

---

Dr. Maruzsa Zoltán PhD  
**Régiók Európában**  
**- európai régiók Magyarországon?**

Először is tisztázzuk, hogy mi is az a régió. A téma egyik legnevesebb kutatója, Nemes Nagy József szerint a térszerkezeti szintek sorrendje a következő: létezik a világ, léteznek ezen belül országcsoportok, majd az egyes országok következnek. Negyedik szintként következnek a régiók, majd a megyék, ez alatt helyezkednek el a kistérségek, a települések, a lakókörzetek, legvégül pedig a szomszédság, ami a társadalmat alkotó legkisebb egységekből, a családokból áll. A régió tehát a negyedik szint.

Milyen jellemzőkkel rendelkezik egy régió? Először is van területe, ami méretét tekintve mai fogalmaink szerint a NUTS2 szintnek felel meg; nagyjából ez a méret az, amit az Európai Unió tagállamai belső térszerkezetükben kialakítottak, illetve a források elosztását is ezen a szinten valósítja meg. Másodszor egy a régiónak van valamilyen és valamekkora népessége. Az persze kérdéses, hogy társadalmi jellemzőit tekintve, vagy akár vallásilag, sőt etnikailag mennyire homogén. Általában azért azt látjuk, hogy a legtöbb régióban valamilyen domináns népesség van jelen. Harmadszor egy igazi régió általában gazdasági és kereskedelmi egységet alkot, ami statisztikai módszerekkel megragadható ugyan, de éppen ezen adatok alapján nagyon komoly problémát jelent egy régió pontos határainak kijelölése, hogy hol húzódnak ezek a gazdasági, kereskedelmi jellegű határok. Ez nemcsak Magyarországon, hanem az egész Unió területén egy jelentős probléma, hogy tudniillik a közigazgatási egység és a gazdasági egység sokszor nem fedi egymást. Negyedszerre a történeti szempontokat emelném ki, azaz a közös történelmi múlt és az erre épülő kollektív regionális tudat fontosságát. Ötödször egy régiónak általában kompatibilis jogi szabályozása van, azaz ha egy régió nem is feltétlenül tartozik egy állam vagy más igazgatási egység irányítása alá, mégis a jogi szabályozás általában hasonló kell, hogy legyen a régió egészében, mert ha ez nincs így, az komoly akadály a régió létrejöttének. Hatodszor egy régió általában közlekedési

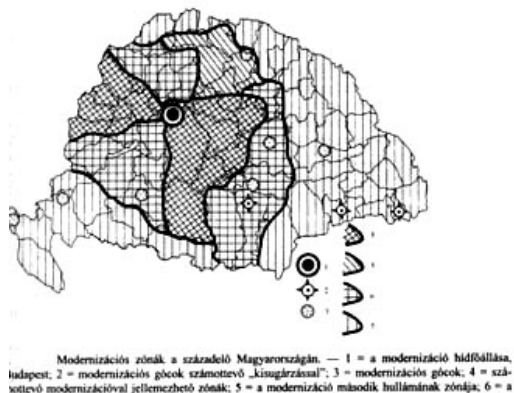
egységet is alkot, aminek a fontosságát, úgy vélem, nem kell magyaráznom. Egy ezen tulajdonságokkal felruházott régió demokratikus viszonyok között általában még valamivel rendelkezik, ez pedig az autonómia, az önkormányzat léte. Általában egy régió, de egy jól működő régió mindenképpen kell, hogy rendelkezzen valamilyen politikai önszerveződési formával. Összefoglalva azt is mondhatnánk, hogy a régió a földfelszínnek bizonyos társadalmi jellemzők alapján összetartozó és ezáltal lehatárolt része.

Ezek alapján érdemes feltenni a kérdést, hogy mi ma Magyarországon a régió? Hogyha egy kicsit viccesen szeretnénk ezt megfogalmazni, akkor a régió az az egység, ami elosztja az európai uniós támogatásokat. Gyakorlatilag más funkciója szinte nincs is. Igaz, az utóbbi hónapok közigazgatási változtatásai során a kormány több, korábban megyei struktúrában működő közigazgatási szerv irányítását regionális szintre vonta össze, ez még mindig nagyon kevés. Ráadásul a megyei igazgatás régiós átszervezését főleg az motiválja, hogy a megyéket, a 19 megyét túl drágának találjuk, ezért olcsóbbnak gondoljuk hét regionális központ működtetését, mivel a megyék felszámolásával egy kicsit egyszerűsödhet és olcsóbbá válhat a struktúra. Ez egyébként pusztán egy megye helyett régióban való gondolkodást jelent minőségi és sajnos jelentős tartalmi változás nélkül. Matematikailag ez nagyjából úgy írható le, hogy egy régió az egyenlő egy megye plusz még egy megye, plusz még egy megye. Nyilván Budapest, illetve a Közép-magyarországi régió esetében ez egy kicsit máshogy néz ki, de a nagyon egyszerű képletünk az mindenképpen így néz ki.

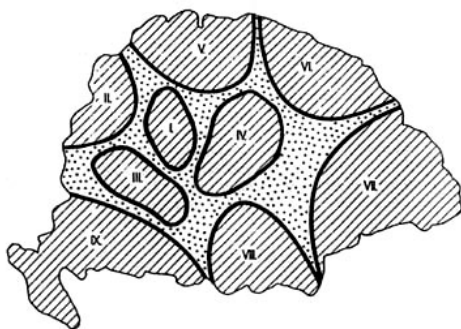
Megfelelnek-e az ilyen módon felállított mai magyar régiók az idealizált régió kritériumának? Úgy gondolom, hogy megelőlegezhetjük: nem felelnek meg.

Nézzünk meg először is a történeti okokat: amikor a Kárpát-medencében kialakulnak az első gazdasági és politikai értelemben

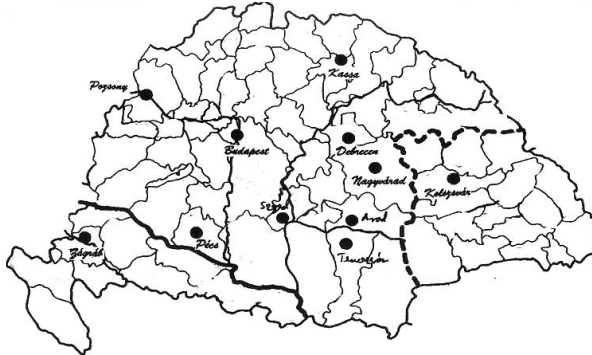
vett régiók. A következő ábra az 1910-es állapotokat mutatja be Beluszky Pál modernizációközpontú kutatásai alapján.



A száz évvel ezelőtti állapot egy alapvetően egyetlen nagy budapesti modernizációs központot feltételező régiós felosztása a királyi Magyarországnak. Az akkori régiók közül talán a Dél-dunántúli régió az, ami a mai régióinknak megfelel, a többi régió az alapvetően más határokkal rendelkezik, illetve jól látszik, hogy Erdély, Felvidék, illetve Horvátország abszolút perifériának minősül ezen régiós felosztás szerint. Tóth József a korabeli gazdasági jellemzők és kereskedelmi kapcsolatok alapján végezte el a történelmi Magyarország területének felosztását, ezt mutatja a következő ábra.

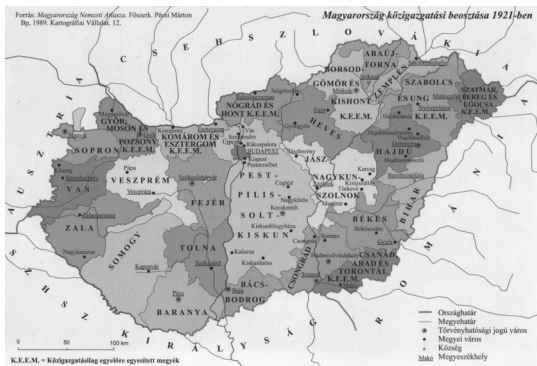


Jól látszik, hogy a mai Magyarország területére eső 1-es, 3-as és 4-es régiók területe is alapvetően eltér a mai régiók határától. Érdekes megnéznünk továbbá ezen az ábrán a korabeli régióközpontokat, melyek az akkori kulturális és gazdasági élet központjait jelölik. Jól látszik azonban az is, hogy a trianoni békeszerződés után ezek közül egyedül Budapest és Szeged, illetve Pécs az, ami a mai Magyarország területén marad. Ez egy lényeges problémája lesz a későbbiekben egyébként a Kárpát-medence, illetve a mai Magyarország regionalizmusának: a határok változása ugyanis a 20. században gyökeresen átalakítja a korábban már kialakult regionális szerkezetet és a Kárpát-medence természetes gazdasági egységét.



Nézzük meg most ezt egy kicsit alaposabban.

A történeti Magyarország közigazgatásával most nyilván nem foglalkozunk, de az akkori térszerkezetet a mai ország területére vetítve nagyjából 25 megyével találkozunk. Ha megvizsgáljuk Magyarország közigazgatását a két világháború között, akkor gyakorlatilag egy mozdulatlan megyerendszert látunk, mivel a korszak politikai vezetése a trianoni határok gyors ledöntésével számolt, ezért nem is nyúltak hozzá az egyébként már abban a korszakban is sokat támadott megyerendszerhez, hanem néhány racionalizálást leszámítva meghagyták a határok mentén a csonka megyéket.



Nyilvánvalóan látszik, hogy ez még a mai megyerendszernél is tagoltabb és az ország területének jelentős része szempontjából alapvetően fejlesztésekre alkalmatlan szerkezetet jelentett egészen 1950-ig. A vesztes második világháború után a politikai vezetés már nem táplált revíziós reményeket, és ezért erősen átszabta a közigazgatás szerkezetét.



Az 1950-es közigazgatási reform megteremtette a mai megyerendszer alapjait, azóta gyakorlatilag csak néhány településnek az átlépéséről van szó. Lényegében ugyanez a szerkezet egészen az ezredfordulóig meghatározta a magyar közigazgatás működését.

Amikor aztán a magyar Európai Unió csatlakozás megvalósulni látszott, akkor viszont lépni kellett, mert nyilvánvaló volt, hogy ennyi megyével nem lehet dolgozni, a források elosztása is túlságosan szétaprózódna, akkor azonban valódi közigazgatási reform helyett erre az 1950-ben kialakult szerkezetre húzták rá a mai régiók rendszerét, ami gyakorlatilag hét régióval számol, melyek itt látszanak a térképen.



Mi következik mindebből? Úgy vélem, bárki számára nyilvánvaló lehet, hogy ha így végignéztünk az elmúlt száz évben a magyarországi régiók helyzetét, hogy hazánkban nincsenek történetileg önállósult vagy állandósult régiók. Ez egy jelentős probléma és el kell ismerni, hogy bármilyen kormánynak bármilyen regionális politikai koncepció megvalósítása esetén ezzel sajnos számolnia kell és kellett. Éppen ezért nevetséges az, hogy minden a szakma által a jelenlegi régiókkal szemben megfogalmazott kritikája ellenére ki kell mondani, hogy a magyarországi régiók létrehozásakor szinte ez az egyetlen megoldás létezett, hogy a matematikai képletünket alkalmazzuk, miszerint egy régió egyenlő három megyével.

Ez a következtetésünk persze tovább vezethet bennünket egy újabb következtetés felé, hiszen ilyen módon a magyarországi régiók nem alulról szerveződő, önkormányzattal szerveződő, dekoncentrált régiók,

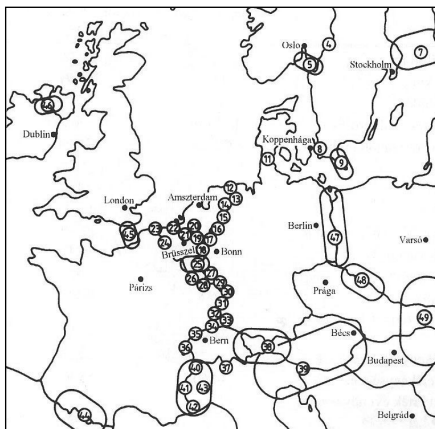
hanem egyszerűen a kényszerű kormányzati decentralizáció kreatúrái. Ezen egyébként érdemes lenne a jövőben változtatni, de ez most messze vezetne a témánktól.

Ennél jóval fontosabb kérdés az európai uniós források elosztása szempontjából, hogy az újonnan létrehozott régiók betöltik-e a majd szerepüket? Mondhatjuk persze azt, hogy a forrásokat az utolsó cseppig elosztották, illetve elosztják majd a jövőben, tehát hogyha a régióinknak csak ez a feladata van, akkor természetesen ennek a feladatnak meg is fog felelni a régió. Úgy gondolom azonban, hogy a régióknak sokkal több feladata lenne, és innen nézve már nagyon sok a tökéletlen működésre utaló jel. Természetesen mondhatjuk azt is, hogy ezek gyerekbetegségek, amiket majd a következő évtizedekben orvosolni fogunk, és amikor majd a nyolcadik Nemzeti Fejlesztési Tervről beszélünk, akkor ezek a problémák már nem állnak majd fent. Példaként mindenesetre fel szeretném hozni a Közép-magyarországi Régió problémáját. Az Európai Unió regionális politikájának alapvető célja ugyanis a felzárkóztatás, és az a régió kaphat támogatást például a strukturális alapokból, amely az EU átlag 75%-a alatti teljesítménnyel rendelkezik. Magyarországon viszont Budapest és Közép-Magyarország felette van ennek szintnek. Ehhez persze az is kellett, hogy 2004-ben tíz ország csatlakozzon, és így közös erővel annyira lehúzzuk az Európai Unió átlagát, hogy így már teljesen más statisztikai mutatókról van szó. Ez nem azt jelenti tehát, hogy Budapest rettenetesen fejlett, hanem hogy a Huszonötök Európáján belül mégiscsak a 75% fölött van. Ennek ellenére Magyarország ugye azt kérte, hogy mind a hét régió részesülhessen a strukturális alapok forrásaiból. Mi ennek az eredménye? Az, hogy az ország lefejlettebb központja - Budapest - elvitte gyakorlatilag a források 20%-át a strukturális alapokból; a Közép-magyarországi régió forrásait ugyanis nyilván nem Nagykovács fogja felhasználni, egyébként az ottani lakosok nagy keserűségére, hanem elszívja majd Budapest. A régió forrá-

sainak döntő többségéből majd Budapesten épül metró és valósul meg több gigantikus beruházás. Természetesen nem azt állítom, hogy nincs Budapesten éppen elég fejlesztésre szoruló terület, tehát ez nem azt jelenti, hogy rossz helyre került volna a pénz, csak éppen a forrást nem az Európai Unió célkitűzéseivel összhangban használjuk fel. Ezek szerint ugyanis a leszakadó térségeket kéne fejleszteni ezekből a forrásokból. A probléma még komolyabb, ha megnézzük, hogy melyek Magyarország leszakadó térségei, és milyen kereteket kaptak. Azt látom, hogy a Dél-alföldi Régió megkapta a források nagyjából 15%-át, miközben jól tudjuk, hogy az elmúlt tíz évben országos viszonylatban folyamatosan csak gyengül a régió teljesítménye. A Dél-dunántúli Régió megkapta a források 12%-át, Észak-Magyarország a 16%-át. Sőt, ha megnéznénk azt, hogy ezeken belül mennyi forrást vittek el a régióközpontok maguk, tehát Pécs vagy Szeged, akkor azt hiszem, hogy még rosszabb, kifejezetten rossz statisztikai mutatóval rendelkeznének. A magyarországi régiók tehát egyáltalán nem töltik be a magyarországi regionalizmus azon funkcióját, hogy a felzárkóztatásra szoruló régiók kapják meg a strukturális alapokból a támogatásokat. Ez egy olyan probléma, amivel sajnos azt kell, hogy mondjam, hogy talán bizonyos értelemben Budapest kárára érdemes lenne változtatni a jövőben, ennek ellenére jelenleg azt kell mondjam, hogy a helyzet még romolhat is, hiszen jól látjuk azt a törekvést, hogy a kormányzat a már említett metróépítést korábbi ígéretekkel ellentétben Európai Unió forrásokból akarja majd fedezni, mivel gyakorlatilag a nemzeti költségvetésben a következő három évben biztosan nincs rá pénz. A közeljövőben tehát ezen a területen nemhogy a helyzet javulása, hanem akár a romlása is elképzelhető. Mielőtt azonban negatív hangulatba kerülnénk, javaslom, hogy vizsgáljunk meg egy másik problémát. A magyarországi régiók esetben fontos kérdés ugyanis szerintem, hogy mennyire képesek segíteni a határmenti együttműködést. Ez azért lényeges, mert a Kárpát-medence hosszú évszázadokon át

akkor produkált igazán komoly gazdasági eredményeket, amikor gazdasági és jogi értelemben egységet alkotott. Ennek helyreállítása, vagy legalábbis ennek elősegítése tehát komoly gazdasági feladat a régiók számára is. Úgy gondolom ráadásul, hogy bármilyen szemszögből is nézzük, a közép-európai régió felemelkedése csak egy komoly együttműködés révén képzelhető el. Ma persze kijelenthetjük, hogy ez nem feladata a hivatalos régióknak, akik ennél fogva direkt eszközökkel nem is segítik a határmenti együttműködést. Erre született az az áthidaló megoldás, hogy akkor majd a nem hivatalos eurorégiók átveszik ezeket a feladatokat.

A következő térkép az Európában működő eurorégiókat sorolja fel.



Jól látszik, hogy az ilyen szervezetek működése egyáltalán nem jellemző mindenhol, de mondjuk a német-francia határ, vagy a Benelux államok közötti határoknál látszik, hogy tömegével sorakoznak a kis határ menti mikrorégiók. Ha megnézzük Magyarország és a szomszédos országok határán működő mikrorégiókat, akkor egy igen színes kis térképet kapunk. Ez egyfelől persze kiváló, hiszen mondhatjuk azt, hogy ezek végre alulról jövő kezdeményezések, sok esetben civil kezdeményezések. Mondhatjuk azt is, hogy a térkép az impozáns,

nagyon jól néz ki, ezzel együtt az eurorégiók rendszere sajnos azt kell mondjuk, hogy nem működik, nincs mögöttük pénz, nincs mögöttük olyan népesség, amelyik valójában átlépné a határt és ilyen értelemben lényegi elmozdulást jelentene az eurorégiók működése. Sajnos azt lehet mondani, hogy az eurorégiók egy része sajnos csupán közpénzeket és európai uniós forrásokat lepályázó fantomszervezet. Ez talán egy kicsit túl kritikus vélemény, úgyhogy lehet, hogy ezért egyszer még bocsánatkéréssel fogok tartozni. Szép számmal vannak persze olyanok is, amelyek korrekt módon működnek, de ugye főleg az utóbbi időben jól látható az a tendencia, hogy gyakorlatilag nagyvárosok vezetői, nagyobb cégek képviselői és helyi politikusok egy eurorégiói létrehozásával jó alapot teremtenek arra, hogy megfelelő forrásokhoz jussanak, majd az elszámolások jelentős része az egymás közötti utazgatások és vacsora-elszámolások gyűjteménye, ami valójában a határmenti régió problémáit, fejlesztési ügyeit nem oldja meg.

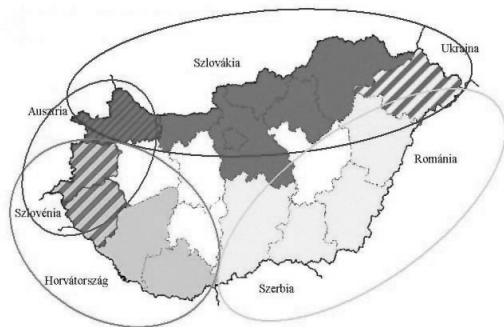
Sajnálatos tény továbbá, hogy egyetlen határon átnyúló régió - most az európai uniós régióra gondolok, nem eurorégióra - egyetlen határon átnyúló hivatalos statisztikai régió sem jött létre a közép-európai térségben. Pedig ha visszaemlékszünk a tízegynéhány évvel korábbi vitákra, akkor sokszor elhangzott az a felvetés, hogy például egy Győr-Pozsony együttműködés a Duna két oldalán, vagy egy Kassa-Miskolc együttműködés mennyire sikeres lehetne.



Nyilvánvalóan tudjuk persze, hogy az Európai Unió, mivel nemzeti alapú befizetésekből gazdálkodik és nemzeti visszaosztást alkalmaz, nagyon nehezen kezelne egy ilyen régiót, sőt, lehet, hogy el sem fogadná. Egy ilyen régiónál ugyanis nem lehetne megmondani, hogy kinek a nemzeti befizetéséből, a régiónak melyik oldalára, pontosan mekkora forrás kerül. A felmerülő problémákat tehát jól ismerjük, a nagy baj azonban az, hogy meg sem próbáltuk, és nem csak mi, magyarok, hanem egyetlen állam sem, holott láttunk már arra megoldást, hogy a politika ilyen gordiuszinak tűnő csomókat át tudott vágni. Ez a hajó persze most már elment, marad helyette az egyes államok hivatalos régiói közötti együttműködések forráslehívási céllal működtetett hálózata.

A határmenti együttműködések kapcsán, szeretném kiemelni az ezt a tevékenységet támogató pályázatokat, mint például a Phare CBC vagy a jelenleg működő Interreg, melynek forrása az Európai Regionális Fejlesztési Alap. Magyarország esetében az Interreg pályázatokkal kapcsolatosan a 2004-2006 közötti tapasztalatokról tudunk egyenlőre beszámolni, melynek keretében beérkezett 403 pályázat és ezekre felhasználtak nagyjából 113 millió euró támogatást.

A következő a térképen jól látszik az Interreg program területi hatálya. Természetesen 2007. január 1-jétől ez gyökeresen át fog alakulni első-sorban Románia európai uniós csatlakozása miatt.



Jól kimutatható ezen térképen például az a probléma, ami mondjuk a Dél-dunántúli Régió és mondjuk egy szerb terület együttműködésében látszik, hiszen egy a Vajdasággal való együttműködés ezen programon belül nem finanszírozható. Tehát mondjuk egy Mohács-Zombor kapcsolat, amely települések egyébként légvonalban 40 km távolságra fekszenek egymástól, az nem működik, de egy Békéscsaba-Zombor, ami több mint 200 km-es távolságot jelent, az működik, hiszen a régióhatárok úgy vannak kijelölve. Ugyancsak az Interreg pályázatoknál felmerülő kérdés, hogy mit keres ebben az együttműködésben Belgrád? Ugye az Interreg tipikusan határmenti együttműködésről szólna. Belgrád ugyanakkor 160 km-re van a magyar határtól, és mégis a szerbek kibulizták - sajnos jobb szót nem tudok mondani -, hogy benne legyen, és a magyar kormány ehhez az áldását adta. Hogy mi az indok? Nyilvánvalóan a belgrádi körök is szerettek volna pályázni némi uniós forrásra. Az persze megint más kérdés, hogy belgrádi cégek és szervezetek nem nyerték túl magukat az Interreg pályázatokon, döntően azért, mert kiderült, hogy itt magyarországi partnerekre lenne szükség, azok meg nekik alapvetően nem voltak. Valamilyen szinten tehát a rendszer korrigálta önmagát. A kérdés azonban ettől függetlenül jogos, és nagyon komoly problémának tartom azt, hogy ehhez akár az Európai Unió, akár Magyarország miért járult hozzá? Miközben folyamatosan arról beszélünk, hogy a határmenti projektek a magyar nemzeti érdeket és a határok mentén élő magyarokat is szolgálják, eközben hozzájárulunk, hogy Belgrád ilyen forrásokhoz tudjon hozzájutni.

Miért emeltem ki tanulmányom végén ennyire hangsúlyosan az Interreget? Mert úgy vélem, hogy jól megmutatja a magyarországi regionális politika egyes kérdéseit és a régiókkal kapcsolatos ügyek átgondolásának, finomításának szükségességét. Ez a munka az Interreg esetében már nyilván zajlik, de úgy vélem, érdemes időről időre elméleti és gyakorlati síkon is újra és újra foglalkozni a magyarországi régiók kérdésével.

---