

# **Nemzeti és nemzetközi regionális stratégiák**

G.Fekete Éva

10. Bevezetés a területi tervezésbe .....	4
10.1. Stratégiai gondolkodás .....	4
10.2. Területi tervezés .....	6
10.3. A területi tervek típusai .....	10
10.4. A területi tervekkel és tervezéssel szembeni elvárások .....	14
10.5. A területi stratégia kidolgozásának menete .....	15
10.6. Társadalmi részvétel a területi stratégiák kidolgozásában.....	20
Ellenőrző kérdések.....	26
Gyakorlatok .....	26
Ajánlott olvasmányok.....	26
11. Az Európai Unió területi stratégiái .....	27
11.1. Az európai szintű területi stratégiák formálódása .....	27
11.2. Az Európai Unió aktuális területi stratégiája .....	37
Ellenőrző kérdések .....	39
Gyakorlatok .....	39
Ajánlott olvasmányok .....	39
12. Az európai területi stratégiák hangsúlyos kérdései .....	40
12.1. Koncepcionálisan eltérő területi stratégiai megközelítések.....	40
12.2. A területi stratégiák és a Kohéziós Politika viszonya.....	41
12.3. Területi kohézió és hely-alapú megközelítés.....	43
12.4. Az országhatárokon átlépő területi stratégiák jelentősége a területi politikák integrálásában ....	44
12.4. ESPON: European Spatial Planning Observation Network = Európai Területi Tervezési Megfigyelő Hálózat.....	44
13. Az EU tagországok nemzeti területi stratégiái és az OTK .....	47
13.1. A nemzeti területi stratégiák formálódását meghatározó tényezők.....	47
13.2. Nemzeti területi stratégiák.....	47
13.3. Magyarország nemzeti területi stratégiái.....	52
Ellenőrző kérdések.....	62
Gyakorlatok .....	62
Ajánlott olvasmányok.....	63
14. Transznacionális területi stratégiák.....	64
14.1. Transznacionális területi együttműködések.....	64
14.2. Európai transznacionális területi stratégiák.....	68
Ellenőrző kérdések.....	75
Gyakorlatok .....	75

Ajánlott olvasmányok.....	75
15. Határ menti együttműködések területi stratégiái.....	77
15.1. Határ menti területi együttműködések.....	77
15.2. Eurorégiók .....	79
15.3. Magyarország részvételével futó határ menti programok.....	82
15.4. Európai Területi Társulások (ETT).....	90
Ellenőrző kérdések.....	93
Gyakorlatok .....	93
Ajánlott olvasmányok:.....	93
Jogszabályok .....	93

## 10. Bevezetés a területi tervezésbe

A területi politikák kialakításának, majd megvalósításának alapvető eszköze a tervezés. A területi tervezés során kialakítjuk véleményünket a tér, a terület jelenlegi és jövőbeni kívánatos helyzetéről és meghatározzuk a jövőkép eléréséhez vezető utat, a megvalósítandó feladatokat. Mindezt a stratégiai gondolkodás jegyében tesszük, ami korántsem az egyetlen megközelítési mód a tervezéshez, ám napjainkban a leginkább elterjedt tervezési irány.

A következő fejezetekben megvilágítjuk a stratégiai gondolkodás lényegét, áttekintjük, hogy milyen tervfajták léteznek és hogyan készíthetünk területi stratégiákat, milyen elméletek, szabályok, módszerek és tapasztalatok alakultak ki a területi tervezésre vonatkozóan.

### 10.1. Stratégiai gondolkodás

A „stratégia” kifejezés a hadászatból származik. Ott a győzelem (nem feltétlenül az ellenség megsemmisítésén keresztül) elérésének tudományaként értelmezik. A hadászatból átvett nyolc alapelv jól érzékelteti a stratégiai gondolkodás lényegét, és jól érzékeltetik a versenynek, mint alapelemnek a gondolkodást meghatározó szerepét.

#### A katonai stratégia sikeres kialakításának nyolc alelve (Hart 1957)

1. "Végcéljaidat igazítsd az eszközeidhez!" : A célok reális megfogalmazása biztosítja azok elérhetőségét. A "realitást" a célok eléréséhez szükséges eszközök hozzáférhetősége szabja meg.
2. "Célodat mindig tartsd észben!" : Adott cél többféle úton is elérhető, ezért egy kidolgozott terv célrendszerét nem szabad könnyedén változtatgatni.
3. "Válaszd a legkevésbé várt utat!" : Képzeld magad az ellenség helyébe és azt válaszd, amire ellenségként a legkevésbé számíthat az önmagadtól.
4. "Használd ki a legkisebb erőfeszítés útját!" : Az ellenséget a leggyengébb pontján kell megtámadni, majd a siker nyújtotta lehetőségek kiaknázásával elérni a végső győzelmet.
5. "Válassz alternatív célokat kínáló működési pályákat!" : Az egyidejűleg több cél elérésére való törekvést látva az ellenfél kénytelen lesz megosztani erejét. Így mód nyílik a harmadik alapelv alkalmazására a siker érdekében.
6. "Biztosítsd a tervek és az intézkedések flexibilitását!" : A lehető legtöbb eshetőségre vonatkozóan elkészített tervekkel a cselekvési szabadság megőrizhető még a legkedvezőtlenebb forgatókönyv megvalósulása esetén is.
7. "Ne csapj le akkor, amikor az ellenség számít rád!" : Semlegesíteni kell az ellenség ellenálló erejét a megfelelő időpont megválasztásával is.
8. "Ne támadj ugyanott, ahol egyszer már elbuktál!" : Az ellenfél felkészülhet rá és a korábbi siker nagyobb önbizalmat is ad neki.

A hadászat mellett a matematikai játék-elmélet, a normatív döntéselmélet, a vállalati menedzsment is kiemelten foglalkozik a stratégiával, a stratégiaalkotás folyamatával.

10/1. táblázat: A stratégia értelmezése különböző szakterületeken

<i>szakterület megnevezése</i>	<i>a stratégia értelmezése</i>
játék-elmélet	magatartásterv, mely az adott játék során előálló bármely szituációban utasítást ad a játékosnak arra, hogy mit tegyen
normatív döntéselmélet	a rendelkezésre álló erőforrások felhasználásának lehetőségei
vállalati menedzsment	irányítási eszköz, mely meghatározza a szervezeti célok elérésének útját a vezetés számára

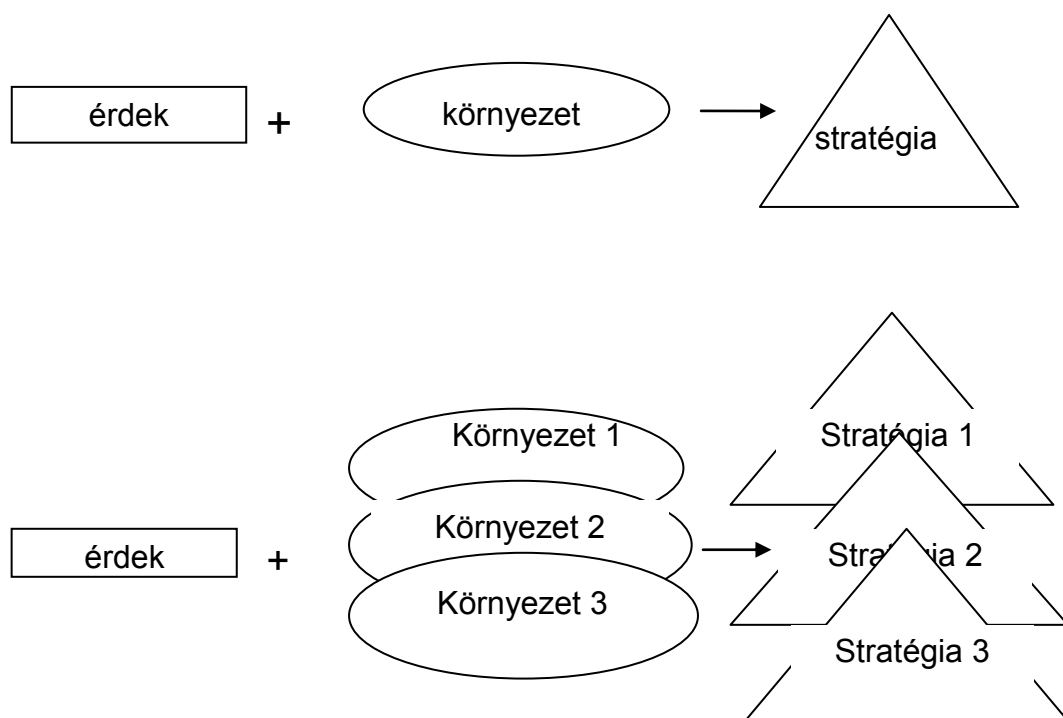
Forrás: Korompai 1995 alapján szerkesztette G.Fekete Éva

Bár a fenti értelmezések mögött is ott húzódik a verseny, a győzelemre törekvés, a stratégiai gondolkodásnak nem csupán versenyhelyzetben van létjogosultsága. Verseny nélkül is beazonosíthatók a célok, sőt a verseny túlhangsúlyozása, abból fakadóan a minden áron győzni akarás miatt problémák (tisztességtelen eszközök, nem kívánatos hatások) merülhetnek fel.

A stratégiai gondolkodás általánosabb értelmezésben a jövő alakítására irányul, a változásokra, azok követésére és a változtatásokra fókuszál. Mindig valamilyen érdekekből, az azokra épülő határozott (változtatási) szándékokból indul ki és az adott környezeti (külső és belső) körülmények között megvalósítható célok kitűzését, a célok eléréséhez az érdekeknek leginkább megfelelő út kijelölését, majd a megvalósítást leginkább segítő, elérhető eszközök hozzárendelését foglalja magába. A stratégiai gondolkodás elengedhetetlen része a menetközbeni, részint éppen a beavatkozás következtében történt környezeti változások követése és az ebből adódó visszacsatolás a célokhoz, feladatokhoz.

A stratégiai gondolkodás lényegi eleme a tervezés.

A *stratégiai tervezés* maga nem más, mint adott érdekeket tükröző elképzelések és elvek adott környezeti feltételek melletti, rendszerezett terv segítségével történő valóra váltására irányuló folyamatos tevékenység. Eltérő környezetértelmezéshez eltérő stratégiák alakíthatók ki.



10/1. ábra: A stratégia-alkotás egyszerűsített és bővített modelljei  
Forrás: Korompai 1995

A *stratégia* a tervezési folyamat során kialakult célrendszer, az azok eléréséhez vezető tevékenységek, a megvalósításhoz szükséges erőforrások és fontos fejlesztési akciók együttese.

A *stratégiai terv* a célokat és várt eredményeket rögzítő eredményterv, az eredmények

eléréséhez vezető cselekvéstervezés, a megvalósításhoz szükséges eszközök biztosítására vonatkozó képességeterv és a ráfordítások és hozamok elosztására, a részműveletek rendjére és ütemezésére vonatkozó gazdálkodási terv együtt. (KOROMPAI 1995) (Vannak, akik az eredménytervet nem tekintik a stratégia terv részének.)

A stratégiai tervezés során öt alapvető kérdésre kell választ adnunk.

1. *Kik vagyunk:* kinek készül a terv, milyen érdekek határozzák meg a tervezést, hogyan történjen maga a tervezés?
2. *Hol tartunk:* melyek a külső és a belső környezet jellemzői, ezek milyen pozíciót biztosítanak számunkra?
3. *Hova szeretnénk eljutni:* milyen jövőt szeretnénk és tartunk lehetségesnek, hogyan gondolkodunk a környezeti tényezők lehetséges változásairól, az azokból kirajzolódó forgatókönyvek szerint milyen eredményeket várunk a jövőben, melyik forgatókönyvet választjuk cselekvéseink alapjául?
4. *Hogyan érhetjük el céljainkat:* áttekintve a lehetséges alternatívákat, milyen tevékenységeket, milyen ütemezésben, milyen erőforrások (pénzügyi, technikai, humán, társadalmi) bevonásával kívánunk megvalósítani?
5. *Honnan tudjuk, hogy elértük-e célunkat:* hogyan követjük az elért változásokat, milyen eredmények mellett leszünk elégedettek és tekintjük a stratégiát teljesítettnek?

A stratégiai tervezés legfontosabb jellemzői (a hadászati alapelveket is figyelembe véve):

- jövőbe tekintő
- kreatív
- rugalmas
- aktív
- akciókra épülő
- változásorientált
- tartós sikerre törekvő. (Csath 1993)

## 10.2. Területi tervezés

A *területi tervezés* olyan közösségi beavatkozás, amikor valamilyen elvi koncepciórendszer (fejlődési modell, meghatározott célok) érvényesítése mellett, a rendelkezésre álló információk szakszerű feldolgozásával meghatározzuk egy területrendszer jövőbeli fejlődését és felvázoljuk az ehhez szükséges cselekvéseket. (Rechnitzer 1998)

A stratégiai tervezés megjelenése a területfejlesztésben viszonylag új keletű dolog, ami összefügg a globalizációs folyamatokon belül a régiók, települések közötti verseny kialakulásával, a területfejlesztés decentralizációjával, a nemzeti és a nemzetközi területi politikai támogatási rendszerek átalakulásával.

### 10.2.1. A területi tervezés történelmi előzményei és változó hangsúlyai

A társadalom és a gazdaság általános fejlődésével, a térhez való viszonyának alakulásával párhuzamosan változott a területi tervezés jelentősége, célja és funkciója, módszerei.

#### 1. stáció: A területi terv a területért vívott harc eszköze

A területi tervezés valószínűleg egyidős az emberi civilizációval, mint ahogyan az ember lényege a gondolkodás, a munka, a tervekészítés és létezésünk természetes kerete a tér. A

dokumentált, kidolgozott módszerekkel operáló területi tervezés kezdeteinek azonban az erőforrások hatékony hasznosítására irányuló, a folyók szabályozását, a csatornázást központi kérdésként kezelő ókori területi politika (területi fejlesztés) eszközeként megjelenő tervezési munkák, valamint a hadászathoz kapcsolódva a terület védelmi létesítményeinek kiépítését, ill. ellenkező oldalon a területszerző hódításokat, a megszerzett erőforrások hasznosítását (államterület szervezése) megalapozó tervek tekinthetők.

## *2. stáció: A területi terv a társadalom megszervezésének eszköze*

Ugyancsak évezredes hagyományai vannak a közigazgatás megszervezéséhez kapcsolódó területi egységek lehatárolására (közigazgatási térszervezés), a központok (arányos) területi rendszerének kialakítására (városfejlesztés) vonatkozó, leginkább térképek formájában testet öltő tervezeteknek.

Területi tervezésről, mint a közösségi tervezés egyik alrendszeréről a 20. század első felétől beszélhetünk. Már ezeknél az első kezdeményezéseknél a területi tervezés különböző irányú területi politikákat szolgált.

## *3. stáció: A területi terv a térhasználat optimalizálásának, a gazdaság megújításának, dinamizálásának eszköze*

A gazdaság térbeni megjelenése törvényszerűségeinek feltárása (Thünen, Lössch, Weber telephelyelméletei, Christaller központihely-elmélete) és ezen tudás birtokában a lokalizáció optimalizálására való törekvés, valamint a modernizációt követően a megnövekedett számú népesség megnövekedett igényei és az új technológiák megjelenése új, a térhasználat alakítására, ill. szabályozására fókuszáló irányt hozott a területi tervezésbe.

A GOELRO-terv a Szovjetunióban (1920-as évek), az autópályaépítési program a náci Németországban (1930-as évek), Nagy-London fejlesztési terve az Egyesült Királyságban (1936), a Tennessee folyó völgyének komplex fejlesztése az Egyesült Államokban (1930-as évek) jelentették az első próbálkozásokat. A piacgazdasági keretek között kibontakozott – gyakorta meg nem valósuló – tervek általában valamilyen adott probléma megoldására fókuszáltak.

A tervgazdálkodás keretei között kialakult tervezési folyamatok nem csak az okozaton akartak változtatni, de a totális rendszerek logikájából fakadóan az okok megváltoztatását is megcélolták, valamint a területi terv a nagy állami tervbe tagozódott be, megvalósulását az állam garantálta. A II. Világháborút követően világrendszerré váló államszocialista rendszerben a 60-as és 70-es években is a gazdasági céloknak alávetett, totálisan a központi állam által irányított területi tervezés volt életben.

## *4. stáció: A területi terv a területi különbségek mérséklésének eszköze*

A II. Világháború utáni újjáépítés, majd a gyors gazdasági növekedés adta lehetőség és egyben a területi különbségek növekedéséből fakadó szükségszerűség adott lendületet a további területi tervezési folyamatoknak. Az 1960-as és 70-es évek területi tervei főként a területi különbségek, a gyors gazdasági változások miatt hátrányba került térségek és a centrumok közötti szakadék szűkítésére koncentráltak. Többnyire bőséges források birtokában nagyléptékű területi beavatkozásokat készítettek elő egészen addig, míg ehhez az államok elegendő forrásokkal rendelkeztek. A források szűkülésével a nyugati országokban a szereplők mind szélesebb körének bevonására törekedtek a finanszírozásba is (ezért is csak kevés terv jutott révbe), az államszocialista országokban a területi különbségek mérséklésének a 80-as évek második felétől felélénkülő szándéka az államok szűkülő anyagi és hatalmi erejével találkozott és futott zátonyra.

### 5. stáció: A területi terv a verseny eszköze

A területi szemlélet és a területi politika előző fejezetekben látott változásával, közpolitikák közötti súlyának növekedésével párhuzamosan az egyik legfontosabb területi politikai eszköz, a területi tervezés is felértékelődött. A területi tényezőknek a gazdasági versenyképességben játszott szerepének Krugman és Porter művei utáni egyre szélesebb körben való tudatosulása a területi tervezést a gazdaságpolitikába is integrálta és a stratégiai megközelítést helyezte az előtérbe.

### 6. stáció: A területi terv a területi integráció eszköze

A területi tervezés új korszaka az Európai Unió regionális politikájának 1988-as reformjával kezdődött és egyre erősödő intézményesülés és nemzetek közötti egységesülés jellemzi.

(Rechnitzer – Smahó 2011)

## 10.2.2. A területi tervezés szereplői

A területi tervezés esetén a következő szereplőket tudjuk megkülönböztetni:

- *politikusok* - célokat határoznak meg és választanak a lehetséges alternatívákból,
- *tervezők* - elemeznek, alternatívákat dolgoznak ki, animálják a közösségi tervezés műhelymunkáit, dokumentálnak,
- *végrehajtók* - helyben szervezik az információgyűjtést, a tervezés PR-ját, végrehajtanak, ellenőriznek,
- *véleményezők* - bár nem vesznek részt a tervezés teljes folyamatában, időnként kikérik a véleményüket, kritikus – általában a készítőktől különböző - látásmódjukkal, akár az „ördög ügyvédjeként” is segítik a stratégia formálását, a helyi szükségleteknek való jobb megfelelését, megvalósíthatóságának és fenntarthatóságának megerősítését.

## 10.2.3. A területi tervezés megközelítési módjai

A területi tervezés előző pontban vázolt funkciói ugyan időben követték, de nem váltották fel egymást. A különböző felfogások ma is megtalálhatók és a különböző szakmai indíttatású és nézetű tervezői iskolák beazonosíthatók.

- *Urbanisztikai:* a városi térhasználatot, a városszerkezetet alakító, elsősorban fizikai tervezést tekintik alapvetőnek. A gazdaság és társadalom alakítása mellett hangsúlyos az épített környezetben, a műszaki infrastruktúra területi megjelenésében gondolt változtatások mérnöki eszközökkel történő tervezése, a városüzemeltetés kérdéseinek előtérbe helyezése.
- *Közgazdasági:* a területrendszer gazdasági kérdései vannak a középpontban. Vizsgálódásaik a piac működéséhez és szereplőihez kapcsolódnak. A gazdaság területi különbségei okainak és változtatási lehetőségeinek feltárása mellett a területi stratégiákat a területi versenyképesség tényezőire, a területi tőke elemzésére építik.
- *Közösségfejlesztői:* a térségek megújulásában a közösségek formálódását és működését tartják kulcsfontosságúnak, minden további folyamatot ebből eredeztetnek. A területi változásokat a társadalom működéséből vezetik le és ugyancsak kiemelten kezelik az intézményeket.

Manapság a tervezői csoportokat az integrált megközelítési mód, a multi-diszciplinaritás, sőt a különböző akadémiai diszciplínák kutatóit nem-tudományos, „nem-profi” résztvevőkkel integráló transz-diszciplinaritás jellemzi.



#### 10.2.4. Területi tervezésméletek és irányzatok

Miközben a területi tervezés általában valamilyen társadalmi és területi egyensúly, harmónia, rendezettség megteremtésére törekszik, ezt a tervezők más-más módon próbálják elérni. A tér és a területi fejlődés különböző értelmezései, az eltérő értékrendek és módszerek alapján a tervezés több alapértelmezése, irányzata különböztethető meg. Ezen irányzatokat Faragó László (2005) hat, egymást követően kialakult, de párhuzamosan ma is egymás mellett létező, csoportba sorolta.

(1) *(Ál)pozitivistá funkcionális tervezés:* adott, a tervezésen kívülről (a politikai szférából) érkező célok racionális megvalósítására törekszik. Racionalitása eszközracionális, azaz a végcéltól függetlennek tekintett hogyanra koncentrálnak, a tervezők választási lehetősége nem terjed ki az értékek és érdekek vizsgálatára, azokat adottnak veszik. Feltételezi, hogy a politika ismeri a képviselt közösség céljait, tudja a főbb teendők irányait és meg is tudja mindezt fogalmazni.

A tervezés szereplőinek funkciói jól elkülöníthetők: a döntéshozók határozzák meg a célokat, prioritásokat és választanak a lehetséges alternatívákból; a tervezők elemeznek, alternatívákat és javaslatokat dolgoznak ki; a bürokrácia (végrehajtók) informálnak, végrehajtanak, ellenőriznek; az egyeztetésben részt vevők csoportja egyetértése és véleményezési jogkörrel kapcsolódik be.

Kibontakozása a Chicagói iskolához kapcsolható (1940-es, 50-es évek), de máig sok rangos tervezési intézmény alapelve a semlegesség.

(2) *Átfogó racionális tervezés:* hosszú távon gondolkodva a „végső jó”-t kutatják és kívánják elérni. Átfogó, amennyiben a folyamatok komplex kezelésére, teljeskörűsége törekszik multidiszciplináris megközelítéssel. Cél- és eszközracionális jellemzi, ami azt is jelenti, hogy állításai minden esetben logikus érvekkel és tényekkel alátámaszthatóak. Minden releváns faktor elemzését követően meghatározzák a hosszú távon elérendő jövőképet/célokat, kijelölik az eléréshez vezető alternatív utakat és eszközöket és ezek várható hatásai alapján döntenek a teendőkről. Az 1960-as és 70-es évektől a tervezés leginkább elterjedt módszere, ám azóta felerősödtek a vélemények, mely szerint inkább csak törekvés lehet, de a rendszerek bonyolultsága, a döntéshozás valós menete miatt megvalósíthatatlan, valamint a hosszútávnak alacsony a motivációs ereje.

(3) *Pragmatista inkrementalizmus:* igyekszik elkerülni a radikális változásokat, számol a hatalom kérdésével is. A társadalom aktuális problémáinak megoldására irányul a „kis lépések” elvét követve. A fokozatosság elvének érvényesítésétől várja az érzékelhető, mérhető haszon elérését. Van, mikor nem építhetünk az eddig megtett lépésekre, ilyenkor az „átevickélés”, a „tapogatózva vezetés” taktikáját érdemes követni. (Csak olyan messze merészkedjünk a jelen tudástól és gyakorlattól, amit a múlt tapasztalatai alapján igazolni tudunk.) Éppen az előző irányzat tagadásaként az 1970-es évek végétől terjedt el.

(4) *Stratégiai tervezés és menedzsment:* a vállalati szférából került a közsférába és azon belül a területi tervezésbe a 80-as években. Előnye, hogy állandóan változó környezetben is működőképes. Lényege, hogy megmondja, hogy merre haladjunk, és hogyan érkezzünk oda. A hangsúlyt a változásra helyezi. Optimális időhorizontja a belátható középtáv. Siker- és cselekvésorientált. Maga a tervezés kontrollált, legtöbb esetben formalizált folyamat. A menedzsment részévé vált, végigkíséri a teljes folyamatot. Lépései:

- Folyamatos adatgyűjtés, megfigyelés

- Problémák, kulcselemek felismerése
- Átfogó célok, misszió megfogalmazása
- SWOT
- Konkrét célok és azok eléréséhez szükséges stratégiák
- Cselekvési terv vagy operatív programok, intézkedések kialakítása
- Monitoring és visszacsatolás.

Az EU Strukturális Politikájában uralkodóvá vált tervezési módszer.

(5) Kommunikatív – kollaboratív tervezés: a demokratizálódás terméke. Alapgondolata, hogy a megfelelően levezett kommunikációval készített terv megfelel az adott közegben kialakult normáknak. Plurális, de megegyezésre törekvő politikai (hatalmi) közeget tételez fel. A tervezés során központi helyen állnak Habermas kommunikációs kritériumai, így:

- a. minden érintett saját akaratából részt vehessen a tervezés folyamatában,
- b. biztosítani kell a résztvevők beszéd- és cselekvőképességét,
- c. a dialógusban a szerepek felcserélhetők legyenek,
- d. a közmegegyezés érveken alapuljon,
- e. a terv által mondottakat minden érintett megértse és az abban foglaltakat saját szempontjai alapján fogadja el.

A fentiek szerint fontos a közös nyelv, ennek biztosításához „fordítás”, ill. a résztvevők képzése szükséges. Az 1990-es években elterjedő, diskurzusra épülő tervezés érzékeny pontja az egyetértés követelményének értelmezése.

(6) *Posztmodern modernitás, pragmatikus eklektika*: megkérdőjelezi az abszolút, megfejtető igazság létezését, azt vallja, hogy diskurzusok során kell feltárni az aktuális értékeket és a konszenzusteremtés helyett a polgárok és közösségeik összeegyeztetett politikáját és annak a minél szélesebb együttműködésén keresztül megvalósítását kell kialakítani (procedurális racionalitás). Ebből is adódóan az állam hagyományos szabályozási funkciójának megváltozásával számolnak. A harc az információ feletti rendelkezésért, az új tudásért, a tervezési jogosultságokért folyik. EGYMÁS MELLETT LÉTEZŐ MEGKÖZELÍTÉSEK SOKASÁGA, A VILÁG ESZTÉTIZÁLÓDÁSA, A VALÓSÁG ÉS A KÉPZET ÖSSZEMOSÁSA, VALAMINT ÉLMÉNY-KÖZPONTÚSÁG JELLEMZI A TERVET TARTALMÁBAN ÉS A TERVEZÉSBEN VALÓ RÉSZVÉTELLEN IS.

### 10.3. A területi tervek típusai

#### 10.3.1. A területi tervek alaptípusai

*A területi tervek funkciója szerint* allokatív, innovatív és radikális tervekről beszélhetünk (Tóth 2008, Faragó 1997):

- (1) Az *allokatív (funkcionális)* terv a korlátozottan rendelkezésre álló forrásoknak az egymással versengők közötti elosztását szolgálja. A tervezés ebben az esetben az optimális, társadalmi békét szolgáló megoldásra törekszik. Kritikus pontja a döntéshozatal. Feltételezi, hogy a képviselői demokráciában a döntéshozók a „közjót” képviselik. A tervezői képességek közül a racionalitást, a logikát, a tárgyi tudást emeli ki. Mennyiségi szemlélet jellemzi.
- (2) Az *innovatív (fejlesztésorientált)* terv esetén a célok is a tervezés során formálódnak. Az elfogadott narratívákon belül ez a tervtípus az újszerű megoldások keresésére törekszik. A döntéshozatalban a politikus mellett jelentős szerepet vállal a tervező, ugyanis ebben a tervtípusban nem annyira az apparátusok bürokratikus ismeretei a fontosak, hanem sokkal inkább a vállalkozói képességek és az innovációkra való fogékonyság. Minőségi szemlélet mellett a cselekvés-orientációs szemlélet jellemzi,

azaz a célok és megvalósításuk elválaszthatatlan egységet alkotnak. Az elvárt tervezői képességek az intuíció, az új iránti fogékonyság.

(3) A *radikális terv* a fennálló struktúrával szemben, új tudásra építve kezdeményez alapvető változásokat – új fejlődési spirál indítására törekszik. Teszi ezt annak okán, mert tapasztalati tényként kezeli, hogy mély (strukturális) válságból nem lehet visszatérni az azt megelőző állapotba, hanem alapvető (radikális) változtatásokra van szükség. Ennek alapján az elvárt tervezői képességek ebben az esetben az elhivatottság, meggyőzőképesség. A radikális tervezés igényli a tervekészítést, a döntéshozatal és végrehajtás fúzióját. Ideális esetben a radikális tervezés független az uralkodó struktúra döntéshozási mechanizmusától. A tervező (sok esetben team) egyben programalkotó és végrehajtó is, maga szerzi és használja fel a forrásokat és törekszik saját hatalma kiterjesztésére és befolyásának növelésére. A tervező a hivatalos (állami) szférán kívül működik.

10/2. táblázat: A tervezés alaptípusainak jellemzői

<i>szempont</i>	<i>allokatív</i>	<i>innovatív</i>	<i>radikális</i>
alapcél	fenntartás	evolúciós fejlődés	strukturális átalakulás
prioritás / feladat	egyensúly fenntartása	problémamegoldás, fejlesztés	alapvető változtatás
szemlélet	„objektív” mennyiségi	minőségi, normatív	tagadás, másság, újszerűség
döntéshozó	politikus	politikus és a tervező	a cselekvő tervező
a tervező legfontosabb képessége	racionalitás, logika, tárgyi tudás	intuíció, új iránti fogékonyság	elhivatottság, meggyőzőképesség
a tervező befolyása / felelőssége	„csak” szakmai	politikai is	mindenre kiterjedő
tervezéseméleti alap	funkcionális, átfogó racionális	stratégiai, inkrementalista	stratégiai, pragmatista eklektika

*Forrás: Faragó 2005: 163.*

### 10.3.2. A területi tervek területi szintjük szerint

A különböző területi szinteken más stratégiai célkitűzések születhetnek meg, ebből következik, hogy az érintettek és a célkitűzések is változhatnak.

A következő szinteket különböztetjük meg:

- országok közössége
- makrorégiós
- országos / nemzeti
- interregionális
- regionális
- helyi
  - (kis)térségi
  - települési

A tervezésben érintettek köre és a stratégia céljai is az egyes szinteken különböznek.

10/3. táblázat: A tervezésben érintettek és a stratégiai célok a különféle területi szinteken

<i>területi szint</i>	<i>érintettek</i>	<i>stratégiai célok</i>
-----------------------	-------------------	-------------------------

<i>területi szint</i>	<i>érintettek</i>	<i>stratégiai célok</i>
országok közössége	tervezést folytató apparátus, országok képviselői, különféle szakmai és érdekközösségek, területi szintek képviselői, tanácsadók, értékelők	területi kohézió javítása, a különféle fejlesztési célok térségi összefüggéseinek érvényesítése, egységes tér megteremtése
makrorégió	különféle országos szervezetek, területi, helyi önkormányzatok, együttműködést kezdeményező intézmények	országok és azok régiói által alkotott nagytérség belső kapcsolatainak erősítése, a közösen meghatározott gyengeségek hatásainak csökkentése, az együttműködés új dimenzióinak kialakítása
ország	tervezést és fejlesztést folytató országos (központi), regionális, térségi apparátusok, a térségek (régió, kiemelt fejlesztési térség) fejlesztési szereplői (gazdaság, önkormányzat), társadalmi aktorok (civil szervezetek, érdekképviselések)	modernizáció gyorsítása, területi különbségek csökkentése, a területi adottságok aktivizálása, a fejlesztés intézményrendszerének hatékony működtetése
interrégió	területi és helyi önkormányzatok, kapcsolattal rendelkező intézmények, civil közösségek	az országok érintkező régiói (térségei) kapcsolatának javítása, a közös adottságok hasznosítása, az együttműködések formáinak kidolgozása
régió	területi és helyi önkormányzatok, térségi fejlesztési szervezetek, gazdasági szereplők, civil szervezetek	a régió adottságainak aktivizálása, a régió versenyképességének növelése, a belső kohézió erősítése, a fejlesztés kereteinek megteremtése
térség	helyi önkormányzatok, azok intézményei, gazdasági szereplők, civil szervezetek	a térségi adottságok aktivizálása, a belső és külső kapcsolati rendszer fejlesztése
település	gazdasági szervezetek, különféle helyben működő intézmények, civil szervezetek, háztartások	a gazdasági bázis fejlesztése, az életminőség növelése, a közszolgáltatások hatékonyságának javítása

*Forrás: Rechnitzer Smahó 2011. 142., 146.*

### **10.3.3. A területi tervek jellegük és hierarchia szintjük szerint**

A területi tervezésben a fejlesztési (stratégiai – regional vagy territorial) és a fizikai (3D – spatial) tervezés (planning) ötvöződik egymással.

Hierarchia szerint a sor legtetjén áll a fejlesztési *konceptió*, amely: átfogó távlati fejlesztést megalapozó és befolyásoló tervdokumentum. Meghatározza a térség hosszú távú, átfogó fejlesztési céljait, meghatározza továbbá a fejlesztési programok kidolgozásához szükséges irányelveket, információkat biztosít az ágazati és a kapcsolódó területi tervezés és területi fejlesztés szereplői számára.

A fejlesztési koncepcióhoz kapcsolódó *stratégiai programban* történik maguknak a céloknak a pontosítása, elemeinek a meghatározása, illetve mindezekre vonatkozó

értékelési, finanszírozási és végrehajtási, szervezeti formák körvonalainak a meghatározása. Az *operatív program* tartalmazza a feladatokat, azok ütemezését, a végrehajtásért felelősöket, a megvalósítás forráseloszlását, a végrehajtás módját, annak ellenőrzését. A hierarchia legalján az konkrét beavatkozásokat megfogalmazó, a projektek megvalósításához keretet adó *akcióterv* található.

A fejlesztési (stratégiai) tervekben megfogalmazottakra épülnek a fizikai környezet alakítását szabályozó *rendezési (fizikai) tervek*. (A fejlesztési és rendezési tervek különválása, ill. egymáshoz kapcsolódása országonként eltérő.)

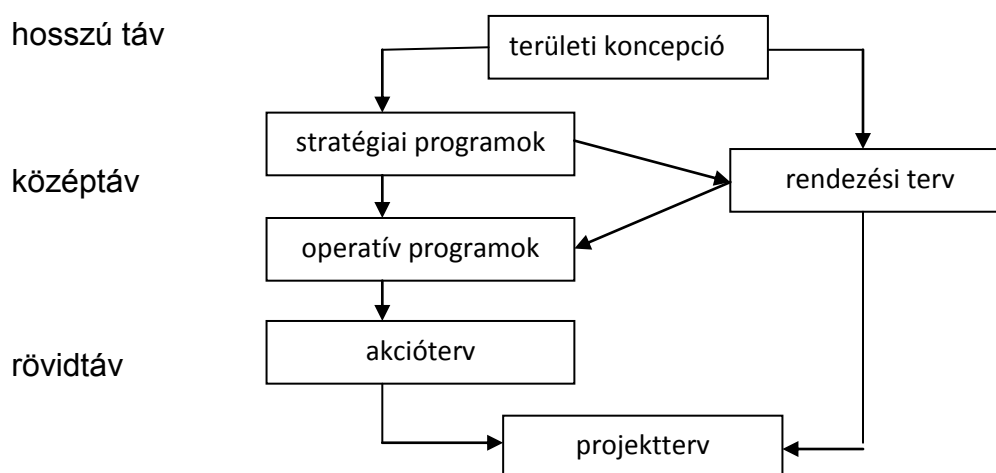
(A továbbiakban a területi fejlesztési / stratégiai tervek kidolgozását tárgyaljuk.)

#### 10.3.4. A területi tervek időhorizontjuk szerint

A tervek időhorizontjának mindig a tervezendő folyamat jellegéhez kell igazodnia. Jó tanács lehet ezzel kapcsolatban, hogy általában a múltba minimum olyan messze kell visszatekinteni, amilyen távlatokban előre szeretnénk gondolkodni.

Az időhorizont alapján a tervdokumentumok készülhetnek:

- *Nagy távlatra* (15-30 év): erre az időhorizontra nem készíthetők tervek, csak jövőképek es forgatókönyvek.
- *Hosszú távra* (8-15 év): ezek a fejlődés főbb tendenciáival, a fejlődés főbb irányaival foglalkoznak. Jelentős feladatuk van a fejlesztési irányok összehangolásában. Felvázolják a szükséges és lehetséges teendőket. Speciális, hosszú távú feladatokhoz részletesebb programot is adhatnak, de nem adnak konkrét mértékeket. Ezekben kell meghatározniuk a főbb strukturális változásokat. Ez a fejlesztési koncepciók, stratégiai programok tipikus időhorizontja.
- *Középtávra* (3-7 év): a fejlesztés főbb arányait, a mértékeket határozza meg. Ez nem egyszerűen a hosszú távú tervek időarányos bontása. Szubjektív véleményem szerint a tervezhetőség szempontjából ez a legfontosabb időhorizont. Az előrelátás hibahatárai még elfogadhatók, és a cselekvéseink hatásai már kézzelfoghatóan jelentkezhetnek. A fejlesztési/operatív programok tipikus időhorizontja.
- *Rövidtávra* (pár hónaptól 3 évig): konkrét intézkedéseket, teendőket fogalmaz meg. Konkrét cselekvési program a szükséges eszközökkel, a végrehajtásért felelősök megnevezésével stb. A döntési szabadságfok kicsi, múltbeli döntéseink eredményeinek vagy éppen eredménytelenségének, következményeinek hatása erősebb.



10/2. ábra: A területi tervek rendszere

Forrás: szerkesztette G.Fekete Éva

## 10.4. A területi tervekkel és tervezéssel szembeni elvárások

### 10.4.1. Társadalmi és szakmai elvárások

Rechnitzer János (1998) felsorolását kiegészítve, az egyes ágazatok, területi szintek érdekeinek és feladatainak összehangolása, a megvalósítás követhetősége, a fenntarthatóság és a megvalósulás garanciáinak beépítése érdekében a korszerű területi tervek alábbi alapsajátosságait tudjuk megkülönböztetni:

- Integrált:** Számításba veszi az adott térségben az életkörülmények alakulására hatással lévő összes tényezőt és javaslatait nem egy ágazatra leszűkítve, de az ágazatok kölcsönhatásait figyelembe véve dolgozza ki.
- Iteratív:** Az egyes területi szintekre vonatkozó stratégiák kidolgozása időben összekapcsolódik. Az „alulról” és a „felülről” induló tervezés folyamatos egyeztetés és kölcsönhatás mellett valósul meg.
- Indikatív:** A tervezés minden fázisában törekednek a mérhetőség követelményének betartására. A célok mellett mindig megjelennek a stratégiától elvárt eredmények jelzőszámai. Ezáltal a stratégia teljesülése követhetővé válik, a megvalósítók megerősítést nyernek vagy fény derül a szükséges módosításokra.
- Innovatív:** Nyitott az újszerű megoldásokra, céljának tekinti a tervezés folyamatán keresztül a közösség dinamikus alkalmazkodóképességének kialakítását és erősítését, a meglévő intézmény- és eszközrendszer célokhoz történő folyamatos igazítását kezdeményezi.
- Demokratikus:** A lehető legszélesebb nyilvánosság mellett, a közösségi tervezési módszerek alkalmazásával a megvalósítás várható szereplőinek bevonásával zajlik.
- (pro)Aktív:** feladata a változásra és az arra történő reagálásra való felkészítés.
- Kreatív:** több alternatívát vázol fel, a döntést a szereplőkre bízva, ezzel visszahat azok stratégiájára.
- Jogszerű:** megfelel a hatályos jogszabályoknak.
- Eredményorientált:** legyen látható, mérhető eredménye.
- Objektív, reális:** valós helyzetfeltáráson alapuljon, az erőforrásoknak és lehetőségeknek megfelelő célokat tűzzön ki.
- Megvalósítható:** a kitűzött célok az adott idő alatt, az adott térben, a mozgósítható erőforrások bevonásával elérhetőek legyenek.
- Konzisztens:** a célok a valós helyzetből következzenek, az intézkedések feleljenek meg a céloknak.
- Befogadó:** ne rekesszen ki egy társadalmi csoportot sem.
- Fenntartható:** a jövő generáció lehetőségeit ne csökkentse.

### 10.4.2. Jogszabályi követelmények

A kidolgozandó területi tervek tartalma és formája is országonként eltérő. Az Európai Unión belül azonban kialakult egy egységes, a tagállamok számára ajánlásokat, közös alapelveket tartalmazó módszertan, melyet az Európai Területi Tervezési Chartában foglaltak össze. (TTCH 1988) Emellett a közös területi politika megvalósulását segítő támogatási rendszerben a források elosztásának alátámasztására készülő tervek készítését, a regionális programozás folyamatát szabályozzák a programozási ciklusokat követő európai uniós jogszabályok és segítik módszertani útmutatók.

*Magyarországon* külön beszélünk területfejlesztési és térszerkezeti (területrendezési) tervről. Míg a területfejlesztési terv a terület alakító gazdasági-társadalmi célkitűzéseket és intézkedéseket fogalmaz meg, az utóbbi műszaki-fizikai terv és meghatározza azokat a

területi felhasználási módokat és szabályokat, melyek alapján – a stratégiában megfogalmazott környezeti miliő – a terek és azok objektumai kialakíthatók. A területrendezési terv tehát a fejlesztési tervek térbeli megjelenítését szolgálja.

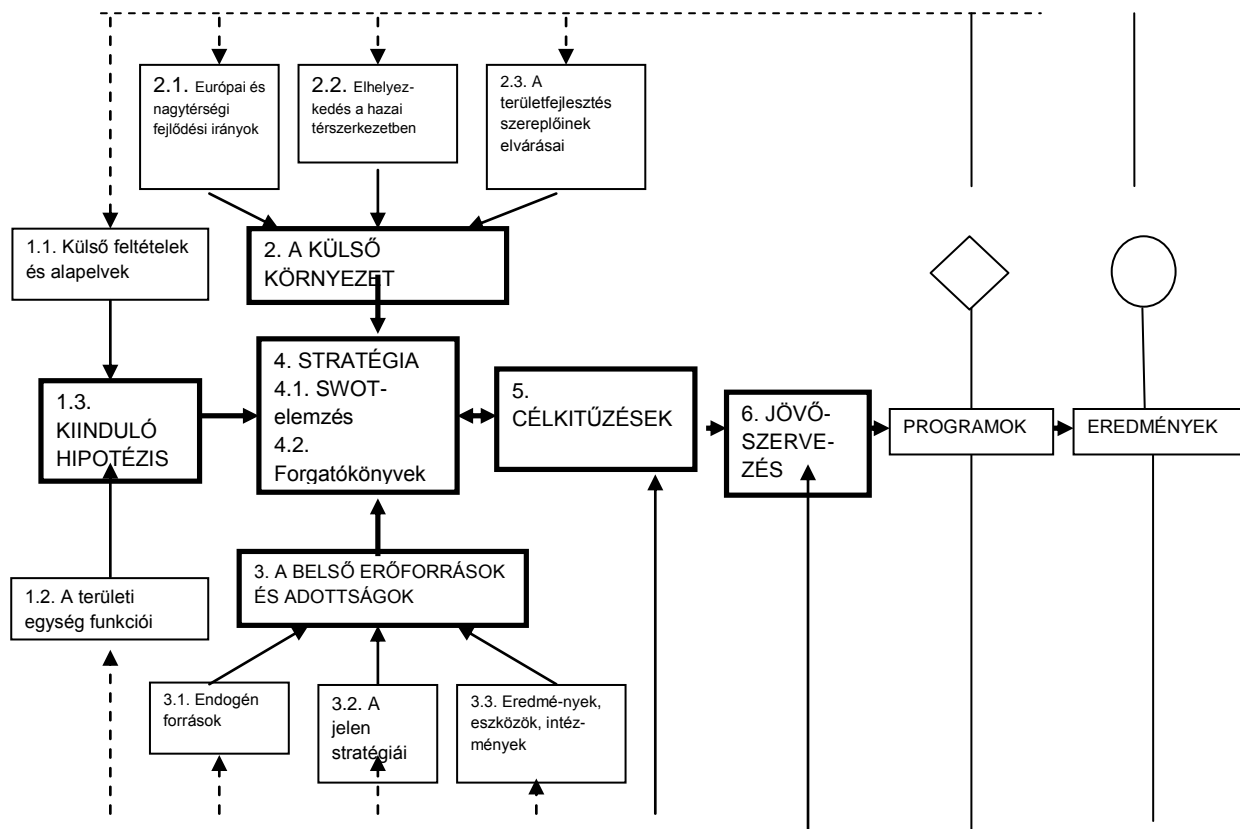
Hazai jogszabályok:

- 218/2009. (X. 6.) Korm. rendelet a területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük, elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól
- 104/2006. (IV.28.) Korm. rendelet a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői jogosultság szabályairól

## 10.5. A területi stratégia kidolgozásának menete

### 10.5.1. A tervezés sémája

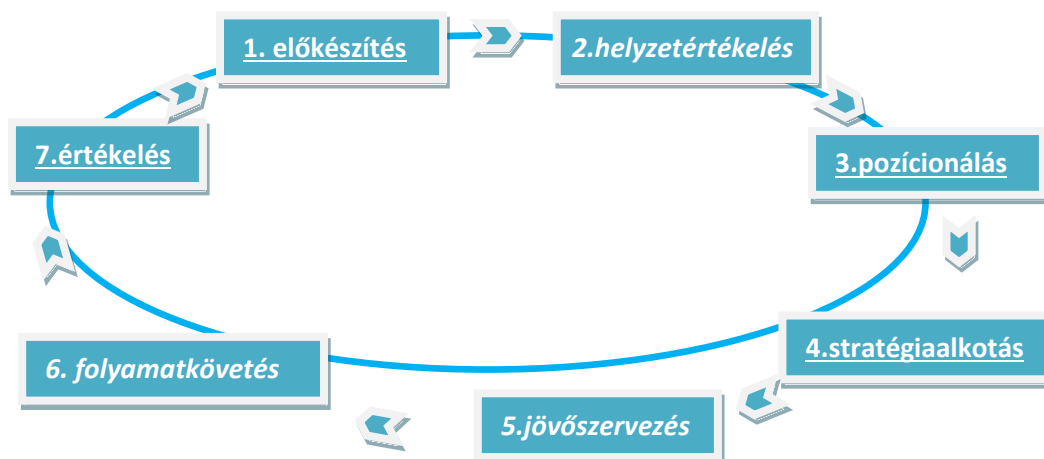
A területi stratégiák kidolgozásának menetét mutatja a 10/3. ábra.



10/3. ábra: A területi stratégiai tervezés általános sémája

Forrás: Faragó 2000

A tervezés eszerint az alábbi hét fő szakaszra tagolható, ciklikus folyamat:



10/4. ábra: A területi tervezés szakaszai  
forrás: szerkesztette G.Fekete Éva

A tervezés szereplőinek részvétele és feladata munkafázisonként eltérő intenzitással jelenik meg. Az intenzívebb közösségi részvételt jelzik az aláhúzott, a koncentráltabb szakmai tervező feladatok helyét pedig a dőlt betűk.

### 10.5.2. A területi terv szerkezete és tartalma

A tervezési szakaszok és egyben a stratégiai dokumentum szerkezete is illeszkednek a stratégiai tervezés öt alapkérdéséhez. Így ezek mentén tekintjük át a tervezési feladatokat, valamint Tóth Tamás és Káposzta József munkája (2010) alapján csak megemlíti a gyakran használt tervezési módszereket. (A tervezés mesterségét a „Regionális programozás és menedzsment” MSc tárgy keretében lesz alkalom elsajátítani, most csak a területi stratégiák megértéséhez és véleményezéséhez szükséges ismeretekre és a gyakorlaton néhány alapvető módszer megismerésére fókuszálunk.)

#### 1. *Kik vagyunk?* (előkészítés - bevezető)

Az előkészítő fázisban tisztázandó a tervezés indításának indokai, területi stratégia műfaja, időtávja, területi érvényessége, a tervezés során követni kívánt értékek, szempontok, az előzmények alapján megfogalmazott hipotézisek, a tervezésbe bevonandók köre, a bevonás módja, a terv kidolgozásának módszerei. Mindezek a stratégiai dokumentum bevezető részében olvashatóvá is válnak.

**Feladatok:** tervezés tervének készítése

**Gyakran használt módszerek:** *kérdőíves megkérdezés, brainstorming módszer, collective notebook (CNB) eljárás, logikai keretmódszer; társadalmi elszámolási mátrix.* (Tóth – Káposzta 2010)

#### 2. *Hol tartunk?* (helyzetértékelés és pozicionálás)

A *helyzetértékelés* során kirajzolódik:

- a. a külső környezet, ezen belül
  - a globális és európai területi fejlődési irányok,
  - a nagyobb területi egység térszerkezetében való elhelyezkedés,
  - a versenytársak és a szövetségeseik köre, pozíciója, viszonyulása,
  - jogszabályi környezet, felsőbb szintű tervek vonatkozó célkitűzései és eszközei.
- b. a belső környezet, ezen belül



- természeti erőforrások (ásványkincsek, energiaforrások, éghajlat, vízbázisok, talaj, termőföld, erdők, élővilág, környezetminőség)
- kulturális örökség (történelmi múlt, épített örökség, hagyományok, kisebbségek, attitűdök, alkotók, szellemi energiák)
- társadalmi struktúra (demográfia, egészségi helyzet, szociális helyzet, közösségek, társadalmi innovativitás, társadalmi tőke, civil aktivitás, irányítás)
- gazdasági struktúra (vállalkozások, termékek, alapágazatok versenyképessége, húzóágazatok, innovációk, szakképzés, kulturális gazdaság, szociális gazdaság, foglalkoztatottság, jövedelmek, belső piac, gazdasági kooperációk, pénzügyi erőforrások és területi tőkemozgások)
- gazdasági infrastruktúra (ingatlanok, közművesítettség, üzleti szolgáltatások, szállítás, kommunikáció)
- lakossági életkörülmények (lakáshelyzet, kiskereskedelem, közösségi alapellátások (oktatás, egészségügy, szociális gondoskodás, művelődés és szabadidős szolgáltatások), településüzemeltetés, imázs, identitás)
- térszerkezeti erőforrások (településhálózat, területi különbségek, centrumok és perifériák)
- fejlesztési kapacitások (intézmények, eddigi fejlesztések eredményei és tapasztalatai, szakmai háttér).

A stratégiai gondolkodásban a helyzetelemzés nem egy minden részletre kiterjedő leltár, hanem a stratégiai szempontból fontos területek és jellemzők kiemelése. Az elemzés módszerei között a statisztikai adatok feldolgozása és az egyedi felmérések eredményeinek kiértékelése egyaránt megjelenhet.

A *pozícionálás* a helyzetértékelés során kapott eredmények kiértékelését, ezáltal a terület fejlettségi szintjének bemérését, erős és gyenge pontjai meghatározását szolgálja.

**Feladatok:** adatgyűjtés és adatelemzés, dokumentációk elemzése, hiányosságok feltárása, mérés, összehasonlíthatóság megteremtése, különbség mértékének és okainak meghatározása, problématerkép összeállítása (Kocziszký)

**Gyakran használt módszerek:** *kérdőíves megkérdezés, regionális veszteségtérkép, szélső értékek összevetésén alapuló mutatók, szórás típusú jelzőszámok, közúthálózat megfeleléségi mutató, komplex közlekedési hálózati mutató (TRANS), matematikai statisztikai módszerek: regresszió elemzés, faktoranalízis, főkomponens analízis, klaszteranalízis, Fuzzy logika, térképi ábrázolás és térinformatikai módszerek, regionális modellek, ECO-line modell, Socio-line modell, LINE modell, input-output megközelítés, társadalmi elszámolási mátrix, SWOT analízis, logikai keretmódszer (problémafa), Hoover index, pontozásos módszerek.* (Tóth – Káposzta 2010)

### 3. *Hova szeretnénk eljutni?* (célkitűzés – jövőkép)

A stratégia kimunkálásához szükséges a vázolt helyzetből, mint kiinduló állapotból a közösség értékrendjének és a realitásoknak megfelelő, a jövőben elérni kívánt állapot felvázolása. A jövőkép tehát egy olyan álom, vagy különös kívánság, ahová hosszú távon szeretne a térség eljutni. Megalkotásakor választ kell adni azokra a kérdésekre, melyek a térség jövőbeni képére, a maihoz képest megőrzött vagy megváltoztatott jellemzőkre kérdeznék rá.

**Feladatok:** prognózisok készítése, célhierarchia felállítása, alternatívák kidolgozása, társadalmasítás (Kocziszký)

**Gyakran használt módszerek:** *brainstorming módszer, collective notebook (CNB) eljárás, Rohrbach-féle 635-ös módszer, METAPLAN módszer, logikai keretmódszer, regionális veszteségtérkép, SWOT analízis, Fuzzy logika, lineáris programozás.* (Tóth – Káposzta 2010)

### 4. *Hogyan érhetjük el céljainkat?* (stratégiaalkotás: forgatókönyv kidolgozása, célhierarchia és hatáselemzés, operacionalizálás (jövőszervezés): feladatok, ütemezés, szervezeti háttér, erőforrásigény)

A jelen jövőbe való kivetítése néhány, a fejlődést alapvetően meghatározó változó lehetséges változásainak előrejelzésével is megtehető, azaz ezekre építve felrajzolhatók a térségi fejlődés lehetséges forgatókönyvei. A forgatókönyvekből a további fejlesztési elképzeléseket determináló változat kiválasztásában az alapul vett változókban bekövetkező változások valószínűsége és a stratégiát alkotó közösség értékrendje játszik szerepet.

A területi tervezés többszintű célrendszerrel dolgozik. Az európai uniós tervezési gyakorlatban eltérő számú szinteket határoznak meg, itt egy összességében ötszintű rendszert mutatunk be:

- *Átfogó stratégiai cél* - a jövőkép elérését segítő hosszú távú cél, a jövőkép és az adottságok alapján megfogalmazott stratégiai küldetés.
- *Stratégiai területek* – átfogó, stratégiai fontosságú célok, melyek hosszú távon meghatározzák a fejlesztés lehetőségeit és eredményét is.
- *Fejlesztési prioritások* – az átfogó cél eléréséhez vezető hosszú távú célok, melyek egyenlő fontossággal bírnak, egymást feltételezik és kiegészítik. Itt jelennek meg a fejlesztés *horizontális céljai*, a minden programban érvényesítendő célkitűzések is.
- *Fejlesztési feladatok* - prioritásonként, a fontosság és megvalósíthatóság sorrendjében rangsorolhatók, a kistérségi programok összefoglaló keretétől szolgálnak.
- *Intézkedések* – az egyes fejlesztési feladatokból következő konkrét cselekvési javaslatok.

A stratégiaalkotási fázisban az átfogó cél, a stratégiai területek, a fejlesztési prioritások és a horizontális célok meghatározása a feladat. A fejlesztési feladatok és intézkedések kibontása az operatív programokban történik meg. Mindkét fázisban figyelemmel kell lenni arra, hogy:

- A célok nem veszhetnek bele az általános megfogalmazásokba. Kitézésükkor törekedni kell a pontosításra, a mérhetővé tételre.
- A túl sok cél kitézése veszélyezteti a stratégia megvalósíthatóságát, az erőforrások szétforgácsolódásához vezethet. Ezért a terület számára leginkább fontos területekre és változásokra kell koncentrálni.
- A realitástól elszakadó, túlzottan nagyra törő cél duplán veszélyes. A cél elérhetetlensége komolytalanná teszi a stratégiát, nem csak ezen, de más területeken is csökkenti a megvalósíthatóságba vetett hitet, a résztvevők motivációját. A valószínűleg bekövetkező kudarc miatt pedig végleg támogatói háttér nélkül maradhat a fejlesztés.

A célokkal szemben támasztott további követelmények:

- legyenek összhangban a helyzet-meghatározással és a jövőképpel,
- a célrendszer legyen átfogó, a problémakör minden nagyobb dimenzióját foglalja magába,
- legyenek pontosak, jelöljék meg a célcsoportot és a mértéket is,
- legyenek egymással összhangban, ne üsse az egyik a másikat,
- ne szakadjanak el a realitástól, legyenek összhangban a reálisan elérhető erőforrásokkal.

A *jövőszervezés* a stratégia megvalósíthatóságát biztosítja azzal, hogy meghatározza a feladatok végzésének időbeni ütemezését, a feladatokhoz hozzárendeli az elérhető erőforrásokat, vagy éppen rávilágít a sikerhez biztosítandó erőforrások körére és mennyiségére.

**Feladatok:** műszaki és beruházási tervek készítése, társadalmi-gazdasági hatások elemzése, cselekvési változatok kidolgozása, döntés. (Kocziszky)

**Gyakran használt módszerek:** *brainstorming módszer, collective notebook (CNB) eljárás, Rohrbach-féle 635-ös módszer, METAPLAN módszer, logikai keretmódszer, SWOT analízis, társadalmi elszámolási mátrix, LINE modell, Fuzzy logika, lineáris programozás, hálótervezés.* (Tóth – Káposzta 2010)

5. *Honnan tudjuk, hogy elértük-e céljainkat?* (folyamatkövetés – indikátorok és monitoring rendszer kidolgozása)

A területi tervek kidolgozásakor nem elég a célokat, a célokhoz vezető utakat ismerni, azt is tudni kell, hogy mikor lesznek az érintettek a területi folyamatok alakulásával elégedettek, honnan tudják meg, hogy a stratégia sikeres volt. A stratégia megvalósításának követése, a folyamat és annak eredményeinek értékelése a tervezésben résztvevők motiválása, a részfelelősök ellenőrzése, a közpénzek felhasználásának értékelése mellett az esetleges változtatások szükségességének érzékelése és az ebből adódó korrekciók elvégzése miatt is indokolt. A stratégián nagy valószínűséggel változtatni kell, ha:

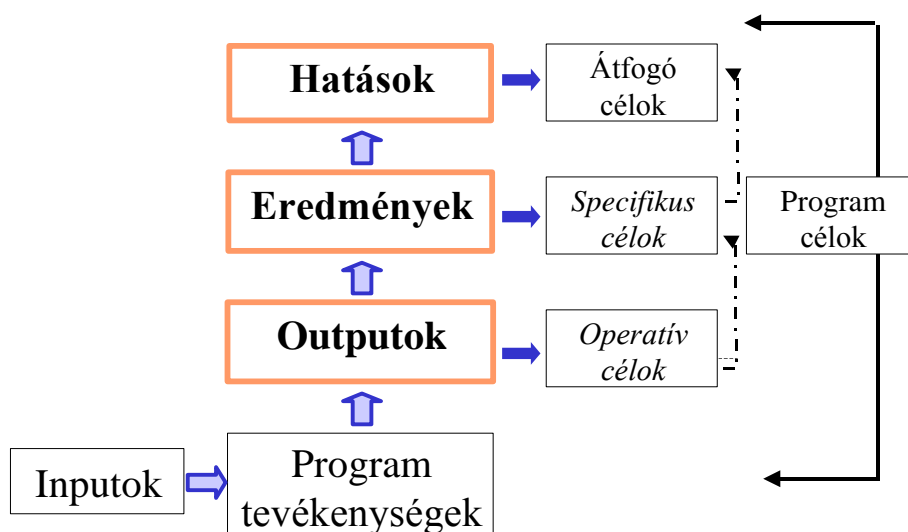
- változik a környezet,
- megváltozik a stratégiát megvalósítók (partnerek) szervezeti képessége: személyi, technikai, anyagi, politikai feltételei,
- sikerül a célkitűzéseket elérni, vagy megközelíteni,
- a stratégia hibásnak bizonyul, láthatóan nem alkalmas a cél elérésére.

A követéshez szükséges a célok már említett mérhetősége, az indikátorrendszer kimunkálása és az információk gyűjtését, elemzését, értékelését, illetve a változtatás szükségességének mérlegelését, majd az erre irányuló döntés meghozását végző szervezeti struktúra és felelősségi rendszer létrehozása, működtetése. Ezek felépítését és tervezett működését a területi tervnek tartalmaznia kell.

A területi terv monitoring terve három fő részből épül fel: (1) szervezeti háttér, (2) jelentések (fajtája, tartalma, időszaka, felelőse), (3) indikátorok.

Az *indikátor* egy olyan mutató, amely a komplex valóságról szóló információt leegyszerűsített formában közli és a tervezés folyamatában (tárgyalás, döntéshozás, kommunikáció során) hasznosul. Az indikátorok négy típusát különböztetjük meg:

- input indikátor: minden emberi, pénzügyi és fizikai erőforrás, amely a stratégia megvalósítása során felhasználásra kerül,
- output indikátor: a tevékenységek közvetlen termékei,
- eredmény indikátor: a stratégia megvalósítása által elért előnyök összessége,
- hatás indikátor: a beavatkozások nyomán hosszabb távon jelentkező átfogó változások jelzőértékei.



10/5.ábra: Az indikátorok és fejlesztési célok megfeleltetése  
Forrás: Working Paper 3. 2006.

A monitoring tevékenység legfőbb feladata annak megállapítása, hogy a terv outputja mennyire felel meg az operatív céloknak, eredménye a specifikus céloknak és az elért hatás az átfogó céloknak. (Working Paper 3. 1999.)

**Feladat:** indikátorok és forrásaik meghatározása, monitoring terv kidolgozása.

**Gyakran használt módszerek:** *kérdőíves megkérdezés, logikai keretmódszer, közúthálózat megfelelőségi mutató, komplex közlekedési hálózati mutató (TRANS), Hoover index, ECOline modell, Socio-line modell, LINE modell, input-output megközelítés, társadalmi elszámolási mátrix.* (Tóth – Káposzta 2010)

### Indikátorok

Az indikátorokkal kapcsolatos elvi követelményeket általában két kritériumrendszerben tömörítik.

A SMART kritériumrendszerben az elvárások az indikátorokkal szemben a következők:

- *specifikus* (specific): arra és elsősorban arra a jellemzőre vonatkozik, amelyhez hozzárendeljük, és az adott jellemzőről kellő mélységben és részletességgel szolgáltat információt,
- *mérhető* (measurable): számszerűsíthető, mérhető formában meghatározható,
- *elérhető, rendelkezésre áll* (available / achievable): az adott indikátor értékére vonatkozó információhoz hozzá lehet férni, létezik vagy létre lehet hozni egy olyan információs rendszert, melyből az adott indikátorra vonatkozó információ kinyerhető,
- *releváns* (relevant): a felhasználás szempontjából fontos és hasznos információt hordoz,
- *megbízható* (reliable): a valós állapotokat tükrözi,
- *aktuális* (timely): időszerű, időben is valósághű állapotot ábrázol.

A QQTTP kritériumrendszer a SMART-nál specifikusabb, a fejlesztési tevékenységekhez jobban kötődő elvárásokat fogalmaz meg. Míg a SMART az információ minőségével általában foglalkozik, addig a QQTTP az indikátor, az információ tartalmával szemben támaszt követelményeket.

A QQTTP szintén a megfelelő angol szavak kezdőbetűiből áll össze; ezek szerint az ideális indikátornak a következő kérdésekre kell választ adnia:

- *Mennyit?* – *mennyiség* (Quantity): az indikátor által leírt jellemzőben bekövetkezett mennyiségi változás; például a megépült utak hossza kilométerben, a munkanélküliségi ráta csökkenése százalékpontban, vagy a felhasználásra került pénzügyi erőforrások forintban.
- *Mit?* – *minőség* (Quality): az indikátor által leírt jellemző pontos definiálása szükséges, tehát például a megépült utak rangja és minősége, a megszerzett szakképesítések egzakt besorolása stb.
- *Mikor?* – *idő* (Time): mely időszakban következett be a változás a leírt jellemzőben, illetve hogyan alakult az az idő függvényében.
- *Kinek?* – *célcsoport* (Target group): ahol ez értelmezhető, meg kell határozni a leírt jellemző célcsoportját képező kedvezményezetteket.
- *Hol?* – *hely* (Place): az indikátornak szintén be kell számolnia az adott jellemző térbeli, földrajzi elhelyezkedéséről (mely városokban, térségekben, régióban stb. következett be vagy értelmezhető a változás).

Az indikátorrendszer felállításánál figyelembe kell venni az EU Bizottság, illetve a nemzeti hatóságok által készített módszertani útmutatásokat és a magasabb területi szintekre meghatározott indikátorokat is.

## 10.6. Társadalmi részvétel a területi stratégiák kidolgozásában

### 10.6.1. A társadalmi részvétel indokai

A területi tervezésben résztvevők körének kiszélesítése mellett több indok is szól. Így:

- a társadalmi igazságosság elvének érvényesítése: mindenkinek legyen lehetősége beleszólni az életét közvetlenül érintő döntésekbe,
- a funkcionális legitimitás: ha a polgárok magukénak érzik a döntést, szívesebben alkalmazkodnak hozzá,

- az eredmények fenntarthatóságának erősítése: a fejlesztés feletti kontroll kiszélesítése révén nő a felelősségtudat,
- a területi tőke növelése:
  - o a terület egyediségének (genius loci) erősítése: a bevont helyiek új aspektusokat hozhatnak be, de a változások rájuk is visszahatnak,
  - o a stressz csökkentése és a társadalmi elégedettség növelése, az egyének jövőképeinek, a területhez való kötődésének megerősítése: az egyén érezze, hogy van befolyása környezete alakítására,
  - o a szocializáció és az emancipáció erősítése: a részvétel segít a felnőtt életre való felkészülésben, javítja az önbecsülést és önismeretet,
  - o versenyképesség erősítése: az aktivitás, kreativitás erősítése további társadalmi, gazdasági hasznot hoz,
  - o közösségfejlesztés: a közös tevékenység erősíti a közösséget, alapvető közösség-szervező erővel bír.

### 10.6.2. A társadalmi részvétel megjelenése a területi tervezésben

(Dömötör 2008 alapján)

Az angolszász demokráciában a tiltakozás és az együttműködés is hagyományos érdekérvényesítési eszköznek számítanak. Ez a britektől „átöröklődött” az Amerikai Egyesült Államokba is, ahol már a XVIII-XIX. század fordulóján elhangzott Thomas Jefferson (az USA második elnöke, eredetileg építész) szájából, hogy „egy döntés által érintett emberek csoportját be kell vonni a döntéshozatalba” (LUKOVICH 1997) A területi tervezés mai participációs mozgalmak is innen indultak. Gyökerei az 50-es évektől felerősödő, a 60-as évekre tetőző emberjogi és politikai mozgalmak, valamint a közösségalapú fejlesztés (community-based development) koncepciója és gyakorlata.

A tervezésben a participáció irányába tett első jelentős lépésnek Paul DAVIDOFF (1965) munkáját tekinthetjük. A tervezés rendszerének radikális megváltoztatását követelve azt javasolta, hogy a központosított, a polgárok számára kész előírásokat közvetítő tervezés helyett, „eredményérdekelte helyi csoportok készítsék el saját terveiket profi tervezők segítségével. Eszerint lenne terve a boltosoknak, az időseknek, egyedülálló anyáknak stb. A tervezők közvetítőkként működnek közre a különböző elképzelések összehangolásában egy jogszerű folyamat során.” E gondolatok nyomán indult el a helyi csoportok tervekről alkotott véleményformálásához tanácsadást nyújtó Közösségi Műszaki Segélyközpontok (Community Technical Aid Centre – CTAC) tevékenysége Nagy-Britanniában.

Az 1960-as években további, a társadalmi részvételt erősítő folyamatok is hatottak:

- érzékelhetően mélyült a jóléti államokban a folytonosan növekvő életszínvonal és a szegénység közötti szakadék,
- romlott a közbiztonság, nőtt a bűnözés,
- nem kielégítően működtek a közösségi szolgáltatások,
- tovább erősödtek és terjedtek az emberjogi és feminista mozgalmak.

A participatív tervezés történetében mérföldkőnek számít az 1969-es év. Az ekkor közölt Skeffington jelentés rámutatott a szakmai tervezés (a bizalom és a célorientáltság), valamint a radikális közösségerősödés együttes fejlődésére. Felhívta a figyelmet arra, hogy az egy csoporthoz sem tartozóknak is biztosítani kell a részvételt, informálással, párbeszédök ösztönzésével, a hatalomra való rálátással. Hatására az UK-ban beindították a kormány által szponzorált nemzeti Community Development Projects (CDP) programot. Szintén 1969-ben jelent meg Arnstein cikke (ARNSTEIN 1969), melyben megalkotta a részvételi tervezés kategóriáit.

Az 1970-es évektől a társadalmi részvétel gondolatát az egész világon igyekeztek a tervezésbe integrálni. A participáció gondolatát az ENSZ is felvállalta. 1972-ben az

Európai Közösség Rómában megfogalmazta, hogy a gazdasági növekedés célja az életkörülmények különbségeinek csökkentése, a növekedés pedig csak valamennyi társadalmi partner részvételével valósulhat meg. Jelentős lépésként értékelhető a Brundtland-jelentés is (1987), mely szerint: „A jog önmagában nem képes képviselni a közösségi érdekeket. Mindenek előtt szükséges ellátni a közösségeket olyan tudással és képességekkel, amelyek nagy mértékű társadalmi részvételt tesznek lehetővé a környezetre ható döntéshozatalban. Ez leginkább az olyan források kezelésének decentralizálásával biztosítható, amelyektől a helyi közösségek függnek, és ezáltal a közösségek egy hatékony módot kapnak e források használatára. Ugyancsak szükséges az állampolgári kezdeményezések elősegítése, az emberek önszerveződésének támogatása, valamint a helyi demokrácia erősítése.” (World Commission on Environment and Development, 1987, p63). A Riói Konferencia (1992) dokumentumaiból is jól láthatóan az összefonódó környezetügy és emberi jogok nemzetközi megállapodásai alapozzák meg a társadalmi részvétel jogosságát és szükségességét a tervezésben és döntéshozatalban.

A központi hatalom eszközei az olajválságot követően a fejlett és a fejlődő világban is meggyengültek, a társadalmi-politikai térbe különféle köztes szervezetek nyomultak be. Ezen szervezetek váltak a nemzetközi támogató szervezetek által segített községfejlesztési (community development) programok szereplőivé is. Indiában például 1990-ben már 15-20 ezer NGO vett részt a vidékfejlesztésben (ADOLPH 1999). Az 1990-es évek óta Európa nyugati felében is újra felerősödött a fejlesztésben és ezáltal a tervezésben a társadalmi és közösségi részvétel.

### 10.6.3. A társadalmi részvétel fokozatai

A társadalmi részvételnek különböző fokozatai azonosíthatók be. A részvételi létraként ismertté vált kategorizálás szerint a két alsó fok: a manipuláció, valamint a terápia valójában nem biztosít részvételt a döntéshozatalban. A létra legalsó fokán a döntéshozók csupán manipulálni szeretnék az érintetteket, elsősorban azért, hogy elnyerjék támogatásukat. A második létrafokon is még egyoldalú a kommunikáció, a döntés igazából már meg is született az érintettek nélkül. A következő három fok (tájékoztatás, konzultáció, kompenzáció) a színleges részvétel szintje. Itt már kétirányú az információáramlás, a döntéshozók tájékoztatják az érintetteket, míg ez utóbbiaknak is lehetősége van a visszajelzésre. Ugyanakkor nem biztosított, hogy végül figyelembe veszik az érintettek szempontjait a döntés során. Ezen a szinten a társadalmi részvétel még nem cél, hanem leginkább eszköz a döntések támogatottságának növelésére. A létra utolsó három foka (partnerség, átadott döntési hatalom, ellenőrzés) valós részvételt nyújt a döntéshozatalban. Az érintettek részt tudnak venni a döntési probléma megfogalmazásában, a lehetséges döntési lehetőségek kidolgozásában, a tényleges döntésben, majd később a megvalósításban és annak ellenőrzésében is. (Bodorkós 2010)

érdemi részvétel	Állampolgári ellenőrzés
	Átadott döntési hatalom
	Partnerség
színleges részvétel	Kompenzáció
	Konzultáció
	Tájékoztatás
nincs részvétel	Terápia
	Manipuláció

10/6. ábra: A részvétel fokozatai  
 Forrás: Arnstein 1969, idézi Bodorkós 2010.

A területi tervezésben a társadalmi részvétel terén a tervek egyeztetése (a tájékoztatás és a konzultáció együttese) jelentette az első lényeges lépést, amit egyre több országban a partnerségre, a közösségi tervezésre való törekvés felerősödése követetett. Az Európai Unió és tagállamainak tervezési gyakorlatában hivatalosan is előírják a közösségi bevonást.

10/5. táblázat A közösségi részvétel módszertani tipológiája (Pretty (1994), Adnan et al. (1992) alapján.)

Tipológia	Jellemzés
1. Passzív részvétel	Egyoldalú tájékoztatás az adminisztráció vagy a projektmenedzsment oldaláról. Az embereket csak arról tájékoztatják, mi történt. Az információt külső szakemberek adják.
2. Részvétel az információgyűjtésben	Az emberek a részvétel során kérdésekre válaszolnak, melyeket külső kutatók állítanak össze (kérdőívek vagy hasonló módszerek). Az embereknek nincs lehetősége befolyásolni a folyamatot, mivel a kérdések összeállításában, ellenőrzésében nem vesznek részt.
3. Konzultációs részvétel	A konzultációk során az emberek álláspontját külső szakemberek hallgatják meg, ők határozzák meg a problémákat és a megoldásokat, melyeket a válaszok tükrében módosítanak. A döntéshozatal nincs megosztva, nincs kötelezettség a lakossági vélemények beépítésére.
4. Részvétel az anyagi ösztönzés érdekében	A részvétel itt is az anyaggyűjtés érdekében történik. A résztvevők számára itt forrásokat biztosítanak, például munkalehetőséget, vagy élelmiszer, készpénz vagy más anyagi térítést. Általában gazdaságok (farmok) kutatása során jelenik meg ez a szint, ahol a gazdák adják a területet, de nincsenek bevonva a tapasztalatszerzés, illetve a tanulás folyamatába. Gyakori, hogy részvételnek hívják az olyan folyamatot, ahol az embereknek még nincs lehetősége meghosszabbítani tevékenységüket, ha az anyaggyűjtésnek vége.
5. Funcionális részvétel	A résztvevők csoportokat alkotnak a témához kapcsolódó, meghatározott szempontok szerint. Külső levezető és facilitátor van. Az emberek csoportokban, előre meghatározott nézőpontok alapján kapcsolódnak a projektbe, amely tartalmazhat fejlesztést vagy egy külsőleg létrehozott társadalmi szervezet kezdeményezését. Az ilyen jellegű bevonás, bár nem a tervezés kezdeti időszakában történik, már eredményezhet jelentős döntéseket. Az ilyen javaslatok függhetnek a kezdeményezőtől vagy a facilitátortól, de lehetnek önállóak is.
6. Interaktív részvétel	Az emberek részt vesznek az elemzési fázisban, amely eredménye akciótervek és új helyi intézmények létrehozása vagy a régiók megerősítése. A program lebonyolítói igyekeznek interdiszciplináris módszereket alkalmazni, melyek megsokszorozzák a nézőpontokat. Következetes, rendszerezett tanulási folyamatot alkalmaznak. Az így létrejövő csoportok ellenőrzik a helyi döntéshozatalt, ezáltal az embereknek szerepük van a struktúrák vagy a gyakorlatok kialakításában, fenntartásában.
7. Önmozgósítás	Az emberek külső intézmények nélkül vesznek részt a rendszer megváltoztatásában. Kapcsolatokat építenek külső intézményekkel a kutatásra és a technikai tanácsadásra, de fenntartják az önálló ellenőrzést, hogy meghatározzák a

	forráshasználat mikéntjét. Az ilyen, belülről induló kezdeményezések és kollektív tevékenységek próbára tehetik a meglévő helyi gazdasági és hatalmi rend egyenlőtlen elosztását.
--	---

Forrás: Dömötör 2008.

#### 10.6.4. A területi tervek társadalmi egyeztetése

A tervezésben a társadalmi részvétel leginkább elterjedt, bár Arnstein létrája (10/6. ábra) szerint csak színlegesnek minősülő formája a tervek társadalmi egyeztetése. Az Európai Unió tervezési gyakorlatban a tervek egyeztetése legalább öt szinten történik, melyek közül az egyik az érintett terület társadalmi szereplőie.

10/6. táblázat: A területi tervek egyeztetésének szintjei és szereplői

<i>területi szint</i>	<i>szereplők</i>
magasabb területi szint	hatóságok
	tervek kidolgozói
az adott területi szint	hatóságok
	tervezői csoport tagjai
	társadalmi szereplők

Forrás: szerkesztette G.Fekete Éva

A társadalmi szereplők körébe beletartoznak:

- privát szektor: vállalkozások, szakmai munkaadói és munkavállalói szervezetek, szövetségek
- társadalmi csoportok: civil / non-profit szervezetek, vallási csoportok és szervezetek,
- tervek által közvetlenül érintettek: egyének, családok, lakóközösségek.

A Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal által 2012-ben közreadott módszertani segédlet a társadalmi egyeztetés (konzultáció) tíz alapelvét fogalmazta meg:

- tervezhetőség és strukturáltság
- folyamatos információnyújtás és információszerzés
- partnerség
- bizalom
- koncentráltóság és konszenzus
- nyitottság, nyilvánosság, átláthatóság
- közérthetőség és hatékony kommunikáció
- dokumentáltság
- folyamatos monitoring, visszacsatolás
- értékelés.

(Ezek közül kimaradt a korábban nevesített esélyegyenlőség.)

A társadalmi egyeztetés történhet írásban és szóban, személyesen vagy képviselők által. Az egyeztetés során alkalmazott leggyakoribb eszközök az alábbiak:

- Az egyeztetésben résztvevők adatbázisának összeállítása, illetve ezen adatbázisba való bejelentkezés.



- Passzív kommunikációs formák (levelek, szóróanyagok, cikkek eljuttatása hírlevelekben, újságokban, kiadványokban, audio-vizuális média)
- Személyes szóbeli kommunikáció (konzultációs találkozók, konferenciák, rendezvények, előadások, fórumok)
- Interaktív írásbeli formák (honlapon interaktív fórumok üzemeltetése, kérdőívek kiküldése és megválaszolása).

Az egyeztetés alapelveivel is összhangban különösen ügyelni kell az egyeztetésre meghívottak körének meghatározása, a meghívás módja, az egyeztetés helyszínének és időpontjának kiválasztása, az ülési rend alakítása, a használt nyelv, a szólás lehetőségének megadása mögött meghúzódó etikai kérdésekre (az egyeztetés etikája).

### 10.6.5. A közösségi tervezés

A tervezésben a társadalmi részvétel legerősebb formája a közösségi tervezés, amikor is már a tervezési folyamat egészen korai szakaszába is bevonják az érintetteket. A közösségi tervezési megközelítéseknek a '80-as, '90-évek fordulójától kibontakozó posztmodern tervezési irányzatok adtak lendületet, vagyis az a szemlélet, hogy a tervező sokkal inkább a különböző tudásformák összehangolásáért felelős, mintsem a konkrét megoldások diktálásáért.

A közösségi részvételen alapuló tervezést egyszerre értelmezhetjük a fejlesztés hatékony eszközeként és az adott fejlesztésen túlmutató, a közösség jövője szempontjából is jelentős értéket teremtő célként is. Még ha nem is vezet lényegesen eltérő eredményre a közösségi tervezés a hagyományos szakértői tervezéshez képest, a közösség bevonása, aktivizálása akkor is jelentős hosszú távú hasznot eredményez. A tervezés ún. „társadalmiasításában” is sokkal nagyobb eredményt képes elérni, mint a hagyományos, tervváltozatok egyeztetésén alapuló módszer. A terv, és az annak nyomán megvalósuló fejlesztések társadalmi elfogadottsága is sokkal nagyobb.

A közösségi tervezés módszerei a bevonás mértékétől függően (10/5.táblázat) változnak. Alapvető módszerei (1) *facilitáció* - a folyamat segítése, (2) *készségfejlesztés* - a szereplők képessé tétele az együttműködésre, (3) *közösségi tervezési technikák*, (4) „*projekt-ciklus*”-hoz igazodó tervezési folyamat.

A közösségi tervezés feltételeként három fő tényezőt tudunk beazonosítani:

- (1) *Motiváció*. A közösségi tervezés valamennyi érintett fél részéről nagy erőfeszítést igénylő folyamat, s ehhez nemcsak a befektetett időt és energiát kell számításba venni, hanem azt a pszichés nyomást is, ami a problémákkal, az emberi gyengeségekkel és konfliktusokkal való őszinte szembenézéskor keletkezik. Mindez olyan nehézségeket jelent, amelynek leküzdéséhez minimum az egyik félnek erősen motiválnak kell lennie.
- (2) *Erőforrások – idő és pénz*. A helyi érintett csoportok azonosítása, megszólítása, a konfliktusok kezelése, a konszenzus kialakítása nemcsak nagy erőfeszítést, de mindenekelőtt a szokásosnál nagyobb időráfordítást is igényel a tervezési folyamat gazdáitól. A tervezésre fordított, gyakran előre nem is pontosan kalkulálható, kellő mennyiségű idő azonban mindenképpen alapfeltétele a sikernek.
- (3) *Tervezői készségek*. Egy csoportos beszélgetés, vita, tervező műhelymunka levezetéséhez szaktudásra, speciális ismeretekre és készségekre van szükség. A nemzetközi szakirodalom bővelkedik azoknak az egyszerű közösségi tervezési technikák, animációs, facilitációs készségek leírásában, amelyek lehetővé teszik, hogy egy megbeszélés hatékonyan, az egybegyűltek előzetesen kinyilvánított elvárásainak megfelelően, demokratikusan (mindenkit egyformán érvényesíteni hagyván, vagy akár szelíden kényszerítvén), s az eltervezett időkereteken belül maradván folyjék.

## Ellenőrző kérdések

- E10/1. A stratégiai tervezés során milyen kérdésekre kell választ adnunk?  
E10/2. Mutassa be a területi tervezés történeti fázisait!  
E10/3. Hogyan lehet megkülönböztetni a területi tervezés szereplőit?  
E10/4. Melyek a területi tervezés megközelítési módjai?  
E10/5. Hasonlítsa össze a pragmatista inkrementalizmust és a pozitivista funkcionális tervezést!  
E10/6. Hogyan lehet csoportosítani a területi tervezést funkciók szerint? Jellemezze az egyes csoportokat!  
E10/7. Mi jellemzi a területi tervezés időhorizontjait!  
E10/8. Ismertesse a területi terv szerkezetét és tartalmát!  
E10/9. Mi jellemzi a SMART indikátorokat?  
E10/10. Melyek a társadalmi részvétel fokozatai?

## Gyakorlatok

- GY10/1. Készítsen véleményt valamely területi stratégiáról!  
Az elemzés szempontjai:
  - a terv szerkezeti egységei,
  - alkalmazott módszerek
  - jellemző tervezési irányzat
  - a terv logikai összefüggései.
- GY10/2. Értékelje ki az adatokat Bennett módszerrel és pozicionálja a térségeket potenciál csillag alkalmazásával
- GY10/3. Készítsen SWOT elemzést, valamint problémafát és célját!
- GY10/4. Milyen ellentmondások léteznek a stratégia logikai keretmátrixában?
- GY10/5. Értékelje a stratégia hatását Hoover index számításával!
- GY10/6. Készítsen a természetjárók nevében véleményt adott fejlesztési tervről!

## Ajánlott olvasmányok

- Bodorkós Barbara (2010): Társadalmi részvétel a fenntartható vidékfejlesztésben: a részvételi akciókutatás lehetőségei Doktori Értekezés Szent István Egyetem Környezettudományi Doktori Iskola Gödöllő
- Dömötör Tamás (2008): Közösségi részvétel a területi tervezésben PhD. dolgozat
- Faragó László (2005): A jövőalkotás társadalomtechnikája. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.
- G.Fekete Éva (2008): Együtt! De hogyan? Kistérségi tervezés Észak-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Miskolc :
- Kocziszkó György (2008): Területfejlesztés módszertana, Miskolci Egyetemi Kiadó, 268 o.
- Korompai A. (1995): Regionális stratégiák jövőkutatási megalapozása, Az ELTE Regionális Földrajzi Tanszék kiadványsorozata Budapest
- Rechnitzer J. (1998): Területi stratégiák. Dialóg Camous Kiadó, Budapest-Pécs, 1998, 348 o.
- Rechnitzer J. – Smahó M. (2011): Területi politika. Akadémiai Kiadó.
- Tóth Tamás – Káposzta József (2010): Térségi tervezés és programozás, [http://www.rgvi.gtk.szie.hu/datadir/content/file/let%C3%B6lt%C3%A9sek/tothtomi/ttp\\_tan\\_konyv\\_2011.pdf](http://www.rgvi.gtk.szie.hu/datadir/content/file/let%C3%B6lt%C3%A9sek/tothtomi/ttp_tan_konyv_2011.pdf)  
working paper 3.

## 11. Az Európai Unió területi stratégiái

### 11.1. Az európai szintű területi stratégiák formálódása

Az Európai Unió tagországaiban nincs egységes területi politika és területi tervezési gyakorlat. Ugyanakkor az európai szintű területi stratégia iránti igényt már 1983-ban megfogalmazta az Európa Tanácshoz tartozó Területfejlesztési Miniszterek Európai Konferenciája. Ekkor dolgozták ki a területi tervezéshez ajánlott közös módszertan alapjait is. 1988-ban az Európai Területi Tervezési Stratégiában ismét hangsúlyosan sürgették a területi folyamatok kontinens szinten történő áttekintését és arra építve a közös célok megfogalmazását. A Közösség területfejlesztéssel foglalkozó minisztereinek tanácsa (CEMAT) 1989-ben Nantes-ban tartott informális tanácskozásán döntött az európai területi stratégia kidolgozásáról.

1991-re elkészült az EUROPA 2000 stratégia, majd 1994-ben az új, a potenciális csatlakozókat is figyelembe vevő EURÓPA 2000+ stratégia, ami 1994 és 1999 között az EU regionális politikájának koncepcionális alapját képezte. Az általános fejlesztési és a területi politikai gondolatok ekkor együttesen jelentkeztek.

1994-ben a Lipcsei Alapelvekkel lefektették a 1999-ben Potsdamban elfogadott, a 2000-2006 közötti időszak területpolitikai céljait megfogalmazó ESDP (Európai Területi Fejlődési Perspektívák) főbb irányait.

A 2000-es Lisszaboni és a 2001-es Göteborgi Stratégiák, valamint a Közösségi Stratégiai Iránymutatás a Kohézióról tekintette át a korábbi időszak tapasztalatait és alapozta meg a 2007-től 2013-ig élő TSP (Területi Állapot és Perspektívák) és a TA (Területi Agenda) célkitűzéseit.

A következő időszak közös területi stratégiáját a 2008-ban kiadott Zöld Könyv a Területi Kohézióról, a 2010-ben megalkotott Európa 2020 stratégia és az Európai Unió Területi Agendája 2020 dokumentum határozza meg.

11/1. táblázat: Európai stratégiák

elfogadás / megjelenés éve	időhatály	általános fejlesztési stratégia	területi stratégia
1991	1994-99	Európa 2000	
1994		Európa 2000+	
1994		Lipcsei Alapelvek	
1999 - 2000	2000-06	Lisszaboni Stratégia	ESDP
2001			Göteborgi Stratégia
2004-11	2007-13		TSP
2007			TA
2008			Zöld Könyv
2010	2014-20	Európa 2020	EU TA 2020

*Forrás: szerkesztette G.Fekete Éva*

#### 11.1.1. EUROPA 2000 – A területfejlesztés és –rendezés perspektívái az EK-ban (1991)

Az EURÓPA 2000 dokumentum célja az volt, hogy a gazdaság szereplőinek a segítségére legyen a területi döntések hosszú távú tervezésében. Elemezte a területi fejlődés különféle tényezőit: a demográfiai és migrációs trendeket (a lakosság elöregedését és az interregionális migrációs áramlásokat), az ipar és szolgáltatások telepítésének új elemeit, a városias és vidéki területek fejlődését, a közlekedést, az energiaszektor gyors technikai

fejlődését, a kutatás és fejlesztést, valamint a környezet változásait. Vizsgálta továbbá a globalizáció hatását és az európai országok gazdasági integrációját. (Nagy 2009)

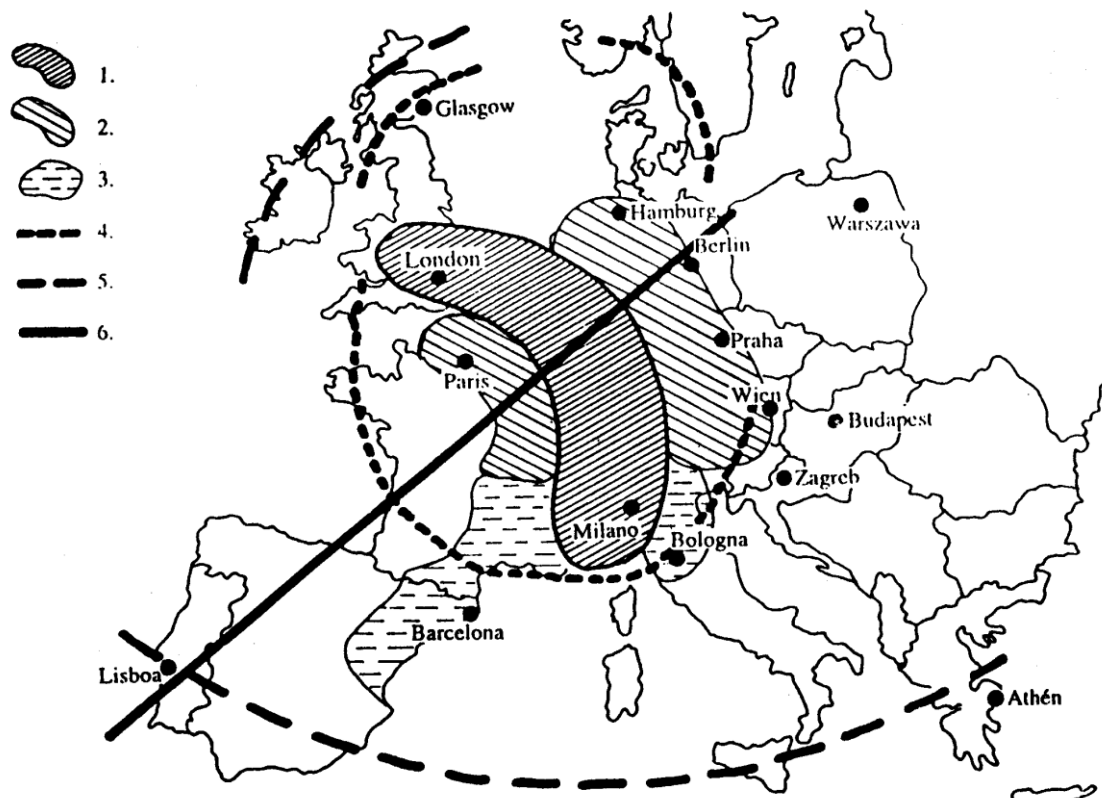
Az európai tér szerkezetét különböző modellekkel írták le.

A David Keeble által végzett gazdasági potenciál vizsgálat alapján szerkesztett izovonalas térképeken kirajzolódik az európai magterület, amely a „fensík” elnevezést kapta.



11/1. ábra: A fensík modell  
Forrás: Keeble, 1981 Idézi: Szabó, 2009

A centrum-periféria viszonyokat érzékeltető alakzatok közül a legismertebb a „Kék banán” modell, amely egy sűrű vonalhálózatú centrumtérkép Délkelet-Angliától a Benelux államokon, a Rajna-völgyén és Svájcban keresztül Észak-Olaszországig nyúlik.



11/2. ábra: Kék banán

Jelmagyarázat: 1 – „Kék Banán”; 2 – A „Kék Banán” kiterjedése, az indukált övezetek; 3 – „Dél Északja” (sunbelt övezet); 4 – High Tech körgyűrű; 5 – Fejletlen régiók körgyűrűje; 6 – Probléma régió

Forrás: Cséfalvay 1999 Idézi: Nagy 2009

A helyzetértékelés az alábbi 2000-re várható sajátosságokat emelte ki:

#### *Népesedési változások:*

- a népesség száma 360 millió fő környékén stabilizálódik,
- növekszik az előregedés,
- városközpontok elnéptelenedése folytatódik – szuburbanizáció,
- a tengerparti területekre történő népességáramlás tovább fokozódik,
- növekszik a népességkoncentráció a fontosabb infrastrukturális folyosók mentén,
- folytatódik a vidéki területek elnéptelenedése,
- népesség koncentráció várható a Közösség határai mentén.

#### *Ipari üzemek és szolgáltatások települése:*

- a régiók speciális előnyöket kínálnak a betelepülő vállalkozások számára:
  - az anyagi infrastruktúra biztosításával,
  - képzési és szabadidős létesítményekkel,
  - specializált szolgáltatásokkal,
  - minőségi életkörülményekkel.

#### *Urbanizáció*

- *városok*
  - a közlekedési és öko-rendszerek túlterheléséből adódó nehézségek kezelése,
  - városi térségek társadalmi differenciálódásának korlátot kell szabni,
  - hangsúlyozni kell a kis- és középvárosok szerepét,
  - a centrumok fejlesztése természeti és történelmi adottságaik és helyi erőforrásaik kihasználásával,
  - városi funkciók és infrastruktúra kiépítése, város-vidék kapcsolatok megerősítése,
  - szociális infrastruktúra és szabadidős létesítmények jelentősége,
  - hatékony közlekedési és kommunikációs kapcsolatokkal egybefűzött városhálózat szervezése,
  - ösztönözni kell a helyi kezdeményezéseket a rendezési és fejlesztési stratégiákban.
- *vidék:*
  - a mezőgazdaság továbbra is fontos – társadalmi, kulturális szempontból,
  - nem mezőgazdasági szektorok fejlesztése: idegenforgalom, erdőgazdálkodás, ipar,
  - képzési, szakképzési intézmények fontossága.

#### *Közlekedés:*

- transzeurópai közlekedéspolitika:
  - gyors, biztonságos, olcsó közlekedés biztosítása,
  - nehezen megközelíthető térségek bekapcsolása,
  - már meglévő eszközök minimális környezetkárosítással járó optimális kihasználása,
  - összeköttetés a földközi-tengeri és közép-kelet-európai országokkal.

#### *Energetika:*

- energiaszállítási rendszerek jobb integrációja,
- a szén „tisztá” hasznosítását, az atomerőművek biztonságos működését lehetővé tevő technológiák,
- megújuló energiaforrások.

#### *Kommunikáció:*

- meglévő minőségi különbségek csökkentése – hátrányos régiók szolgáltatásainak továbbfejlesztése,

- legújabb infrastruktúrák és szolgáltatások bevezetése minden térségben,
- hiányzó összekötő rendszerek kiépítése.

**Kutatás-fejlesztés:**

- minden régióba technológiai transzfer eszközöket, intézményeket.

**Környezet:**

- magas a légszennyezés az ipari és a hanyatló ipari térségekben – városi rekreációs övezetek,
- nő a természeti értékek pusztulása, csökken a biodiverzitás – ökológiai folyosók kialakítása,
- vitatható beavatkozások a tengerparti térségek használata során, hiányos ellenőrzés – vízkészletek védelme.

**11.1.2. EUROPA 2000+ (1994)**

Az EURÓPA 2000+ dokumentum megszületésének indokai és egyben a helyzet-meghatározás elemei között szerepeltek az új szerkezeti formához vezető, új központi tereket és közös érdekeltséget teremtő térszerkezeti változások, és az azok nyomán kialakult, a modern gazdasági szerkezettel rendelkező, prosperáló és a válságágazatokkal terhelt és tartósan elmaradott térségek egymás mellettségéből felépülő mozaikos térszerkezet. Fokozódtak a környezeti problémák. Bár a peremterületeken néhány fejlődési központ formálódott, de azok ingatagnak bizonyultak, és csak csekély hatást gyakoroltak környezetükre. A kelet-nyugati összeköttetések felértékelődése sem történt meg. Ezen időszak alatt jelentek meg a sokszöges térszerkezeti modellek újabb változatai, valamint a „Kék banán” továbbgondolt modelljei, mint a „Közép-európai bumeráng” vagy a „Sárga banán”.

Négyszög modell Lever (1995): London–Amszterdam–Frankfurt–Párizs, Horváth (2006): Leeds–Lyon–Hamburg–Milánó; ötszög modell Hamburg–München–Milánó–Párizs–London.



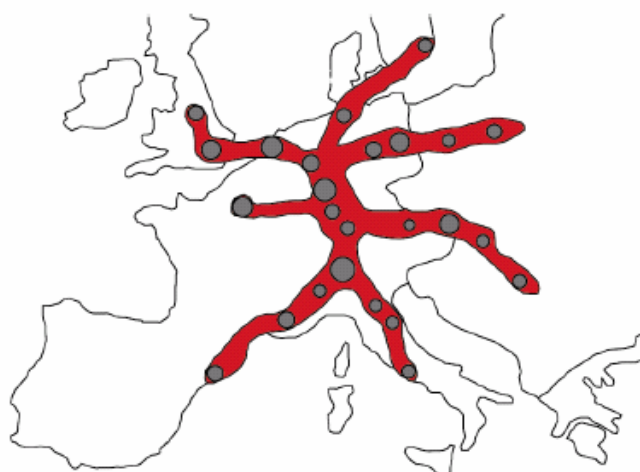
11/3. ábra: Ötszög modell

Forrás: Faludi, 2001 Idézi: Szabó, 2009

A kék banán mintájára született hasonló elképzelés a sárga banán térszerkezeti modell is, amely Párizstól Berlinig (esetleg a Varsóig) húzódik. Eszerint a „Kék banán” a „Sárga banánt” keresztezi és így együttesen a „Kereszt banán” formációt alkotják. Breuer (2001) szerint ez az új terület a „Kék banánt” egészíti ki és együttesen „Európai gombát” alkotnak.



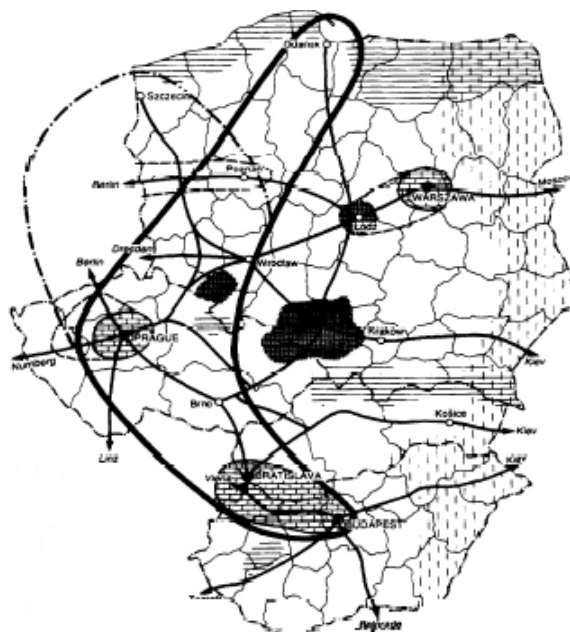
11/4. ábra: Az európai gomba  
 Forrás: Breuer, 2001 Idézi: Szabó, 2009



11/5. ábra: A vörös polip  
 Forrás: Van Der Meer, 1998 Idézi: Szabó, 2009

Gorzela lengyel kutató jóvoltából keletebbre is megjelent egy térszerkezeti ábra, ami olyan, mint a „Kék banán” halvány tükörképe: a Közép-európai „bumeráng”. Szerinte a fejlődő térségek által megrajzolható terület Gdansktól indul Poznan, Wrocław, Prága, Brno, Pozsony, Bécs érintésével Budapestig tartó szakasz.





11/6. ábra: Közép-európai bumeráng  
 Forrás: Gorzelak, 1996 Idézi: Szabó, 2009

A területfejlesztésben a periférikus térségek integrációja és a belső piac által kínált potenciális előnyök kihasználása érdekében a közösségi szintű együttműködést indokoltnak tartották és a stratégiai célok három fő csoportját fogalmazták meg:

**1. Általános, európai szintű fejlesztési célok:**

- Általános gazdasági versenyképesség (transz-európai közlekedési, energetikai, telekommunikációs és informatikai hálózatok gyorsabb fejlesztése, területi egyenlőtlenségek növekedésének veszélye).
- Különböző térségek versenyképességének biztosítása (alternatív, a hátrányos helyzetű régiókat bevonó transz-európai hálózatok kialakítása, információs társadalom megszervezése a gyengébben fejlett régiókban is, városfejlesztés, kis- és középvárosok hálózatának fejlesztése, képessé tétel szervezeti-intézményi, szolgáltatási központ funkciókra, képzés és szakképzés az EU teljes területén).
- A fenntartható fejlődés elvének alkalmazása az európai térre: White Paper, 1994 (kombinált közlekedési rendszerek kialakítása és fejlesztése, modern informatikai technológiák alkalmazásának szükségessége, környezetkímélő mező- és erdőgazdálkodás, turisztikai túlfejlesztés veszélye).
- Szolidárisabb térszerkezet kialakítása (földrajzi peremhelyzet, szociális elszigetelődés, gazdasági egyenlőtlenségek feloldása).

**2. Transznacionális, az országok közötti együttműködés céljai**

- Határokon túlnyúló együttműködések (közlekedési szempontból túlterhelt térségek tehermentesítése, környezeti károk csökkentése, új technológiák telepítésének segítése – biológia, tengerkutató, megújuló energiák, környezetbarát mezőgazdasági termékek).
- Perifériális térségek izolációjának megszüntetése (másodlagos környezeti rendszerek kiépítése, tehermentesítés).
- Városhálózat kiegyensúlyozott fejlesztése (a nagyvárosok megújítását a vidéki térségek urbanizációjával együtt, decentralizált koncentráció megteremtése).
- Vidékfejlesztés (városok periferiáján fekvő vidéki térségek védelme a túlzott benépesülés és mezőgazdasági intenzifikáció ellen, ritkán lakott területek erőforrásainak megőrzése, vidéki központok revitalizációja).

**3. Szomszédos, nem tagországokkal történő együttműködés céljai**



- Kelet-nyugati vasúti összeköttetések, kontinentális vízi utak, telekommunikációs hálózatok kiépítése.
- Környezeti kockázatok elkerülését szolgáló együttműködések.
- A Duna szerepének tisztázása.

### 11.1.3. Lipcsei Alapelvek (1994)

Az EURÓPA 2000+ tanulmányaira épülve fogalmazzák meg az ún. Lipcsei Alapelveket. Ezek fő célja a várhatóan növekvő különbségek közepette a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése. A jövő generációkra is gondoló, nem csak a környezetre koncentrált fenntartható fejlődés kiemelt hangsúlyhoz jutott. Változásokat terveztek a termelésben és a fogyasztásban is, ahol célul tűzték ki a munkaerő „alulhasznosításának” és a környezet „felülhasználatának” mérséklését, a komplex ráfordításoknak a piaci árakban való tükrözését, ezen követelmény általános, de konkrét regionális adottságokhoz igazodó érvényesítését.

A Lipcsei Alapelvek területi politikai célkitűzései között szerepelt, hogy a gazdaságot- és környezetfejlesztést egy szilárd, kiegyensúlyozott térbeli struktúrára kell alapozni és hasznosítani szükséges más, Európában fellelhető erőforrásokat (pl. regionális identitást), a gazdaságfejlesztést össze kell kapcsolni a kulturális és természeti örökség átgondolt fejlesztésével, a területi politikában a fejlesztés, a kiegyenlítés és a védelem, megőrzés követelményét együttesen és kombináltan kell alkalmazni.

A Lipcsei Alapelvek újszerűsége, hogy a területfejlesztés fogalmát az emberi tevékenységek egész rendszerére kiszélesítik, kiemelten kezelik a környezeti hatásokat, előtérbe állítják a társadalmi és kulturális erőforrások szerepét és kezdeményezik a területfejlesztés fogalmi rendszerének átgondolását. (Nagy, 2009)

### 11.1.4. Az ESDP (1999)

Az ESDP első változata áttekinti az európai területi fejlődés Lipcsei Alapelvek c. dokumentumban megvizsgált területeket úgymint a városhálózat, az infrastruktúra elérhetősége, a természeti környezet és kulturális örökség, majd bemutatja az európai területfejlesztési politika céljait és azok megvalósításának lehetséges lépéseit. A koncepció szerint az EU hosszú távú területfejlesztési irányait három tényező befolyásolja: (1) a tagállamok közötti fokozatos gazdasági integráció és az ahhoz kapcsolódó megnövekedett együttműködés, (2) a helyi és regionális közösségek fokozódó súlya és szerepe a területfejlesztésben, (3) az EU várható bővítése és szorosabb kapcsolatok kiépítése szomszédaival. ([ESDP munkaanyag](#))

Az ESDP-ben megjelölt európai térszerkezeti sajátosságok:

- az európai városrendszer változásának trendjei,
- a vidéki térségek változó szerepe és funkciói,
- közlekedés és hálózatok,
- természeti és kulturális örökség.

A területfejlesztés céljait az alábbi csoportokba rendezi:

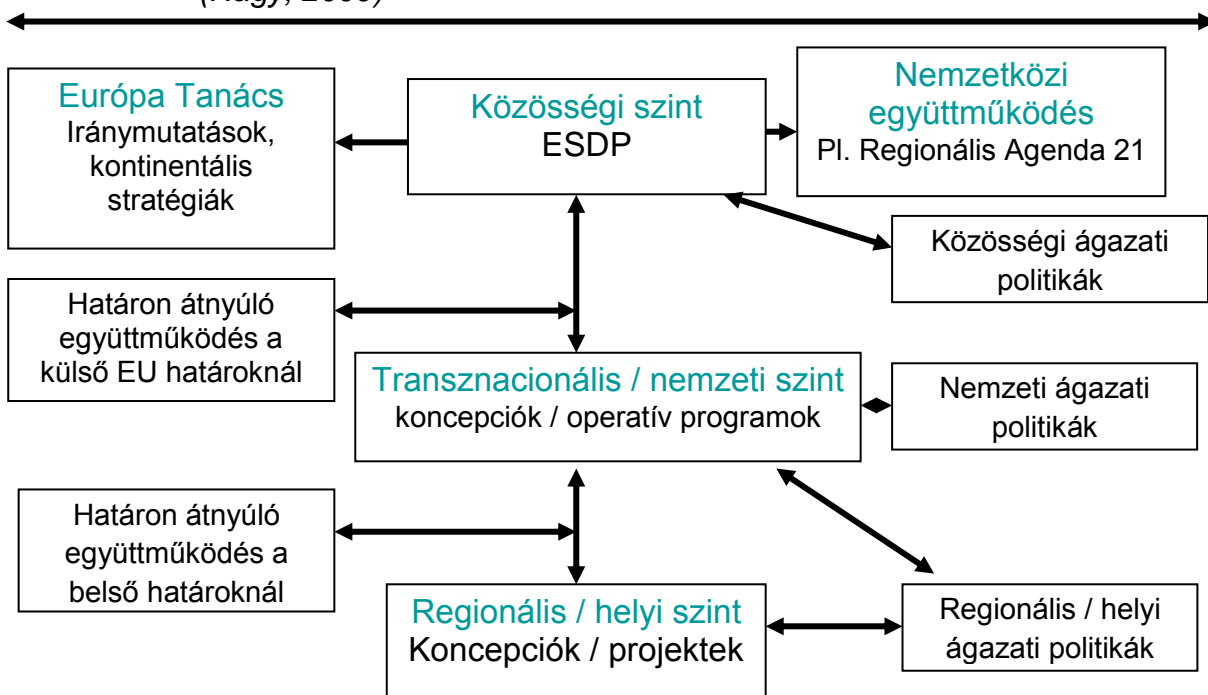
1. Kiegyensúlyozottabb és többközpontú városhálózat, új kapcsolatok a város és a vidék között.

Policentrikus területfejlesztés és új város-vidék viszonylatok:

- a. Policentrikus, kiegyensúlyozott területfejlesztés az EU-ban
- b. Dinamikus, vonzó, versenyképes városok és urbanizált térségek
- c. Belső adottságaik szerint fejlődő, differenciált és produktív vidéki térségek
- d. Város-vidék közötti partnerkapcsolat

2. Az infrastruktúra és az ismeretek elérhetőségének biztosítása.

- Egyenlő hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz:
- Policentrikus fejlesztés: a hozzáférhetőség javításának alapja
  - Az infrastruktúra hatékony és fenntartható használata
  - Az innováció és tudás terjesztése
3. A kulturális és természeti örökség védelme.
- Bölcs gazdálkodás a természeti és kulturális örökséggel:
- A természeti örökség védelme és fejlesztése
  - A vízgazdálkodás a területfejlesztés nagy kihívása
  - Kreatív gazdálkodás a kultúrtájjal
  - Kreatív gazdálkodás a kulturális örökséggel
4. Az integrált területfejlesztés.
- Az ESDP ajánlásai regionális és lokális szinten:
- Regionális szinten:
- Az elérhetőség javítása a regionális közlekedési rendszerek és nemzeti/nemzetközi csomópontok összekapcsolásával.
  - Akcióprogramok a települések megtartására a vidéki térségekben.
  - Fejlesztési stratégiák a tájvédelemre és –fejlesztésre, a megújítható erőforrások hasznosítására.
  - Regionális és európai jelentőségű tájak, kulturális örökségek megtartása és bővítése.
- Lokális szinten:
- Városok és város csoportok közös stratégiai a gazdasági szerkezet diverzifikációjára.
  - Városi térségekben a multimodális közlekedési rendszerek kialakítása az utazási idő csökkentése érdekében.
  - Város és térsége partner kapcsolatainak fejlesztése, az együttes megújítás által kínált lehetőségek kihasználása.
  - Akcióprogramok a városi/települési örökség védelmére és fejlesztésére.
- (Nagy, 2009)



11/7. ábra: A területfejlesztési együttműködés módja  
 Forrás: ESDP

Az ESDP nem tartalmazott kötelező előírásokat, a céljai mégis jelentős szerepet töltek be a területfejlesztésben. Értékrendjének alapja a fenntartható területi fejlődés, amely tartalmazza a felelős előrettekintést, a területi összefüggések értelmezését, kezelését, a környezet, a társadalom, a gazdaság szempontjainak összehangolását.

Az ESDP meglátásait támasztotta alá, ill. egészítette ki az 1997-ben kiadott EU Területi Tervezési Compendium, ami a tagországok területi tervezésről és területi politikáról formált közös tudástárának tekinthető. (EU Compendium 1997)

#### **11.1.5. Lisszaboni stratégia (2000)**

A Lisszaboni Stratégia 2000-ben azzal a fő céllal született, hogy „az Európai Uniót 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb, tudás alapú gazdaságává tegyék, ami fenntartható gazdasági növekedésre képes, több és jobb munkahelyet, szorosabb társadalmi összetartást, valamint a környezet tiszteletben tartását biztosítja”.

Céljai:

- tudásalapú társadalom megteremtése,
- dinamikus gazdasági növekedés elérése (makrogazdasági teljesítmény javítása),
- a globális piacokon versenyképes gazdaság kialakítása,
- a gazdasági fejlődés fenntarthatósága,
- szociális integráció erősítése.

A célok eléréséhez az alábbi eszközöket rendelték:

- jogszabályok, hatósági előírások,
- támogatások, kedvezmények alkalmazása,
  - Strukturális és Kohéziós Alapok
  - KAP
- tervek készítése és térbeli adottságok megváltoztatása kiemelt programokkal.

A célkitűzések között jól mérhető cél volt, a GDP kutatás-fejlesztésre fordított aránya, ami a tervek szerint 2010-re minden tagállamban el kell hogy érje a 3%-os értéket. A mérhető célok között a munkaerő-piaci arányszámok megléte is ilyen volt. A tervek szerint a foglalkoztatási ráta a 15-64 éves népesség körében 70%-os legyen minden tagállamban. A stratégia félidős értékelése (Sapir és Wim-Kok jelentések) megállapították, hogy az eredeti célokat felül kell vizsgálni, ugyanis irreálisnak tűntek. Az új célok 2005. évtől:

- a tudás kiterjesztése és az innováció,
- az egységes belső piac tényleges megvalósítása,
- új munkahelyek teremtése és új európai szociális modell kialakítása,
- makrogazdasági stabilizációs politikák.

2010-ben megtörtént a Lisszaboni Stratégia átfogó értékelése, ami megállapította, hogy a stratégiának összességében pozitív hatása volt az EU-ra annak ellenére, hogy legfontosabb célkitűzéseit nem sikerült teljesíteni. A problémát abban látták, hogy a stratégia a többi növekedési paktumtól, stratégiától elszigetelten működött és nem volt megfelelő a kommunikációja. A gazdasági válságot pedig nem láthatták előre 2000-ben.

#### **11.1.6. Területi Helyzet és Távlatok az EU-ban**

„Az Európai Unió Területi Agendáját (TA) 2007-ben, a német EU-elnökség ideje alatt fogadták el a tagállamok területi tervezésért és területfejlesztésért felelős miniszterei a lipcsei informális miniszteri találkozón. A TA-val együtt elkészült egy helyzetfeltáró háttérdokumentum Az Európai Unió területi helyzete és kilátásai (TSP) címmel.” (TSP, 2011)

Az Európai Unió területi helyzete és kilátásai (Territorial State and Perspective of the EU = TSP) c. dokumentum létrejöttének folyamata:

1. Rotterdam (2004) – TSP első változata elkészült
2. Luxembourg (2005) – Területi Prioritások dokumentum elkészült
3. London (2005) – TSP és a Területi Agenda elkészült
4. Espoo (2006) – Göteborgi Stratégia elkészült
5. Lipcse (2007) – Területi Agenda és a Lipcsei Charta megszületett
6. Azori-szigetek (2007) – Területi Agenda 1. Akció Programja
7. Gödöllő (2011) – TSP aktualizálása, Területi Agenda 2020 megszületett

A TSP az európai régiókat és városokat érintő alapvető kihívásokról tett megállapításokat. Így felhívta a figyelmet :

- a piaci folyamatok földrajzi koncentrációjára,
- a gyorsuló EU integráció és a globális gazdasági verseny összefüggéseire,
- a demográfiai változások hatásaira,
- a klímaváltozás hatásaira,
- az energiaárak növekedésére,
- az EU-bővítés hatásaira,
- a magánszektorral folytatott kommunikáció hiányára.

Öt alapkérdésre kereste a választ a dokumentum:

- Miért van szükség a fejlődéshez a területi megközelítésre?
- Miről szól a területi diverzitás?
- Miért kell a különböző EU politikákat a területi szemlélettel megszólítani?
- Hogyan érhető el a diverzifikált régiók versenyképesebb Európája?
- Hogyan valósítsuk meg a koherens európai politikákat úgy, hogy elérjük a kívánt területi hatásokat?

#### **11.1.7. A Lipcsei Charta a fenntartható európai városokról (2007)**

A fenntartható európai városokról szóló LIPCSEI CHARTA a tagállamok dokumentuma, melyet az európai kulcsszereplők széles körű és áttekinthető részvételével dolgoztak ki. Az európai városok kihívásainak és esélyeinek, valamint eltérő történelmi, gazdasági, társadalmi és környezeti háttérének tudatában a tagállamok városfejlesztésért felelős miniszterei közös városfejlesztés-politikai elvekben és stratégiákban állapodtak meg. A miniszterek kötelezettséget vállaltak arra, hogy saját országukban politikai vitát kezdeményeznek arról, hogyan integrálják a fenntartható európai városokról szóló Lipcsei Chartában lefektetett alapelveket és stratégiákat a nemzeti, regionális és helyi fejlesztési politikákba; alkalmazzák az integrált városfejlesztés eszközét és bevonják a releváns hatóságokat a végrehajtásba, valamint megteremtik nemzeti szinten a szükséges kereteket; támogatnak egy olyan kiegyensúlyozott területi fejlődést, amely az európai policentrikus városhálózati struktúrára alapul.

A policentrikusság mellett új elemként jelent meg tehát az integrált városfejlesztés koncepciójának általános elfogadása. Az integrált városfejlesztési politika keretében két városi kérdéssel foglalkoztak részletesen: a városok versenyképességének növelésével és a hátrányos helyzetű (szegregált) területek rehabilitációjával.

Az európai városok versenyképességének növelése érdekében tartották kiemelten fontosnak a kiváló minőségű közterületek létrehozását és fenntartását, az infrastrukturális hálózatok modernizálását és az energiahatékonyság növelését, proaktív innovációs és oktatási politikák megvalósítását. A hátrányos helyzetű városrészekre vonatkozóan pedig a meglévő épületállomány fizikai állapot és energiahatékonyság tekintetében történő javítását, a helyi gazdaság és a helyi munkaerő-piaci politika erősítését, gyermekek és

fiatalok számára proaktív oktatási és képzési politikákat, a hatékony és megfizethető városi közlekedés ösztönzését tartották stratégiai fontosságúnak.

### **11.1.8. Területi Agenda (2007)**

A Területi Agenda a területfejlesztésért felelős miniszterek közös vállalása. Végrehajtásáért felelősek az aláíró miniszterek és az Európai Bizottság (tagállamok felkérése alapján). Jövőbeli feladatként jelölik meg a területi kohézió erősítését. A Területi Agendával támogatják a fenntartható gazdasági növekedéshez és a munkahelyteremtéshez csakúgy, mint az EU-régiók társadalmi és ökológiai fejlődéséhez szükséges utat. Továbbá a területi menetrend épít a lisszaboni és a göteborgi stratégiákra. Az unió többközpontú területi fejlesztésének elősegítését tűzték ki célul az európai régiókban rejlő források jobb kihasználása érdekében.

A területi menetrend a továbbra is érvényes ESDP három fő célkitűzésére épül, melyek a következők:

- „kiegyensúlyozott és többközpontú városrendszer, valamint a városok és a vidék között újfajta partnerség kialakítása,
- egyenlő hozzáférés biztosítása az infrastruktúrához és a tudáshoz,
- fenntartható fejlődés, a természeti és kulturális örökség körültekintő kezelése és védelme.” (Az EU területi menetrendje, munkaanyag)

A területi sokféleségre épülő, erősebb európai versenyképesség célját szolgáló fejlesztéspolitika alapját az új európai területfejlesztési irányelvek adják:

- az európai fejlődés motorjai: a nagyvárosi régiók, a nagyvárosok és a többi város policentrikus hálózatának kialakítására vonatkozó területi politika kibontakoztatása,
- többközpontú fejlesztés és az innováció fokozása a városi régiók és városok közötti hálózatépítés révén,
- a városi és a vidéki területek között a partnerség és a területi irányítás újszerű formáira van szükség
- versenyképes, innovatív regionális klaszterek létrehozásának támogatása,
- a fő transzeurópai közlekedési, IKT és energia-hálózatok kiépítése az EU fő pólusai között,
- technológiai és természeti kockázatok transzeurópai kezelése,
- éghajlatváltozás kezelése, ökológiai struktúrák megerősítése.

## **11.2. Az Európai Unió aktuális területi stratégiája**

### **11.2.1. Zöld könyv a területi kohézióról (2008)**

A Zöld könyv az Európai Bizottság által elfogadott dokumentum. A területi kohézió fogalmkörét vizsgálja meg és tárja fel a befolyásoló tényezőket. Egységes definíciót próbál elfogadni. A gazdasági és társadalmi kohéziót területi szemszögből így értelmezi: „A területi kohézió célja valamennyi terület harmonikus fejlődésének biztosítása, valamint annak lehetővé tétele, hogy az ott élő polgárok e területek adottságait a legoptimálisabban kihasználhassák. Ez azt jelenti, hogy a sokféleséget olyan előnnyé alakítják, ami hozzájárul az egész EU fenntartható fejlődéséhez.” (Zöld könyv, 2008)

A megvizsgált és definiált főbb területek:

- Koncentráció: a gazdasági sűrűségbeli különbségek leküzdése – az unióban a gazdasági koncentráció sokkal jelentősebb, mint a népességkoncentráció. A

nagyvárosoktól távol eső vidéki térségek szerepét mutatja be, amely a város vonzáskörzete miatt jelentősebb.

- A területek összekapcsolása: a távolságok áthidalása – a jó intermodális közlekedési hálózatok fontosságára és a szolgáltatásokhoz való hozzáférésre hívja fel a figyelmet.
- Együttműködés: a széttagoltság leküzdése - térségspecifikus növekedési politikák végrehajtási módszereit kell kidolgozni, a határ menti térségek összefogására hívja fel a figyelmet.
- Különleges földrajzi jellemzőkkel rendelkező régiók – különbséget tesz hegyvidéki régiók, szigeti régiók és ritkán lakott régiók között.

Megvizsgálja a Zöld könyv, hogy a területi kohézió hogyan jelenik meg az EU szakpolitikai között és bemutatja annak jelentőségét, hogy a területi kohézió megteremtéséhez komplex szemlélet szükséges.

### **11.2.2. Európa 2020 Stratégia (2010)**

2010-ben megszületett az Európa 2020 Stratégia (az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája), amely újabb célokat jelölt ki az Európai Unió tagállamai számára 2020-ra. „A stratégia a munkahelyteremtésről és az életszínvonal növeléséről szól: kijelöli a társadalmaink által követendő útirányt, és megmutatja, hogyan valósíthatja meg Európa az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést, és hogyan teremthet új munkahelyeket.” Az Európa 2020 nem annyira területi stratégia, de értelemszerűen vannak a területi kohéziót erősítő célkitűzései.

A stratégiában az alábbi elérendő célkitűzéseket fogalmazták meg:

- A 20–64 évesek legalább 75 %-ának munkahellyel kell rendelkeznie.
- Az EU GDP-jének 3 %-át a K+F-re kell fordítani.
- Teljesíteni kell a „20/20/20” éghajlat-változási/energiaügyi célkitűzéseket (ideértve megfelelő körülmények között a kibocsátás 30 %-kal történő csökkentését).
- Az iskolából kimaradók arányát 10 % alá kell csökkenteni, és el kell érni, hogy az ifjabb generáció 40 %-a rendelkezzen felsőoktatási oklevéllel.
- 20 millióval csökkenteni kell a szegénység kockázatának kitett lakosok számát. *(Európa 2020 Stratégia)*

### **11.2.3. Az Európai Unió Területi Agendája 2020**

A Területi Agenda 2020 dokumentum a területi tervezésért és területfejlesztésért felelős miniszterek 2011. május 19-én, Gödöllőn tartott informális ülésén került elfogadásra. A fő célként a területi kohéziót jelöli meg, amely a harmonikusabb és kiegyensúlyozottabb Európát támogatja. A 2007-ben elfogadott Területi Agendát vizsgálták felül és pontosították a korábbi célokat 2020-ig. A Területi Agenda 2020 figyelembe veszi „Az Európai Unió területi helyzete és kilátásai” című, aktualizált dokumentumot, a társadalmi és területi kohézióról szóló ötödik jelentést és az Európa 2020 stratégia céljait. „A Területi Agenda 2020 célja stratégiai iránymutatások biztosítása a területfejlesztés számára, elősegítve ezáltal azt, hogy a különböző politikákban valamennyi irányítási szinten megjelenjen a területi dimenzió, valamint annak biztosítása, hogy az Európa 2020 stratégia a területi kohéziós elveknek megfelelően valósuljon meg.” *(Területi Agenda 2020)*

A területi fejlődés kihívásai és lehetőségei:

- A globalizáció erősödő hatásai: a globális gazdasági válságot követő strukturális változások.
- Az uniós integráció kihívásai és a régiók növekvő kölcsönös függése.

- Területenként eltérő demográfiai és szociális kihívások, a sérülékeny csoportok szegregációja.
- Éghajlatváltozás és környezeti kockázatok: földrajzi régióként eltérő hatások.
- Az energetikai kihívások erősödnek és veszélyeztetik a régiók versenyképességét.
- A biodiverzitás csökkenése, a természeti, táji és kulturális örökség veszélybe kerülése.

Az Európai Unió fejlesztésének területi prioritásai:

- A policentrikus és kiegyensúlyozott területi fejlődés elősegítése.
- Az integrált fejlesztés ösztönzése a városokban, valamint a vidéki és sajátos adottságú régiókban.
- A határokon átnyúló és transznacionális funkcionális régiók területi integrációja.
- A régiók erős helyi gazdaságokon nyugvó globális versenyképességének biztosítása.
- A területi összeköttetés javítása az egyének, a közösségek és a vállalkozások érdekében.
- A régiók ökológiai, táji és kulturális értékeinek kezelése és összekapcsolása.  
(*Területi Agenda 2020*)

## **Ellenőrző kérdések**

E11/1. Milyen térszerkezeti modelleket ismer?

E11/2. Mi jellemzi az Európa 2000+ dokumentumot!

E11/3. Hasonlítsa össze a Lipcsei Alapelveket és az ESDP-t!

E11/4. Mi jellemzi a területfejlesztési együttműködés módjait!

E11/5. Hasonlítsa össze a Lipcsei Charta a fenntartható európai városokról c. dokumentumot és a Területi Agendát!

## **Gyakorlatok**

GY11/1. Állítsa párhuzamba az európai területi stratégiák dokumentumainak keletkezését a soros elnökségi funkció betöltésével és próbálja beazonosítani, hogy milyen érdekek mutatkoznak meg az egyes dokumentumok fő hangsúlyainak alakulásában!

## **Ajánlott olvasmányok**

Lipcsei Charta [http://www.vati.hu/files/sharedUploads/docs/FVR/FVR\\_2008\\_2.pdf](http://www.vati.hu/files/sharedUploads/docs/FVR/FVR_2008_2.pdf)

Szabó Pál (2009): Európa térszerkezete különböző szemléletek tükrében, Földrajzi Közlemények 133. évf., 2. szám, pp. 121-134.

Európai Területfejlesztési Perspektíva (ETP) – European Spatial Development Perspective (ESDP) elfogadott munkaanyag, Potsdam, 1999  
[http://regionalispolitika.kormany.hu/download/8/ea/10000/a64\\_esdp.pdf](http://regionalispolitika.kormany.hu/download/8/ea/10000/a64_esdp.pdf)

Területi Agenda 2020 – Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé <http://regionalispolitika.kormany.hu/download/4/73/10000/Ter%C3%BCleti%20Agenda%202020.pdf>

## **12. Az európai területi stratégiák hangsúlyos kérdései**

### **12.1. Koncepcionálisan eltérő területi stratégiai megközelítések**

A különböző európai tagországok európai térről, területi fejlődésről alkotott felfogását és jövőképét saját területi adottságaik, területi tervezési hagyományaik és általános gazdasági – társadalmi adottságaik határozzák meg. Miként ezek a tényezők a térben változnak, úgy az országok, azok politikusainak és szakembereinek területi stratégiai megközelítései is eltérnek. Az európai területi gondolkodásban öt, egymástól markánsan megkülönböztethető irányzat alakult ki és él egymás mellett. Ezek lényege Bas Waterhout (2008) munkája alapján az alábbiak szerint foglalható össze.

#### **12.1.1. Kiegyensúlyozott Európa**

Ennek az irányvonalnak a követői, nevéből is adódóan, a területi egyenlőtlenségek mérséklését tűzték zászlajukra, mégpedig főként a közösségi szolgáltatásokat illetően. Elsősorban az Európai Unió keleti és déli államaiban jellemző, hogy a területi tervezésben a fő cél a felzárkózás, vagy a különbségek mérséklése. A fejlettebb régiók oldaláról azonban érthető okokból versenyképességi prioritások fogalmazódnak meg, a magterületek szeretnének tovább fejlődni, kevésbé fontosak számukra a periférikus régiók igényei. A helyzet megoldására született meg a policentrikus fejlesztés elmélete, amely egyszerre szolgálja a versenyképesség és a felzárkózás igényeit is. A gazdasági, társadalmi kohéziót, kiegyenlítődést attól várják a tervezők, hogy a fejletlenebb régiókban is kialakítanak fejlesztési központokat, amelyek majd a környező régiókat is feljebb húzzák, mindeközben a már fejlett régiók továbbfejlődési folyamata sem szakad meg. Az idők során számos dokumentumban megjelent a kiegyensúlyozott Európa gondolata, ám ebben az irányzatban idővel a versenyképesség szempontjai az alkalmazásban háttérbe szorultak, és a területi igazságosság, mint egyenlőség került előtérbe. Emiatt bizonytalanság kezdte el övezni a koncepciót, 2005 óta pedig teljesen teret veszített, helyette a területi tőke fogalma és az arra épülő fejlődési koncepció jelent meg, ami azonban szintén számos kérdést és kétséget vet fel.

#### **12.1.2. Koherens európai politika**

Követői szerint az Európai Unió szakpolitikái a területi tervezés szintjén nincsenek összhangban egymással, emiatt indokolt lenne területi tervezési szempontok figyelembevételével alakítani őket. Az 1990-es években igen kevés állam vallotta magáénak az elképzelést, a dánok, németek, hollandok említhetőek kezdeményező államként.

Jellemzője tehát, hogy szeretné megteremteni területi szinten a horizontális koordinációt az EU szakpolitikái és a hozzájuk kapcsolódó intézményi támogatások között, valamint célja még az adminisztratív tevékenységek vertikális szintű egyeztetése. A kezdetekkor remélték, hogy néhány ország képviselőit tapasztalataik meggyőznek arról, hogy indokolt ennek az irányvonalnak a követése, de a későbbiek során bebizonyosodott, hogy a szakértők hiába várhoztak, nem sikerült egyértelmű bizonyítékokat felmutatniuk az EU szakpolitikák területi tervezésben megmutatkozó hiányosságaira. Így az Európai Bizottság nem is igazán foglalkozott a kérdéssel, háromoldalú szerződéseken, együttműködésekben, területi hatásvizsgálatokban megjelenik ugyan, de nem számottevő a jelenléte.



### 12.1.3. Versenyképes Európa

Ez az elgondolás mind Európa egészének, mind külön-külön a régióknak a versenyképességét helyezi előtérbe. Szemben a kiegyensúlyozott Európával, itt nem játszik szerepet az újraelosztás, a régiók saját maguk alakítják sorsukat. A gazdaság motorját nem csak a városok, hanem maguk a régiók képezik, egyedi sajátosságaikkal együtt. A hangsúly egyre inkább erre tolódott el az európai gondolkodásban. Kezdetben még csak néhány állam gondolkodott ebben, újabban egyre többen. Fő szószólói az észak-nyugat-európai országok (leginkább a hollandok), akik a magterületek fejlődésének fontosságára hívták fel a figyelmet. Itt jelent meg a 2000-es években a területi tőke fogalma, amellel érvelve, hogy minden egyes régióknak megvan a maga saját területi adottsága, amelyek miatt egyes régiókba jobban megéri befektetni, mint másokba. Ilyenek lehetnek a földrajzi elhelyezkedés, méret, klíma, erőforrások, életminőség, helyi szokások, kormányzat jellege. Számos tervezési dokumentumban szerepel az elmélet, felváltva a policentrikus megközelítést. Fő újdonsága abban rejlik, hogy nem csak a városiasodott, metropolisz térségekre koncentrálnak, mivel gyakorlatilag bármelyik európai régió rendelkezhet egyedi erőforrásokkal, amelyekkel javíthatja Európa versenyképességét.

### 12.1.4. Zöld és tiszta Európa

A koncepció középpontjában a napjainkban gyakran előforduló fenntartható fejlődés és környezeti gondoskodás áll. Követőinek célja, hogy a területi tervezés során a döntéshozók vagy stratégiaalkotók építsenek be környezeti szempontokat is terveikbe. Kezdeményezői az észak-európai országok, de a németek és az írek is támogatták, mára széles körben elterjedt felfogássá vált. A tervezés és a fenntartható fejlődés fogalma először 1992-ben, a skandináv államokban találkozott egymással. Ezekben az államokban magas környezettudatosság jellemző, főként a dánok jártak az élen a fenntarthatóság koncepciójának a területi tervezésbe való beépítésében. Kidolgozták az úgynevezett *területi egyensúly koncepciót*, melynek három pillére a városok terjeszkedése, a közlekedési folyosók fejlesztése, valamint az energia és közlekedés környezetbarát használata.

Mára az európai területi tervezésbe tökéletesen beépült a környezeti gondolkodás, főleg a sűrűn lakott, városi területeken különösen nagy a jelentősége, a fenntartható környezeti fejlődés mellett megjelent a fenntartható közösségek és a területi tőke fontossága is.

A városok, városhálózatok fejlesztésében nagy hangsúlyt kap a tiszta, zöld, környezetbarát technológiák alkalmazása. A gondolkodást széles körű támogatás övezi az Európai Unió teljes területén.

## 12.2. A területi stratégiák és a Kohéziós Politika viszonya

Az Európai Unió gyakorlatban az általános és a területi fejlesztési célok, intézkedések gyakorta összemosódnak. Ennek oka a Strukturális vagy Kohéziós politika kezdetektől erős területi szemléletében rejlik. Mi sem mutatja ezt jobban, mint az, hogy a közös piac stabilitását, valamint az országok közötti különbségek mérséklését célul tűző politika a 60-as években eredetileg regionális politika néven indult, és 1987-ben az Egységes Európai Okmány is ezen a néven nevesíti a gazdasági és szociális kohézió erősítését célzó új önálló közösségi politikát. Az Európai Közösségen, majd Unión belül a belső összetartást és a harmonikus fejlődést a belső területi egységek, a régiók fejlesztésén keresztül látták elérhetőnek.

Az európai fejlesztési stratégia fő irányait középtávú tervekben határozták meg, pénzügyi eszközként pedig az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERDF), az Európai

Szociális Alapot (ESF), az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapot (EMOGA) majd 1993-tól a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök (HOPE) magába foglaló Strukturális Alapok álltak rendelkezésre.

Az első középtávú stratégiai program 1988-ban indult és 1993-ig tartott és öt célkitűzést foglalt magába.

Az 1994-99 közötti időszakban (Ausztria, Finnország és Svédország 1995-ös csatlakozását követően) kiegészült egy 6. célkitűzéssel, valamint egy új forrással, a Kohéziós Alappal. A Kohéziós Alapot a Maastrichti Szerződés keretében, Görögország, Írország, Olaszország, Spanyolország és Portugália nyomására állították fel. A Kohéziós Alap forrásaiból infrastrukturális, elsősorban nagyszabású környezetvédelmi és közlekedési fejlesztésekre lehetett támogatást kapni.

A 2000-2006 közötti időszakot „Agenda 2000” néven meghatározó stratégia már csak 3 célkitűzés megvalósítására fókuszált.

A 2007-13 közötti időszak európai uniós fejlesztései számára a Lisszaboni Stratégia célkitűzései az irányadók. 2007-től a két agráros alap (EMOGA és HOPE) kikerült az eszközrendszerből, kissé módosultak a célkitűzések is.

12/1. táblázat: A Kohéziós Politika célkitűzéseinek változása 1988 és 2020 között

	célterületek					
1988 - 1993	1. A fejlődésben megkésett területek helyzetének javításának elősegítése	2. Az iparilag hanyatló régiók, a határmenti területek vagy kisebb térségek átalakítása	3. A tartósan magas munkanélküliségű területek támogatása	4. A 25 éven alatti fiatalok munkához jutásának elősegítése	5.a. A mezőgazdasági termelési szerkezet átalakítása, az agrárpiacok fejlesztése  5. b. A rurális övezetek fejlesztésének előmozdítása	
1994 - 1999	1. A gazdaságilag elmaradott térségek fejlettségének és strukturális felzárkózásának elősegítése	2. Az iparilag hanyatló régiók, a határmenti területek vagy kisebb térségek átalakítása	3. A hosszú távú munkanélküliség leküzdése, a fiatalok és a munkaerőpiacról kiszorult egyének munkába történő beilleszkedésének elősegítése	4. A dolgozóknak az iparban és a termelési rendszerekben végbemenő technológiai változásokhoz való alkalmazkodásának megkönnyítése	5a. A mezőgazdaság szerkezetátalakításának a CAP reformja keretében történő felgyorsítása, a halászat átalakítása  5b. A mezőgazdasági területek fejlődésének és szerkezeti átalakulásának elősegítése	6. Az északi országok rendkívül alacsony népsűrűségű területeinek támogatása (1995-től)
2000 - 2006	1. A fejlődésben leginkább elmaradt régiók támogatása	2. a gazdasági és társadalmi szerkezetátalakítás miatt strukturális nehézségekkel küzdő területek támogatása	3. az oktatási, képzési és foglalkoztatási politikák alkalmazkodásának és modernizációjának támogatása			
2007 - 2013	1. Konvergencia: a fejlődésben leginkább elmaradt régiók támogatása	2. Regionális versenyképesség és foglalkoztatás: gazdasági változás elősegítése az ipari, vidéki és városi régiókban, több és jobb munkahely teremtése	3. Európai területi együttműködés: határmenti, nemzetközi és interregionális együttműködés			

Forrás: Szerkesztette Kispatai Csaba

A 2014-20 közötti időszak fejlesztéseit az Európa 2020 stratégia határozza meg. Ebben a fő célterületek száma kettőre csökkent, azonban mindkettőt áthatóan 11 tematikus célterületet és három regionális kategóriát határoztak meg.

Tematikus célok:

1. Kutatás, technológia-fejlesztés és innováció erősítése
2. Információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés és ezek minőségének fejlesztés
3. Kis- és közepes vállalkozások, agrárszektor és halászati szektor versenyképességének fejlesztése, vízkultúrák támogatása
4. Az alacsony széndioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás elősegítése minden ágazatban
5. A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás elősegítése és kockázat-megelőzés és -kezelés
6. Környezetvédelem és erőforrás-hatékonyság ösztönzése
7. A fenntartható közlekedés terjesztése és a kulcshálózati infrastruktúrák szűk keresztmetszeteinek feloldása
8. A foglalkoztatás bővítése és a munkaerő mobilitásának támogatása
9. A társadalmi befogadás segítése és a szegénység elleni harc
10. Befektetés az oktatásba, készségekbe és az élethosszig tartó tanulásba
11. Intézményi kapacitások fejlesztése és hatékony közigazgatás

Regionális kategóriák:

- „Kevésbé fejlett” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP kevesebb mint 75%-a az EU átlagának,
- „Átmeneti” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlagának 75-90%-a között van,
- „Fejlettebb” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlagának 90%-a felett van.

Az említett stratégiák és az azok alapján támogatott fejlesztések tehát döntő részben területekhez / régiókhoz rendeltlen valósultak meg, ám tartalmuk szerint átfogónak tekinthetők, közvetlenül nem csupán a térszerkezet alakítására irányultak. A regionális, majd strukturális politika jegyében a területekre fókuszáló fejlesztésektől minden esetben a társadalmi és gazdasági kohézió erősödését várták. A kohézió erősödésében való előrehaladást 1996-tól 2-3 évente (2001, 2004, 2006, 2008, 2010) készülő Kohéziós Jelentésekben foglalja össze és értékeli a Bizottság. Bár a régiók közötti kohézió nem, de jelentőségének megítélése a 3. Kohéziós Jelentés időszakára még tovább erősödött.

A 2009. december 1-től hatályba lépett Lisszaboni Szerződés a gazdasági- társadalmi kohéziót kibővítette a területi kohéziós célkitűzésekkel.

### **12.3. Területi kohézió és hely-alapú megközelítés**

A területi kohézió fogalmának az EU alapdokumentumába való beemelése a kiegyensúlyozott és harmonikus fejlődést mint EU alapcél területi kontextusba helyezi. A Zöld könyv a területi kohézióról - előnyt kovácsolni a területi sokféleségből c. dokumentum szerint a területi kohézió legfőbb funkciója, hogy minden térségtípus harmonikus fejlődése irányába hasson és biztosítsa, hogy ezen térségek lakosai képesek legyenek kihozni a legtöbbet adottságaikból. A területi kohézió egy olyan megközelítés, amelynek célja, hogy a sokszínűséget értékévé kovácsolja. Hozzájárul az egész EU fenntartható fejlődéséhez azáltal, hogy feltárja az egyes térségekhez leginkább illő fejlesztési megoldásokat. Azon régiókban, amelyek lemaradtak a fejlődésben, szükség lehet külső beavatkozásra, kiegészítő forrásokra, illetve a fenntartható fejlődésük sajátos módjának megtalálására.

A területi kohézió több szinten releváns, az európai szint mellett a globális, makroregionális, nemzeti, regionális, szubregionális és helyi szinteken is. A területi kohézió olyan „eszköz”, ami segítséget nyújt a hálózatok és funkcionális térségek kialakításához. A területi paradigmaváltás erősíti a régiók kölcsönös függőségét, és kiemeli a városok közötti hálózatok létrehozásának, valamint az EU különböző régiói/térségei közötti együttműködés és integráció igényét minden területi szinten.

A hely-alapú megközelítés szorosan kapcsolódik a területi kohézióhoz és segíti a többszintű kormányzás megvalósítását a területi politikákban. A horizontális koordinációban, tényalapú döntéshozatalban és integrált térségi fejlesztésekben testesül meg. Az egyes helyek speciális értékeire épít és felismeri, hogy a helyi és regionális hatóságoknak fontos szerepet kell kapnia az optimális hosszú távú fejlődés megvalósításában.

## **12.4. Az országhatárokon átlépő területi stratégiák jelentősége a területi politikák integrálásában**

A területi politika, vagy a területi tervezés nem önállóan megjelenő európai uniós politika. A tagállamok eltérő koncepciók mentén, eltérő módszerekkel és eszközrendszerrel formálják a teret, alakítják környezetüket. Vannak azonban törekvések az európai szintű egységesítésre. Időről időre heves viták bontakoznak ki a közös területi tervezés szükségességéről és lehetőségéről. Ezt a lehetőséget a tagállamok többsége elveti, nemzeti szuverenitásukba történő túl erős beavatkozásnak tartja. A módszertani egyeztetést, az egymáshoz közvetlenül kapcsolódó területek közös tervezését és fejlesztését azonban kívánatosnak tartják. Ezért bírnak a téma szempontjából kiemelt jelentőséggel a transznacionális területi együttműködési programok, melyekről a 14. és 15. fejezetben lesz bővebben szó.

## **12.5. ESPON: European Spatial Planning Observation Network = Európai Területi Tervezési Megfigyelő Hálózat**

Az ESPON (European Spatial Planning Observation Network = Európai Területi Tervezési Megfigyelő Hálózat) program 31 európai ország (27 EU tagország és Izland, Liechtenstein, Norvégia, Svájc) területére terjed ki. 2002-ben indították el az INTERREG III C keretén belül. Céljai között meghatározó: (1) alátámasztott ismeretanyag létrehozása az európai területi folyamatokról és az európai politikák területi hatásairól, (2) integrált területi elemzés, módszertani fejlesztés, területi forгатókönyvek kidolgozása és (3) tudományosan megalapozott információ szolgáltatása az európai és a nemzeti fejlesztéspolitikák kidolgozása számára.

### **12.4.1. ESPON 2006**

ESPON 2006 Program projektjei az alábbi csoportokba sorolhatóak:

1. egy-egy téma feldolgozására irányuló, tematikus projektek (pl.: város-vidék viszony az EU-ban, demográfiai trendek területi hatásai, az EU bővítés területi hatásai)
2. az EU fejlesztéspolitikák területi hatását elemző projektek (pl.: K+F politikák területi hatásai, strukturális alapok területi hatásai)
3. a módszertani koordinációra irányuló, illetve több projekt eredményeit megadott szempontból összegző, úgy nevezett szintetikus projektek (pl.: a lisszaboni, göteborgi stratégiák területi hatásai)

#### 4. adatbázis létrehozása.

A program irányító hatósága a témafelelős luxemburgi belügyminisztérium. Az irányító hatóság mellett döntési jogkörrel működik a tagországok kormányai és az Európai Bizottság képviselőiből álló monitoring bizottság. (Vajdovichné, 2007)

Nemzetközi kutató-csoportok kétlépcsős pályázat útján nyerhetik el a megbízást, mintegy 34 projekt és 300 partner vett részt az ESPON 2006 programban. Minden kutatás kiterjed az ESPON terület egészére, a vizsgálati témák megközelítése globális/transznacionális, országos, regionális szinten történik. A program során évente két szemináriumot rendeznek meg a kutató-csoportok, a monitoring bizottság tagjai és a kontaktpontok.

*Az ESPON 2006 Program hasznosulása:* A területfejlesztésért felelős miniszterek informális találkozója 2007 májusában Lipcsében volt. Az ESPON kutatási eredmények alapot jelentettek az Európai Unió Területi Helyzete és Távlatai c. dokumentum, valamint a Területi menetrend (2007) és a Lipcsei Charta a fenntartható városokról (2007) c. dokumentumok létrejöttéhez.

### 12.4.2. ESPON 2013

Az új ESPON program előkészítő munkái már 2006-ban elkezdődtek. Az Operatív Program első változatát a vezető partner (Luxemburgi Belügyminisztérium) 2007 januárban nyújtotta be az Európai Bizottságnak. A Bizottság a programot 2007 novemberében fogadta el. Az ESPON 2013 program célja a szakpolitika-alkotás támogatása a területi kohézió és az európai térség harmonikus növekedése érdekében. Összehasonlítható információkat gyűjt, elemzéseket végez a területi fejlődés forgatókönyveinek segítségével; a területi tőke és a régiók fejlődési potenciáljának feltárásával az európai versenyképesség, területi együttműködés, valamint a fenntartható és kiegyensúlyozott fejlődés érdekében végeznek vizsgálatokat az ESPON 2013 program nyertes projektjeinek kutatói. Az európai területi fejlődéssel és kohézióval kapcsolatos indikátorok, adatok, tudás megerősítése is célja a programnak. Az alkalmazott kutatásokat politikai kereslet határozza meg.

#### 1. prioritás: Alkalmazott kutatás

Az ESPON 2006-hoz hasonló kutatások, a területi fókusz az „ESPON tér” vagyis az unió tagállamai, Svájc, Izland, Norvégia és Liechtenstein. A prioritáson belüli főbb témakörök és néhány megvalósult projekt:

- A klímaváltozás hatása regionális és helyi gazdaságra
- Az új energiapolitika területi hatásai
- Demográfiai változások, migráció
- Városok és városi térségek szerepe az európai versenyképességben és kohézióban
- A vidéki térségek típusai és fejlődési lehetőségei
- A fejlesztéspolitikák területi hatáselemzésének metodikája
- ARTS - A regionális és területi érzékenység értékelése
- ATTREG - Az európai régiók és városok vonzereje a lakosok és látogatók számára
- DEMIFER - A demográfiai és migrációs áramlatok hatásai az európai régiókra és városokra
- EDORA - A rurális területek európai fejlődési lehetőségei
- ESPON CLIMATE - A klímaváltozás és annak régiókra és helyi gazdaságokra gyakorolt területi hatásai Európában

#### 2. prioritás: Célzott elemzés felhasználói keresletre

- ESPON TeDi - Területi diverzitás Európában
- METROBORDER - A határokon átnyúló policentrikus nagyvárosi régiók

- POLYCE – Nagyvárosiasodás és policentrikus fejlődés Közép-Európában: stratégiai lehetőségek a tények alapján
- RISE - Jó gyakorlatok azonosítása és tapasztalatcsere az európai integrált regionális stratégiák kidolgozásában
- SEMIGRA - Szelektív migráció és a nemek kiegyensúlyozatlan aránya a vidékies térségekben
- ULYSSES - Az ESPON alkalmazott kutatási eredmények hasznosítása a határon átnyúló területi tervezésben és fejlesztésben

### 3. prioritás: Tudományos platform

- INTERCO - Területi kohéziós mutatók
- Typology Compilation - Tipológia összefoglaló

### 4. prioritás: Transznacionális hálózati tevékenységek

- CaDEC – Az ESPON koncepciók hasznosítása és elterjesztése
- ESPONTrain – Transznacionális ESPON képzési program létrehozása az ESPON 2013 tudás iránti érdeklődés felkeltésére
- SCALES – Az ESPON eredmények különböző területi léptékekben történő hasznosulása

### **Ellenőrző kérdések:**

- 12/1. Miben térnek el az Európai Unió területi alakításának irányzatai egymástól?
- 12/2. Hogyan kapcsolódnak egymáshoz az EU általános és területi fejlesztési céljai?
- 12/3. Hogyan változtak az EU Strukturális Politikájának fő célterületei?
- 12/4. Miért van jelentősége a transznacionális területi együttműködéseknek az európai uniós területi politika alakulásában?
- 12/5. Melyek az ESPON céljai és jellemző tevékenységei?

### **Gyakorlat:**

- 12/1. Vizsgálja meg, hogy hogyan jelennek meg az eltérő felfogások az EU területi stratégiai dokumentumaiban és azok formálódásában (11. fejezet)?
- 12/2. Értékelje a Kohéziós Jelentések alapján Európa területi folyamatait!
- 12/3 Válasszon ki egy ESPON kutatási témát a 2013 Programból! Tekintse át a közbenső vagy végső beszámolót és emeljen ki 4 eredményt és 2 szemléletes térképet!

### **Ajánlott olvasmányok**

Az Európai Unió területi helyzete és kilátásai (aktualizált változat) 2011 A Területi Agenda 2020 háttérdokumentuma 2011. május 19. Gödöllő, Magyarország

Waterhout, B. 2008: The institutionalisation of European spatial planning. Delft University Press, Amsterdam

## 13. Az EU tagországok nemzeti területi stratégiái és az OTK

### 13.1. A nemzeti területi stratégiák formálódását meghatározó tényezők

A közös európai területi stratégia mellett minden európai uniós tagállam rendelkezik saját területi stratégiával. Bár egyelőre a területi tervezésben nincs közösen elfogadott és alkalmazott uniós módszertan, de a területfejlesztésért felelős miniszterek és a szakértők közötti egyeztetéseknek, valamint a közös tervezési folyamatnak köszönhetően, a nemzeti területi stratégiák szerkezetében és alapelveiben egyre több a hasonlóság.

A nemzeti területi stratégiák megértéséhez tisztán kell látnunk az azokat alakító tényezőket.

- (A) *Meglévő térszerkezeti adottságok.* A természetes térszerkezet és a kulturális örökség mellett az urbanizáltság foka, ezen belül a városrendszer szerkezete és a vidéki térségek karaktere, a közlekedési és más infrastrukturális hálózatok kiépültsége, a technológiai fejlettség és az innovációk, mindezek nyomán a GDP, a foglalkoztatottság, az életkörülmények, a HDI tekintetében kialakult területi különbségek adják a területi politikák számára megoldandó alapproblémákat, a stratégiák belső környezetét.
- (B) *Nemzetközi tényezők.* A nemzeti stratégiák nemzetközi környezetükből kiragadva nem értelmezhetők. Az adott terület nemzetközi területi munkamegosztásban elfoglalt helye, versenypozíciója, a külgazdasági kapcsolatok, a határ menti kapcsolatok mind kihatnak a formálódó stratégiára. Ugyanakkor a közös EU stratégiákhoz való kapcsolódás is újabb lehetőségeket, de egyben korlátokat is jelent.
- (C) *Az állam, a közigazgatás, a területi kormányzás kiépültsége és működése.* Országoként változik a területi politika helye és súlya a központi igazgatásban. Szintén eltér a területi stratégiák eszközrendszerét meghatározó újraelosztás mértéke és módja, a középszintű közigazgatás struktúrája és a helyi kormányzás autonómiája. A regionalizmus térnyerése és kiforrottsága is befolyással van a területi stratégiák eszköz és intézményrendszerére, de tulajdonképpen céljaira, azok egyediségére és helyreszabottságára is.

A fenti tényezők tehát nem csupán a stratégiában megválaszolandó kihívásokat, ezzel a stratégiai célokat és prioritásokat határozzák meg, de körvonalazzák az eszközöket, az elérhető források körét és a megvalósítás hátterét is.

### 13.2. Nemzeti területi stratégiák

Az országok térszerkezete és területi folyamatai alakításának céljait, feladatait, azok ütemezését, forrásait és megvalósítói körét nemzeti területi stratégiák fogják össze. A nemzeti szintű területi tervezés tanulmányozását nehezíti, hogy területi stratégia címen különböző műfajú dokumentumokat találhatunk az egyes országokban. Sok országban elfordultak a hagyományos területi tervezéstől és csak az EU programozáshoz kapcsolódó terveket készítik és / vagy csak a nemzetinél alacsonyabb szintekre készülnek területi tervek. A nemzeti szintű területi tervezés a nagy állami beavatkozásokon alapuló területi politikák eltűnésével alapjaiban megváltozott. Míg Hollandiában és módosulással ugyan, de Franciaországban is mindvégig megőrizték a területi tervezési hagyományukat, a korábban erős területi tervezési tevékenységet folytató Dániában és Németországban visszaesett a nemzeti szintű tervezés. Egyes országokban, mint pl. Finnországban soha nem is volt jelentős.

Az országok közötti összehasonlításra ad azonban lehetőséget az EU Kohéziós Politikájához való kapcsolódás, valamint a 2007-13, majd a 2014-20 közötti időszakra hasonló szerkezetben kidolgozott, de a területi célokon túl általánosabb gazdasági és

társadalmi célokat is felsorakoztató, ugyanakkor csak az EU forrásainak bevonásával elérendő eredményekre koncentrálnó nemzeti stratégiák elemzése.

### 13.2.1. Közösségi stratégiai Iránymutatások a nemzeti stratégiák kidolgozásához

A Strukturális Alapokból való részesedéshez az adott programozási időszakra minden tagállam kidolgozza az alapok kezelésének stratégiáját, valamint a tagállamok prioritási rendszerét. Ezeket a terveket a Bizottság jóváhagyja. (2007-ig közösségi támogatási keretnek (KTK), 2007-től Nemzeti Stratégiai Referenciakeretnek (NSRF – National Strategic Reference Framework), 2014-től Partnerségi Megállapodásnak nevezik.) Végrehajtásuk Operatív Programok keretében valósul meg.

A nemzeti stratégia tartalmazza

- az alapok felhasználására vonatkozó nemzeti szándékokat,
- a tagállam helyzetelemzését (SWOT analízis),
- az elemzés alapján választott tematikus és területi prioritásokat magában foglaló stratégiát,
- az Operatív Programok listáját,
- az indikatív éves allokációkat alaponkénti és programonkénti bontásban.

A nemzeti stratégiák elkészítésénél figyelemmel kell lenni az aktuális európai szintű stratégia (2007-13: Lisszaboni Stratégia, 2014-20: EURÓPA 2020) céljaira és a közösségi stratégiai irányokra (2007-13: Közösségi Stratégiai Iránymutatások – Community Strategic Guidelines /CSG, 2014-20: Közösségi Stratégiai Keret – Community Strategic Framework /CSF).

#### 2007-13: Közösségi Stratégiai Iránymutatások

Az Európai Tanács 2006. október 6-án fogadta el a kohéziót, a növekedést és a munkahelyteremtést célzó Közösségi Stratégiai Iránymutatásokat (CSG – Tanács határozata 2006/702/EK). Az iránymutatások

- tartalmazták a programok kohéziós politikát érintő prioritásait,
- megmutatták a tagállamok és régiók számára a Közösség legfontosabb célkitűzéseit.

A stratégiai iránymutatások szerinti prioritások:

- a tagállamokban található régiók és városok vonzerejének növelése,
- az innováció, a vállalkozói szellem, továbbá a tudásalapú gazdaság növekedésének ösztönzése,
- nagyobb számú és jobb minőségű munkahely létrehozása.

A prioritásokhoz kapcsolódó célkitűzések:

(1) *Beruházások és foglalkoztatás:* Európa és régiói vonzóbbá tétele a beruházások és a munka szempontjából (közlekedés, környezet és energia)

1. A közlekedési infrastruktúrák kiterjesztése és fejlesztése érdekében

- ki kell emelni 30 olyan projektet, amelyek a másodlagos összeköttetések kiépítésére irányulnak,
- javítani kell a vasúti infrastruktúrák és az elszigetelt régiók transzeurópai közlekedési hálózattal (TEN-T) való összeköttetésén.

2. Ki kell aknázni a környezetvédelem és a növekedés együttes pozitív hatásait, ennek érdekében – figyelembe véve az EU kyotói kötelezettségvállalásait – előnyben kell részesíteni

- az infrastrukturális beruházásokat,
- a vonzó körülmények megteremtését a vállalatok és alkalmazottaik számára.

3. Csökkenteni kell a hagyományos energiaforrásoktól való függőséget az energiahatékonyság javítása, valamint a megújuló energiaforrások használata révén.

(2) *Tudás és innováció:* a növekedést szolgáló tudás és innováció fejlesztése (kutatás-fejlesztés, innováció, vállalkozások segítése, információs társadalom, pénzeszközökhöz való hozzáférés)



A növekedési és munkahely-teremtési célok megkövetelik a gazdaság strukturális átalakítását, a tudásalapú tevékenységek irányába történő elmozdulást. A szükséges intézkedések:

1. a kutatási és technológiai fejlesztési (KTF) beruházások számának növelése és hatékonyabbá tétele,
2. az innováció elősegítése a cégalapítások ösztönzése, kedvező környezet megteremtése révén,
3. az információs társadalom előmozdítása, az információs és kommunikációs technológiák (IKT) használatának elősegítése a vállalkozásoknál és a háztartásoknál,
4. a finanszírozáshoz való hozzáférés javítása.

(3) *Foglalkoztatás*: több és jobb munkahely (szociális védelmi rendszerek korszerűsítése, alkalmazkodóképes és egészséges munkaerő, jobb oktatás és szakképzés, igazgatási kapacitás)

1. Több embert kell foglalkoztatni, korszerűsíteni kell a szociális védelmi rendszereket,
2. Javítani kell a munkavállalók alkalmazkodóképességét, a munkaerőpiac rugalmasságát hatékonyabb oktatás és szakképzés segítségével.

(4) *Területi kohézió és együttműködés*: kohéziós politika területi dimenziójának figyelembe vétele (nagyvárosok, vidéki térségek, határokon átnyúló együttműködés)

A kohéziós politikának alkalmazkodnia kell a területek egyedi szükségleteihez és jellemzőihez, figyelembe véve a földrajzi elhelyezkedésükből adódó problémákat vagy lehetőségeket. A területi dimenzió szükséges intézkedései:

1. a városok, városi térségek fejlesztése, hogy hozzájáruljanak a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz a vállalkozói szellem, a helyi foglalkoztatás és a helyi fejlődés elősegítése céljából,
2. a vidéki területek gazdasági sokféleségének támogatása,
3. a határokon átnyúló, transznacionális és régiók közötti együttműködések erősítése.

### *2014-20: Közös Stratégiai Keret*

Az Európai Bizottság 2011. június 29-én, közleményben hozta nyilvánosságra a 2014-ben induló új tervezési időszak többéves pénzügyi keretéről (Multiannual Financial Framework, MFF) szóló javaslatát. A kohéziós politika rendelet-tervezeteit az Európai Bizottság 2011. október 6-án tárta a nyilvánosság elé. Ezzel ismertté váltak a tervezéshez szükséges fő keretek. Az Európai Unió szintjén kialakított Közös Stratégiai Keret (CSF) alapján a Bizottság és a tagállamok között létrehozott Partnerségi Megállapodás fogja nemzeti és régiós szinten meghatározni a források felhasználásának célterületeit, amelyek az EU 2020 Stratégia és a Tanács ország-specifikus ajánlásait kapcsolják össze.

A kohéziós politikát meghatározó jogszabályok irányelvei közül a legfontosabbak: (1) az Európa 2020 Stratégia céljaival való szoros kapcsolat, (2) a beruházások megnövelt eredményorientációja, (3) a fejlesztési tématerületek tematikus koncentrációja, illetve (4) a területiség hangsúlyosabbá tétele.

Az új támogatási időszakban a források csökkenése mellett fontos változás, hogy a kondíciók (előzetes makrogazdasági és egyéb feltételek), a tematikus koncentráció (tematikus célok és azok prioritásai mentén meghatározott tevékenységek), a determinációk (minimális forrás-allokáció bizonyos célokra/programokra) és a teljesítménytartalék alkalmazásával szűkülni látszik a tagállami mozgástér a források felhasználásában.

A rendelet-tervezetek új, az eddigi eszköz-orientált és széttagolt programozási tevékenységeket célvezérelt alakító programozási eljárásokat is előre vetítenek:

- A rendelettervezetek több Alapra is közös szabályokat írnak elő, egységessé téve a stratégiai programozást.
- Az Európai Bizottság által elfogadandó, ezáltal a vidékfejlesztési forrásokra is kiterjedő Közös Stratégiai Keret adja majd a tervezés-programozás alapját, mely révén a tervezést a tagállamoknak az Európa 2020 Stratégia célrendszeréhez igazodva kell végezniük.
- Célvezérelt, integrált és komplex Operatív Programok (OP-k) tervezhetők. Az OP-oknak prioritásszinten kell egy-egy Alapra vonatkozniuk, így lehetővé válik, hogy az Alapok közül

több is finanszírozzon egy OP-t. Mindegyik prioritásnak kötődnie kell egy-egy tematikus célhoz (ill. az ESZA prioritások több tematikus célhoz is kapcsolódhatnak).

### 13.2.2. A nemzeti stratégiák hasonlóságai és különbségei a 2007-13-as időszakban

#### A. A stratégiák kidolgozásának módja

A nemzeti stratégiai referenciakereteket (NSRK) és az operatív programokat (OP) a tagállamok háromféleképpen alkották meg:

- regionális (decentralizált) tervezés történt jellemzően azokban az országokban, ahol a regionális intézményrendszer magas fokú autonómiával, ill. a tervezéshez szükséges erőforrásokkal rendelkezett,
- regionalizált (dekoncentrált) tervezés központi irányítás mellett a regionális szereplők közreműködésével valósult meg,
- a központi (centralizált) tervezési modell alkalmazásakor a kormányoknak a koordináció, ill. az operatív programok kialakítása során meghatározó szerepük volt (*Pupek 2008*).

13/1. táblázat: A Nemzeti Stratégiai Referenciakeretek tervezése az EU országokban

<i>Regionális (decentralizált) tervezés</i>	<i>Regionalizált (dekoncentrált) tervezés</i>	<i>központi (centralizált) tervezési</i>
Ausztria Belgium Németország Olaszország Lengyelország Nagy-Britannia Portugália egy része	Dánia Finnország Franciaország Görögország Portugália nagy része	Dánia Írország Luxembourg

*Forrás: Pupek (2008) alapján szerkesztette Péter Zsolt*

Hollandia és a legtöbb újonnan csatlakozott ország nemzeti multi-regionális Operatív Programokat hoztak létre (*Bachtler - Méndez 2007*)

A tervezési folyamat során széles körben kellett építeni a partnerségre konzultációk, nemzeti és regionális workshopok, konferenciák, szemináriumok keretében (*Pupek 2008*).

#### B. A nemzeti stratégiák szerkezete

Az NSRK-nak tartalmaznia kell az Alapok működését szabályozó rendeletekben, valamint az Európai Bizottság által megfogalmazott kötelező tartalmi elemeket, úgy mint

1. Stratégiai helyzetértékelés, ami az országra jellemző
  - a) fejlődési egyenlőtlenségekre
  - b) gyengeségekre
  - c) fejlődési potenciálokra
 fókuszálva megalapozza a stratégiai célokat és beavatkozásokat.
2. Tematikus és területi prioritások bemutatása, ha szükséges, külön kiemelve a
  - a) Városi területek fejlesztését
  - b) Vidéki területek diverzifikációját
3. Az adott célok elérését biztosítani hivatott Operatív Programok bemutatását
4. Az egyes Alapokból felhasználni kívánt indikatív keretösszegeket Operatív Programok szerinti éves bontásban

5. A Kohéziós Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap, a Halászati Alap, valamint az Európai Fejlesztési Bank és egyéb pénzügyi eszközök felhasználása közti koordináció intézményeinek és mechanizmusainak részletes meghatározását
6. A Konvergencia cél alá tartozó régiók esetében az addicionalitás megítéléséhez szükséges információkat

Bár nem teszik kötelezővé, a rendeletek utalnak az NSRK és a tagállam egyéb átfogó, ágazati és területi stratégiái közötti összhang, koherencia bemutatásának kívánatosságára.

Hasonlóképpen nem kötelező, de – különösen a Konvergencia célkitűzés alá eső régiók, országok esetében - kívánatos minősítéssel illetik az NSRK ex-ante értékelését.

### C. A nemzeti stratégiák átfogó céljai

A 2007-re kidolgozott tervekben érezhető különbség figyelhető meg a régi és új tagállamok célkitűzései között. „A régi tagállamok (15-ök) céljai 75 százalékban harmonizálnak a lisszaboniakkal, ugyanez az új tagállamoknál (10-ek) az 50 százalékot sem éri el” (Pupek 2008).

A 2007-13-as tervezési időszakban a nemzeti stratégiai referenciakeretekben megnőtt a K+F és az innováció jelentősége, gyakran megjelenő témák az e-kormányzás, e-kereskedelem és az e-learning.

13/2. táblázat: Nemzeti Stratégiai Referenciakeretek (NSRF) átfogó céljai

	Ausztria	Belgium	Bulgária	Ciprus	Csehország	Dánia	Egyesült Királyság	Észtország	Finnország	Franciaország	Görögország	Hollandia	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Luxemburg	Magyarország	Málta	Németország	Olaszország	Portugália	Románia	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia
Versenyképes Gazdaság																											
Növekedés és Foglalkoztatás																											
Életminőség és területi versenyképesség növelése																											
Humán erőforrás fejlesztés, társadalmi modernizáció																											
Társadalmi kohézió																											
Területi kiegyenlítés Fenntartható növekedés																											
Konvergencia																											
Egyéb																											

Forrás: IQ-Net Review Paper 18(2)

A Nemzeti Stratégiai Referenciakeretekben megfogalmazott célok:

- versenyképes gazdaság (innováció, kutatás-fejlesztés, tudásalapú gazdaságon keresztül) – valamennyi ország,

- növekedés és munkahelyteremtés – valamennyi ország,
- minőségi élettér / területi vonzóképesség (Bulgária, Csehország, Magyarország, Málta, Ausztria, Finnország, Németország, Svédország és Egyesült Királyság),
- humánerőforrás-fejlesztés, társadalmi modernizáció (Bulgária, Csehország, Dánia, Franciaország, Görögország, Lettország, Lengyelország, Málta, Németország, Olaszország, Románia, Spanyolország és Szlovénia),
- társadalmi kohézió (Bulgária, Ciprus, Csehország, Franciaország, Litvánia és Portugália),
- területi fejlődés kiegyenlítése/fenntartható fejlődés (Ausztria, Belgium, Bulgária, Csehország, Franciaország, Olaszország, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország és Svédország),
- európai és nemzeti konvergencia (különösen Ciprus, Litvánia, Románia, Szlovákia, Németország, Olaszország és Portugália) (Pupek E. 2008).

### 13.3. Magyarország nemzeti területi stratégiái

A Magyarországra vonatkozó területi célok, prioritások uniós csatlakozásunk óta két stratégiában kerülnek meghatározásra.

#### 13.3.1. Az országos területfejlesztési koncepciók

Az ország teljes területi célkitűzésrendszerét az első ízben 1998-ban elfogadott, majd hétévente felülvizsgált és átdolgozott, az Országgyűlés által határozatokban (35/1998. (III. 20.) sz., 97/2005 (XII.25.) OGY határozatok) rögzített Országos Területfejlesztési Koncepció foglalja magába.

#### Az OTK célja, funkciója

Az Országos Területfejlesztési Koncepció célja, hogy – az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepcióval összhangban – kijelölje az ország területfejlesztési politikájának célkitűzéseit, elveit és prioritás-rendszerét, megteremtve a területi szempontok konzekvens érvényesítésének lehetőségét, mind az ágazati szakpolitikák, mind az országos és területi programok kidolgozásában. Ezáltal megadja a nemzeti fejlesztési tervezés, az OFK területi vetületét is. A területfejlesztési politika fő funkciója az ország területileg harmonikus és hatékony működésének és kiegyensúlyozott, fenntartható területi fejlődésének megteremtése, valamint a területi leszakadás mérséklése.

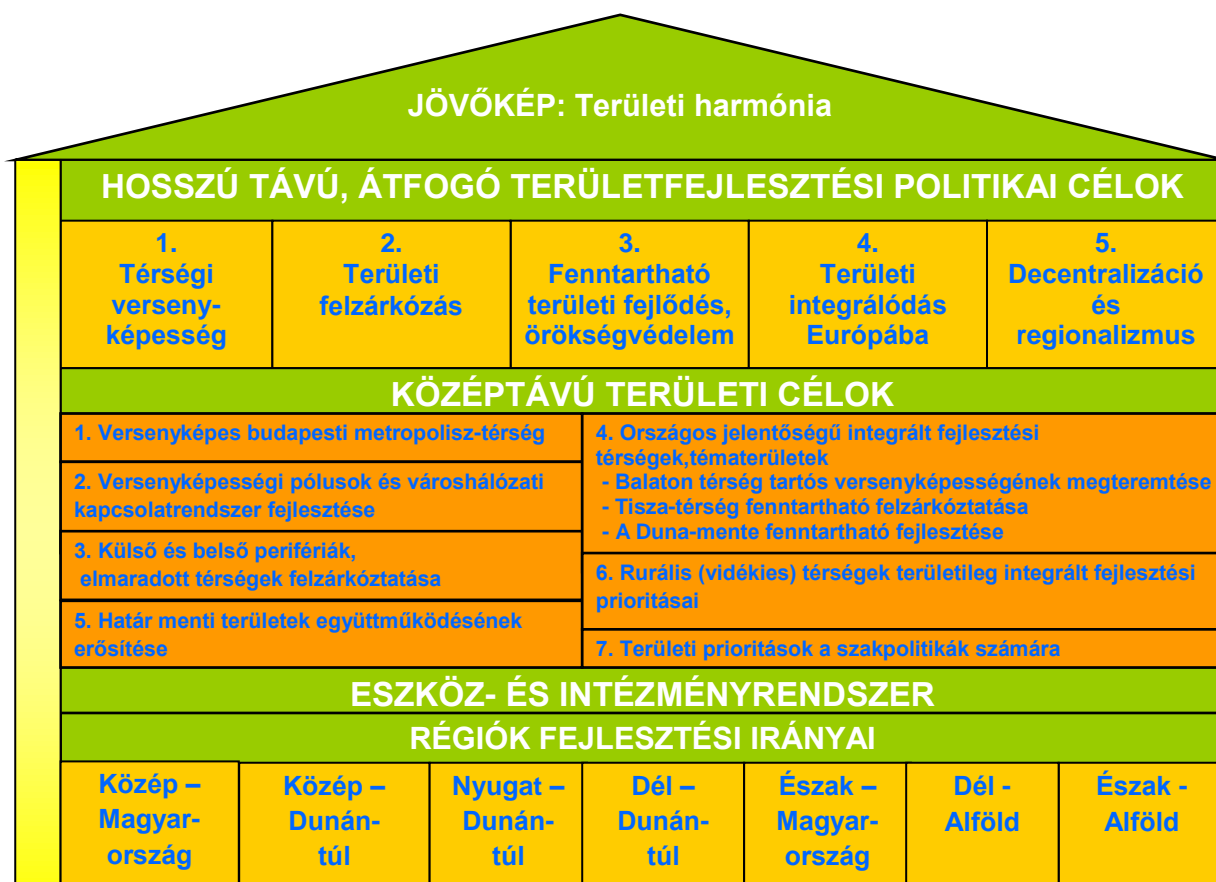
A 2005-ben elfogadott (a tananyag szerkesztésekor még hatályos) OTK szerint Magyarország területi jövőképében a helyi adottságokra építő, saját identitással rendelkező fenntartható, az uniós térszerkezettel harmóniában álló és elfogadhatatlan területi különbségek nélküli, harmonikus térszerkezet áll a középpontban.

A jövőkép elérése érdekében egy négy szintű célrendszert alakítottak ki.

A területfejlesztési politika 2020-ig megfogalmazott átfogó céljai:

1. *Térségi versenyképesség:* a versenyképességet országos, regionális és egyéb térségi szinten is biztosítani kell úgy, hogy közben lehetővé kell tenni a fejlődés területi terjedését. Ehhez egyrészt meg kell erősíteni a centrumtérségeket és javítani kell a nemzetközi elérhetőséget, másrészt a térségek saját adottságaira alapozva azok relatív versenyképességének fokozása szükséges.

2. *Területi felzárkózás*: az elmaradott térségek felzárkóztatása szükséges, melyben fontos szerepet kap a perifériák dinamizálása, az alapvető életesélyek biztosítása és a túlzott centralizáltság oldása.
3. *Fenntartható térségfejlődés és örökségvédelem*: a társadalmi, gazdasági, természeti, környezeti és kulturális elemek összhangját kell biztosítani, és azoknak fenntartható rendszert kell alkotniuk.
4. *Területi integrálódás Európába*: fontos a határ-menti együttműködések élénkítése, a transznacionális közlekedési hálózatok fejlesztése és Budapest nemzetközi szerepének erősítése.
5. *Decentralizáció és regionalizmus*: a régiók és a kistérségek szerepének erősítése a területfejlesztésben, valamint gazdasági és intézményi hálózatok létrejöttének segítése.

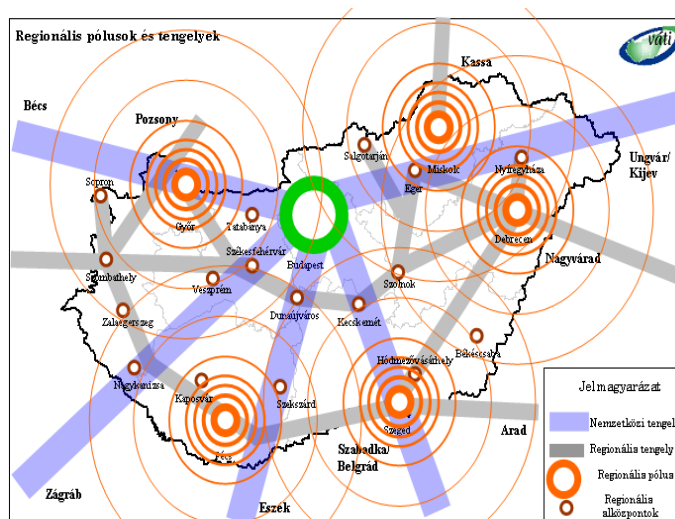


13/1. ábra: Az OTK 2005 célrendszere

Forrás: OTK 2005

Ezen belül a középtávú országos területi célok 2013-ig

1. *Versenyképes budapesti metropolisz-térség megteremtése*: Budapestnek szervesen kell kapcsolódnia Európa gazdasági rendszerébe; ki kell aknázni a high-tech iparágak és a magasan kvalifikált munkaerőben rejlő lehetőségeket; erősíteni kell a főváros turisztikai szerepét; a város és agglomerációjának fenntartható fejlődését meg kell teremteni a környezeti szempontok figyelembe vételével; a város közlekedési kapcsolatait modernizálni kell.
2. *A régiókat dinamizáló fejlesztési pólusok megerősítése és a városhálózati kapcsolatrendszer fejlesztése*: A fejlesztési pólusokat és a városok közti fejlesztési tengelyeket erősíteni kell annak érdekében, hogy azok hozzá tudjanak járulni a környező térségek fejlődéséhez és felzárkóztatásához. Emellett támogatni kell a városhálózatok együttműködését és a város-vidék kapcsolatrendszer fejlesztését.

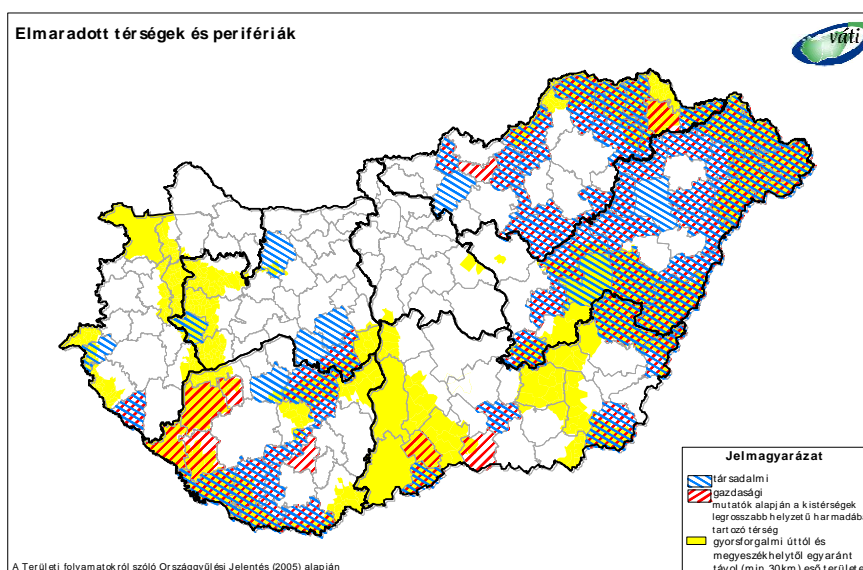


13/2. ábra: Regionális fejlesztési pólusok és tengelyek

Forrás: OTK 2005

A munkaerőpiac fejlesztéséhez szükséges a közlekedési hálózatok fejlesztése, hogy a napi ingázás minél szélesebb körben lehetővé váljon. A nagyvárosok környezeti problémáinak megoldása a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében szükséges.

3. **Elmaradott térségek, külső és belső perifériák felzárkóztatása:** A magasan képzett munkaerő helyben tartása érdekében a foglalkoztatás bővítésének, munkahelyteremtésnek, atipikus foglalkoztatási formák terjesztésének a támogatása szükséges.



13/3. ábra: Elmaradott térségek és perifériák

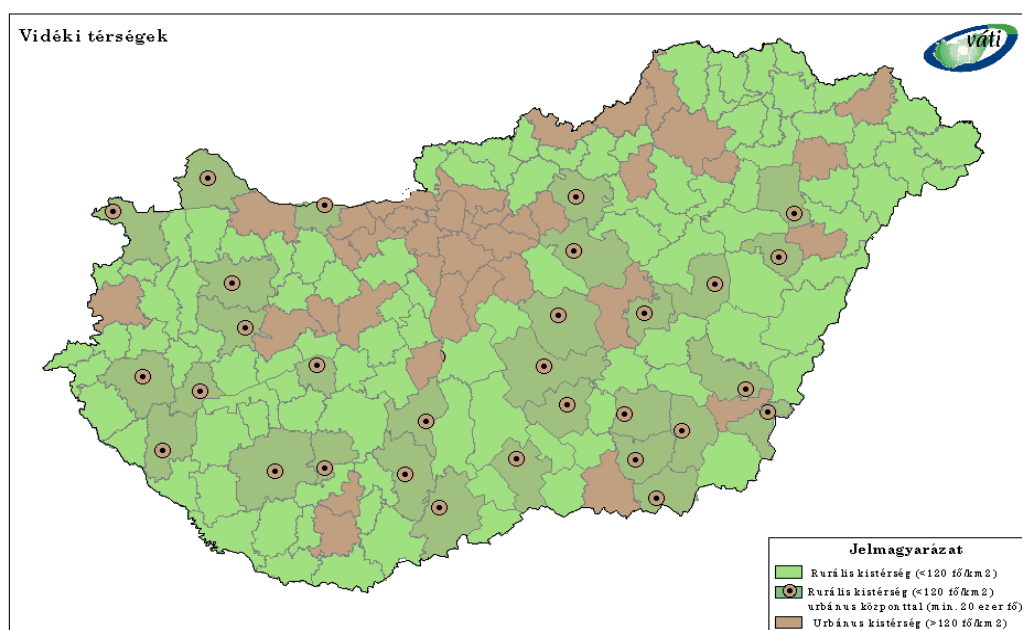
Forrás: OTK 2005

A lakosság megfelelő életkörülményeinek biztosítása a szükséges infrastrukturális fejlesztések és közszolgáltatások helyben történő biztosításával. A centrum területeken az elérhető szolgáltatásokat az irántuk felmerülő kereslethez kell igazítani úgy, hogy a környező települések lakosainak igényeit is ki tudják szükség esetén elégíteni. A központok elérhetőségét javítani kell. A helyi közösségek érdekérvényesítő képességének javítása, a társadalmi tőke növelése szintén fontos az elmaradott térségek felzárkóztatásához.

4. **Országos jelentőségű, integrált fejlesztési térségek és tématerületek:** Ilyen területek elsősorban a Balaton és a Tisza térsége, valamint a Duna-mente. Ezen kívül a koncepció hangsúlyozza a termálvíz készletek integrált térségi hasznosításának

fontosságát, valamint a megújuló energiaforrások egyre nagyobb arányú hasznosítását a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében.

5. **Határ-menti területek fejlesztése és határon átnyúló térségi együttműködésük erősítése:** A fejlesztések célja a határ-menti periférikus területek fejlesztése a helyi erőforrások és adottságok kihasználásával. A határ-menti együttműködések kiterjedhetnek az összehangolt gazdaság- és turizmus-fejlesztésre, a társadalmi és kulturális kapcsolatok elmélyítésére, a közös természet- és környezetvédelem, valamint az ezekhez kapcsolódó közszolgáltatások összehangolt megvalósítására, a munkaerő-piaci politikák és képzések összehangolására, az elérhetőség javítására, közös regionális politikai programok kidolgozására, valamint a határon túli magyarok szervezeteivel való együttműködés fokozására.
6. **Rurális (továbbiakban vidékies) térségek területileg integrált fejlesztésének prioritásai:** Vidékies térségek azok a területek, melyek alacsony népsűrűségűek, és alacsony népességű központi településsel rendelkeznek.



13/4. ábra: Vidékies térségek Magyarországon  
Forrás: OTK tervezete

A vidékies térségek fejlesztésének fenntartható módon kell megvalósulnia, a helyi adottságokra és erőforrásokra építve. Fontos cél lehet a lakosság helyben tartása, a kisebbségben élők kulturális értékeinek megőrzése, az értékmegőrzés és az esélyegyenlőség biztosítása, illetve a tanyás térségek revitalizációja.

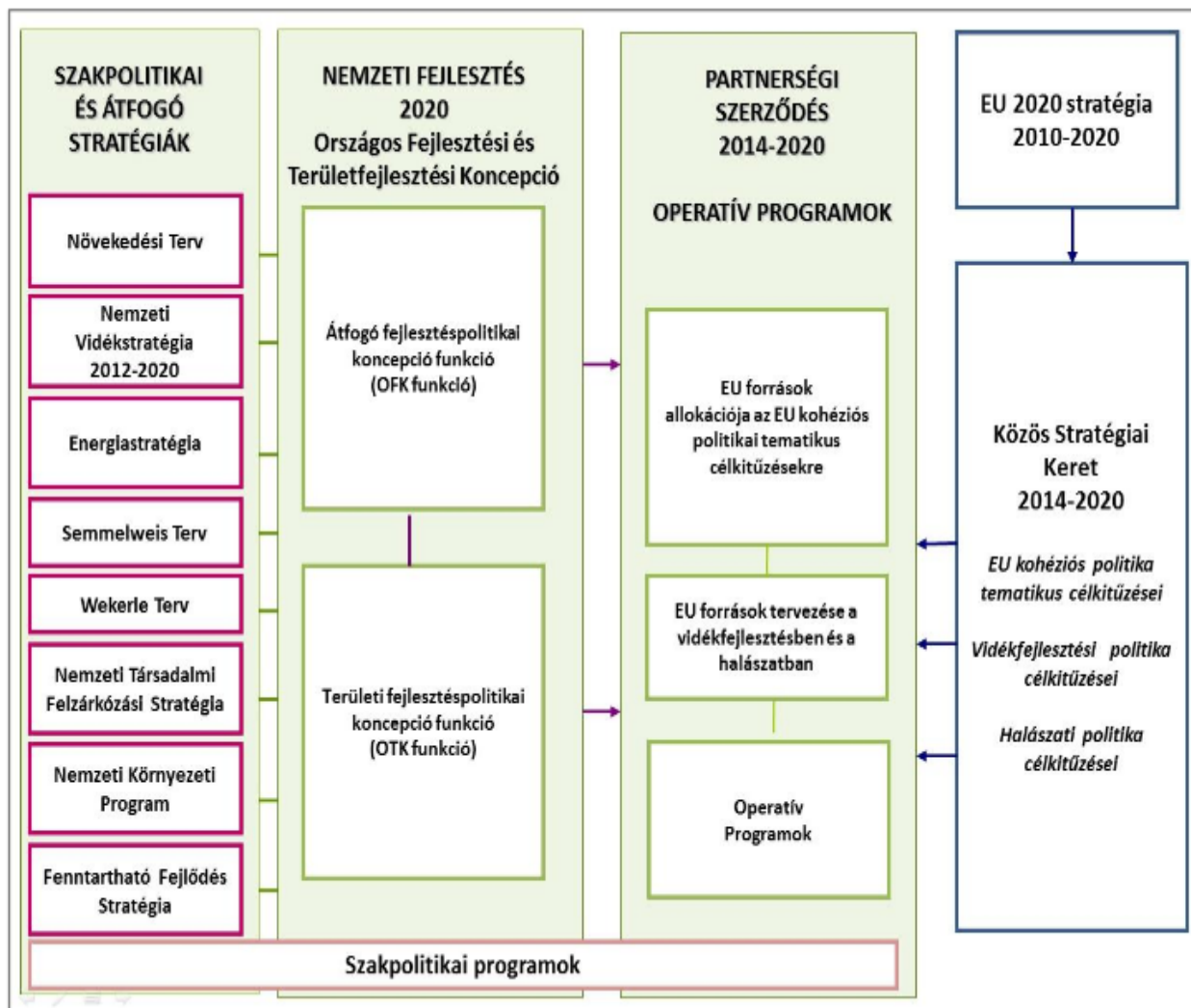
7. **Területi prioritások a szakpolitikák számára:** a területfejlesztési politika céljai csak az érintett szakpolitikák koordinált tevékenységével valósíthatóak meg. Az érintett szakpolitikák: befektetés-ösztönzés, kis- és középvállalkozás politika, innovációs politika, turizmuspolitika, foglalkoztatáspolitiká, oktatáspolitiká, művelődéspolitiká, szociálpolitiká, egészségpolitiká, kulturális örökségvédelem, környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, informatika - hírközlési politika, közlekedéspolitiká, energiapolitika, agrárpolitiká és agrár-vidékfejlesztés, lakáspolitiká, biztonságpolitiká.

2013-ban ismét aktuálissá vált a területpolitikai célok felülvizsgálata. Ettől az időszaktól az országos fejlesztési és az országos területfejlesztési koncepciókat egy egyesített tervdokumentum, az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció (OFTK) tartalmazza.



Az OFTK az ország minden ágazata, térsége, szférája (kormányzati, vállalkozói és civil) számára kíván 2030-ig, illetve a 2014-20 közötti időszakra jövőképet és fejlesztési célokat adni.

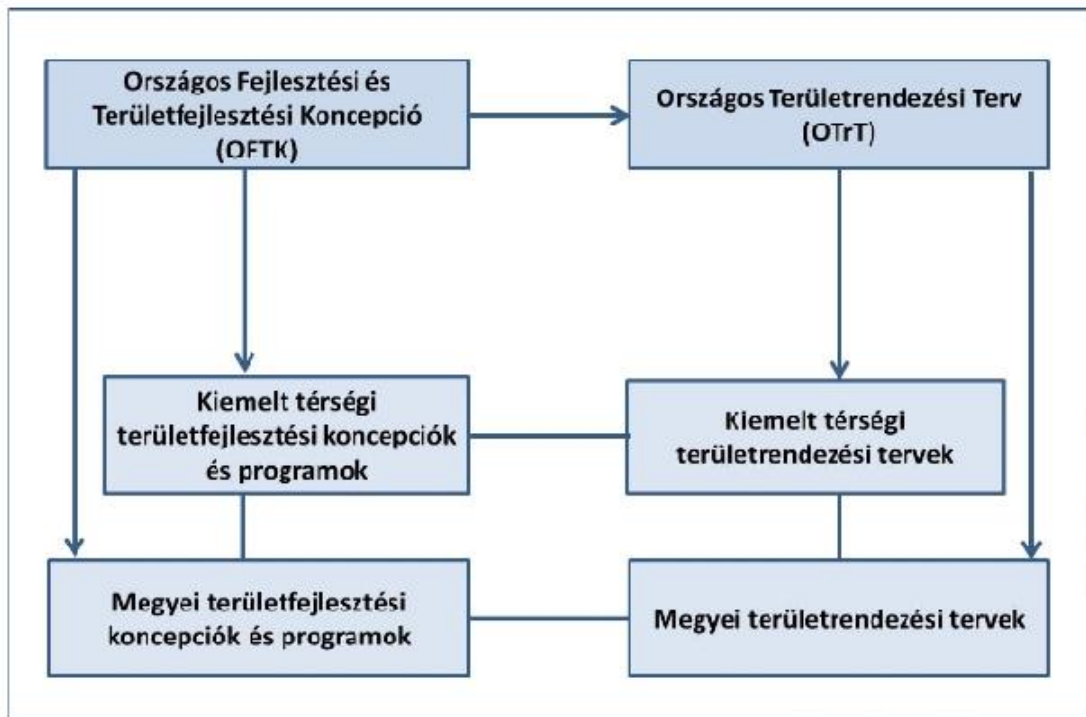
A stratégia szorosan kapcsolódik az uniós programozáshoz és a hazai szakpolitikai stratégiákhoz (13/5.ábra), ugyanakkor központi szerepet tölt be a területi tervek rendszerében (13/6.ábra).



13/5. ábra: Az OFTK kapcsolódása az uniós programozáshoz és a hazai szakpolitikai stratégiákhoz

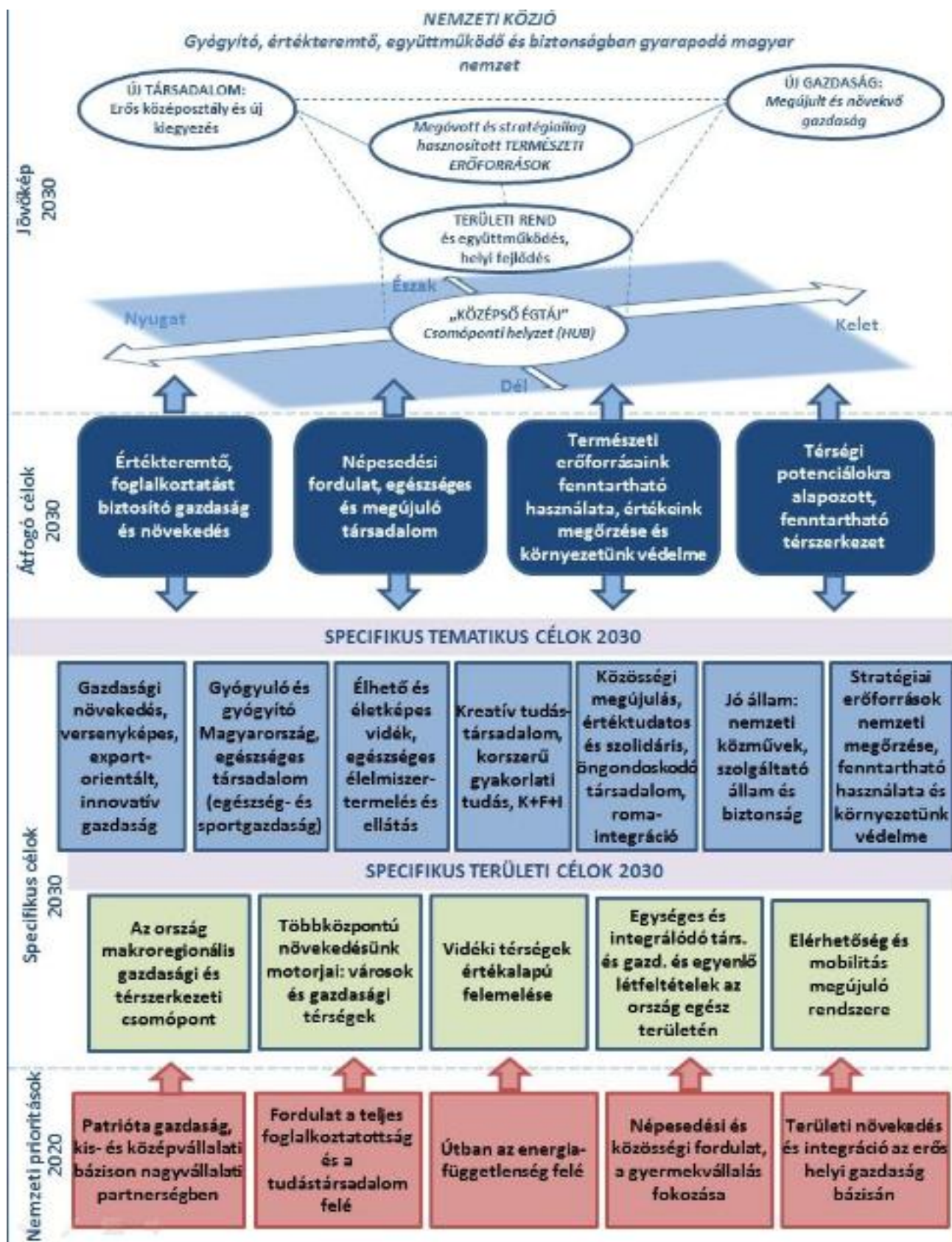
Forrás: OFTK Egyeztetési változat 2012.10.31.





13/6. ábra: Az OFTK és a területi tervek kapcsolatrendszere  
 Forrás: OFTK Egyeztetési változat 2012.10.31.

Miután az OFTK áttekinti a stratégia külső környezeti elemeit és a belső adottságokat és trendeket, felvázolja a jövőképet, az általános és területi fejlesztési célrendszert.

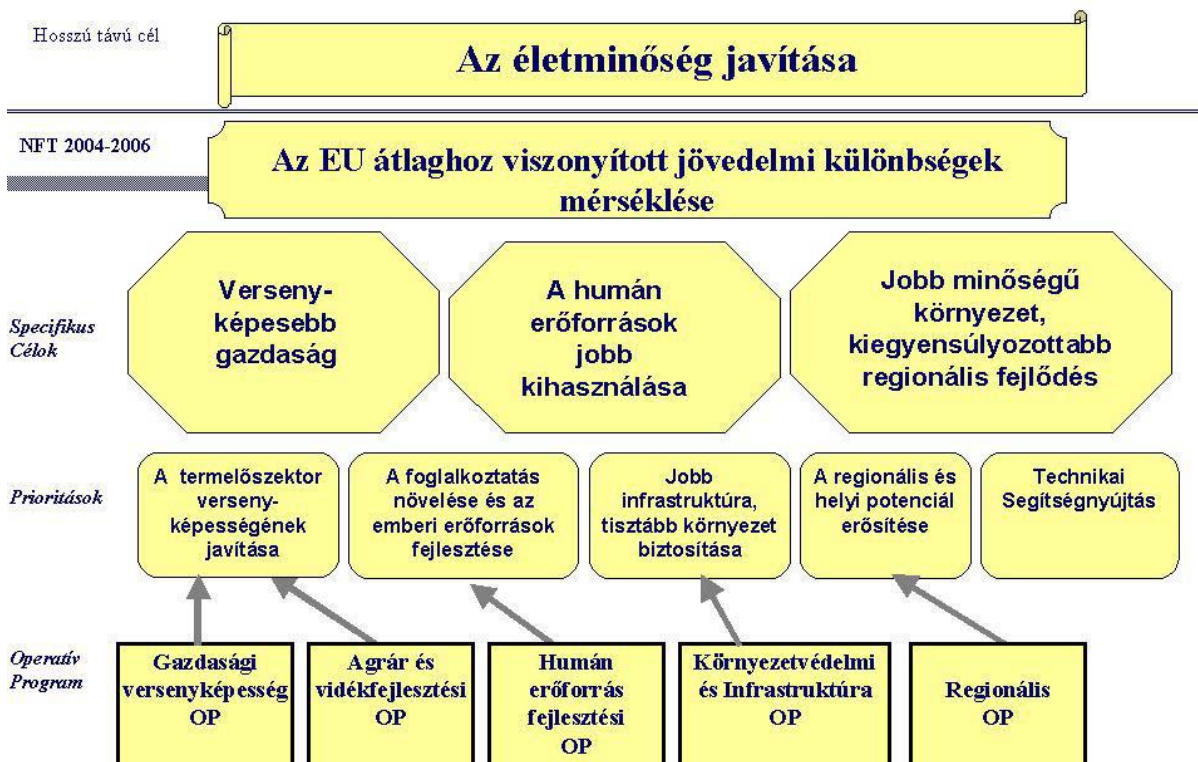


13/7. ábra: Az OFTK célrendszere  
Forrás: OFTK Egyeztetési változat 2012.10.31.

### 13.3.2. Nemzeti programozási dokumentumok

A nemzeti területi stratégia másik, az OTK-val összhangban lévő dokumentuma az Európai Unió Kohéziós és Vidék politikájához való kapcsolódást biztosítja. 2006 előtt ezt a funkciót a Nemzeti Fejlesztési Terv és a Közösségi Támogatási Keret dokumentumok töltötték be. 2007-től ezeket az egyszerűsített programozási dokumentum, a Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (NSRK) váltotta fel.

A 2004-06 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Fejlesztési Terv esetében a mindössze három éves időszak nem volt elegendő egy átfogó nemzeti fejlesztési stratégia megvalósítására, ezért a dokumentum a programozási időszakon túlmutató, hosszabb távú fejlesztési politika pilléreit is lefektette és emellett gondoskodni kívánt a következő tervezési időszakra vonatkozó stratégia kereteinek felállításáról is. A stratégia hosszú távú, *végső célkitűzése*ként a lakosság életminőségének jobbá tételét fogalmazták meg, ami a jövedelmi viszonyok javításán túlmenően kiterjedt a környezet, a kultúra, az egészség, az oktatás és a szociális védelem minőségére és hozzáférhetőségére is. Ebben a stratégiai keretben fogalmazódott meg a Nemzeti Fejlesztési Terv *általános célja*, a Magyarország és az Európai Unió tagállamai között fennálló fejlettségbeli különbségek mérséklése



13/5. ábra: A Nemzeti Fejlesztési Terv 2004-06 célrendszere  
Forrás: NFT 2004.

A 2007-13-as tervezési időszakban Magyarország 25,3 milliárd euró közösségi forrás és az ehhez saját forrásként biztosított 4,4 milliárd euró felhasználására készített tervet. A hét magyar régió közül hat a konvergencia-célkitűzés hatálya alá tartozott, a közép-magyarországi régió a versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés alá soroltatott be.

### *Átfogó célok:*

A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (Új Magyarország Fejlesztési Terv, majd 2010 után Új Széchenyi Terv) stratégiai átfogó célja (1) a foglalkoztatás bővítése és (2) a tartós növekedés elősegítése.

### *Specifikus célok:*

(1) A foglalkoztatás bővítésének specifikus céljai:

- az egyén foglalkoztathatóságának javítása, munkaerő-piaci aktivitásának növelése regionális sajátosságokhoz igazodó összehangolt beavatkozásokkal,
- a munkaerő-kereslet bővítése, több és jobb munkahely teremtésének ösztönzése (különösen a hátrányos helyzetű térségekben),
- a kereslet és a kínálat összhangját biztosító munkaerő-piaci környezet fejlesztése.

Indikátorok:

- születéskor várható egészségben eltöltött életevek száma átlagának (HALE-index) a növekedése,
- az aktív korú (15–64 éves) népesség aktivitási rátájának növekedése,
- a munkaerőpiacot elhagyók átlagos életkora,
- a létrejövő és a megszűnő munkahelyek tekintetében bekövetkező pozitív változás,
- az iskola befejezése és a munkába állás között eltelt idő rövidülése,
- a nemek közötti foglalkoztatási különbségek csökkenése a kritikus korcsoportokban,
- a 45 perc alatt közúton és tömegközlekedéssel elérhető munkahelyek átlagos számának növekedése.

(2) A tartós növekedés specifikus céljai:

- A versenyképesség javítása a tudásgazdaság és az innováció erősítésével, a termelékenység növelésével,
- a gazdaság bázisának szélesítése, a regionális különbségek mérséklésével, a tőkebevonási képességek fejlesztésével, piacbővítéssel, a magasabb piaci integráltsági szinthez való kapcsolódással, a korszerű technológiák széles körű elterjesztésével.
- az üzleti környezet fejlesztése az elérhetőség megkönnyítésével, a szabályozási környezet javításával, valamint az állam szolgáltatásainak és működésének hatékonyabbá tételével.

Indikátorok:

- az egy foglalkoztatottra jutó hozzáadott érték növekedése,
- a kutatás-fejlesztésre fordított kiadások növekedése különös tekintettel az üzleti szférára,
- a vállalati hozzáadott érték növekedése az elmaradott kistérségekben,
- a kis- és középvállalkozások hozzáadott értékének növekedése
- az egységnyi hozzáadott értékre eső adminisztrációs terhek, illetve a szállítási költség csökkenése.

### *Horizontális célok:*

Az EU programozási gyakorlatának alapelveként a fejlesztési célok megvalósítása során kiemelt figyelmet kell fordítani két általános szempont érvényesülésére. Az ágazati és regionális programokat át kell hatnia (1) a környezeti, a makrogazdasági és a társadalmi fenntarthatóság elvének, valamint (2) a területi és társadalmi kohézió erősítésének - beleértve a nők és férfiak egyenlőségének és a hátrányos helyzetűek esélyegyenlőségének és a megkülönböztetés tilalmának biztosítását.

### *Prioritások:*

A fenti célok eléréséhez hat területre összpontosítjuk a fejlesztési erőfeszítéseket. Ennek alapján prioritásaink a következők:

1. gazdaságfejlesztés,
2. közlekedésfejlesztés,
3. társadalom megújulása,
4. környezeti és energetikai fejlesztés,
5. területfejlesztés,
6. államreform.

A prioritások sok eleme összefügg és hat egymásra. A prioritások tartalmának meghatározásakor a nagy társadalmi kérdések megoldására, a közigazgatás átfogó reformjából fakadó feladatokra koncentráltunk. E nagy társadalmi kérdések integrált megközelítést igényelnek. Megoldásukra több operatív programban megjelenő ún. zászlóshajó projekteket dolgoztunk ki, amelyek a legfontosabb társadalmi problémák komplex megoldásához járulnak hozzá. A végrehajtás során a fejlesztéspolitikai eszközök kiegészülnek majd a kormányzat más eszközeivel, így pl. a szabályozás lehetőségében rejlő átalakítási eszközökkel.

#### *Operatív programok:*

A megvalósítás operatív programjai a következők voltak:

- Gazdaságfejlesztés OP,
- Közlekedés OP,
- Társadalmi megújulás OP,
- Társadalmi infrastruktúra OP,
- Környezeti és energetikai OP,
- Területfejlesztés:
  - Nyugat-dunántúli operatív program,
  - Közép-dunántúli operatív program,
  - Dél-dunántúli operatív program,
  - Észak-magyarországi operatív program,
  - Észak-alföldi operatív program,
  - Dél-alföldi operatív program,
  - Közép-magyarországi operatív program,
- Államreform:
  - Államreform OP,
  - Elektronikus közigazgatás OP,
- Az Új Magyarország Fejlesztési Terv koordinációja és kommunikációja:
  - Végrehajtás OP.

13/3. táblázat: Az operatív programok forrásallokációja Magyarországon a 2007-2013-as időszakra vonatkozóan

<b>Európai Regionális Fejlesztési Alap 2007-13</b>	
Kultúra	2,0%
Energia	1,7%
A környezetvédelem és kockázat megelőzés	28,2%
Foglalkoztatás és a fenntarthatóság	0,4%
Humántőke fejlesztése	1,1%
A munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása	0,2%
Információs társadalom fejlesztése	3,5%
Befektetés a szociális infrastruktúrába	11,7%
Kutatás és technológiafejlesztés	16,3%
Technikai segítségnyújtás	3,9%
Turizmus	2,1%



Közlekedés	25,8%
Városi és vidéki rehabilitáció	3,2%
<b>Európai Szociális Alap 2007-13</b>	
Foglalkoztatás és a fenntarthatóság	9,1%
Humántőke fejlesztése	58,7%
Társadalmi befogadás javítása a hátrányos helyzetű csoportok esetében	8,8%
A munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása	15,7%
Intézményi kapacitások fejlesztése	4,1%
Technikai segítségnyújtás	3,4%

*Forrás: Cohesion Policy 2007-13 National Strategic Reference Frameworks*

A 2014-20 közötti időszakra a Strukturális Alapokhoz való kapcsolódást biztosító magyar Partnerségi Megállapodás a tananyag összeállításakor még nem készült el. A 12. fejezetben bemutatott uniós változások tükrében azonban a korábbi dokumentumokhoz képest jelentős változások várhatók a prioritások számában, a programok integráltságában.

## Ellenőrző kérdések

- E13/1. Mely tényezők alakítják a nemzeti területi stratégiákat?  
E13/2. Melyek a Nemzeti Stratégiai Referenciakeretek átfogó céljai?  
E13/3. Melyek a középtávú országos területi célok 2013-ig?  
E13/4. Milyen operatív programokat ismer? Sorolja fel őket!

## Gyakorlatok

GY13/1. Hasonlítsa össze két ország nemzeti területi stratégiáját!

A feladat megoldásának menete

1. Válasszon ki két európai uniós tagországot!
2. Foglalja össze az országok területi sajátosságait az alábbi szempontok szerint:
  - Terület és népesség összesen
  - Régiók, azok területe és népessége
  - Jellemző területi különbségek
    - Milyen témában (gazdasági teljesítmény, népesség összetétele, foglalkoztatás, életkörülmények, természeti környezet állapota,
    - Mely területek között
    - Milyen mértékben
3. Töltse le a netről a két ország nemzeti területi stratégiáját (ha van) és Nemzeti Stratégiai Referencia Programját / Partnerségi Szerződését!
4. Vizsgálja meg, hogy a stratégiák milyen választ adnak a területi különbségek kezelésére.
5. Hasonlítsa össze a két ország területi adottságait és az azokhoz kapcsolt stratégiai célok szerint.

GY13/2. Rajzoljuk fel a magyarországi NFT2 célrendszerét!

GY13/3. Hasonlítsuk össze a magyarországi programozási dokumentumok prioritásrendszerének változásait!

GY13/4. Hasonlítsuk össze az OTK három változatának területi célrendszerét!

## **Ajánlott olvasmányok**

- Bachtler, F., Méndez, M. (2007): The 2007–13 Operational Programmes: a preliminary assessment, IQ-Net Thematic Paper No. 19(2), 2007.
- Cohesion Policy 2007-13 National Strategic Reference Frameworks
- Finnish Spatial Development Plan
- Irish Spatial Development Plan
- Nemzeti Fejlesztési Terv 2004-06
- Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptió 2012.
- Országos Területfejlesztési Konceptió 1998.
- Országos Területfejlesztési Konceptió 2005.
- Pupek E. (2008): Nemzeti stratégiák az Európai Unió kohéziós politikájának megvalósításáért. In: Róka Jolán (szerk.): Annales, Századvég Kiadó, Budapest, pp. 278-296.
- ÚJ MAGYARORSZÁG FEJLESZTÉSI TERV Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete 2007–2013

## 14. Transznacionális területi stratégiák

### 14.1. Transznacionális területi együttműködések

Az Európai Unió területfejlesztési és regionális szemlélete támogatja, a multiregionális, azaz több régió közötti (nemzetközi) területi együttműködések, fejlesztési elképzeléseket. A multiregionális, vagy nagytérségi együttműködések három kritérium együttes teljesülésével határozhatók meg:

- kettőnél több ország működik együtt,
- az együttműködés nem az ország, vagy országok teljes területére terjed ki, hanem azok meghatározott részeire, elhatárolható területi egységeire,
- az együttműködésben a területi közigazgatási egységek mint az együttműködés meghatározó szereplői működnek közre (Illés1997).

#### 14.1.1. A transznacionális területi együttműködések indokoltsága

A II. világháború lezárását követően a *béke megőrzése* a korábbi ellentéteken való felülkerekedést követelte az európai országoktól. A *biztonságpolitikai szempontok* az országok közötti kapcsolatok alakulásában az államszocialista rendszerek felbomlása után tovább erősödtek. Az EU külső határain folytatott együttműködési programok keretében a szomszédos államokkal fenntartott kapcsolat hozzájárulhat a biztonsághoz és stabilitáshoz, valamint a kölcsönösen előnyös kapcsolatokhoz.

A *globalizáció* és az annak nyomán kibontakozó *regionalizáció közös kihívások* elé állította az európai országokat. Ezekre a gazdasági, társadalmi, környezeti kihívásokra együttműködéssel sikeresebb válaszok adhatók. Az országokon belüli térségek autonómiájának erősödése, a *regionalizmus terjedése* pedig az országok közötti együttműködés új szereplőinek és területi szintjének kialakulásához vezetett. Az együttműködések segítségével *a fejlődési potenciálok jobban kihasználhatók*, mint pl. az értékes természeti, táji és kulturális örökség, a városok hálózatai és az országhatárokkal elválasztott munkaerőpiacok. *A jó gyakorlatok megosztásához* és a know-how terjesztéséhez (mint például a versenyképesség fokozásának módjai) a különböző országokhoz tartozó régiók közötti együttműködés hatékony kereteket biztosít. Ugyanakkor az együttműködés egy adott probléma megoldását is hatékonyabbá teheti a *méretgazdaságosság* és a kritikus tömeg elérésével, a gazdasági, társadalmi és ökológiai *széttagoltság csökkentésével* (kutatást és innovációt segítő klaszterek létrehozása). Az együttműködés által erősödhet a kölcsönös bizalom és a *társadalmi tőke*.

Az *európai integrációs folyamatok* elmélyülésével, majd az országhatárok lebontásával előtérbe kerültek a határ menti periférikus térségek elmaradottságának országhatárokon átlépő problémái. A gazdasági, társadalmi és különösen a környezeti problémák átlépték az országhatárokat és rövid időn belül tudatosult, hogy a *határokon átnyúló problémák* valamennyi érintett régió közös együttműködésével oldhatók meg a leghatékonyabban, elkerülve azt, hogy egyesek aránytalanul magas költségeket viseljenek, míg mások csak „potyautasok” legyenek (példa erre a határokon átnyúló környezetszennyezés). *Hasonló adottságú, de nem szomszédos térségek*, mint például a tengeri medencék és part menti régiók esetében az együttműködés és a transznacionális fellépés elengedhetetlen a növekedés, a foglalkoztatás és az ökoszisztémán alapuló irányítás támogatásához.

A szakpolitikák összeurópai koordinációján túl a nemzeti és az európai *kormányzás javulását* várják a transznacionális és a határokon átnyúló ágazati politikák, intézkedések és beruházások koordinációjától.

Szerveződésenként változhatnak az együttműködést mozgásba hozó legfőbb indokok. Rechnitzer János (1998) szerint pl. a földrajzi és a történelmi helyzetből következő adottságok közös hasznosítása volt a legerősebb hajtóerő a Balti-tengeri



Együttműködés esetén, míg a Kárpátok Régió Együttműködés elindulásában a közös problémák – elzártság, elmaradottság, közel azonos ágazati szerkezet, s annak válsága – együttes megoldásának igénye, a Fekete-tengeri Együttműködésben a figyelem felkeltése, vagy éppen az erőforrások kölcsönös hasznosításából eredő előnyök érvényesítése, az Alpok-Adria Munkaközösségben újabb gazdasági lehetőségeket kínáló térségek bevonása a korábban sikeresen működött együttműködésekbe, a Duna-menti Régiók Munkaközösségében egy közös természeti forrás hasznosításából következő együttes gondok megoldása és a lehetőségek élénkítése játszotta a fő szerepet.

Bármilyen indok is vezérelte létrejöttüket, a transznacionális együttműködések az új területi kohéziós célkitűzések megvalósításának és az európai versenyképesség javításának fontos eszközeként jelennek meg. A tagállamok számára külön-külön és összeurópai szintén hozzáadott értéket jelentenek.

#### **14.1.2. A transznacionális területi kapcsolatokat meghatározó tényezők**

A transznacionális területi kapcsolatok kialakulását és működését az adott területek adottságai: (1) a történelmi múlt, (2) a földrajzi helyzet, (3) a társadalmi – gazdasági – kulturális körülmények, (4) a regionális és a helyi önkormányzatok helyzete mellett az európai intézményrendszerben kialakított (5) jogi és (6) finanszírozási háttér együttesen formálják.

- (1) *A történelmi múlt* befolyásolja az egyes nemzetek kapcsolatát, ezáltal a jelenbeni és a jövőbeni együttműködési módjaikat, az együttműködések körét. A múltbeli események által alakított hagyományos ellentétek vagy éppen szimpátiák akadályozhatják, vagy ösztönözhetik az együttműködést. A háború utáni határok, a szocialista időszak erősen centralizált hatalmi struktúrája, a felülről vezérelt piaci együttműködések és a vasfüggöny Kelet-Európában nem tette lehetővé a Nyugat-Euróához hasonló együttműködési tapasztalatok elsajátítását. A tapasztalathiány és a rossz történelmi beidegződések jelentős hátránnyá válnak ezekben a térségekben.
- (2) *A földrajzi adottságok* (a fizikai távolságon túl is) gátat szabhatnak és teret engedhetnek az együttműködéseknek. A földrajzi adottságok hátrányait kompenzálhatják az átjárható határok, jó infrastruktúrával és intézményi kapcsolatokkal.
- (3) *A társadalmi – gazdasági - kulturális körülmények* sorában az országok társadalmi-gazdasági fejlettsége, nyitottsága, kulturális sokszínűsége és toleranciája jelentős mértékben befolyásolhatja a különböző területi együttműködési hálózatokban való részvételt. A nemzetközi területi együttműködések elősegítik a hasonló társadalmi-gazdasági körülményekkel rendelkező területek közötti egészséges versengést, illetve az elmaradott térségek felzárkóztatását. Területi együttműködés fontosságának hangsúlyozása mellett a befektetőkért és forrásokért folytatott természetes verseny egyszerre ösztönzi a területeket kooperációra és az egymással szemben fennálló komparatív előnyök kiaknázására. A társadalmi körülmények értékelésekor figyelemmel kell lenni Európa kulturális sokszínűségére, ami befolyásolja a munkaerő mozgásait, de determinálja a különböző országokból származó egyének, városok és régiók egymáshoz fűződő viszonyát, pl.: a nyelvi akadályokat, a pszichológiai akadályokat (negatív sztereotípiák stb.), a közigazgatási kultúrát (együttműködésekre szánt források elkülönítése, hiányos kapcsolatok a különböző közigazgatási intézmények és szintek között). A kultúra elősegítheti a nemzetek közötti integrációt, a társadalmi együttélést, és növelheti a gazdasági aktivitást is.
- (4) *A regionális és helyi önkormányzatok* önállósága, hatásköre, dinamikája, valamint az együttműködések terén szerzett tapasztalataik, önmaguk és az általuk képviselt területek menedzselésében való jártasságuk alapvetően megszabják a transznacionális együttműködésre való képességüket.
- (5) *A jogi háttér* a nemzeti szabályozás mellett az európai uniós szabályozás határozza meg. Eredetileg a legtöbb transznacionális együttműködés laza kötelek között, jogi

hátter nélkül szerveződött, ami sok esetben nehezítette az érdekérvényesítést. A transznacionális együttműködés elősegítésének, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésének hatékony jogi intézménye a 2006-ban létrehozott Európai Területi Társulás (ETT, vagy az angol kifejezés alapján EGTC). Ezáltal a résztvevő régiók között egyetlen közös intézmény jön létre, elkerülve a tükörszervezetek egymás melletti működését, növelve a munka hatékonyságát.

- (6) A *finanszírozási háttér* a legtöbb transznacionális együttműködés létezésének alapfeltétele. Az EU által finanszírozott kooperációk ugyanakkor sokszor nehézkes, bürokratikus rendszerük következtében válnak az együttműködések akadályává.

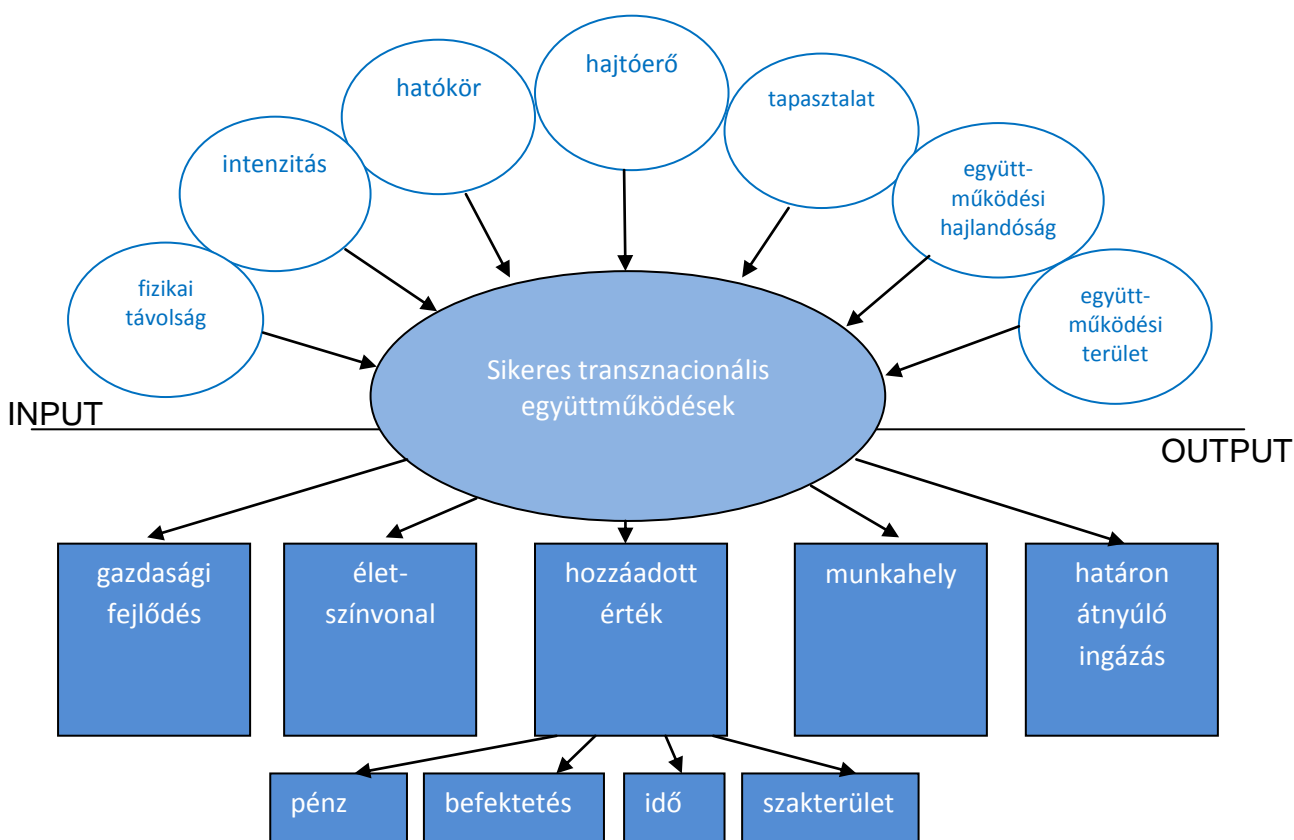
### 14.1.3. A transznacionális területi együttműködések sikertényezői

Az ESPON TERCO projekt (2011) keretében, kutatási eredményekre támaszkodva, (TERCO-SEM) állították fel a sikeres területi együttműködés koncepcionális modelljét.

A modell együtt kezeli a területi együttműködések alakító tényezőket, az azok adott területre gyakorolt hatását és hozzáadott értékét.

„Sikeres együttműködésnek” a modell azokat a kooperációkat tekinti, melyek társadalmi-gazdasági fejlődést képesek generálni.

A bemeneti oldalon megjelenik a már említett együttműködési tapasztalat, a hajlandóság, a hatókör. Ez utóbbihoz tartoznak a közös akciók és a közös stratégiák is. Az intenzitás a rendelkezésre álló források arányával, a futó illetve megvalósított projektek számával, a projektek során kapcsolatba került partnerek számával mérhető. Jellemző együttműködési területekként pedig a gazdaságfejlesztést, a területfejlesztést, az infrastruktúra-fejlesztést, a mobilitási programokat, a kulturális életet, az egészségügyet, az oktatást és környezetvédelmet azonosították be.



14/1. ábra: A sikeres transznacionális együttműködések tényezői  
 Forrás: ESPON TERCO főbb eredményei alapján szerkesztette Hegyi-Kéri Ágnes

Az output oldalon a sikeres együttműködések indikátora a gazdasági fejlődés, az életszínvonal növekedése, új munkahelyek létrejötte, a határon átnyúló ingázók számának növekedése, a hozzáadott érték keletkezése. Az együttműködések hatásfokát ezek a hozzáadott értékek határozzák meg, melyek megjelenhetnek:

- a transznacionális együttműködések révén belépő új, korábban az adott területen nem jellemző szakterületek formájában
- az együttműködésnek köszönhetően gyorsabban realizálódó területi célok által nyert időben,
- az együttműködésnek köszönhetően megnövekedett arányú területfejlesztési célú befektetésekben,
- a kitűzött célok eléréséhez helyi szinten szükséges ráfordítások csökkenésében.

#### **14.1.4. A transznacionális együttműködések európai uniós keretei**

Az európai integrációs folyamatban már a kezdetektől felismerték az egyes tagországok, azok kisebb területi egységei közötti, valamint az integráció földrajzi határai menti külső régiókkal való együttműködések jelentőségét. Az ezt ösztönző és pénzügyileg is támogató INTERREG Program 1989-ben indult ún. Közösségi Kezdeményezésként, az Európai Regionális Fejlesztési Alap finanszírozásával. Ezt követően az INTERREG II (1994-99), majd az INTERREG III (2000-06) szintén, mint Közösségi Kezdeményezés támogatta az Európán belüli térségek közötti országhatárokon átnyúló fejlesztési törekvéseket. A téma jelentőségét mutatja, hogy a 2007-14 közötti időszakban a program Közösségi Kezdeményezésből a Strukturális Alapok egyik fő célkitűzésévé vált.

A 2000-2006 között futó INTERREG III általános célja az Unió egész területén megvalósuló, harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődés elősegítése volt, határon átnyúló (A), transznacionális (B) és interregionális (C) projekteken keresztül. A program keretében megvalósult projektek leginkább kutatási, tervezési, szakmai együttműködési jellegűek voltak, beruházási vagy komolyabb beszerzési elemet nem tartalmaztak.

A 2007-13 közötti időszakban az Európai Területi Együttműködés (ETE) célkitűzés főcélja továbbra is az, hogy elősegítse az Unió területének erőteljesebb integrációját, harmonikus és kiegyensúlyozott fejlődését. A területi együttműködés külön célkitűzéssé emelésével a területi együttműködés sokkal hangsúlyosabb lett. Háromféle program-csoportra terjed ki:

- 53 határon átnyúló együttműködési program az EU-n belül - 5,6 milliárd € ERFA hozzájárulás (73.86%),
- 13 transznacionális együttműködési program - 1,8 milliárd € ERFA hozzájárulás (20.95%),
- interregionális együttműködési program (INTERREG IVC) és 3 hálózati program (Urbact II, INTERACT II és ESPON) - 445 millió € ERFA hozzájárulás (5.19%).

(A nem tagállami résztvevőket az Előcsatlakozási Alapból (IPA) és az Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz (ENPI) támogatják.)

Szabályait a tagállamok jogrendjében közvetlenül alkalmazandó rendeletek tartalmazzák (a Tanács 1083/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezéseinek megállapításáról és az Európai Parlament és Tanács 1080/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapról).

A 2014-2020 közötti időszakra az Európai Unió a transznacionális együttműködések céljaként az egyazon földrajzi térséghez tartozó szomszédos régiók közötti együttműködéseknek az Unió stratégiai prioritásai (kutatás és fejlesztés, az információs társadalom, a környezetvédelem, a felsőoktatás, a mobilitás és a fenntartható városi

fejlődés, valamint a természeti katasztrófák kezelése) mentén történő előmozdítását fogalmazta meg. A Strukturális Alapok felosztására és működtetésére vonatkozó javaslat a következők szerint osztja fel a területi együttműködésre előirányzott finanszírozást a különböző együttműködési komponensek között:

- 73,24 % (8 569 millió EUR) a határokon átnyúló együttműködés számára;
- 20,78 % (2 431 millió EUR) a transznacionális együttműködés számára;
- 5,98 % (700 millió EUR) a régiók közötti együttműködés számára.

Az Európai Területi Együttműködés célkitűzés programjainak jellegzetessége, hogy nem nemzeti programok, hanem két- vagy több ország közös programjairól van szó. A programok nemzetközi jellegéből fakad, hogy készítésükre az érintett két- vagy több ország delegált képviselőiből közös programozási munkacsoportok kerültek felállításra, melyek felelősek voltak a program kidolgozásáért és az Európai Bizottság számára történő benyújtásáért.

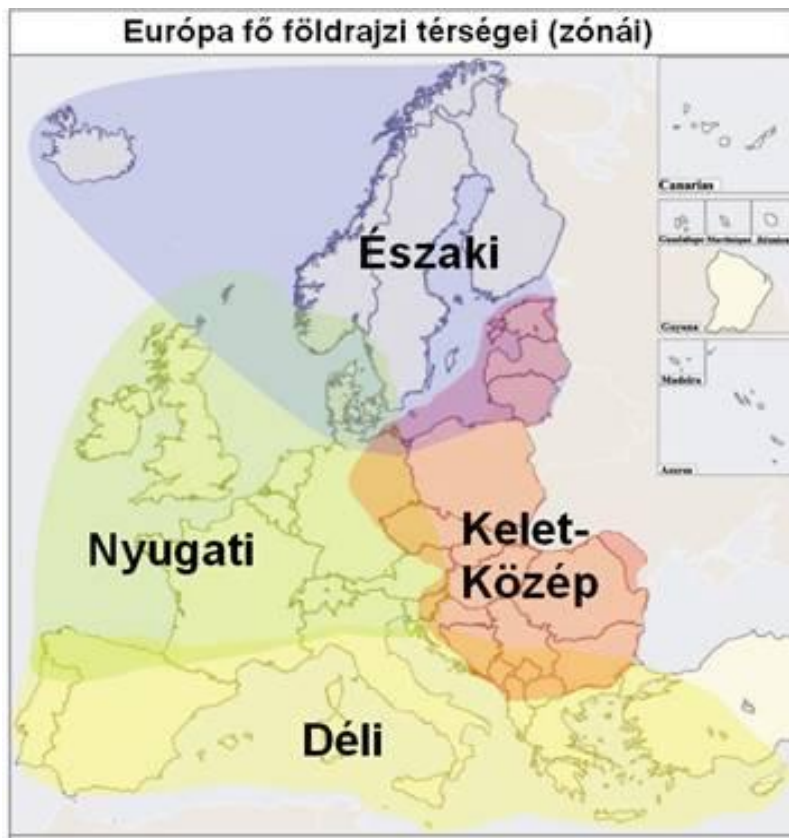
A programok végrehajtása is közös, melyekért elsősorban a programalkotó országok részvételével működő Közös Monitoring Bizottságok (MB) felelnek. A program végrehajtása folyamán minden jelentős döntést a MB hoz meg – a programdokumentum esetleges módosításától a pályázatokkal kapcsolatos támogatási döntésig. A program központi irányítását, valamint jogi képviselét az Irányító Hatóság (IH) látja el. Az IH munkáját a pénzügyekért felelős Igazoló Hatóság valamint a menedzsment és az ellenőrzési rendszer hatékony ellenőrzéséért felelős Audit Hatóság egészíti ki. Mindezek mellett a programok napi technikai menedzsmentjét a Közös Szakmai Titkárságok (KSzT) végzik. Ez gondoskodik a pályázati felhívások előkészítéséről és megjelentetéséről, a pályázatok befogadásáról és értékeléséről, valamint a MB által jóváhagyott projektekkel való szerződéskötésről és azok végrehajtásának nyomon követéséről. A KSzT munkáját az egyes tagországokban kapcsolattartó pontok segítik.

## **14.2. Európai transznacionális területi stratégiák**

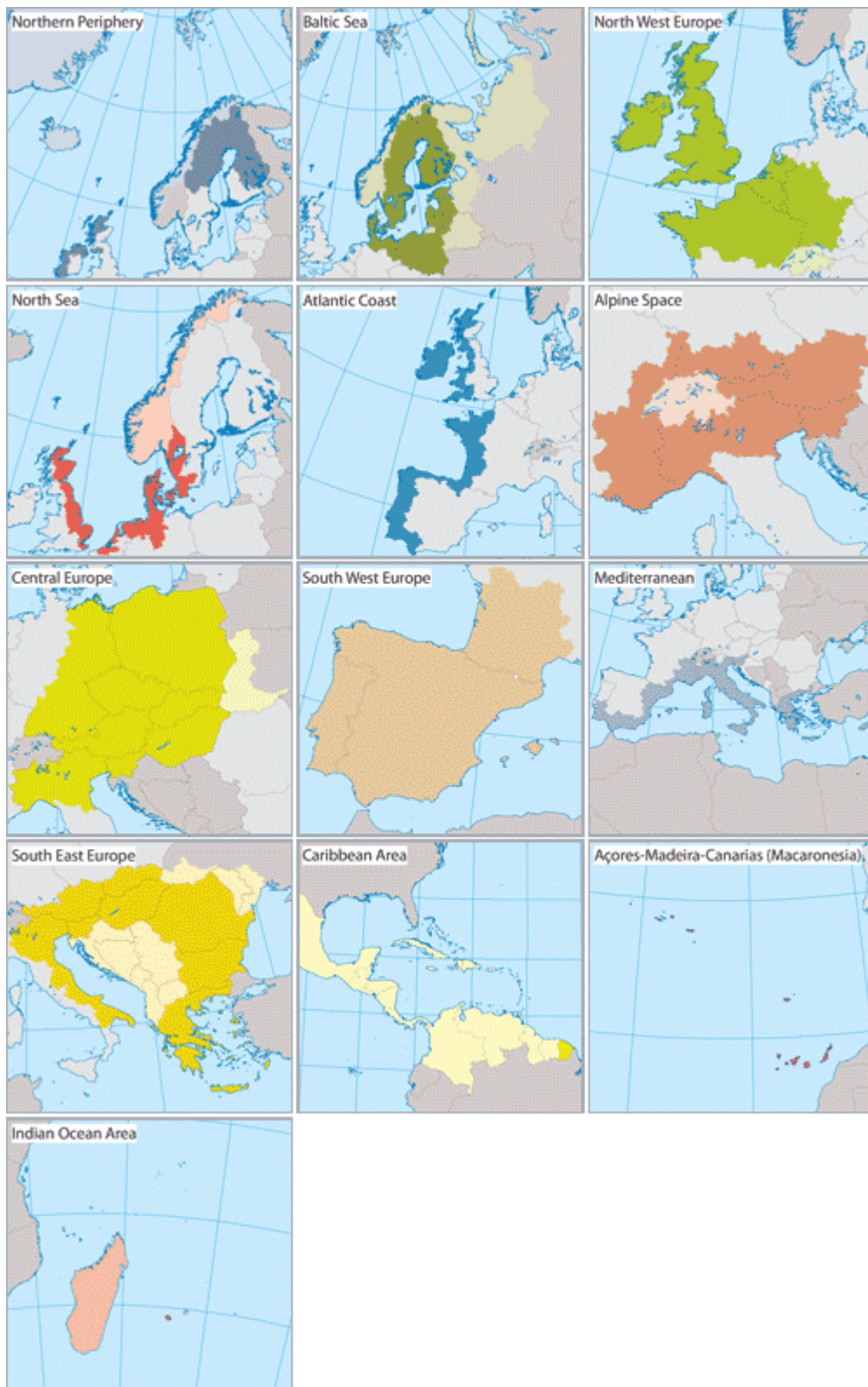
### **14.2.1. Európai transznacionális területi együttműködések**

A 13 „hivatalos” (10 Európán belüli, 3 Európán kívüli) transznacionális együttműködési program területi lehatárolását a korábbi együttműködési kezdeményezéseket és az Európa térszerkezetéről, területi fejlődési irányairól alkotott modellek és jövőképek megállapításait figyelembe véve a Bizottság fogadta el. Ez a területi keret vált a további programozás (és egyben a területi tervezés) alapjává.

A lehatárolás alapját a közös érdek, az együvé tartozás beazonosítható elemei képezték. Az együttműködési területek régiói, országai vagy kisebb területi egységei egyértelműen mutatnak olyan fontos közös jellemzőket, amelyek alapját képezhetik a közös fejlesztési programoknak. Ezek a területek hasonló kihívásokkal néznek szembe, ami még az esetleges belső különbségek ellenére is megkülönbözteti őket a többi térségtől. Az egyes térségek között átfedés lehetséges, egy régió, ország több programban is részt vehet.



14/2. ábra: Európa fő földrajzi térségei (zónái)  
**Forrás: VÁTI**



14/3. ábra: Európai transznacionális területi együttműködések  
 Forrás: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/atlas2007/transnational/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/transnational/index_en.htm)

### 14.2.2. Transznacionális területi stratégiák

A közös stratégiák kidolgozásának koordinálására az együttműködésekben résztvevő országok közösen hoztak létre munkabizottságokat (Task Force). A programok alapdokumentumául szolgáló operatív programok kötelezően tartalmazzák a programtér

helyzetelemzését, a közösen meghatározott együttműködési témákat (prioritásokat), valamint a program végrehajtásának mikéntjét.

Az Európai Bizottság a transznacionális programok fókuszaira az alábbiakat javasolta:

- Innováció: tudományos és technológiai hálózatok létrehozása és fejlesztése, valamint a regionális K+TF és innovációs kapacitások fokozása;
- Környezet: az egyértelműen transznacionális dimenziójú vízgazdálkodási, energiahatékonysági, kockázat-megelőzési és környezetvédelmi tevékenységek;
- Elérhetőség: a közlekedéshez és a távközlési szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint a szolgáltatások minőségének javítása (amennyiben ezek transznacionális dimenzióval rendelkeznek);
- Fenntartható városfejlesztés: a policentrikus fejlesztés megerősítése transznacionális, nemzeti és regionális szinten

A javasolt prioritások közötti hangsúlyok és a hozzájuk tartozó intézkedések – a területi adottságoktól és az érdekegyeztetési mechanizmusoktól függően –stratégiánként változnak.

14/2. táblázat: Transznacionális területi együttműködések prioritásai

<i>Alpok-térsége</i>	%	<i>Balti-térség</i>	%	<i>Északi-tengeri</i>	%
A térség versenyképességének és vonzerejének javítása	32,6	Innováció támogatása	27,4	Innovációs képesség fejlesztése	20,9
		Vonzó és versenyképes városok és régiók előmozdítása	20	A fenntartható és versenyképes közösségek támogatása	17,1
Elérhetőség javítása	27,9	A belső és külső megközelíthetőség javítása	18,5	A térség elérhetőségének javítása	28,5
Környezetvédelem és kockázat megelőzése	32,6	A Balti-tenger, mint egy közös erőforrás menedzselése	27	Fenntartható környezeti gazdálkodás támogatása	28,5
Technikai segítségnyújtás	6,9	Technikai segítségnyújtás	7,1	Technikai segítségnyújtás	5

<i>Atlanti partvidéki</i>	%	<i>Európai Mediterrán Partnerség</i>	%	<i>Dél-kelet Európai program</i>	%
Transznacionális vállalkozói és innovációs hálózatok	20,9	Innovációs kapacitások megerősítése	33	Az innováció és a vállalkozó kedv elősegítése	21,1
A tengeri és parti környezet fenntarthatóságának fokozása	28,5	A környezetvédelem és a fenntartható területi fejlődés segítése	23,6	A környezet védelme és fejlesztése	25,8
Elérhetőség és belső összeköttetések javítása	28,5	A mobilitás és a területi elérhetőség javítása	23,6	Elérhetőség javítása	26,5



Fenntartható városi és regionális fejlesztés	17,1	Többközpontú és integrált mediterrán térség létrejöttének támogatása	14,2	Transznacionális szinergiák kialakítása a fenntartható növekedési térségek érdekében	19,8
Technikai segítségnyújtás	5	Technikai segítségnyújtás	5,6	Technikai segítségnyújtás	6,7

<i>Közép-Európai Kezdeményezés</i>	%	<i>Dél-nyugat európai együttműködés</i>	%
Az innováció elősegítése Közép-Európa-szerte	20	Az innováció, gazdasági hálózatok technológiai együttműködésének elősegítése	33
Közép-Európa földrajzi elérhetőségének és a térségen belüli elérhetőség javítása	26	A fenntarthatóság javítása érdekében a környezet és a természeti örökség védelme és megőrzése a területen	23,6
Környezetünk felelős használata	26	Elérhetőség javítása	23,6
Városok és régiók versenyképességének és vonzerejének növelése	22	Fenntartható városi fejlődés előmozdítása	14,2
Technikai segítségnyújtás	6	Technikai segítségnyújtás	5,6

Forrás: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/atlas2007/transnational/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/transnational/index_en.htm)

### 14.2.3. Kiemelt transznacionális területi stratégiák

Az Unión belüli területi tervezés újabb lépéseként az Európai Unió két kiemelt térségre dolgozott ki részletes területi stratégiát. A stratégiák elfogadása többlet EU-források biztosításával nem jár, de a forráskoordináció és a fejlesztések szinergiájának megvalósítása növeli a beavatkozás hatékonyságát.

#### *Balti-tengeri stratégia*

Nyolc különböző tagállam régióinak közel 100 millió lakosát érinti a terv.

A térség – az Európai Unió érdeklődését is felkeltő – sajátosságát egyedi ökoszisztémája és az itt élők immár ezeréves történelmi közössége adja.

A *tenger ökoszisztémájának egyedisége* abból ered, hogy az év akár felében jégbe zárt északi részekben található víz majdnem teljesen édesvíz. Ahol az Északi-tenger a Baltikummal találkozik a dán szorosoknál, a víz sós. Ez az erős kontraszt egészen sajátos ökoszisztémát teremt, amelyben a fajok igen jól alkalmazkodnak a változó sótartalomhoz, így az ottani túlélésre csak bizonyos élőlények képesek. Egy ilyen kényes egyensúly különösen sebezhetővé teszi az ökoszisztémát a fizikai vagy kémiai összetételét, vagy akár a tápláléklánc szerkezetét érintő változásokkal szemben. A Balti-tenger vízgyűjtő területe közel négyszer nagyobb magánál a tengernél. Ennek mintegy 20%-át mezőgazdasági célokra és legelőként hasznosítják, egyes területek pedig sűrűn lakottak, így az elfolyó víz és a szennyvíz kezelése nagymértékben hozzájárul az algásodáshoz.

A *tenger partján fekvő országok* mindig is kereskedelmi partnerek voltak. A kora középkorban a vikingek építették ki erre kereskedelmi birodalmukat a térségben található rengeteg szörme, borostyán, fa és fakátrány miatt. A 13. és 17. század között az Észak-



Európa legerősebb gazdasági tényezőjévé váló Hanza Szövetség tette magáévá a Baltikum területét és használta annak tengeri útvonalait.

A 2009-ben a svéd elnökség alatt elfogadott stratégia négy alapvető célkitűzését úgy határozták meg, hogy a lehető legtöbb szempontot vegye figyelembe. A Bizottság úgy döntött, hogy a szelektív helyett a strukturált megközelítést választja. Egy prioritásokból, folyamatos akciókból, projektekből és az ezekhez rendelt határidőkből felépülő keretrendszer hoztak létre. Ezzel a módszertannal sikerül elérni, hogy miközben az egyéni célok és az azok elérésére szolgáló eszközök a régió egészének fejlődésével együtt folyamatosan változnak, maga a stratégia megőrzi érvényességét. Ezáltal miközben a régió újfajta megközelítése válik lehetővé az elkövetkező években, minden résztvevő ország – így Svédország, Finnország, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Németország és Dánia – számára is lehetőség nyílik arra, hogy a stratégián belül elismertesse saját prioritásait. Nem tesz magáévá minden prioritást minden szereplő, de minden szereplőnek van prioritása, amit keresztül kíván vinni. Az inkább gyakorlati, semmint idealista jellegű stratégia a régió számos mindennapi kérdésére érinti. Az új projektek hozzájárulnak

- a tenger jelentős mértékű szennyezettségének csökkentéséhez,
- a közlekedési rendszerek és az energiahálózatok fejlesztéséhez,
- a tengert és a szárazföldeket fenyegető legnagyobb veszélyforrások elleni védekezés megerősítéséhez.

Gondként jelentkezik azonban, hogy a legtöbb kérdésben Oroszország részvétele is szükséges lenne, de ennek módja nem tisztázott. Ugyancsak kérdéses a térséghez kapcsolódó többi nem EU-tagállam bekapcsolása is. További probléma forrása a térségben hangadó országok és a Bizottság véleményében lévő, a programozási időszakban már láthatóvá vált különbségek. Az uniós szempontok érvényesítése miatt maradtak ki a stratégiából a CAP megváltoztatását igénylő mezőgazdasági intézkedések és került háttérbe az oktatási / képzési dimenzió. Hosszú viták után döntött el az is, hogy a stratégia megvalósításához extra uniós forrásokat nem rendelnek. Az, hogy a megvalósítást értékelő időszakban az EU elnökséget az együttműködésben részt vevő ország látja el, segítheti a téma napirenden tartását és a folyamatok felgyorsítását. (Schymik – Krumrey 2009)

### *Duna-stratégia*

Az elmúlt évszázadokban számos koncepció készült, mely a Duna mentén élő népek, országok érdekeit igyekezett közös nevezőre hozni. A Duna-menti országok képviselői 2006 márciusában Budapesten közös nyilatkozatot fogadtak el, amelyben kifejezték együttműködési szándékukat a térség fejlesztési terveinek és területi politikáinak összehangolására. Ezt a folyamatot segítette a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya által először 2006 novemberében, majd ezt megerősítve 2008 októberében aláírt, a Duna mente fenntartható fejlesztésére vonatkozó közös szándéknyilatkozat is. Majd az érintett tagállamok – Németország, Ausztria, Szlovákia, Magyarország, Románia, Bulgária, Szerbia – 2009. május 6-án közös együttműködési nyilatkozatot fogadtak el, melyben a területi, gazdasági és kulturális kohézió fontosságát hangsúlyozták és a 2014-ben induló új költségvetési periódusban közös európai fejlesztési és kutatási és fejlesztési térségként megjelenő „Duna régió” meghatározását sürgették. Az Európai Tanács 2009. júniusi ülésén felkérte az Európai Bizottságot a Duna környezeti, közlekedési, társadalmi-gazdasági és kulturális szempontú fenntartható fejlesztését célzó stratégia elkészítésére. A 2011-es magyar EU elnökség idején meg is történt a Duna Régió Stratégiának elfogadása.

A Duna régió 14 országra terjed ki, több mint 100 millió ember otthona. Az országok közül nyolc az Európai Unió tagállama. Horvátország hamarosan csatlakozik. További öt

ország különböző módon fejleszti politikai, társadalmi - gazdasági és ágazati kapcsolatait az Európai Unióval. A régió stratégiai helyzetben van, az Európai Unió kapuját jelenti a Fekete-tenger régiója, a Dél-Kaukázus és Közép-Ázsia felé. A régió a világ legnemzetközibb folyójának ad otthont, amely nagy jelentőségű közlekedési útvonal, létfontosságú összefüggő vízgyűjtő terület és világhírű öko-folyosó. Az országok gazdasági erejüket tekintve különböznek egymástól, de a lehetőségek és kihívások összekötik őket. Nagy előnyöket élvezhetnek az együttműködés továbbfejlesztéséből, például a hiányzó közlekedési összeköttetések kiegészítésével, a szennyezés és az árvízveszély csökkentésével, a régió kívüli energiaszolgáltatóktól való függőség csökkentésével, valamint a demográfiai változások és az agyelszívás problémájának kezelésével. A régió versenyképessége jelentős előnyökhöz juthat a közös fellépésekből a kkv-k, a munkaerő-piaci politikák, az oktatás és a biztonság területén.

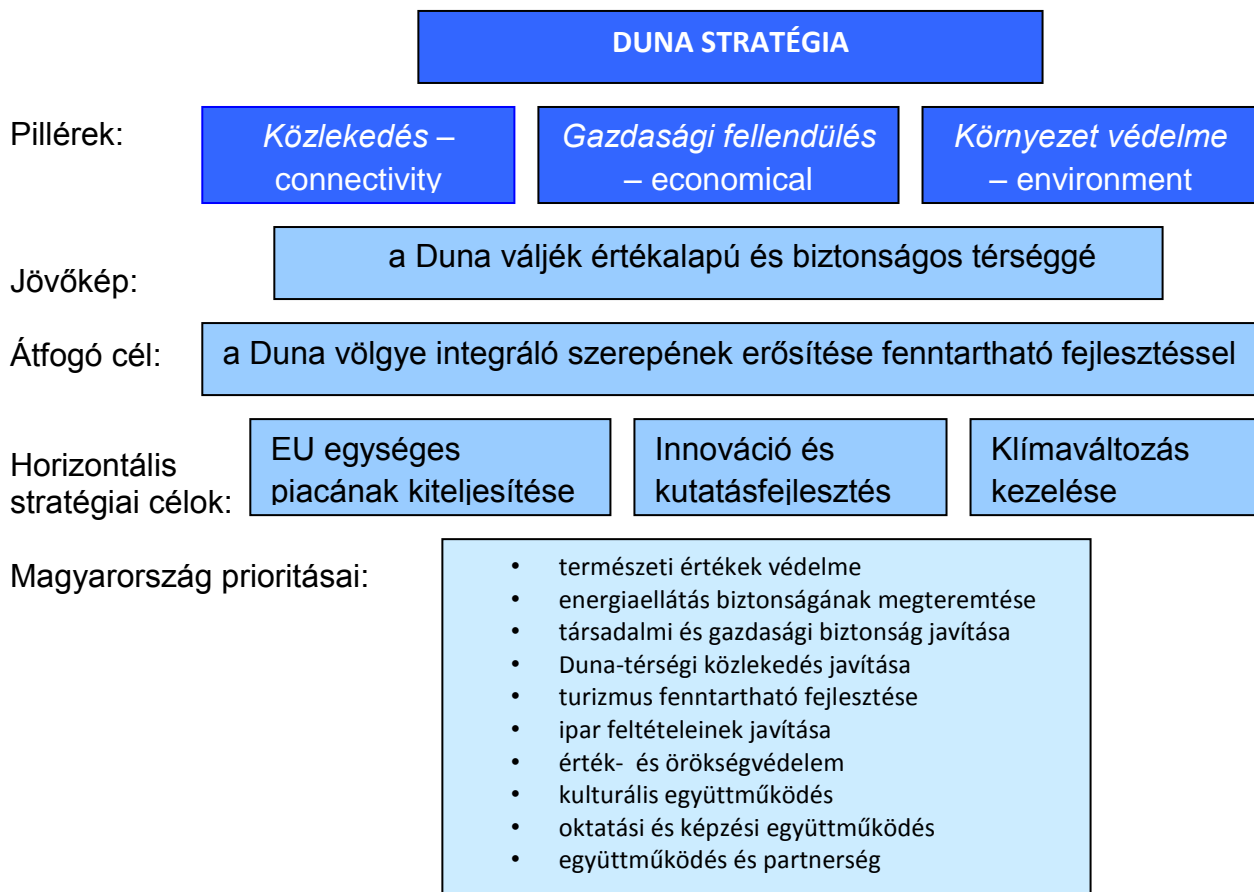


14/4. ábra: A Duna stratégia célterülete

A terv az EU balti tengeri stratégiájában már kidolgozott megközelítést követi. A stratégia szilárd integrált keretet nyújt az országok és régiók számára a transznacionális stratégiai megközelítéseket és hálózatépítést igénylő kérdések megválaszolásához. A stratégia a nemzeti és az uniós szintű munka közötti köztes szinten működik az olyan témákban, mint a kutatás és innováció, a migráció és a biztonság. Erősíti az országok integrációját az EU-val és a nyugat-balkáni országokat, Moldovát és Ukrajna régióit közelebb hozza az Unióhoz.

A stratégia különösen a makro-regionális hatású konkrét és stratégiai projektekre és kezdeményezésekre összpontosít. A stratégia és cselekvési terve három pillér köré szerveződik. Ezek:

- A Duna régió összekapcsolása
- Környezetvédelem a Duna régióban
- A jólét megteremtése a Duna régióban.



14/5. ábra: A Duna stratégia célrendszere  
 Forrás: szerkesztette G.Fekete Éva

## Ellenőrző kérdések

- E14/1. Milyen esetekben beszélünk transznacionális területi stratégiákról?  
 E14/2. Milyen tényezők indokolják a transznacionális területi stratégiák kidolgozását?  
 E14/3. Milyen tényezők játszanak szerepet a transznacionális együttműködések sikerességében?  
 E14/4. Mikor indult az Európai Unióban a transznacionális együttműködések támogatása és hogyan változtak a céljai és keretei?  
 E14/5. Melyek az EU hivatalos transznacionális együttműködési területei?

## Gyakorlatok

- Gy14/1. Hasonlítsa össze az EU hivatalos transznacionális együttműködési területeinek fejlesztési céljait!  
 Gy14/2. Válasszon ki egy európai uniós transznacionális együttműködést, mutassa be annak területi stratégiáját és az ahhoz kapcsolódó, már megvalósult projekteket!  
 Gy14/3. Rendezze a Duna-stratégia pilléreinek megfelelő tematikus egységekbe a Magyarországi prioritásokat!

## Ajánlott olvasmányok

Európai Duna Régió Stratégia. Falu Város Régió különszám 2009/1.

- Hardi Tamás (2012): Duna-stratégia. Akadémiai Kiadó Budapest
- Illés I. (1997): A regionális együttműködés feltételei Közép – és Kelet-Európában. Tér és társadalom, 2. sz. 17-28. o.
- Rechnitzer J. (1998): Területi stratégiák. Dialóg Camous Kiadó, Budapest-Pécs, 1998, 348 o.
- Schymik, c. – Krumrey, P. (2009): EU Strategy for the Baltic Sea region. Core Europe into the Northern Periphery? Working Paper FG1 2009/8. April SWP Berlin
- TERCO European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Jobs and Quality of Life. Applied Research 2013/1/9 Final Report- Scientific Report Part I-II| Version 31/12/2012 ESPON & EUROREG - Centre for European Regional and Local Studies, University of Warsaw, 2012

## 15. Határ menti együttműködések területi stratégiái

### 15.1. Határ menti területi együttműködések

„A határok Európában évszázadokon keresztül arra szolgáltak, hogy a népeket egymástól elválasszák. Pusztító háborúk dúltak, a gyűlölködés és az ellenségeskedés az embereket a határok két oldalán sajnos gyakran egymás ellen fordította. Az európai nemzetállamok létrejöttével a határ menti területek politikai, szociális és gazdasági szempontból egyaránt elhanyagoltakká váltak.

A második világháború szörnyűségei után az európai államok elhatározták, hogy közösen építik békés jövőjüket. Létrejött az Európai Közösség, melyhez egyre több ország csatlakozik. Az egységes Európai Piac kialakítása, a határok ellenőrzésének feloldása, valamint az Európai Unió szerkezeti és politikai eszközei tették lehetővé, hogy a határ menti területek újra integrálódhassanak.” (Monika WULD-MATHIES 1997)

#### 15.1.1. Határ menti együttműködések indokai

Az országhatárok menti területek közötti együttműködések szükségszerűsége alapvetően két indokra vezethető vissza:

(1) A határ menti térségek sok esetben olyan halmozottan kedvezőtlen adottságokkal rendelkező, periférikus térségek, amelyek fejlődését gyakran gátolják az alábbi tényezők:

- a forráshiány, ami sok esetben ahhoz vezet, hogy a pályázatok önrészét sem tudják biztosítani,
- települések és nemzetállamaik közötti konfliktusok,
- nacionalista mozgalmak,
- nyelvi problémák,
- a nagy nemzeti rendszerek (pl. oktatás, egészségügy) merevek,
- távolság a nagyobb gazdasági és népesség centrumoktól,
- alacsony népességszámú települések, jelentős elvándorlás,
- elégtelen határon átnyúló együttműködések a kis – és középvállalkozások között,
- a határokon keresztül ingázók számának növekedésével megjelenő adófizetéssel, szociális ellátás finanszírozásával kapcsolatos problémák,
- a határokhoz kapcsolódó, az integráció eredményeként feleslegessé váló munkahelyek pótlására alkalmas foglalkoztatási lehetőségek elégtelensége,
- határokon átnyúló környezeti problémák,
- a környezetvédelem, a természeti értékek megóvásának határokon átnyúló megszervezésének problémái,
- a turizmus, a környezetvédelem, a mezőgazdaság és a tervezés összehangolásának hiányai. (*Fritsch – Németh, 2003, Süli – Zakar, 2003*).

A perifériákból való kitörésüket általános elmaradottságuk mellett speciálisan a határ mentiségből adódó tényezők is gátolják.

(2) Az országhatárokkal sűrűn szabdaltnak Európában (3. fejezet) az országhatárok gyakorta egymással földrajzi – kulturális – gazdasági szempontból összetartozó térségeket vágnak szét. Közöttük az együttműködés azonban a két, netán több országhoz való tartozás, a perifériák zártsága, esetleg a történelem során kialakult ellentétek miatt

nehéz. A kooperáció viszont úgy a térségek, mint az országok és az egységesülő Európa szempontjából elengedhetetlen.

Az együttműködés indokai és egyben várt *gazdasági előnyei* a kapcsolódó térségek hasonló vagy éppen különböző erőforrásaiból adódnak:

a. *A térségek hasonló vonásai* egy-egy gazdasági tevékenység terét növelhetik meg és a területek összeadódása révén a piacon versenyelőnyt biztosító kapacitásbővülést eredményezhet. A piaci mennyiségben megjelenő termékek és szolgáltatások mellett a hasonló adottságok a technológia fejlesztés fajlagos költségeinek csökkentésére, a vállalkozások közötti megosztására is lehetőséget adnak, ezáltal pedig ugyancsak piaci előnyökhöz juttathatja az együttműködő partnereket.

b. *A területi különbözőségek* a termékek feldolgozottsági fokát javító, a tevékenységek komplexitását erősítő komplementer gazdaságok kialakulásának kedveznek, ill. a diverzitás növekedésével szélesítik a kínálatot, ami a térség egészének vonzerejét növelheti.

Az első esetben főként a nemzetközi munkamegosztásba való integrációban elfoglalt pozíciók erősítésével, a második esetben a belső piacok kiszélesítésével érhető el gazdasági növekedés.

*A társadalmi előnyök* a kultúra, a társadalmi berendezkedés hasonlóságaiából vagy különbözőségéből származhatnak. Az országhatárok mentén általában gyakori a nemzetiségek megtelepedése, ami a kultúrák hasonlóságát, ugyanakkor – az eltérő társadalmi közeg miatt – mégis különböző megjelenési formáit eredményezi.

Az anyaországhoz való kötődés, az identitás keresése és megőrzésére való törekvés eleve egy fontos motiváció a (kis)határ menti kapcsolatok alakulásában. Az anyaországban élők számára pedig a gyökerekhez való visszatérés és a másságban rejlő értékek, a kulturális sokszínűség felfedezése jelenthet élményt. Különösen érdekes egymás szokásainak, hagyományainak felfedezése egy olyan térségben, mely évszázadokon keresztül egy régióként fejlődött, a családi, rokonsági kapcsolatok, a birtokviszonyok valaha sűrűn átszőtték és egybeforrasztották a térséget. A kapcsolatok újraélesztésétől az identitás erősítése, a múlt tanulságainak felelevenítése, a gondolkodás felfrissítése és a szétszakított fejlődés során kiérlelt társadalmi innovációk átvétele várható.

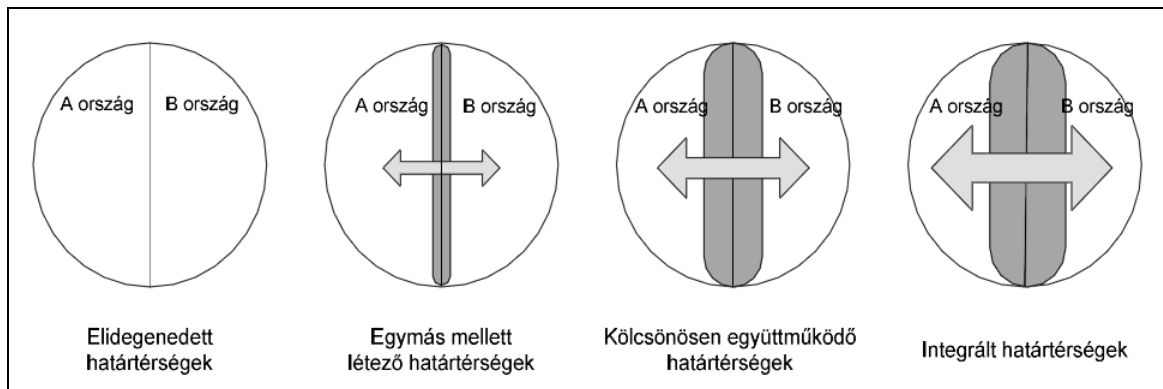
A határrégió egyben az interkulturális kapcsolatok alakulásának laboratóriuma, különösen akkor, ha az itt találkozó csoportok más kultúrához, nyelvhez vagy valláshoz tartoznak. A régióban létrejövő kontaktusok azonban nem csak a megértésre, a kétoldalú kapcsolatok eszkalációjára adhatnak alkalmat, hanem a meg nem értésre és a másik félreértésére is, különösen akkor, ha a határrégiók gazdasági és szociális helyzetüket tekintve jelentősen eltérnek egymástól.” (Bindorffer 2004)

### 15.1.2. A határ menti térségek együttműködés szerinti típusai

A határ menti térségek közötti viszony és együttműködési készség alapján Európában a határtérségek négy típusát különböztethetjük meg:

(1) *Elidegenedett határtérségek*: közöttük feszültségek jellemzőek, a határ zártnak minősíthető, és az interakciók a két terület között teljesen vagy közel teljesen hiányoznak. Mindkét állam idegenként, ellenfélként ismeri el a másik felet. (Magyarországon ilyen szituáció csak nagyon rövid ideig és részlegesen állt fenn, a két világháború között a kisantant államokkal szemben, valamint az ötvenes években a magyar-osztrák és a magyar-jugoszláv határ viszonylatában. A lakosság ekkor sem ismerte el idegenként a másik oldalt, ez a magyar határok sajátságos történetéből adódik.)

- (2) *Egymás mellett létező határtérségek*: az országok között a helyzet pillanatnyilag stabil, a határ némileg nyitott, s lehetővé teszi a kétoldalú nemzeti kapcsolatok fejlődését. A két ország lakosai amolyan eseti ismertség szintjén érintkeznek egymással, de a határos országok csak zárt együttműködésekkel fejlesztenek egymással. (Erre példa az osztrák-magyar határ a szocializmus időszakában.)
- (3) *Kölcsönösen együttműködő határtérségek*: a két ország között stabilitás a jellemző. A gazdasági és társadalmi komplementer körülmények elősegítik az interakciók fejlődését, a határtérség területi bővülését. A határos országok baráti és kooperatív kapcsolatok kialakítására törekednek. (A kilencvenes években a magyar határok mentén a háborús országok kivételével jellemző volt a kapcsolatok ilyen szintje.)
- (4) *Integrált határtérségek* (határrégió): akkor jöhet létre, ha a stabilitás erős és permanens. A két ország gazdasága funkcionálisan összeolvad, s az emberek és javak áramlása a határon keresztül már nem korlátozott. A két ország egyetlen társadalmi rendszerként fogható fel. (A kapcsolatok ilyen magas szintje még nem alakult ki Magyarországon és a szomszédos országok viszonylatában) (Hardi 2004).



15/1. ábra: Interakciók a határ menti térségekben

Forrás: Martinez, 1994, idézi Hardi, 2004

### 15.1.3. A határ menti együttműködések típusai

EU támogatási programjaiban megjelenő határ menti együttműködések jellemző kategóriái:

- (1) *Stratégiai szintű együttműködések*: hosszabb ideje fennálló, gyakran évtizedes hagyományokkal rendelkező kooperációs formák. Ebben az esetben szoros történelmi, kulturális vagy gazdasági kapcsolatok fűzik össze a határterületeket, amelyek intézményesült struktúrában, közös stratégia megfogalmazásával nyerik el végleges formájukat. Az ilyen együttműködések stabil szervezetrendszerrel rendelkeznek, ezért hosszú távon képesek fennmaradni. Tipikus megjelenési formájuk az eurorégió és a munkaközösség, de létrejöhetnek egyéb intézményi megoldások is.
- (2) *Projektszintű együttműködési struktúrák*: jellemzően rövidtávra jönnek létre, céljuk programok, projektek hatékony lebonyolítása, nem építenek ki határon átnyúló intézményi struktúrát. Ilyen projekteket az esetek többségében a már meglévő intézményeken keresztül lehet megvalósítani.

## 15.2. Eurorégiók

Az Európa Tanács ajánlása szerint „a határon átnyúló régió egy a földrajzból, történelemből, ökológiából, etnikai csoportokból, gazdasági lehetőségekből stb.

származtatható potenciális régió, amelyet azonban a határ két oldalán uralkodó államok szuverenitása két részre oszt.” (*Council of Europe 1980*)

Európában a határ menti régiókat gyakran Euroregióknak nevezik. Az európai határ menti régiókat határon fekvő önkormányzatok, kerületek, régiók hoznak létre. Az ilyen jellegű együttműködés kezdete az 1950-es évekre nyúlik vissza. Az első európai határ menti régiót 1958-ban a holland német határon hozták létre, azóta Eurorégiók és más határ menti együttműködések sora jött létre Európában. Az első határ menti régiók még nem voltak igazán intézményesültek, a formalizálódás első lépése a madridi konvenció volt 1980-ban (*Council of Europe, 1980*), ami jogi keretet teremtett a határon átnyúló együttműködéseknek (*CBC - Cross-border Cooperation*).



15/1.táblázat: Eurorégiók Európában és Magyarországon

Eurorégiók Európában	<i>Eurorégiók Magyarországon</i>
<a href="#">Baltyk</a> Eurorégió	<a href="#">Kárpátok</a> Eurorégió
<a href="#">Basiliensis</a> Eurorégió	<a href="#">Duna-Körös-Maros-Tisza</a> <a href="#">Eurorégió</a>
<a href="#">Bayerischer Wald/Böhmerwald</a> Eurorégió	<a href="#">Duna-Dráva-Száva</a> Eurorégió
<a href="#">Benelux-Middengebied</a> <a href="#">Bile-Biele</a> <a href="#">Karpaty</a> Eurorégió	<a href="#">West/Nyugat-Pannonia</a> (Hármas Duna-vidék) Eurorégió
<a href="#">Bodensee</a> Eurorégió	<a href="#">Vág-Duna-Ipoly</a> Eurorégió
<a href="#">Bug</a> Eurorégió	<a href="#">Ipoly</a> Eurorégió
<a href="#">Burgenland</a> Eurorégió	<a href="#">Neogradiensis</a> Eurorégió
<i><a href="#">Carpathian</a> Eurorégió</i>	<a href="#">Sajó-Rima</a> Eurorégió
<a href="#">Comunidade de Trabalho Galicia-Norte de Portugal</a> Eurorégió	<a href="#">Kassa-Miskolc</a> Eurorégió
<i><a href="#">Danube-Drava-Save</a> Eurorégió</i>	<a href="#">Bihar-Bihar</a> Eurorégió
<a href="#">DMTC/DKMT</a> Eurorégió	
<a href="#">Egrensia</a> Eurorégió	
<a href="#">Elbe/Labe</a> Eurorégió	
<a href="#">Erzgebirge</a> Eurorégió	
Freiburger Regio-Gesellschaft Eurorégió	
<a href="#">Glacensis</a> Eurorégió	
<a href="#">Helsinki-Tallinn</a> Eurorégió	
<a href="#">Inn-Salzach</a> Eurorégió	
<a href="#">Insubrica</a> Eurorégió	
<a href="#">Maas-Rhein</a> Eurorégió	
<a href="#">Niemen</a> Eurorégió	
<a href="#">Nisa</a> Eurorégió	
<a href="#">Nyugat-Pannónia</a> Eurorégió	
<a href="#">Pomerania</a> Eurorégió	
<a href="#">Pro Europa Viadrina</a> Eurorégió	
<a href="#">Rhein-Maas-Nord</a> Eurorégió	
<a href="#">Rhein-Waal</a> Eurorégió	
<a href="#">Saar lor lux</a> Eurorégió	
<a href="#">Saule</a> Eurorégió	
<a href="#">Spree Neisse Bober</a> Eurorégió	
<a href="#">Tatry</a> Eurorégió	
<a href="#">TriRhena</a> Eurorégió	
<a href="#">Waldviertel-Südttschechien</a> Eurorégió	
<a href="#">Wattenmeer</a> Eurorégió	
<a href="#">Weinviertel-Südmähren-Westslowakei</a> Eurorégió	
<a href="#">Zugspitze-Wetterstein-Karwendel</a> Eurorégió	

Forrás: <http://www.valtozovilag.hu/eu/euroregiok.htm>

## 15.3. Magyarország részvételével futó határ menti programok

### 15.3.1. A Magyarország – Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program

A Program fő célja, hogy az Európai Unió támogatásával lehetőséget biztosítson a magyar-szerb határvidék közös fejlesztésére egy harmonikus, együttműködő, fenntartható és biztonságos környezettel rendelkező régió létrehozásával.

A Magyarország – Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program végrehajtására az Európai Unió 2007-2013-as költségvetési időszakában kerül sor. A Program intézményi struktúráját Magyarország és Szerbia közös döntés alapján ún. „megosztott irányítási rendszerben” hozta létre.

Magyarország és Szerbia között 2003-ban kezdődött a határon átnyúló együttműködés a Magyar-Szerb Kísérleti Kisprojekt Alap (KKPA) keretében a Magyar Nemzeti Phare Programban, mely a magyar-szerb határ mentén lévő non-profit szervezetek intézményfejlesztését támogatta, valamint a lehetséges pályázók felkészítését a jövőbeli INTERREG támogatási lehetőségek fogadására.

A Magyarország-Szerbia és Montenegró 2004-2006 Szomszédsági Program 2004-ben készült el, szoros partnerségben a legfontosabb szerb hatóságokkal. A szomszédsági megközelítés nagy előrelépés volt a szerbiai székhelyű partnerszervezeteknek, mivel így saját jogukon lehettek pályázók.

A Magyarország-Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program az Európai Unió 2007 és 2013 közötti pénzügyi tervezési ciklusában, az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz finanszírozásával valósul meg.

A támogatási eszköz a közösségi vívmányok („acquis communautaire”) átvételének elősegítését szolgálja, valamint az Európai Közösség közös alapjainak felhasználására és menedzsmentjére való felkészülést segíti elő.

A Határon Átnyúló Együttműködési komponens célja, hogy elősegítse a jó szomszédi viszonyt, erősítve mindkét ország stabilitását, biztonságát és a közös érdekek érvényesülését, valamint a két ország harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését.

A programban Magyarország és Szerbia a fenti IPA komponens keretein belül működik együtt, közösen felállított intézményi alapokra építkezve. A program lebonyolítása közös pénzügyi forrásból egységes szerkezetben történik, közös döntéshozatal alkalmazásával.



15/2. ábra: A támogatásra jogosult területek

Forrás: [www.hu-srb-ipa.com](http://www.hu-srb-ipa.com)

### *A Program céljai és prioritásai*

A Program hosszú távú, általános célja egy fenntartható és biztonságos környezetben együttműködő régió létrehozása. Az együttműködés keretében a közös kulturális és természeti örökség megőrzése, a gazdasági lehetőségek kiaknázásának erősítése, közös oktatási, kutatási tevékenységek erősítése a fő cél, elősegítve a munkahelyteremtést, valamint csökkentve a Schengeni külső határon való elhelyezkedés negatív hatásait.

A stratégiai cél eléréséhez az alábbi öt specifikus célnak kell teljesülnie:

1. A határvidék elszigeteltségének csökkentése a határ elérhetőségének növelésével
2. Környezeti fenntarthatóság és biztonság a határzónában
3. Szinergiák és együttműködések elősegítése a gazdasági életben
4. A közös kulturális örökség megőrzése a kulturális értékek, hagyományok bemutatásával és a turizmus fejlesztésével
5. Kulturális, oktatási és kutatási együttműködések elősegítése

A fenti célok eléréséhez az alábbi prioritások kerültek megfogalmazásra:

1. Prioritás: infrastruktúra és környezet
2. Prioritás: gazdaság, oktatás és kultúra

A Program finanszírozza többek között

- környezet- és a környezeti értékek védelmét szolgáló infrastrukturális fejlesztéseket;
- határátkelőhöz vezető utak rekonstrukcióját,
- közlekedési utak tervezését,
- tömegközlekedési menetrendek harmonizációját,
- közös programok, tanulmányok, környezetvédelmi fejlesztési stratégiák kidolgozását;
- kerékpárutak építését és kijelölését;
- turisztikai látványosságok és az ehhez kapcsolódó infrastruktúra fejlesztését;
- hátrányos helyzetű emberek munkába való integrálását elősegítő intézkedéseket;
- a kutatási tevékenységekhez szükséges eszközök és infrastruktúra fejlesztését;
- közös megvalósíthatósági tanulmányok készítését; közös tananyag és oktatási lehetőségek bővítését;
- emberek közötti kapcsolatok fejlesztését, mint például fesztiválok, előadások, koncertek, kiállítások, művészeti szervezetek, jótékonysági események, határon átnyúló amatőr sportbajnokságok és tornák szervezését;
- valamint a nyelvi akadályok csökkentését célzó tevékenységeket.

A programok fontos jellemzői:

- A Vezető Kedvezményezett elv: a projektet a Vezető Kedvezményezett képviseli, amely szervezet az egyetlen közvetlen kapcsolatot testesíti meg az adott projekt, valamint a Program közös végrehajtó szervei között. A Vezető Kedvezményezett felelőssége, hogy egy partnerségi megállapodáson alapuló, jól működő partneri konzorciumot állítson fel.
- A határon átnyúló közvetlen hatás biztosítása érdekében a projektekbe a határ menti terület magyar és szerb oldaláról egyaránt be kell vonni partnereket.
- A projekteket az ún. közös együttműködési kritériumok szerint kell tervezni és végrehajtani: közös tervezés, közös humán erőforrás, közös finanszírozás, illetve közös projekt-végrehajtás.
- A projektek eredményeinek hatást kell gyakorolnia a határ mindkét oldalára.

A Magyarország–Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Programot az Európai Bizottság 2008. március 25-én fogadta el. A Program megvalósítására fordítható közösségi támogatás (IPA) tervezett összege 50,1 millió €. A 2007-2011. közötti időszakra elfogadott IPA allokáció 33 969 179 €.

Az IPA támogatás mértéke mind a magyarországi, mind a szerbiai partnerek esetében a projekt támogatható költségeinek legfeljebb 85%-át érheti el ([www.hu-srb-ipa.com](http://www.hu-srb-ipa.com)).

### 15.3.2. Magyarország-Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program

A Magyarország-Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program a korábbi INTERREG III.A. (Magyarország) és Phare CBC (Románia) 2004 programok folytatásaként a 2007-2013 programozási időszakban kerül megvalósításra közös intézményrendszer és közös pénzügyi keretek alkalmazásával, a két ország szomszédos határvonalán.

Az együttműködési program átfogó stratégiai célja: közelebb hozni egymáshoz a határ menti térségben élő embereket, közösségeket és gazdasági szereplőket az együttműködésbe bevont térség közös fejlesztésének elősegítése érdekében, a határ menti térség alapvető erősségeire építve.

Pályázatokat a program két prioritási tengelyének keretén belül megszabott alapvető beavatkozási területeken lehet benyújtani, amelyek együttesen a program átfogó céljának a megvalósulását segítik elő.

A *programterület*: a támogatásra jogosult határ menti terület Magyarország délkeleti és keleti, illetve Románia északnyugati és nyugati területeit foglalja magában. Négy-négy egymással szomszédos magyarországi, illetve romániai megyéből áll.



15/3. ábra: A támogatásra jogosult területek

Forrás: [www.huro-cbc.eu](http://www.huro-cbc.eu)

A határ menti megyéken több folyó folyik keresztül, amelyek Romániában erednek és Magyarországon ömlenek a Tiszába (a Maros, a Körös, a Berettyó és a Szamos). Mivel ezek a folyók összekötik egymással a szomszédos megyéket, különleges lehetőséget kínálnak a határon átnyúló együttműködésre. Az államhatár teljes hossza 448 km, ebből 415,8 km szárazföldi, 32,2 km pedig folyami határ (a Maros, Körös és Szamos folyókon). A nyolc megye teljes területe 50.454 km<sup>2</sup>, ennek 43,7%-a Magyarországon, 56,3%-a Romániában található.

A stratégiai célok elérése érdekében az alábbi prioritásokat, ill. beavatkozási területeket határozták meg:

1. *prioritási tengely*: az együttműködési terület közös, fenntartható fejlesztéséhez szükséges kulcsfeltételek javítása, olyan, a közlekedési és kommunikációs infrastruktúra és a tömegközlekedéshez kapcsolódó fejlesztések megvalósítása, amelyek alapvető fontosságúak a határon átnyúló személy, teherforgalom és információáramlás javítása szempontjából. A prioritási tengelybe beletartoznak a tiszta természeti környezet megőrzését és védelmét célzó beavatkozások is.

1.1 beavatkozási terület: határon átnyúló közlekedés fejlesztése

1.2 beavatkozási terület: határon átnyúló kommunikáció fejlesztése

1.3 beavatkozási terület: környezetvédelem

2. *prioritási tengely*: A társadalmi és gazdasági kohézió erősítése a határ menti térségben. A prioritási tengely átfogó célja a térség gazdasági versenyképességének erősítése, az üzleti környezet fejlesztése és a humán erőforrások javítása révén.

2.1 beavatkozási terület: határon átnyúló üzleti együttműködés támogatása

2.2. beavatkozási terület: együttműködés ösztönzése a kutatásfejlesztés (K+F) és innováció területén

2.3 beavatkozási terület: együttműködés a munkaerőpiacon, oktatásban – készségek, ismeretek közös fejlesztése

2.4 beavatkozási terület: egészségügy és közös veszélyelhárítás

2.5 beavatkozási terület: közösségek közötti együttműködés

A Programot az Európai Regionális Fejlesztési Alap finanszírozza, amelyet a Programban résztvevő két tagállam (Magyarország és Románia) nemzeti társfinanszírozással egészít ki. A magyarországi partnerekre 5%, a romániai partnerekre pedig 2% önerő hárul ([www.huro-cbc.eu/hu](http://www.huro-cbc.eu/hu))

### **15.3.3. A Magyarország – Horvátország IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program**

A Magyarország–Horvátország IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program az Európai Unió 2007-2013-as költségvetési időszakában kerül végrehajtásra. A Program intézményi struktúráját közös döntés alapján ún. „megosztott irányítási rendszerben” alakították ki.

A magyar-horvát határon átnyúló együttműködés 2002-ben kezdődött, ebben az évben kezdeményezték határ menti helyi szereplők a Magyar-Horvát Kísérleti Kisprojekt Alap elindítását a magyar nemzeti PHARE program keretében.

A Szlovénia–Magyarország–Horvátország Szomszédsági Program 2004-ben készült el szlovén, magyar és horvát partnerségben. Az Európai Unió szomszédsági megközelítésének köszönhetően a horvátországi székhelyű partnerszervezetek már saját jogon is lehettek pályázók.

A Magyarország–Horvátország IPA Határon Átnyúló Programot az Európai Bizottság 2008. március 13-án hagyta jóvá. A Program keretében az első öt évre több mint 35 millió euró áll rendelkezésre.

A Program támogatásra jogosult területe Magyarország dél-nyugati határán, valamint Horvátország észak-keleti határán fekszik. A két országot a közös határvonal legnagyobb részén a Dráva folyó választja el egymástól.



15/4. ábra: A támogatásra jogosult területek  
 Forrás: [www.hu-hr-ipa.com/hu/programterulet](http://www.hu-hr-ipa.com/hu/programterulet)

A programban megfogalmazott célok eléréséhez az alábbi prioritások, ill. beavatkozási területek kerültek megfogalmazásra:

1. *prioritás*: fenntartható környezet és turizmus. Cél a környezeti fenntarthatóság és biztonság előmozdítása a határtérségben, valamint a Mura-Dráva-Duna folyóterületnek és közvetlen környezetének a komplex ökoturisztikai fejlesztése. Ennek eredményeképpen a fenntartható gazdag természeti és kulturális örökség alapján egy közös öko-turisztikai termék jön létre. A támogatásra kerülő összes tevékenységnek tekintettel kell lennie a globális klímaváltozással összefüggő hatások minimalizálására.

1.1. beavatkozási terület: fenntartható és vonzó környezet

1.2. beavatkozási terület: fenntartható turizmus a Mura-Dráva-Duna folyóterületen

2. *prioritás*: együttműködő gazdaság és közösségek közötti humánerőforrás-fejlesztés. A prioritás célja a gazdasági kapcsolatok fejlesztése, beleértve az üzleti kapcsolatokat, a határon átnyúló munkalehetőségeket és a határon átnyúló K+F+I tevékenységet. Támogatja továbbá az oktatási és kulturális kapcsolatok létrehozását, a kétnyelvűség megtartását.

2.1. Beavatkozási terület: együttműködő gazdaság

2.2. Beavatkozási terület: közösségek közötti humánerőforrás-fejlesztés.

3. *Prioritás*: technikai segítségnyújtás. A Program sikeres működésének biztosítása és a hatékony projektfejlesztéshez való hozzájárulás, ezáltal a Program keretén belül támogatott projektek minőségének javítása ([www.hu-hr-ipa.com/hu](http://www.hu-hr-ipa.com/hu)).

#### 15.3.4. Szlovénia-Magyarország Határon Átnyúló Együttműködés

A Magyarország és Szlovénia közti kétoldalú együttműködés már a csatlakozás előtti időszakban is létezett. Először az együttműködés a háromoldalú Szlovénia–Magyarország–Ausztria programban (1995, 1996) valósult meg.

A 2000-2003 közti időszakban a szlovén (Phare) határon átnyúló kétoldalú együttműködés létezett. Az együttműködés kiemelt területei a természetvédelem, gazdasági együttműködés és a humánerőforrás-fejlesztés voltak.

A 2004 és 2006 közötti háromoldalú Szlovénia–Magyarország–Horvátország szomszédsági program tapasztalatai alapján a két ország úgy döntött, hogy ismét bilaterális együttműködést alakítanak ki a társadalmi-gazdasági kontextus hasonlóságára alapozva.



A Szlovénia-Magyarország Határon Átnyúló Együttműködés program keretében a magyarországi Zala és Vas megyék és a szlovéniai Pomurje (Muravidék) és Podravje régiók helyzetelemzése eredményeképpen, az erős és gyenge pontok, a lehetőségek és veszélyek (SWOT-elemzés) figyelembe vételével megfogalmazott stratégiát valósítják meg.



15/5. ábra: A támogatásra jogosult területek  
Forrás: [www.si-hu.eu](http://www.si-hu.eu)

A Szlovénia-Magyarország 2007-2013 operatív program stratégiai célja, hogy a határ menti régió olyan területet képviseljen a térképen, amely kulturális, egészségügyi és természeti szempontból is kiváló élet- és munkakörülményeket biztosít.

**1. prioritás:** az együttműködési terület vonzerejének növelése a határon átnyúló közlekedés összeköttetései, a kihasználatlan értékek fejlesztésével az idegenforgalom, a kultúra és a művészetek területén.

1.1. beavatkozási terület: közös idegenforgalmi desztináció fejlesztése

1.2. beavatkozási terület: kultúra megőrzése és fejlesztése

1.3. beavatkozási terület: határon átnyúló közlekedési kapcsolatok javítása

**2. prioritás:** a fenntartható fejlődés azokra a tényezőkre összpontosít, amelyek hozzájárulnak a környezeti hatékonyság, tágabb értelemben a régió gazdasága állapotának javulásához.

2.1. beavatkozási terület: területfejlesztési együttműködés

2.2. beavatkozási terület: megelőző egészségápolás

2.3. beavatkozási terület: környezetvédelem és gazdálkodás

2.4. beavatkozási terület: hatékony energiafelhasználás

**3. prioritás:** Technikai segítségnyújtás ([www.si-hu.eu/start\\_hu](http://www.si-hu.eu/start_hu)).

A Program közel 30 millió euró támogatást kap az ERFA-tól a 2007-2013-as programozási időszakban, ehhez járul még hozzá 6,6 millió euróval a szlovén és magyar fél nemzeti társfinanszírozás révén.

### 15.3.5. Ausztria-Magyarország Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013

A program célja az osztrák-magyar határ mentén a gazdasági, társadalmi, kulturális és ökológiai kapcsolatok elmélyítése, a regionális versenyképesség erősítése és az egyenlőtlenségek enyhítése.

Ausztria és Magyarország a határon átnyúló együttműködés terén több éves közös múltat tekint vissza. Az egyes emberek és a vállalkozások számára egyaránt magától értetődővé

vált az országok közti folyamatos kapcsolat. Ezt a pozitív tendenciát továbbra is erősíteni kell, ezért a program keretében olyan projektek támogathatóak, amelyek közösen kerülnek kidolgozásra, valamint a régió közös lehetőségeinek és esélyeinek fenntartható és innovatív kihasználását eredményezik.

A program központi célterülete nyolc NUTS III szintű régiót foglal magába: osztrák oldalon ezek Bécs, a Bécs környéki területek déli része, Észak-, Közép- és Dél-Burgenland, magyar oldalon pedig Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye. Ezt egészítik ki a központi célterülettel határos területek: Alsó-Ausztria déli része és Kelet-Stájerország.



15/6. ábra: A támogatásra jogosult területek

Forrás: [www.at-hu.net](http://www.at-hu.net)

#### *Prioritások és beavatkozási területek:*

**1. prioritás:** innováció, integráció és versenyképesség. Célja a régió versenyképességének javítása a vállalkozók, az innováció, a K+F tevékenységek, az emberi erőforrások, a turizmus, a hálózati együttműködések és klaszterek támogatásával.

1.1. beavatkozási terület: a gazdasági együttműködés támogatása

1.2. beavatkozási terület: a munkaerőpiac tartós bővülésének elősegítése

1.3. beavatkozási terület: a szociális infrastruktúra és a közszolgáltatások minőségének biztosítása

**2. prioritás:** fenntartható fejlődés és elérhetőség. Célja a környezetvédelem, szociális igazságosság és összetartás, gazdasági fellendülés és fenntartható fejlődés aktív támogatása a programrégióban. Az ökomobilitás, közlekedés terén megvalósuló projektek javítják a belső és külső elérhetőséget. A fenntartható gazdasági fejlődés, a fizikai környezet és a természet védelme, valamint a társadalmi keretfeltételek és hálózatok fejlesztése terén nyújtott támogatások előmozdítják a tudás és az innováció hatékony hasznosítását.

2.1. beavatkozási terület: az ökomobilitás, a közlekedés és a regionális elérhetőség javítása

2.2. beavatkozási terület: a határon átnyúló döntéshozatali rendszerek fejlesztése

2.3. beavatkozási terület: a természeti erőforrások menedzsmentjének javítása ([www.at-hu.net](http://www.at-hu.net)).

Az Ausztria-Magyarország határon átnyúló együttműködési programot az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) forrásaiból finanszírozzák. Az EU több mint 82 millió euró ERFA forrást bocsát rendelkezésre, a program összköltségvetése kb. 101 millió euró.



A projekteket az Európai Unió legfeljebb az összköltség 85%-áig támogatja, a nemzeti társfinanszírozás max. 15%, a pályázói önrésze min. 5%.

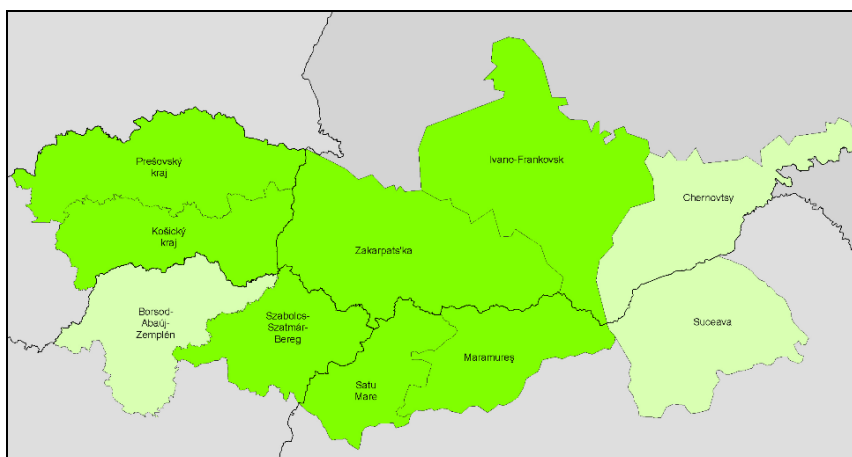
### 15.3.6. Magyarország- Szlovákia-Románia-Ukrajna Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013

A program általános célkitűzése az együttműködés fokozása és elmélyítése Ukrajna Kárpátalja, Ivano-Frankivszki és Csernovici régiói és a tagállamok támogatott, illetve szomszédos határ menti régiói között, környezeti, szociális és gazdasági szempontból fenntartható módon.

A Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna ENPI Határon Átnyúló Együttműködési Program a 2007-2013-as programozási időszakban kerül megvalósításra a programban résztvevő tagállamok Ukrajnával szomszédos határain. A Közös Operatív Program támogatásra jogosult területe az alábbi magyarországi, szlovákiai, romániai és ukrajnai határ menti NUTS III szintű területi egységeket foglalja magába:

- Magyarország: Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, Borsod-Abaúj-Zemplén megye,
- Szlovákia: Kassa megye, Eperjes megye,
- Románia: Szatmár megye, Máramaros megye, Szucsava megye,
- Ukrajna: Kárpátalja megye, Ivano-Frankivszki megye, Csernovici megye,
- A három szomszédos terület, ún. „adjacent region” közül a magyarországi Borsod-Abaúj-Zemplén megye korlátozás nélkül vehet részt a programban. A két további szomszédos megye (Szucsava megye és Csernovici megye) területén bejegyzett szervezetek részvétele a programban korlátozott.

A programterület közel 598,9 km Ukrajnával közös határvonalat foglal magába, mely teljes egészében lefedi a szlovák-ukrán (97.9 km), a magyar-ukrán (134.6 km) határt, valamint a román-ukrán határszakasz egy részét (366.4 km).



15/7. ábra: A támogatásra jogosult területek

Forrás: [www.huskroua-cbc.net](http://www.huskroua-cbc.net)

#### *Prioritások és beavatkozási területek:*

1. *prioritás:* gazdasági és társadalmi fejlődés. Célja az ismeretátadás és tapasztalatcsere, a vállalkozások közös fejlesztése, a terület turisztikai vonzerejének növelése érdekében

1.1. beavatkozási terület: összehangolt turizmusfejlesztés

1.2. beavatkozási terület: a KKV-k közötti és az üzleti együttműködés fejlődésének támogatása

2. *prioritás:* a környezet minőségének javítása. A levegő, víz, talaj és erdők minőségének javítása és a természeti környezetet ért károsodások kockázatának mérséklése.

2.1. beavatkozási terület: környezetvédelem, a természeti erőforrások fenntartható használata és menedzsmentje

2.2. beavatkozási terület: felkészülés a vészhelyzetek közös kezelésére

3. *prioritás*: a határok átjárhatóságának növelése. A határmenedzsment hatékonyságának javítása az Ukrajnával közös határszakaszokon

3.1. beavatkozási terület: Határátkelőhelyek közlekedési infrastruktúrájának és felszerelésének fejlesztése.

4. *prioritás*: Emberek közötti együttműködés. a közszolgáltatások hatékonyságának javítása és a társadalom csoportjai közötti kölcsönös megértés javítása

4.1. beavatkozási terület: intézményi együttműködés

4.2. beavatkozási terület: emberek közötti (people-to-people) együttműködés ([www.huskroua-cbc.net](http://www.huskroua-cbc.net)).

A program az Európai Bizottság 2008. szeptember 23-ai döntésével került jóváhagyásra. A hétéves időszakban határon átnyúló együttműködések fejlesztésére több mint 68 millió euró közösségi forrás áll rendelkezésre.

A támogatásban részesülő projekt teljes jogosult költségei nem finanszírozhatóak teljes egészében közösségi forrásból: a finanszírozás részben uniós forrásból (max. 90%), részben nemzeti társfinanszírozásból (min.10%) valósul meg. Az uniós tagországokban a nemzeti társfinanszírozás max. 5 % kormányzati társfinanszírozásból és a min. 5 % önrészből áll. Ukrajnában az e célra elkülönített központi költségvetési források hiányában a teljes nemzeti társfinanszírozást (10%) a kedvezményezetteknek kell biztosítaniuk.

#### **15.4. Európai Területi Társulások (ETT)**

Az európai területi együttműködési csoportosulás a határokon átnyúló, a transznacionális és a régiók közötti együttműködést segíti elő. A feladatot 2007-ig ellátó rendszerrel ellentétben a csoportosulások jogi személyiséggel és jogképességgel bíró szervezetek. Ez annyit tesz, hogy vásárolhatnak vagy eladhatnak javukat, illetve alkalmazhatnak munkaerőt.

A csoportosulások tagjai lehetnek:

- tagállamok;
- regionális és helyi hatóságok;
- egyéb közjogi intézmények;
- társulások.

Az európai területi együttműködési csoportosulás első ízben teszi lehetővé, hogy a különböző tagállamok hatóságai a nemzeti parlamentek által ratifikált nemzetközi szerződések nélkül működjenek együtt. Mindazonáltal a tagállamoknak jóvá kell hagyni a leendő tag részvételét a csoportosulásban, csakúgy, mint annak hatáskörét és feladatait.

Egy csoportosulást létrehozó egyezmény értelmezésére és végrehajtására annak a tagállamnak a joga alkalmazandó, amelyben a csoportosulás létesítő okirat szerinti székhelye található.

Az egyezmény az alábbiakat határozza meg:

- a csoportosulás neve és székhelye;
- tagjainak listája
- annak a területnek a kiterjedése, amelyen ellátja feladatait
- célja
- feladatai
- működésének időtartama.

A területi együttműködések nem voltak hatékonyan megvalósíthatóak a szabályozás hiánya, illetve az eltérő tagállami szabályozás miatt. A Régiók Bizottsága ezért a helyi szereplők együttműködésének megkönnyítése, és az uniós források hatékonyabb

felhasználása érdekében 2006-ban kezdeményezte egy új európai jogi eszköz, az ETT (angolul EGTC) létrehozását.

Az ETT az Európai Unió első olyan jogi eszköze, amely jogi személyiséget és keretet nyújt az európai önkormányzatok és régiók együttműködésére, az uniós támogatások hatékony felhasználására.

A csoportosulás legalább két tagállam szereplőit (helyi önkormányzat, regionális hatóság vagy az állam) fogja közös szervezetbe. A székhely szerinti állam joga alkalmazandó a csoportosulás jogviszonyaira. Az ETT jogi személyiséggel és teljes jogképességgel rendelkezik, önálló jogalanyként léphet fel. A csoportosulás saját költségvetéssel, szervezettel és szerződő képességgel rendelkezik, ingó, ingatlan vagyont szerezhet, bíróság előtt eljárhat. A tagok közösen választják meg az igazgatót, illetve hozzák létre a tagok képviselőiből álló közgyűlést.

#### 15.4.1. Szabályozás

Az ETT-re vonatkozó szabályozás az összes EU tagállamban egységes így azok

- jogi személyiséggel, a jogképességgel rendelkeznek, saját költségvetésük, személyzetük és szerződési képességük van,
- határ menti, határon átnyúló, régiók közötti, testvérvárosi, transznacionális együttműködések egyaránt megvalósíthatók a keretükben,
- az együttműködési lehetőségek valamennyi fajtáját lefedi: EU programok menedzselése, EU projektek megvalósítása vagy EU támogatás nélküli együttműködések,
- nem EU tagállamok jogalanyai is részt vehetnek,

Az EK Rendelet szerint tagállamok, regionális hatóságok, helyi hatóságok és a közbeszerzési irányelv szerinti közjogi intézmények, illetve ezek társulásai hozhatják létre. A hazai szabályozás a közbeszerzési törvény ajánlatkérői körébe tartozó szervezetek számára teszi lehetővé a részvételt, melyek az alábbiak:

- minisztérium, Miniszterelnöki Hivatal, központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet,
- állam, a központi költségvetési szerv, valamint a külön törvény alapján biztosított működési keret terhére lefolytatandó beszerzések tekintetében részjogkörű költségvetési egysége a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének engedélyével, az alaptevékenysége ellátásához szükséges beszerzések tekintetében az elkülönített állami pénzalap kezelője, a társadalombiztosítási költségvetési szerv,
- országos kisebbségi önkormányzat, az országos kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv,
- helyi önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat, a települési önkormányzatok társulása, a helyi önkormányzat által a helyben központosított közbeszerzés keretében ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet, a helyi önkormányzati költségvetési szerv, a helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a megyei területfejlesztési tanács, a térségi fejlesztési tanács, a regionális fejlesztési tanács,
- közalapítvány,
- Magyar Nemzeti Bank, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt., a Magyar Fejlesztési Bank Részvénytársaság, a Magyar Távirati Iroda Részvénytársaság, a közszolgálati műsorszolgáltatók, valamint az a közműsor-szolgáltató, amelynek működését többségi részben állami, illetőleg önkormányzati költségvetésből finanszírozzák, továbbá az Országos Rádió és Televízió Testület,
- az a jogképes szervezet, amelynek létrehozataláról jogszabály rendelkezik, meghatározva a szervezet által ellátandó feladatot, az irányítására, illetőleg az

ellenőrzésére, valamint a működésére vonatkozó szabályokat, feltéve, hogy egy vagy több állami szervezet, illetőleg az Országgyűlés vagy a Kormány meghatározó befolyást képes felette gyakorolni, vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza,

- az a jogi személy, amelyet közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, illetőleg amely ilyen tevékenységet lát el, ha e bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet, illetőleg az Országgyűlés vagy a Kormány meghatározó befolyást képes felette gyakorolni, vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza,
- az a jogképes szervezet, amelyet állami szervezet (ide nem értve az államot) az alaptevékenysége ellátására hoz létre, és ha ilyen szervezet felett meghatározó befolyást képes gyakorolni.
- nem EU tag országok jogalanyai szintén részt vehetnek csoportosulásban, amennyiben a harmadik ország jogszabályai vagy a tagállamok és a harmadik országok közötti megállapodások lehetővé teszik.

A csoportosulások lehetséges céljai a közlekedés, környezetvédelem, oktatás, nevelés, egészségügy, elsősegély, energia-felhasználás, innovációs eszközök, K+F, kultúra, munkahelyteremtés és fejlesztés, szociális szolgáltatások, turizmus, sport, mezőgazdaság területeire vonatkozhatnak.

A csoportosulások tevékenységüket, céljaikat az EU által társfinanszírozott strukturális alapok keretében, állami támogatással vagy saját forrásból is megvalósíthatják.

#### **15.4.2. A magyarországi székhelyű ETT létrehozásának módja**

Az együttműködő partnereknek a székhely ország kiválasztása után el kell készíteniük az egyezmény és az alapszabály tervezetét. A kötelező tartalmi elemekről a 1082/2006/EK Rendelet (a továbbiakban: R.) 8. és 9. cikk és a 2007. évi XCIX. törvény (a továbbiakban: Tv.) rendelkezik, annak tartalommal való kitöltéséhez a jogi képviselő igénybevétele a későbbi problémák elkerülése érdekében ajánlott, később a nyilvántartási eljárás során kötelező lesz.

A csoportosulásban minden tag részvételét a saját tagállami jóváhagyó szerv engedélyezi. Magyarországon a jóváhagyást a közigazgatási és igazságügyi miniszter adja meg. A kérelemhez csatolni kell a felettes szerv hozzájárulását és az egyezmény és az alapszabály tervezetét. (Részletek: 16/2010. (XII. 15.) KIM rendelet)

A jóváhagyást követően a Fővárosi Bíróság nyilvántartásba veszi az ETT-t (EGTC-t), amennyiben a megalakuláshoz szükséges feltételek fennállnak és a tagok csatolták a szükséges dokumentumokat (Tv. 5. §).

2010. december 16. napjától az ETT tagi jóváhagyás iránti kérelmeket a Fővárosi Bíróság helyett a mindenkori közigazgatás-fejlesztésért felelős miniszterhez, azaz jelenleg a közigazgatásért és igazságügyért felelős miniszterhez kell benyújtani. A kérelem elintézésére a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban Ket.) alapján kerül sor.

A jóváhagyó hatósághoz érkező kérelemnek a Ket-ben meghatározottakon túl tartalmaznia kell az európai területi társulás tervezett nevét, székhelyét, célkitűzéseit és feladatait. A kérelemhez csatolni kell az ETT egyezmény és alapszabály jogi képviselő által ellenjegyzett tervezetét, illetve ha azok nem magyar nyelven készültek, azok magyar nyelvű fordítását.

A Fővárosi Bíróság továbbra is vezeti a már bejegyzett európai területi társulásokról a nyilvántartását. Ez a nyilvántartás a jogszabályi változásoknak köszönhetően szintén az interneten is hozzáférhető (<http://egtc.kormany.hu/ett>).

## Ellenőrző kérdések

- E15/1. Mik indokolják a határ menti együttműködéseket?  
E15/2. Milyen típusokba sorolhatjuk a határ menti térségeket együttműködési készségük és együttműködéseik jellege szerint?  
E15/3. Mely CBC program nyúlik át az Európai Unió határain?  
E15/4. Milyen prioritások jellemzik a Magyarország-Szlovákia CBC Programot?  
E15/5. Mik indokolják a határ menti együttműködéseket?

## Gyakorlatok

- Gy15/1. Értékelje a magyar-szlovák határ mentén 2007-13 között támogatott együttműködési projektek megvalósulásának várható térségi hatásait!  
Gy15/2. Hasonlítsa össze az egyes határszakaszokon működő programok stratégiai prioritásait!  
Gy15/3. Tekintse át, hogy hol jöttek létre Magyarországon Európai Területi Társulások és jellemzően milyen területeken hoztak létre közös szolgáltatásokat!

## Ajánlott olvasmányok:

- Association of Border Regions (AEBR): Gyakorlati Útmutató a Határon Átnyúló Együttműködésekhez, Gronau, 1997. A1  
Eger György: Regionalizmus, határok és kisebbségek Kelet-Közép Európában, Ph.D. értekezés, Budapest, 2000. [http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/eger\\_gyorgy.pdf](http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/eger_gyorgy.pdf)  
Fejes Zsuzsanna: Az euroregionális együttműködések intézményesültsége Magyarországon. Feladatok és kihívások. Comitatus, november-december, 2006.  
Kaiser Tamás (szerk.): Hidak vagy sorompók? A határon átívelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban. Új mandátum Kiadó, Budapest, 2006. [http://www.socio.mta.hu/konyvek/1\\_eu\\_regiok.pdf](http://www.socio.mta.hu/konyvek/1_eu_regiok.pdf)  
Kruppa Éva: Régiók a határon. Határmenti együttműködés az Európai Unióban és Közép-Európában. Ph.D. értekezés, Budapest, 2003. [http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/kruppa\\_eva.pdf](http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/kruppa_eva.pdf)  
Nárai Márta – Rechnitzer János (szerk.): Elválaszt és összeköt – a határ. MTA Regionális Kutatások Központja, Győr-Pécs, 1999.  
Soós Edit – Fejes Zsuzsanna: Az euroregionális együttműködések európai jogi vonatkozásai. Európai Jog, VI. évfolyam, 6. szám, 2006. <http://conventions.coe.int>

## Jogsabályok

Uniós jogszabály:

- 1082/2006/EK Rendelet

Hazai jogszabály:

- 2007. évi XCIX. törvény
- 16/2010. (XII. 15.) KIM rendelet
- 2010. évi CXXVI. törvény az európai területi együttműködési csoportosulásról
- 2007. évi XCIX. törvényt is módosította.

Egyéb, kapcsolódó jogszabályok

- Az Európai Parlament és a Tanács 1080/2006/EK Rendelete
- Az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/EK Rendelete
- Az Európai Tanács 1083/2006/EK Rendelete
- Az Európai Tanács 1084/2006/EK Rendelete
- 255/2006. (XII.8.) Korm. rendelet
- 281/2006. (XII.23.) Korm. rendelet