
KONFERENCIA BESZÁMOLÓ

A RÉGIÓK SZEREPE A BŐVÜLŐ EURÓPAI UNIÓBAN

MTA RKK DTI, Pécs, 1999. május 27–28.

Európai kihívások, magyar válaszok a regionális politikában (European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy) címmel 1993-ban rendezett a MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete nemzetközi konferenciát, amelynek előadásai tanulmánykötetként 1994-ben jelentek meg a DTI gondozásában. A tanulmánykötet az átmenet időszakában kísérte meg a magyar regionális politika irányait, fejlődési lehetőségeit, az ország fejlődésének, európai integrációjának lehetséges scenárióit meghatározni. Az 1990-es évek elején még több volt a bizonytalansági tényező, kevesebb idő, és ennek megfelelően kevesebb tapasztalat állt a konferenciát megrendező és azon részt vevő szakemberek rendelkezésre. A konferencia akkor azzal a kíváncsisággal zárult, hogy rendszeres időközönként – öt évente – találkozzanak a téma hazai és nemzetközi képviselői, hogy megvitassák az adott időszakban, a regionális politikában bekövetkezett változásokat, és megpróbálják előre jelezni az elkövetkező évek várható fejleményeit, illetve útmutatással szolgálnak a regionális politikai döntéshozók számára.

Ennek jegyében rendezte meg 1999. május 27–28-án Pécsen a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja a *Dunántúli Tudományos Intézet* valamint a tübingeni *Föderalizmus Kutatók Európai Központja* a „*Régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*” című konferenciát a *Friedrich Ebert* Alapítvány támogatásával.

A konferencia három konkrét, aktuális céllal került megrendezésre:

- helyzetképet adni a kelet-közép-európai országok regionális átalakulásáról, területfejlesztési céljairól, eszközeiről és intézményrendszeréről;
- bemutatni az európai reformtörekvéseket, azok várható hatását Kelet-Közép-Európára;
- információval szolgálni a Dunántúli Tudományos Intézet kutatásairól, tudományos eredményeiről és a magyar regionális politika eredményeiről.

A konferencia előadói között „mindkét oldal” jelentős számban képviseltette magát. Ez közelebről azt jelenti, hogy a tudományos élet képviselőin túl a gyakorlati problémákat megfogalmazó szakemberek illetve politikusok is kifejthették a témával kapcsolatos álláspontjukat. A szervezők és más magyar intézmények (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Miniszterelnöki Hivatal) előadói mellett szinte az összes kelet-közép-európai országból (ukrán, cseh, román, bolgár, horvát,

lengyel, szlovén és orosz szakemberektől) hallhattak a résztvevők színvonalas előadásokat, míg az Európai Unió regionális politikájának fejleményeiről neves holland, német, svéd és dán előadók számoltak be.

A korábbi konferenciákhoz képest a kelet-európai régiókra irányuló fokozottabb figyelem alapjaiban jelez szemléleti változást. Az egyik leggyakrabban elhangzott fogalom, központi kérdés a *decentralizáció* volt. A nyugat-európai tudósok (*Fischler, Thomas, Scott, James W.*) tapasztalatai egyértelműen a régióépítés fontosságát támasztották alá. Az elmúlt évtizedekben, azokban az országokban, amelyek decentralizált és regionalizált berendezkedésűek, a régiók közötti fejlettségbeli különbségek lassan, de biztosan csökkentek, míg az unitárius országokban ezek a különbségek növekvő tendenciát mutatnak. Ezen túl különbséget kell tenni a Nyugat-Európában szerves fejlődés eredményeként kialakult regionalizmus és a kelet-közép-európai, formalizált regionalizmus között. Kulcskérdés, hogy végig kell-e járnia Magyarországnak a centralizációtól a dekoncentráción keresztül a decentralizációhoz vezető utat, vagy a külföldi tapasztalatok átvételével korábban megindulhat a régiók kialakításának folyamata.

A *regionális kormányzás és tervezés* témaköre – melyet elsősorban Henk Voogd dolgozott fel – szintén a konferencia fontosabb kérdései közé tartozott. A kormányzást ez esetben, mint a közös ügyek kezelését, míg a tervezést új megközelítésben, mint a fejlődés szándékos irányítását definiálták, a regionális tervezés a tevékenységek regionális koordinálását jelentette. A regionális tervezés szükségességére az alábbi okok hívják fel a figyelmet:

- a népesség mobilitásának és a közlekedés fokozódó zsúfoltságának kezelése;
- a környezeti minőség megőrzése vagy javítása;
- a vízgazdálkodás ellenőrzése;
- a városi növekedés ellenőrzése és keretek közt tartása;
- regionális érdekképviselő stb.

A regionális tervezés a korábbi évtizedekben felülről irányított, központi kormányzati tevékenység volt, amelynek középpontjában a regionális tervek kialakítása állt. A mai megközelítésben a tervezés, mint folyamat fontosabb, mint maga a terv, és erős súlyponteltolódás figyelhető meg a formális eljárásoktól az informálisak irányába. Az új paradigma a hálózat, a regionális tervezés és fejlesztés komplex szervezetének kiépítése, amely viszont szükségessé teszi a szereplők, illetve azok érdekeinek és céljainak definiálását, a problematikus területek pontos meghatározását, hogy képes legyen kezelni az egyéni és a kollektív érdekek esetleges ütközésének társadalmi dilemmáját.

A konferencia alaptémáinak bemutatását követően szükségesnek tűnik az, hogy a nagy számú és tartalmas előadások főbb gondolatai közül néhányat kiragadva kíséreljük meg érzékeltetni azt a tudományos gondolkodásrendszert, amely megvilágítja, és egyúttal közelebb hozza az egyes országokra jellemző problémák megoldási lehetőségeit.

Az uniós bővítés problémakörét dolgozta fel Horváth Gyula „Az európai regionális politika és a kelet-közép-európai bővítés” c. előadása. A szerző üzenetértékű megállapítása az, hogy a területfejlesztésben a jelenleginél nagyobb fontosságot szükséges tulajdonítani az önerőre is építő, a perifériákról kiinduló fejlesztési felfogásra. Ez a nézet utal arra is, hogy fontosabb a saját erőforrásokra történő koncentráció és ezek fejlődési lehetőségeit bemutató marketing tevékenység, mintsem a nyugatról remélt támogatásokra épülő passzív várakozás. Különösen fontos kiemelni az előadásból, hogy a decentralizáció tényének és jelentőségének megközelítési formáját a regionális fejlesztés törvényi szabályozásából fakadó decentralizációs szívó hatás némiképp ellensúlyozhatja az európai léptékű regionális központok hiányát. Magára a decentralizációs folyamatra az előadó háromféle modellt is felvázolt. Az első szerint a regionális és a központi szervek közötti munkamegosztást világos és egyértelmű szabályok rendezik. Ebben a modellben a régiók széles tervezési jogosítványokkal és saját bevételekkel rendelkeznek. A második modell lényege, hogy a központból csak bizonyos – tervezési, fejlesztési stb. – funkciók települnek át a régiókhoz. A harmadik esetben a központ és a területi szervek között csak eseti jelleggel kerülhet sor feladat- és felelősség megosztásra. A három lehetőség közül az előadó szerint a második megvalósítására mutatkozik reális esély térségünkben.

A külföldi szerzők közül elsőként a bolgár *Gesho Geshev*† (A neves tudós a konferenciát követő néhány hónap múlva elhunyt. Ezúton is tisztelettel adózunk emlékének és tudományos munkásságának.) „A délkelet-európai régiók szerepe a kibővülő Európai Unióban” c. előadásából emelünk ki néhány fontos gondolatot. A szerző véleménye szerint a Balkánon az integráció szintje és a geopolitikai tényezők alapján három övezet különíthető el:

- Szlovénia és Horvátország alkotta északnyugati övezet.
- Szerbia és Montenegró által határolt jugoszláv-szerb övezet.
- A politikailag legstabilabbnak tekintett Görögország, Bulgária és Románia alkotta térség.

A régió alakítás feltételeinél részletesebben és átfogóbb módon szól a szerző a kialakítás céljairól és elveiről. Az első számú, illetve legfontosabb cél az európai uniós csatlakozás követelményeit teljesítendő regionális tervezési egységek kialakítása. További ún. hosszú távú célokként fogalmazódtak meg a regionális és határ menti együttműködések és az európai integrációs feladatok szervezése, a fenntartható fejlődés feltételeinek biztosítása, valamint a régiók közötti foglalkoztatási és jövedelmi különbségek mérséklése. Meg kell jegyezni, hogy ezek a célok állami, makropolitikai célok is egyben. Éppen ezért szükséges lenne körülhatárolni azokat az eszközöket, tartalmi elemeket, amelyek – mint a regionális szintű célmegvalósítás differencia-specifikái – a kormányzati intézkedések mellett hatékonyan képesek hozzájárulni e követelmények megvalósításához.

Az előadó szólt a Dél-kelet-Európára vonatkozó regionális tervekről, amelyek – az előadás tanúsága szerint – alapvetően a régiók szervezeti kereteinek meghatározásáig terjednek. Ezt követően a szerző szűkebb hazájának, Bulgáriának régióépítéssel

kapcsolatos problémáit elemezte. Ezek közül elsősorban a régiók lehatárolásának kritériumaival foglalkozott. A régióknak a következő követelményeknek kell az előadó szerint megfelelniük:

- A régiók száma viszonylag kevés legyen, és legyenek képesek nagyméretű programok fogadására.
- A régió az irányíthatóság érdekében ne legyen túlzottan nagyméretű.
- A régióknak a térségen belül azonos fejlesztési problémákkal kell rendelkezniük.
- A régiók kialakításánál vegyék figyelembe az alapvető természetföldrajzi egységeket.
- Legyen a régióknak fejlett városhálózata.
- A tervezési régióknak teljes közigazgatási egységeket kell magukba foglalniuk.

A balkáni helyzethez képest sokkal szerényebb eredményekről számolt be *Sergey Artobolevsky* „Az orosz regionális politika” c. előadásában. A szerző a legelső – és egyben a témafeldolgozás korlátait is magában hordozó – megállapítása, hogy Oroszországban hatékonyan működő regionális politikai intézményrendszer mind ez ideig nem alakult ki. Jelen pillanatban több minisztérium is foglalkozik regionális kérdésekkel, azonban nincs olyan szervezet, amely kizárólag regionális politikával foglalkozhat. Több olyan program és tervzet készült, amely az ország egyes régióinak problémáival foglalkozott volna, de közülük végül egyetlen sem nyert legfelsőbb szintű elfogadást. Így a regionális problémák feldolgozásának sem a jogi, sem a szervezeti keretei nem adták az orosz föderációban. A gondok orvoslására nem normatív módon, hanem eseti, egyedi jelleggel, és a személyi kapcsolatok erőteljes felhasználásával kerül sor.

A csehországi tapasztalatokról *Josef Postraneczy* számolt be a „Csehország regionális politikája” c. előadásában. Az alaphelyzet itt bizonyos tekintetben hasonló sajátosságokat mutat az orosz viszonyokkal, legalábbis annyiban, hogy Csehországnak jelen pillanatban sincs elfogadott területfejlesztési törvénye. E jogi hiányosságon túl az Európai Unió vizsgálatát tartalmazó szakértői vélemény megállapítja, hogy az országnak nincs regionális politikája, és hiányzik a nemzeti területfejlesztési program is. Ugyanakkor Csehországban már működnek regionális ügynökségek, és a tervek szerint 2001-ben az alkotmány módosítása és a szükséges törvények megalkotása során megteremtik a regionalizáció jogi alapjait is.

A magyar régióépítés speciális vonatkozásait mutatta be *Hajdú Zoltán* határ menti régiókkal foglalkozó előadása. Ez a kérdés azért is különösen jelentős a szerző véleménye szerint, mert az uniós csatlakozásunk után az államhatárok túlnyomó része a nem tagállamokkal fog érintkezni. Így kialakulhat a csatlakozott közép-európai országok strukturális határzónája, egy ún. másodlagos integrációs tér. Az előadó több szempont alapján is rámutatott különleges helyzetünkre, amely abban is megnyilvánul, hogy a szomszédos országok határ menti lakossága túlnyomórészt magyar, továbbá – gazdasági összefüggésben – a határokkal kapcsolatos schengeni normák betartása jelentős anyagi terhet ró az országra.

Az előadó tisztázott néhány fontos fogalmat is, mint pl. a határmentiség, a határon túlnyúló kapcsolatok, az államhatárt átfogó vagy integráló kapcsolatok. Az előadás érdeme, hogy bizonyos fokig előre vetíti azokat a lehetőségeket és követendő célokat, amelyek a magyar határ menti együttműködés közeljövőbeni mozgásterét határozzák meg.

Pálné Kovács Iлона előadása a regionalizáció makropolitikai összefüggéseivel a területi igazgatási szintek számával, a szintek közjogi státuszával kapcsolatos problémákkal és a jövőbeni szabályozási lehetőségekkel foglalkozott.

Az előadásból leszűrhető konzekvencia az az, hogy csoportosítani szükséges a profit és a közösségi feladatokat ellátó szervezetek regionális szerveződését előidéző indokokat. Ezt követően szükséges lenne meghatározni a közöttük, illetve a közöttük és a közigazgatás között jelen pillanatban létező, vagy a jövőben létrehozható kapcsolódási pontokat. E kapcsolatok feltérképezése után, ezekre építve létesíthető egy regionális szintű szervezetrendszer.

A konferencia anyaga hamarosan kötet formájában is megjelenik, következő lépésként annak a tudatos intézeti stratégiának, amely a kutatásokat kiterjeszti a kelet-európai országokra is, s ezáltal híd szerepet tölt be a kontinens nyugati és keleti regionalistái között.

Finta István