

PETE MÁRTON

Határon átnyúló területi monitoring

Budapesten, a Francia Intézetben rendezték meg 2014. szeptember 30-án a Határon Átnyúló Kezdeményezések Közép-európai Segítő Szolgálat (CESCI) szervezésében, a budapesti Francia Intézet és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium támogatásával a határon átnyúló területi monitoring második szemináriumát.

Az Európai Unió területi kohéziója nemcsak a belső határok megnyitását, illetve a jogi és adminisztratív akadályok lebontását kívánja meg, hanem az integrációs folyamat objektív adatokon alapuló helyes felmérését és elemzését is. Ugyanakkor a statisztikai adatgyűjtés alapvetően nemzeti kompetencia, így az adatgyűjtés alapjául szolgáló területi egységek, a mérés időzítése, valamint az alkalmazott módszertan országonként eltérőek lehetnek. Az eltérések jelentősen megnehezítik az európai szintű területi, gazdasági és társadalmi folyamatok mérését, ráadásul az adatok csak ritkán reflektálnak olyan, a hazai kereteken túlmutató jelenségekre, mint például a határon átnyúló mozgások.

Habár az Eurostat a tagállamokról (és néhány EU-n kívüli országról) egységes módszertant követve gyűjt adatokat, problémát jelentenek egyfelől az elérhető adatok viszonylag szűk köre és mérsékelt aktualitása, másfelől pedig az adatgyűjtés területi szintjei (NUTS-2 és NUTS-3), amelyek kevésbé adekvátak a határon átnyúló lokális jelenségek mérése számára. Az országhatárok felett átívelő, az európai szintű társadalmi és gazdasági integráció elmélyülését jelző folyamatok megismerése tehát feltételezi a statisztikai adatok előállításának, gyűjtésének és elemzésének magasabb szintű összehangolását. Ez pedig elképzelhetetlen az érintett statisztikai és területi tervezési intézmények együttműködése nélkül.

Az első szemináriumot a határon átnyúló területi adatgyűjtés témájában 2012-ben, Nancyban rendezték meg, a Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT; FR), a Területfejlesztési és regionális versenyképességi tárcaközi delegáció (DATAR; FR) és az Urbanisztikai Ügynökségek Nemzeti Föderációja (FNAU; FR) kezdeményezésére. A szeminárium során a résztvevő országok (Franciaország, Németország, Belgium, Luxemburg, Olaszország) képviselői megállapodtak egy, a határrégiókban gyűjtött statisztikai adatok harmonizációjáért felelős munkabizottság létrehozásáról.

A budapesti rendezvény célja az volt, hogy az első szeminárium által megindított folyamatot kiterjessze Kelet-Közép-Európa területére. E térségben igen aktuális kérdés a határon átnyúló interakciók értékelése. Az országok átlagos mérete kisebb, mint Nyugat-Európában, a határok száma pedig lényegesen magasabb, ezek ráadásul a szocializmus évtizedeiben szinte átjárhatatlan akadályt jelentettek a térség államai között. Az egykori szocialista országok számára az uniós integráció nemcsak a fizikai határok megnyitását tette lehetővé, hanem lehetőséget biztosított a helyi és helyzeti energiák közös kiaknázására is. A stratégiai tervezéshez azonban mindenképpen szükséges ezen adottságok és a spontán folyamatok objektív, minél szélesebb körű, statisztikai adatokra épülő interpretálása és értékelése.

Ennek érdekében a szeminárium igyekezett felhívni a térségi releváns szereplők – az adatgyűjtő, a tervező és a döntéshozó szervezetek – figyelmét a területi adatgyűjtés összehangolásának szükségességére, valamint megteremteni az alapokat a térségen belüli országok egymás közötti és a régebbi tagállamokkal való együttműködéséhez. Ennek elsődleges eszköze a határon átnyúló területi statisztikai célú együttműködések nyugat-európai, jó gyakorlatainak bemutatása volt.

A szeminárium első napirendi pontjaként a szervezők nevében *Ocskay Gyula*, a CESCİ főtitkára, majd az esemény létrejöttének fő támogatói, a kormányzat részéről a megváltozó minisztériumi struktúrájának megfelelően a Külgazdasági és Külügyminisztérium, valamint a házigazda budapesti Francia Intézet képviselői köszöntötték a résztvevőket. A szakma oldaláról a határon átnyúló együttműködések két meghatározó európai szintű szervezete, a Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT; FR) és az Európai Határrégiók Szövetsége (AEBR; DE) is főtitkári szinten képviseltette magát. Mindkét szervezet képviselői hangsúlyozták, hogy a határon átnyúló interakciók sikerességét mérhetővé kell tenni, ezáltal az európai döntéshozók számára is bizonyítsák, érdemes támogatni őket a közösségi forrásokból.

Az első szakmai panel során a különböző szakterületeken dolgozó előadók a megfelelő, összehasonlítható adatok és a folyamatos területi monitoring hiányából fakadó problémákra igyekeztek ráirányítani a figyelmet, alátámasztva ezzel a statisztikai célú együttműködések szükségességét, és beazonosítva az adatgyűjtés és –feldolgozás legfontosabb célterületeit.

A tudományos kutatómunkák során felmerülő nehézségeket *James Scott* professzor, a Határtani Egyesület (Association of Borderland Studies) ügyvezető titkára mutatta be. Minden kutatás kezdetén meg kell határozni a konkrét módszertant és a szükséges statisztikai adatok körét, ugyanakkor a tapasztalatai szerint ez utóbbiak szinte soha nem állnak hiánytalanul rendelkezésre, ennek kezelése minden kutatás velejárója. A területi kutatásokban hangsúlyos szerepet kell kapnia a helyi sajátosságok feltárásának, ez azonban nem kivitelezhető kizárólag statisztikai mutatókkal, elengedhetetlen a kvantitatív és kvalitatív módszerek összehangolása.

A Területi Egyenlőségért Felelős Főbizottság (CGET; FR) tevékenységének megismerésén keresztül egy minisztériumi háttérintézmény szempontjait ismerhette meg a közönség. Az intézmény nem előállítója, hanem összegyűjtője a statisztikai adatoknak, szakmai partnereik pedig nemcsak nemzetközi (például Eurostat) és nemzeti statisztikai intézmények, hanem különböző operátorok (például a francia vasúttársaság) is.

Jaschitz Mátvás, a CESCİ tervezési igazgatója a határon átnyúló területi tervezés szempontjai alapján értékelte a problémákat. A tervezéshez adatokra van szükség, a lokális szintű adatok elérhetetlensége vagy hiánya jelentette nehézségek mellett azonban az adatok összeegyeztethetősége is akadályt jelent. Az országonként eltérő módszertan alapján gyűjtött adatok ugyanis valótlán, értékelhetetlen képet adnak a határoldalakról, miközben éppen a jó térképek világíthatnának rá számos térségi problémára.

A széles körű adatokon alapuló tervezés fontos a fejlesztési források, elsősorban az EU INTERREG forrásainak hatékony felhasználása érdekében is. Ezt támasztották alá az INTERACT Vyborg képviselőjének szavai is, aki az INTERREG III program ex-post értékelésének tanulságai alapján világított rá a területi monitoring jelentőségére. Az értéke-

lést követően készítettek egy információs honlapot (KEEP), amely az INTERREG projektek megvalósulásának adatokkal alátámasztott bemutatását célozta. Az adatbázis azonban egyelőre mind területiségét, mind az adatok körét tekintve meglehetősen aránytalan.

A második panel keretében olyan megvalósult elképzelések, projektek kerültek bemutatásra, amelyek a határon átnyúló területi monitoring és adatgyűjtés gyakorlatában követhető példának tekinthetők és a visszajelzések alapján a közönség számára is inspirálók voltak.

Bemutatásra került egy spanyol–portugál együttműködés keretében létrehozott, Galícia és Észak-Portugália területét lefedő statisztikai atlasz, amely 1995 és 2003, majd 2010 és 2012 között évente megjelenik, így a regionális fejlettség pillanatképén túl hosszú távú trendek felvázolását is lehetővé teszi. Az évkönyvek összeállításánál külön hangsúlyt helyeztek arra, hogy a két országból csak összehasonlítható statisztikák kerüljenek egymás mellé.

Egy másik kiváló példa az Örestat-modell, amelyet már az Öresundhíd megépítése (2000) előtt is egyre erőteljesebben integrálódó svéd–dán határon átnyúló régió gazdasági és társadalmi folyamatainak követésére alakítottak ki 1998-ban. Az adatbázis kialakítását elősegítette a skandináv országok alapvetően igen hasonló statisztikai rendszere, ugyanakkor a rendszer kiépítését számos bürokratikus, módszertani és pénzügyi nehézség hátráltatta.

A harmadik, igen szemléletes mintaprojekt a SIGRS-GISOR térinformatikai adatbázis volt, amely egy mintegy négy évtizede formálódó francia–német–svájci együttműködés keretében valósult meg, lefedve a Felső-Rajna völgy területét. Maga a projekt 1999-ben indult, és mind a térinformatikai háttér kialakítása, mind az adatbázis felépítése több évet vett igénybe. Csak az elmúlt években indult meg a rendszer gyakorlati alkalmazása, amelynek eredményeit számos tematikus térkép, valamint az ezekre épülő publikációk és szakértői platformok jelzik.

Mindhárom adatgyűjtési rendszer bemutatása során elhangzott problémaként a finanszírozás kérdése, amely igencsak bizonytalanná teszi a jövőt e rendszerek fenntartói számára. Létrehozásuk nagyrészt az elmúlt tervezési időszakok INTERREG/ETE forrásaira épült, az elkészült adatbázisok fenntartása azonban az Európai Bizottság szerint már nem a közösségi támogatások feladata. Az adatbázisok igen költséges fenntartásához tehát alternatív finanszírozási megoldásokra lesz szükség a közeljövőben.

Erre próbált lehetséges megoldást találni a szekció utolsó előadása, amelyben a németországi Aachen régió fejlesztési ügynöksége egy elsősorban a vállalkozásoknak szánt térinformatikai alkalmazást, a LOCATOR-t mutatta be. Az alkalmazást a Meuse-Rajna Eurorégió térségében befektetni kívánó cégek számára dolgozták ki, a kritériumaiknak leginkább megfelelő telephely beazonosításának segítésére. Várhatóan e szolgáltatás bevétele biztosítja majd az alkalmazás fenntartását. Az adatbázis struktúrájának felépítése 45 hónapot vett igénybe és 2014 nyarán készült el, ugyanakkor létrehozói szerint további öt év szükséges ahhoz, hogy teljesen működőképes legyen. Piacorientáltsága miatt azonban mélyebb tudományos elemzésekre várhatóan nem lesz alkalmas.

A záró panel hozzászólói arra igyekeztek rávilágítani, mennyiben képes egymást támogatni az uniós szintű regionális politika és a határon átnyúló területi monitoring a közeli jövőben.

A MOT bemutatásában, a nancy-i kezdeményezés példáján keresztül a résztvevők szembesülhettek a határon átnyúló tevékenységek monitoringjának jelentőségével. Szemléletes példát jelentett, hogy Franciaország határait naponta mintegy 360 ezer ingázó lépi át, ám ez és több más jelenség is sokáig jórészt láthatatlan maradt a szakpolitika-alkotók számára. A nancy-i kezdeményezés eredményeként 2013 során sikerült létrehozni egy stratégiai bizottságot, majd egy technikai munkacsoportot, amelyek az említett foglalkoztatás mellett olyan prioritásterületek határon átnyúló vonatkozásainak feltárását célozzák, mint a kutatás-fejlesztés vagy az egészségügyi ellátás és infrastruktúra igénybevétele.

A következő előrelépések az uniós szakpolitikában várhatóan az olasz, lett és luxemburgi EU-elnökségek idején fognak megvalósulni. A luxemburgi elnökség elképzeléseit *Jean-Claude Sinner* kormányzati tanácsadó ismertette röviden. Fontos cél lesz a minőségi ugrás a területi kohézió és a várospolitikai területén, emellett lényeges, hogy 2015-ben lesz az INTERREG elindításának 25. évfordulója, így immár hosszú távon is lehetővé válik a tendenciák értékelése.

A szekció zárásaként az Európai Bizottság Regionális Politikáért Felelős Főigazgatóságát (DG Regio) képviselő *Nathalie Verschelde* osztályvezető-helyettes összefoglalást adott az INTERREG várható jövőbeni szerepéről. A fejlesztési alap továbbműködtetése lényeges, hiszen jelentős eredményeket sikerült elérni általa, ugyanakkor nem szerencsés, ha támogatásai meghatározó szerepet játszanak, azoknak sokkal inkább stimulálnia kellene a helyi energiákat. Erre akadnak jó példák, amelyeket a jövőben mindenképpen érdemes lesz alaposan megvizsgálni és figyelembe venni a fejlesztési elképzelések kidolgozásakor.

E momentum, vagyis a jó példák követése lehet talán a legfontosabb tanulsága a konferenciának a kelet-közép-európai térség számára. A több évtizedes együttműködés eredményeit tükröző nyugat-európai mintaprojektek jó előképet jelenthetnek az unió keleti tagállamai számára olyan statisztikai célú együttműködések kialakításához, amelyek hozzájárulhatnak közvetlenül az INTERREG-programok, közvetve pedig az európai regionális politika beavatkozásainak célzottabbá tételéhez, hatásfokának növeléséhez.