS – Dunaszerdahely (Dunajská Streda), DT – Gyetva (Detva), GA – Galánta (Galanta), KE – Kassa (Košice), KN – Komárom (Komárno), KS – Kassa-környék (Košice-okolie), LC – Losonc (Lučenec), LV – Léva (Léva), MI – Nagymihály (Michalovce), NR – Nyitra (Nitra), NZ – Érsekújvár (Nové Zámky), PN – Pöstyén (Piešťany), PO – Eperjes (Prešov), RA – Nagyrőce (Revúca), RS – Rimaszombat (Rimavská Sobota), RV – Rozsnyó (Rožňava), SA – Vágsellye (Šaľa), SC – Szenc (Senec), TT – Nagyszombat (Tnava), TV – Töketeres (Trebíšov), VK – Nagykürtös (Veľký Krtíš).

Kerület / Járás	Lakosság-szám 2001-ben	Projektjavasl. átlagos légvonal-távolsága (km) a határtól	Benyújtott projektjavaslatok száma (E)	Sikeres projektjavaslat szám (F)	Sikerességi arány-szám (F/E)	Projektjavaslat szám 100 000 lakosra	Sikeres projektjavaslat szám 100 000 lakosra
RV	61.887	9,7	17	10	58,80%	27,47	16,16
TV	103.779	4,4	10	1	10,00%	9,64	0,96
Jogosult ter. /5 ker./	3.291.573	26	212	39	18,40%	6,44	1,18

Forrás: saját számítás az SzK Építésügyi és Régiófejlesztési Minisztériumának belső adatai alapján

A programidőszak végén az utolsó két évben ún. grantsémák* is megjelentek, amelyek keretében környezetvédelmi és gazdaságfejlesztési jellegű projektek valósultak meg. Az ún. környezetvédelmi grantséma támogatott projektjei között kistelepülések és településcsoportok szennyvízkezelési gondjainak megoldására vonatkozó tervdokumentációk elkészítése, környezeti valamint természetvédelmi problémák feltérképezése, illetve a megoldások előkészítése szerepelt. A 2. komponens keretében 4 dél-szlovákiai kistelepülés (Csáb, Jánosi, Szilice és Szlovákgyarmat) csatornázási és szennyvízkezelési gondjai kerültek megoldásra, szennyvíztisztító állomás és/vagy a csatornahálózat megépítésével. Az Üzleti infrastruktúra grantsémán belül vállalkozás- és humánerőforrás-fejlesztési beruházási és nem beruházási jellegű projektek kerültek megvalósításra. A beruházási jellegű projektek keretében valósult meg többek között például a komaróci és a pelsőci inkubátorház, valamint a komáromi Selye János Egyetem konferencia központja is, amelyet volt katonai épületek átépítésével alakítottak ki.

Az utolsó 3 pályázati év grantsémáira, valamint a kisprojekt alapra összesen 212 projektjavaslat érkezett be a szlovákiai oldalon és ebből 39 nyert el támogatást (lásd 1. táblázat). A pályázók regionális eloszlásáról elmondható, hogy a középső és keleti országrészek nagyobb arányban képviseltették magukat, mint a nyugatiak. Járási szinten a következő kép tárul elénk: A legtöbb pályázatot, a kerületi szinten vezető Besztercebányai kerületben található Losonci járásból nyújtották be, 25 darabot. A második legaktívabban pályázó járás a

* A grantsémák olyan vegyes jellegű pályázati kiírások voltak, amelyek a beruházási projektek és a kisprojektek egyfajta kombinációját képezték. Ide például nagyobb lélegzetű tervdokumentációk kidolgozása, valamint kis és közepes méretű (nagyjából 600 000 - 700 000 euróig) beruházási projektek kivitelezése tartozott.

Komáromi, a harmadik pedig a Rozsnyói volt. Amennyiben a legalább egy pályázóval rendelkező járások pályázatszámának kerületükön belüli szórását nézzük, ennek legnagyobb értékét a Besztercebányai és a Pozsonyi kerületben, a legkisebbet pedig a Kassai kerületben mutathatjuk ki. Ennek az az oka, hogy az előbbi két kerületben találhatunk néhány olyan határtól távolabb eső járást is, ahonnan volt 1-2 pályázó, a Kassai kerületben egy kivétellel csupán határmentinek nevezhető járásokból pályáztak. A 39 jogosult járásból, 13-ból egyetlen pályázat sem érkezett, ezek mindegyike a határtól távoli, azzal földrajzilag áttételesen sem érintkező területen fekszik. A pályázatot beadó szervezetek székhelyének Magyarország határától való légvonalbeli távolságának átlaga 26 km, csak a határmenti járásokat vizsgálva 15,2 km.*

A sikeres pályázók kerületek szerinti eloszlását vizsgálva Kassa megye** 16 projekttel már megelőzi Besztercebányát és a sor végén a Pozsonyi kerület szerepel, amely egyes fordulóknál nem is volt jogosult. Járási szinten vizsgálva a projektszámot a támogatott projektjavaslatok esetében mind az abszolút, mint pedig a lakosságsszámmal súlyozott*** sorrendben a Rozsnyói járás áll az élen, 16 darab 100 ezer lakosra jutó projekttel, megelőzve a Nagykürtösi, Losonci járást is. Pozícióján egy helyet javítva, az előkelő negyedik helyen a Kassa-környéki járás áll, amelyet a Lévai (3,33 projekt/100 lakosra) és a Gyetvai (2,98) követ (1. térkép). Megjegyzendő, hogy két, a beadott projektjavaslatok súlyozott számát illetően még a vizsgált terület átlagánál magasabb értéket elérő járás, az Érsekújvári és a Nagyrőcei egyetlen sikeres projektjavaslattal sem rendelkezett.

* Az egyes megyék összes pályázóinak (lásd az 1. táblázat harmadik oszlopát) átlagos távolsága összefüggést mutat az adott kerület súlypontjának országhatártól való távolságával, tehát a pályázók átlagtávolsága a Nagyszombati kerületben a legnagyobb, 24,1 km. Legkisebb a Kassai kerület átlaga, amely csak épphogy meghaladja a 10 km-t. A szerző véleménye szerint csupán a határmenti járások esetében érdekes járások szerint összehasonlítani a pályázók határtól való átlagos távolságát, mivel a távolabbi járásokból kevés pályázat érkezett és azok esetlegesen, teljesen diffúz eloszlásban helyezkednek el.

** A szlovákiai NUTS III-as régiókra a megye ill. kerület megnevezéseket a bevett gyakorlatnak megfelelően szinonimaként használom.

*** A pályázati sikeresség tekintetében az abszolút számokkal ellentétben sokkal inkább használható információkat kapunk, ha a pályázatokat lakosságsszámmra vetítve súlyozzuk.

1. térkép: A PHARE CBC SK-HU Program keretében (2001-2003-as pénzügyi memorandumok) megvalósult projektek száma az egyes járásokban 100 000 lakosra

Map 1. Number of implemented projects within Programme PHARE CBC SK-HU (Financing Memoranda 2001 - 2003) per 100 000 inhabitants



Forrás: saját szerkesztés az SzK Építésügyi és Régiófejlesztési Minisztériumának belső adatainak felhasználásával (Hakszer 2017 alapján)

2.2. INTERREG IIIA – Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszédási Program

A 2004-es Európai Unió csatlakozást követően az újonnan csatlakozott államok határmenti régióinak ugyan csak három éves rövidített időszakra, de sikerült bekapcsolódnia a már futó INTERREG III A programba. Szlovákia és Magyarország határos régiói,* valamint a szomszédos ukrajnai Kárpátalja megye szervezetei számára a HU-SK-UA Szomszédási Program keretében nyílt lehetőség az együttműködésre. A program megalkotásakor két stratégiai cél került kitűzésre:

1) A határmenti szociális és gazdasági együttműködés integrációjának javítása

2) Határmenti infrastrukturális integráció javítása.

A célok megvalósításának érdekében a Határon átnyúló szociális és gazdasági együttműködés valamint a Környezetvédelem és közlekedés elneve-

* A programterület a HU-SK PHARE CBC-vel való összehasonlításban a Kárpátaljával határos Eperjes és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékkel bővült.

zésű prioritásokat és bennük három-három intézkedést határoztak meg (INTERREG IIIA HUSKUA 2004), melyekbe a gazdasági-intézményi együttműködések és az emberek közti kapcsolatépítés, illetve a környezet- és természetvédelmi együttműködés fejlesztése, valamint a közlekedési és kommunikációs infrastruktúra fejlesztése került bele.

A programra szánt pénzügyi keret a 3 éves időszakra összesen 34.012.158 € volt, ebből Magyarországra 17.732.157 €, Szlovákiára 11.780.001 € és Ukrajnára 4.500.000 € jutott. A programon belül két pályázati kiírást hirdettek meg. Az első pályázati fordulóra beérkezett projektjavaslatok száma összesen 314 darab volt: 165 projekt kért támogatást a magyar, 143 a szlovák és csupán 6 az ukrán pénzügyi keretből. A második forduló az ukrán fél késése miatt már csak Magyarországon és Szlovákiában került meghirdetésre, de még több, 489 darab pályázat érkezett, ebből 212 esetben magyarországi és 277 szlovákiai székhelyű szervezet volt a fő pályázó (Lados et al. 2008).

A beérkezett projektjavaslatok száma legmagasabb ezúttal már Kassa megyéből volt (132), a PHARE CBC-vel szemben, ahol még a Besztercebányai kerület szerepelt az élen, de ugyanakkor már akkor is Kassa megyéből származott a legtöbb megvalósított projekt. A legkevésbé aktívak továbbra is a Pozsonyi és Nagyszombati kerületek voltak 37 és 29 projektjavaslattal, ami annak is betudható, hogy e két megye szervezetei számára más INTERREG programokban való részvételre is lehetőség van.* A keleti területek dominanciáját jellemzi, hogy az öt legsikeresebben pályázó járás közül 4 a Kassai vagy az Eperjesi kerületből való (lásd 1. ábrát). Minden Magyarországgal szomszédos járásból érkeztek projektjavaslatok, viszont a határtól távolabb fekvő Szobránci és az Iglói járásokból nem. Elmondható, hogy egyenes arányú összefüggés mutatkozik a határhoz való közelség és az előterjesztett pályázatok száma között. Járási szinten a legtöbb előterjesztett projektjavaslat a Kassai, Eperjesi, Töketerbesi, Komáromi és Érsekújvári járásokból érkezett.

A sikeres, tehát támogatott illetve megvalósult projektek számát tekintve is a Kassai kerület áll az élen 29 projekttel, egyben az ő projektjavaslataik lettek a legnagyobb arányban, több mint 20 %-ban sikeresek. Második legtöbb projekttel, tizenhatal a Nyitrai kerület rendelkezik, majd pedig a Besztercebányai kerület következik tízzel. A legkevésbé 6-6-tal ezúttal is a Nagyszombati és Pozsonyi kerületek végeztek.

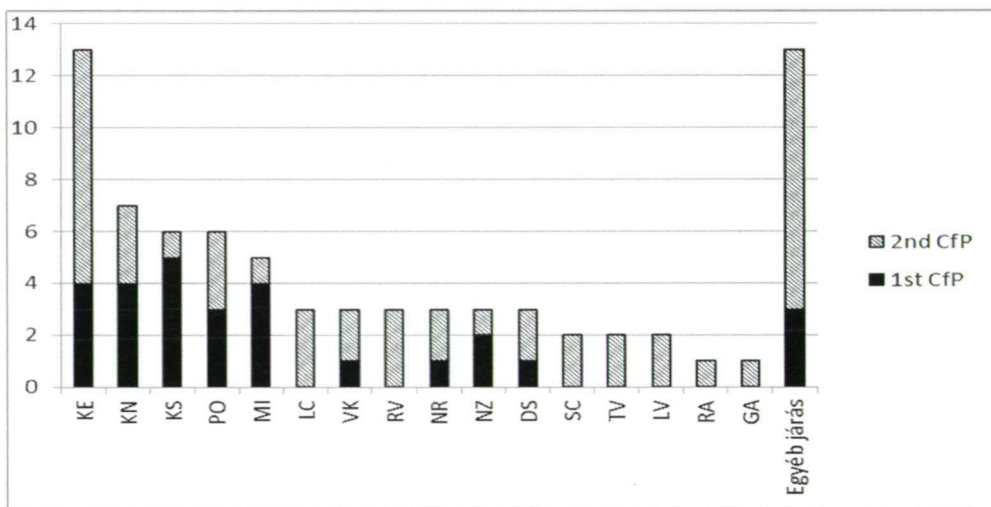
A támogatást nyert projektjavaslatok száma járási összehasonlításban a következő képet mutatja (lásd 1. ábrát). Kassa város végzett az élen, a két fordulóban összesen 13 megvalósított projekttel, második helyen a Komáromi

* Pozsony megye számára Ausztria közeli tartományaival, míg a Nagyszombat megye esetében Ausztria mellett még a szlovák-cseh INTERREG A határon átnyúló együttműködésre is lehetőség van, amit e régiók szervezetei maximálisan ki is használnak.

járás áll (7 projekt), majd pedig a Kassa környéki, Eperjesi (6-6) és a Nagymihályi járás (5 projekt) következnek. Összesen 14 járásban valósult meg legalább 2 projekt, ezen kívül további 15 járásban volt egy-egy megvalósított projekt. A fentiekből látszik a kelet-szlovákiai régiók túlsúlya, amelybe csupán a Komáromi járás tudott beférközni, valamint, hogy a PHARE CBC-ben vezető Rozsnyói járás relatív részesedése jelentősen visszaesett.

1. ábra: Az INTERREG III A – HU-SK-UA Szomszédsági Program két fordulójában legaktívabb járások

Figure 1. The most active districts during the 2 CfP of INTERREG III A – HU-SK-UA Neighbourhood Programme



Forrás: saját szerkesztés az ITMS monitoring rendszer illetve az SzK Építési és Régiófejlesztési Minisztériumának belső adatai alapján

2.3. Magyarország-Szlovákia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013

A 2007-2013-as (már az új EU tagok számára is) hét éves programozási időszakban a Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszédsági Program helyett két új határon átnyúló, ún. ETE OP* került megvalósításra: a Magyarország-Szlovákia Határon Átnyúló Program és az EU külső határán a kvatrolaterális Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna ENPI Program. Magyarországgal való együttműködés esetén mind az öt dél-szlovákiai (a magyar lakta régiókat is felölelő) kerület jogosult maradt, az Ukrajnával való

* Európai területi együttműködési operatív program.

ENPI együttműködés viszonylatában pedig a Kassai (ill. Eperjesi) kerület szervezetei pályázhattak.

A 2007-2013-as programozási időszakban a program kettéosztása mellett, több lényegbevágó változás történt azért, hogy a határ két oldalán lévő projektpartnerek együttműködése valódibbá és szorosabbá váljon. A 2007-2013-as programidőszaktól kezdve közös projektek voltak megvalósíthatóak** és az előterjesztett projektjavaslatok esetében a fő elvárások közé tartoztak a világosabban megfogalmazott együttműködési területek és a hatékonyabb forrásfelhasználás. A projektek közös kidolgozását és implementációját hivatott megkönnyíteni az ún. vezető partner elv (Lead partner principle), amikor a partnerszervezetek maguk közül kiválasztanak egy vezetőt, amely a pályázást, majd pedig a projekt megvalósításának lebonyolítását is koordinálja.

A program megvalósítására ERFA forrásból 176 millió euró állt rendelkezésre, amelyhez 10-15 %-os állami költségvetési és 0-5 %-os kedvezményezett hozzájárulás társult. A fejlesztési stratégia központi célkitűzése a határtérség gazdasági és társadalmi integrációjának elősegítése volt négy specifikus cél*** által, amely 2 prioritási területet ölelt fel (HU-SK CBC Programme 2007): 1. „Gazdaság és társadalom” elnevezésű prioritáson belül 7 intézkedés került kialakításra, amelyek az üzleti, a kutatásfejlesztési, illetve turisztikai fejlesztéseket, az egészségügyi együttműködést és a humánerőforrás-fejlesztést irányozták elő. 2. „Környezet- és természetvédelem, elérhetőség” prioritás 6 intézkedése a hatékonyabb környezet- és természetvédelmet, valamint a határok átjárhatóságát és a határmenti területek elérhetőségének javítását, illetve a kommunikációs infrastruktúra fejlesztését foglalta magába.* A program megvalósítása során összesen 5 pályázati forduló lebonyolítása történt meg, amelyek közül a harmadik és az ötödik csak néhány intézkedés esetében nyílt meg, a többi esetében a legtöbb intézkedésre pályázni lehetett. A pályázati felhívások 2008 és 2011 között minden évben meghirdetésre kerültek. Az utolsó pályázati forduló pedig 2013-ban jelent meg, csak

** A PHARE CBC és az INTERREG IIIA programokban a közös projektek mellett mód volt a határ két oldalán lévő partnerek lazább, ideiglenesebb jellegű együttműködését kívánó individuális, kiegészítő és tükröprojektek megvalósítására is, a 2007-2013-as időszaktól csak közös pályázatban, közösen megvalósuló és finanszírozandó projektjavaslatok előterjesztésére van lehetőség.

*** A 4 specifikus cél: a határtérség gazdasági versenyképességének erősítése, az emberek és közösségek közötti társadalmi és kulturális koherencia növelése, a határtérség elérhetőségének és információáramlásának javítása és a természeti értékek védelme

* A program intézkedéseinek leírása részletesen megtalálható a programdokumentumban (HU-SK CBC Programme 2007) illetve a [http://www.vati.hu/main.php?folderID=3443&articleID=9541&ctag=article list&iid=1](http://www.vati.hu/main.php?folderID=3443&articleID=9541&ctag=article%20list&iid=1) oldalon.

a második prioritási tengely pár intézkedésére, erre a közbeszerzéseken megtakarított források, valamint a győztes, de végül nem megvalósított projektjavaslatok** által felszabadult összegek miatt nyílt lehetőség.

2. táblázat: A HU-SK Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013 öt pályázati fordulójának összehasonlítása

Table 2. Comparison of 5 CFP of the HU-SK Cross-border Cooperation Programme 2007-2013

Pályázati forduló	1	2	3	4	5	Összesen
Projektjavaslatok száma	246	270	65	372	35	988
Leszerződött projektszám	92	89	20	95	9	305
Partnerszám	238	250	51	241	25	805
SK partner	106	122	26	126	10	390
HU partner	132	128	25	115	15	415
Leszerződött összeg	42 434 570	55 688 781	8 379 690	65 681 806	15 731 151	187 915 998
SK partner	17 654 730	28 397 161	3 380 792	35 081 073	9 438 716	93 952 472
HU partner	24 779 840	27 291 620	4 998 898	30 600 733	6 292 435	93 963 526
Leszerződött összeg/1lak.	6,91	8,56	1,92	10,88	4,55	6,56
SK partner	7,22	10,99	2,16	13,43	7,76	8,31
HU partner	6,70	6,96	1,78	7,85	2,81	5,22

Forrás: saját szerkesztés IMIS adatok felhasználásával

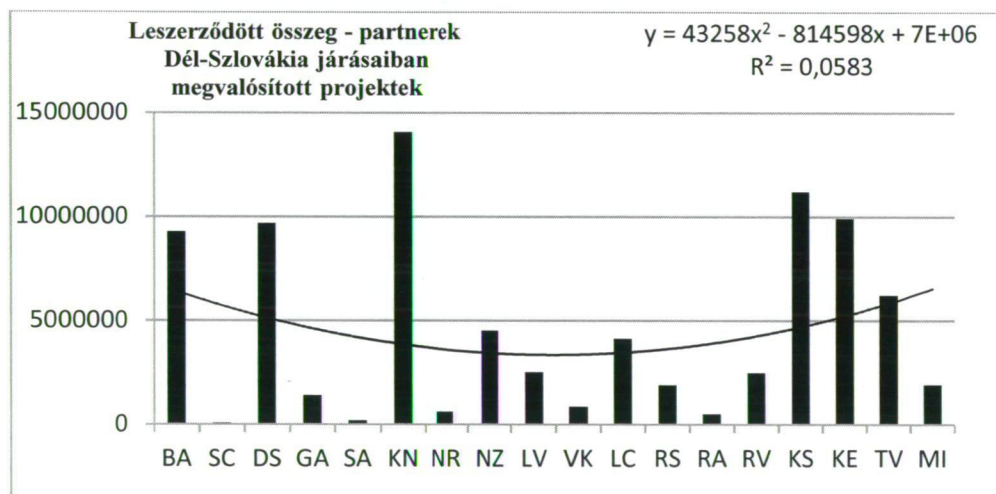
A pályázati fordulók eredményeit a 2. táblázat foglalja össze. Elmondható, hogy a kiírt pályázatokra nagy érdeklődés mutatkozott, szinte minden pályázati fordulóban több mint háromszoros túljelentkezés volt tapasztalható. A program során összesen 305 (a később leszerződött tartaléklistás projektekkel együtt 321) projekt került megvalósításra. A partner-szintű adatokat összevetve elmondható, hogy összességében a program kiegyensúlyozott volt mind partnerszám, és különösen pedig a pénzügyi keret lehívása tekintetében a szlovákiai és magyarországi kedvezményezettek tekintetében, ami tanúsítja a közös projektek létjogosultságát is.

** Az Ipolyság-Szob közti határszakaszon 2 Ipoly-híd és egy közúti átkelő építése hiúsult meg, mivel az egyik partnerszervezet nem írta alá az együttműködési megállapodást.

A program regionális összehasonlításban viszont nem mutat ennyire kiegyensúlyozott képet, ugyanis míg a nyugati és keleti területekről sok pályázat érkezett, a határvidék középső részén kisebb volt a pályázási kedv s ezáltal a megvalósult projektek száma is jócskán elmaradt a többi régióétól. A 2A és 2B ábrák járási szintű adataiból különösen Szlovákia esetében jól látszik, illetve a polinomiális regressziós görbe* futása is mindkét esetben alátámasztja azt, hogy a határ mindkét oldalán a nyugati és keleti járások sokkal nagyobb forrásösszeget tudtak lehívni a 2007-2013-as időszakban, mint a középső országrész.

2A ábra: A 2007-2013-as HU-SK programban részt vevő dél-szlovákiai járások pozíciója kelet-nyugati felbontásban

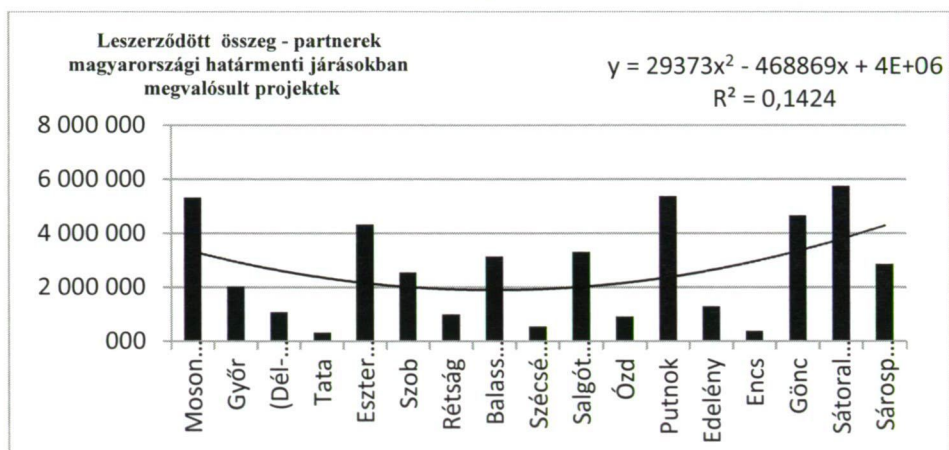
Figure 2A. East-west position of south Slovakian districts in HU-SK CBC Programme 2007-2013



Forrás: Saját szerkesztés IMIS adatok felhasználásával

* A regressziókról lásd bővebben Nemes Nagy (2005)(pp. 149-168) vagy Dusek (2004).

2B ábra: A 2007-2013-as HU-SK programban részt vevő magyarországi határmenti járások pozíciója kelet-nyugati felbontásban
Figure 2B. East-west position of northern Hungarian border-districts in HU-SK CBC Programme 2007-2013



Forrás: Saját szerkesztés IMIS adatok felhasználásával

2.4. INTERREG V-A SK-HU program

A 2014-2020-as programozási időszakban a magyar-szlovák határtérség fejlesztése az INTERREG V-A Szlovákia-Magyarország EU-s fejlesztési program keretében valósul meg. Az érintett országok a programozási dokumentumot 2014 őszén nyújtották be az Európai Bizottságnak, amely azt egy évvel később 2015 októberében fogadta el.

Az új fejlesztési program sokban hasonlít a 2007-2013-as HU-SK programhoz, pl. terület, közös projektek, lebonyolító hatóságok, viszont a rendelkezésre álló ERFA forrásösszeg 21 millió €-val 155 millió €-ra csökkent (köszönhetően az alacsonyabb szlovákiai allokációnak), illetve a koncentráció elve erősödött, azaz 13 beavatkozási terület helyett 4 prioritási tengely került meghatározásra. Ezek a következők: Természet és kultúra (az összes forrás 35,5%-a), 2. Határon átnyúló mobilitás javítása (22,2 %), 3. Fenntartható és minőségi munkaerőpiac és munkaerő mobilitás (22,2 %), és 4. A köztisztviselők és a határ mentén élők együttműködésének javítása (14,1 %) (INTERREG V-A SKHU 2015).*

* Meg kell jegyezni, hogy mind a 2007-2013-as mind pedig a 2014-2020-as időszakban a program 6 %-át a program lebonyolítását segítő ún. technikai segítségnyújtás projektjeire fordítják, amely szintén prioritási tengelyként került meghatározásra. Ebből finanszírozzák

Az új programozási időszakban elsősorban integrált, egész térségek komplex fejlesztését előirányzó, több partner bekapcsolódásával számoló projektek megvalósítása fogalmazódik meg elvárásként. Újdonság az is, hogy az előző időszaktól eltérően, újra lehetőség nyílik 5-50 ezer eurós ún. kisprojektek megvalósítására is környezetvédelmi (1. prioritás) valamint kulturális és humánerőforrás-fejlesztési célok (4. prioritás) esetében. Várható a határvidék már szinte teljes egészét lefedő ETT-k (angol rövid.: EGTC) fokozódó szerepvállalása, amelyek projektgazda illetve koordináló szerepkörükkel* lökést adhatnak a fejlesztéseknek.

Az első pályázati forduló 2016 júliusában jelent meg, 67,48 millió € keretösszeggel, a pályázatok leadási határideje pedig 2016. november 3-a volt.** A megnyílt 3 prioritási tengelyre összesen 348 projektjavaslat érkezett be,*** amely a második legmagasabb az összes eddigi magyar-szlovák határon átnyúló együttműködési program pályázati kiírásainak összehasonlításában, csupán a 2007-2013-as program 4. kiírásában került ennél több, 372 pályázat benyújtásra (lásd 2. táblázatot). A pályázók által igényelt forrásösszeg 298,42 millió euróra rúg, amely több mint négyszerese a pályázati fordulóban rendelkezésre álló keretnek és csaknem kétszerese a program teljes allokációjának, ami bizonyítja azt, hogy rendkívüli igény mutatkozik a program régió fejlesztésére. A pályázatok kiértékelése jelenleg zajlik, a támogatott projektek leszerződése és megvalósításuk elkezdése 2017 nyarán várható.

Hamarosan két újabb pályázati kiírás: a fentebb említett kisprojekt alap, valamint a 3. prioritási tengelyen belül a munkahelyteremtésre illetve a vállalkozások ösztönzésére szolgáló integrált projektek előmozdítását célzó „b light scheme” megjelenése várható.

3. Következtetések

Az egyes programok összehasonlításánál, a járási szintű adatokból, különösen Szlovákia esetében az a következtetés vonható le, hogy erősebb kezdés

a program infrastruktúráját, rendezvényeit, illetve a lebonyolításhoz és a programmegvalósításhoz szükséges emberi erőforrást.

* A 2014-2020-as programozási időszakban újra lehetőség nyílik kisprojektek megvalósítására az ún. Kisprojekt-alap keretében, amelynek lebonyolításával 1-1 ETT-t bíznak meg a jogosult térség keleti és nyugati részén.

** Kivételt képez a nagyobb, határon átnyúló infrastrukturális beruházási projektek támogatására irányuló folyamatosan nyitva lévő (évente két leadási határidővel működő) 2. Prioritási tengely.

*** A 348 projektjavaslatból 346 érkezett be határidőre. A beérkezett projektjavaslatokból az első prioritási tengelyre 199, a másodikra 4 és a negyedikre 145 (forrás: SKHU 2016).

(PHARE) után fokozatosan a nógrádi-gömöri területek háttérbe szorultak a forrásle hívás tekintetében, így különösen a legnagyobb forrásösszeggel (ezáltal legnagyobb súllyal) bíró 2007-2013-as időszakban a nyugati és keleti járások sokkal nagyobb forrásösszeget tudtak le hívni, mint a középső országrészek. A gyengén teljesítő közép-szlovákiai déli járások szinte teljesen meg egyeznek azon problémás régióval, amelyet Horváth-Lelkes szerzőpáros és Halás is le határolt.* Szlovákiában e régiók a Lévai járástól Rozsnyói járásig, Magyarország esetében a Rétságától az Ózdi járásig húzódó területet ölelik fel. A különbség abban van, hogy míg a szlovákiai járások esetében a 2A és 2B ábrán a regressziós görbe két vége nagyjából ugyanolyan magasságban végződik a keleti és nyugati végek hasonló támogatottságát mutatja, addig a magyar határmenti járások esetében a keleti görbe vége magasabban helyezkedik el, ami a keleti „végek” jobb pályázati forrásle hívási helyzetét jelenti a nyugatiakhoz képest. A felvetést a lineáris regresszió alkalmazása is megerősíti. Amennyiben az adatsorra lineáris regressziós egyenest húzunk, a kép abban változik, hogy míg a szlovákiai járások esetében az egyenes futása gyakorlatilag vízszintes, a magyarországiak esetében viszont határozott kelet-nyugati irányú lejtést mutat. Ez azt tanúsítja, hogy míg Szlovákia esetében a fejlett nyugati területek és a keleti régiók nagyjából egyforma arányban részesültek a támogatásokból, addig Magyarország közvetlenül határmenti területeiből a keleti országrészek járásai tudtak az átlagosnál nagyobb szeletet kihasítani a rendelkezésre eső pénzügyi keretből.

4. Összefoglalás

Összegezve a leírtakat, a kiindulási kérdésekre a következő válaszokat adhatjuk.

- A vizsgált 3 befejezett határon átnyúló fejlesztési program keretein belül a projektekre felhasznált források széles skálán mozogtak: környezet- és természetvédelemtől kezdve humán erőforrás fejlesztésen illetve kulturális együttműködésekén át, gazdaság- és infrastrukturális fejlesztésig különböző célokra használták fel őket. Véleményem szerint valamelyest el is aprózódtak, ami által hatásuk is gyengébb, kevésbé látható. Erre a kihívásra választ jelenthet az új, 2014-2020-as SK-HU Interreg program, amely 4 prioritási területre és integráltabb, összetettebb projektek megvalósítására koncentrál.

* A problematikus területeket kartográfiai alapon is ábrázolva Horváth-Lelkes (2010) 2. ábra (p.245) járási szinten, Halás (2008, p.364) pedig mikro-regionális szinten határolta le.

- A források csak részben kerültek oda, ahol leginkább rászorultak, illetve deklaráltak ahova célozták őket, azaz a valóban határmenti, sokszor hátrányos helyzetű infrastrukturálisan elmaradott térségekbe, míg keleten pl. a Bodrogekörzében elég sok sikeres projekt volt, amelyek közül több a térség attraktívabbá tételére, valamint az infrastruktúra hiányok felszámolására, például a mikororégió elzártságát enyhítő, annak feltártságát javító illetve a határátlépést lehetővé tevő átvezető utak kiépítésére irányult. A szintén hátrányos helyzetű Gömörben jóval kevesebb projekt valósult meg, s közülük ritkaságszámba ment a határon átnyúló infrastruktúra-hiányok felszámolására törekvő kezdeményezés* és például egyetlen új határátlépési pont sem került kialakításra az ottani határszakaszon, így elmondható, hogy az eddig megvalósult határon átnyúló programok a Rimaszombati járás felzárkóztatásának elindításához csak minimálisan járultak hozzá.
- Tény, hogy az említett Rimaszombati járás az egyik leggyengébben és legkevesbé pályázó térség volt a szomszédos Nagyrőcei és a szintén közeli Nagykürtösi járással egyetemben, szemben Kassával, a Kassa környéki és Komáromi járással, valamint a 2007-2013-as programban különösen aktívan pályázó Dunaszerdahelyi járásbeli szervezetekkel szemben. A Rozsnyói járás a Phare CBC után, amelyben még a legaktívabban pályázott, úgymond beleszürkült a „mezőnybe”. Megemlítendő, hogy nagyvárosok mellett egyes kisebb, de a tudományos ill szellemi élet központjainak számító főiskolákkal, egyetemekkel rendelkező városok járásai is egyre intenzívebben pályáznak, gondoljunk az Esztergomira, Mosonmagyaróvárra vagy Besztercebányaira. Az említett okok miatt szükség lenne a gömör-nógrádi régióban, különösen a szlovákiai részen a területfejlesztési intézményrendszer, különösen a regionális fejlesztési ügynökségek hálózatának megerősítésére.**

Felhasznált irodalom

Dusek Tamás (2004): A területi elemzések alapjai. Regionális tudományi tanulmányok 10. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék - MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport.

* Ilyen volt a Rimaszombati járás délkeleti részének és Putnok-Ózd térségi kistalpak optikai internet hálózatának kiépítésre irányuló projekt.

** A régióban régebben meglévő RFÜ-k (szlovák röv.: RRA) (szerepüket és elhelyezkedésüket lásd Grosz - Lélkes 2009, pp. 149-151) közül a losonci székhelyű megszűnt és a rimaszombati is komoly problémákkal küzd. A megalakult ETT-k még nem erősödtek meg, így szintén nem tudják betölteni szerepüket.

- Grosz András, Lelkes Gábor (2009): A magyar-szlovák határtérség gazdasági folyamatai (Economic processes in the Hungarian-Slovak borderland). In: Hardi Tamás–Tóth Károly (szerk.): Határaink mentén. Fórum Kisebbségkutató Intézet, Somorja. pp. 173-191.
- Hakszer Richárd (2017): Területi különbségek és határon átnyúló fejlesztési programok Dél-Szlovákia határ menti térségeiben - doktori értekezés. ELTE-TTK Földtudományi Doktori Iskola.
- Hakszer Richárd (2013): Cross-border co-operation projects in the Hungarian-Slovak border area. In: AUPO Geographica Vol. 44 No. 2, 2013. pp. 93-109.
- Halás, M. (2008): Priestorová polarizácia spoločnosti s detailným pohľadom na periférne regióny Slovenska. In: Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2008, Vol. 44, No. 2, pp. 349-369.
- Horváth Gyula, Lelkes Gábor (2010): Területi kohézió a Kárpát-medencében: trendek és teendők (Territorial cohesion in the Carpathian Basin: trends and things to do). In: Bitskey Botond (szerk.): A határon túli magyarság a 21. században. Köztársasági Elnöki Hivatal, Budapest. pp. 233-262.
- HU-SK CBC Programme (2007): Hungary-Slovakia Cross-border Co-operation Programme 2007-2013 (programming document). Megakom Ltd. – Aurex Ltd. VÁTI kht. Budapest – Bratislava <http://www.husk-cbc.eu/hu/>
- INTERREG A (2016): http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/#4 letöltés: 2016. december 7.
- INTERREG IIIA HUSKUA (2004): Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszéd-sági Program: (Hungary – Slovakia – Ukraine Neighbourhood Programme 2004-2006 - Programming document). VÁTI kht, Budapest. <http://www.interreghsu.com>
- INTERREG V-A SKHU (2015): INTERREG V-A Slovakia-Hungary Cooperation Programme – Programming Document (INTERREG V-A Szlovákia-Magyarország Együttműködési Program 2014-2020 dokumentuma) <http://www.skhu.eu/site/upload/564369b49efe2/56606c9ea965e/56606dbb4ea12.pdf>; http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/atlas/programmes/2014-2020/hungary/2014tc16rfcb015
- Lados, M. et al. (2008): Community Initiative INTERREG IIIA Neighbourhood Programme Hungary/Slovakia/Ukraine – Final programme evaluation (INTERREG IIIA Közösségi Kezdeményezés - Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszéd-sági Program záró értékelése). VÁTI kht. Budapest – MTA Regionális Kutatások Központja – Nyugat-Magyarországi Tudományos Intézet.
- Nemes Nagy József (szerk.) (2005): Regionális elemzési módszerek. Regionális tudományi tanulmányok 11. ELTE Regionális Földrajzi Tanszék - MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport.
- PHARE CBC (2005): Správa o ukončení kontrahovania projektov PHARE CBC (Report of termination of contracting process of process of PHARE projects). Az SzK Építészeti és Régiófejlesztési Minisztériuma belső dokumentuma.

SKHU (2016): <http://www.skhu.eu/hirek/az-első-pályázati-felhivas-összefoglalója>,
letöltés: 2016. december 22.

Összefoglaló

A publikáció célja röviden összefoglalni a magyar-szlovák határtérséget érintő, uniós fejlesztési programok eddigi eredményeit és felvázolni a célkitűzéseket a következő időszakra vonatkozóan. Az első fejlesztési program a Magyarország és Szlovákia Uniós csatlakozásához való felkészülését elősegíteni hivatott PHARE CBC előcsatlakozási alap volt, amely 1995-től előbb osztrák-magyar-szlovák háromoldalú, majd pedig magyar-szlovák bilaterális programként valósult meg. Az EU-ba való belépést követően, immár az INTERREG IIIA keretében a 2004-2006-os rövidített programozási időszakban meghirdetésre került a HU-SK-UA Szomszédsági Program, valamint mára már szintén befejeződött a 2007-2013-as kétoldalú HU-SK Határon Átnyúló Együttműködési Program megvalósítása. 2016 júliusában meghirdetésre került az új INTERREG V-A SK-HU program 1. pályázati kiírása, amely a legtöbb prioritás esetében 2016. november 3-án lezárásra került, kivételt képez a folyamatosan nyitva lévő 2. prioritási tengely. A programok megvalósítása során az eurorégiók még nem töltötték be jelentős szerepet, azonban az integrált projektek előtérbe helyezésével a határok felett álló szervezeti formaként működő ETT-k (EGTC) szerepvállalásukkal lökést adhatnak a határtérség fejlesztésének.

Kulcsszavak: PHARE CBC, INTERREG IIIA, INTERREG VA, Magyarország, Szlovákia, határon átnyúló együttműködési program, határ, határmenti, EU pályázat, szomszédság