

Balogh Zoltán:

Az új regionalizmus svéd modelljeinek alkalmazhatósága Magyarországon

Gazdaságföldrajz tanszék

Témavezető:

Dr. Korompai Attila

Tanszékvezető egyetemi docens

© Balogh Zoltán, Budapest, 2008

Budapesti Corvinus Egyetem
Gazdálkodástani Ph.D. Program

Az új regionalizmus svéd modelljeinek alkalmazhatósága
Magyarországon

Ph.D. értekezés

Balogh Zoltán

Budapest, 2008

Tartalomjegyzék

Táblázatok jegyzéke.....	8
Ábrák jegyzéke.....	9
I. BEVEZETÉS	10
II. ELMÉLETI HÁTTÉR ÁTTEKINTÉSE	11
II.1. A regionalizmus elméleti hátterének áttekintése.....	11
<i>II.1.1. Az európai szintű regionális politika kialakulása és regionalizmusra gyakorolt hatása</i>	<i>11</i>
<i>II.1.2. A nyolcvanas évek előtti regionális folyamatok.....</i>	<i>11</i>
II.2. Az új regionalizmus elméleti hátterének bemutatása.....	15
II.2.1. Az új regionalizmus megjelenése a kilencvenes években	15
II.2.2. Az új regionalizmus elmélete.....	18
II.3. Hipotézisek megfogalmazása	21
III. ELMÉLETI IGAZGATÁSI MODELL GYAKORLATI MEGVALÓSULÁSA - REGIONALIZMUS SVÉDORSZÁGBAN.....	23
III.1. A regionális folyamatok történeti áttekintése Svédországban	23
<i>III.1.1. Közigazgatási hagyományok Svédországban.....</i>	<i>23</i>
III.1.1.1. A középkor letűnt dicsősége – a tartományi hatalom virágzása és bukása	23
III.1.1.2. Az önkormányzatiság kezdetei és reformjai.....	24
III.1.1.3. A területi közigazgatás jelenlegi szintjei és szabályozói	28
<i>III.1.2. Redisztribúció helyett növekedés – Regionális politika új alapokon.....</i>	<i>30</i>
III.1.2.1. A regionális politika hagyományai és irányváltása	30
III.1.2.2. A növekedési megállapodások rendszere	33

<i>III.1.3. Közigazgatási reform és regionalizálódás a kilencvenes években – Okok és válaszok</i>	37
III.1.3.1. A területi közigazgatás finanszírozásának válsága és átalakulása	37
III.1.3.2. Az Európai Unió csatlakozás kihívása és a statisztikai regionalizáció	40
III.1.3.3. A közigazgatási regionalizáció kezdetei	41
III.2. Regionális kísérletek a regionális struktúra tudatos átalakítása érdekében ...	44
<i>III.2.1. Skane</i>	46
III.2.1.1. Skane történelme	46
III.2.1.2. Külföldi minták és kihívások	47
III.2.1.3. A régió kialakulásának folyamata	47
III.2.1.4. A régió pénzügyi helyzete	49
III.2.1.5. A régió szervezeti felépítése	52
III.2.1.6. A régió hatásköre és feladatai	54
III.2.1.7. Összegzés	56
<i>III.2.2. Nyugat-Svédország</i>	57
III.2.2.1. Társadalmi-gazdasági helyzetkép	57
III.2.2.2. A régió kialakulásának folyamata	57
III.2.2.3. A régió szervezeti felépítése	59
III.2.2.4. A régió hatásköre és feladatai	60
III.2.2.5. A régió pénzügyi helyzete	61
III.2.2.6. A Nyugat-Svédország régió kísérletének értékelése	63
<i>III.2.3. Kalmar</i>	64
III.2.3.1. Társadalmi-gazdasági helyzetkép	64
III.2.3.2. A régió kialakulásának folyamata	65
III.2.3.3. A régió szervezeti felépítése	67
III.2.3.4. A régió hatásköre és feladatai	69
III.2.3.5. A régió pénzügyi helyzete	70
<i>III.2.4. A kísérleti régiók jövője</i>	71

III.3. Az új regionalizmus elméletének gyakorlati alkalmazása Svédországban	79
III.4. Elméleti igazgatási modellre vonatkozó tapasztalatok	82

IV. A REGIONALIZMUS ELMÉLETÉNEK ÁTTEKINTÉSE KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN – KÜLÖNÖS TEKINTETTEL MAGYARORSZÁGRA.....	83
--	-----------

IV.1. Regionalizmus Kelet-Közép-Európa országaiban	83
---	-----------

IV.2. Kelet-Közép-Európa régióinak csoportjai gazdasági fejlettségük alapján	85
---	-----------

IV.2.1. Az elemzési adatok forrása	86
--	----

IV.2.2. Az adatok bemutatása	86
------------------------------------	----

IV.2.3. Klaszter-elemzés	87
--------------------------------	----

IV.2.4. Crosstab vizsgálat	90
----------------------------------	----

IV.2.5. A statisztikai elemzés főbb megállapításai	91
--	----

IV.3. Az új regionalizmus elméletének gyakorlati alkalmazhatósága Magyarországon.....	92
--	-----------

IV.3.1. Magyarország közigazgatási hagyományai	92
--	----

IV.3.2. Regionalizálódás és csatlakozás Magyarországon	93
--	----

IV.3.3. A magyar területi közigazgatás funkciómegosztása.....	96
---	----

IV.3.4. A nemzeti hatalom csökkenése a globalizáció hatására	100
--	-----

IV.3.4.1. A helyi adók gazdasági szerepe	101
--	-----

IV.3.4.2. A helyi adózás reformja	102
---	-----

IV.3.4.3. További reformlehetőségek a helyi adózásban – Úton a regionális adózás felé.....	103
--	-----

IV.3.4.4. Összegző megállapítások a területi adózásra vonatkozóan	104
---	-----

IV.3.5. A régió, mint európai szereplő és lobbista	105
--	-----

IV.3.5.1. A regionális képviselvek kezdetei, a kelet-közép-európai régiók megjelenése Brüsszelben.....	106
--	-----

IV.3.5.2. A regionális képviselvek fő funkciói	109
--	-----

IV.3.5.3. Regionális képviselvet betöltő európai intézmények	112
--	-----

IV.3.5.4. Magyar regionális képviselvek Brüsszelben – Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviselte	113
IV.3.5.6. Magyar regionális képviselvek Brüsszelben – A régiók önálló képviseltei	115
IV.3.5.7. A képviselvek jelentősége a regionalizáció folyamatában.....	120
<i>IV.3.6. A szupranacionális strukturális politikák hatása</i>	<i>121</i>
<i>IV.3.7. A regionális öntudat növekedése</i>	<i>122</i>
<i>IV.3.8. A határmenti együttműködések hatása</i>	<i>125</i>
IV.3.8.1. Eurorégiók kelet-közép-európai megjelenése és értékelése	126
IV.3.8.2. Az Európai Területi Együttműködési Csoportosulás megjelenése	133
V. ÖSSZEGZÉS	140
Felhasznált irodalom.....	145
A szerző témához kapcsolódóan megjelent publikációi.....	156
Mellékletek.....	161
1. számú melléklet: Svédország területi felosztás a Björklund jelentés alapján.....	162
2. számú melléklet: Kelet-Közép-Európa fejlettségének helye Európában.....	163
3. számú melléklet: Adatelemzés alapadatai.....	164
4. számú melléklet: Határ menti régiók és azok fejlettségi különbségei	168

Táblázatok jegyzéke

<i>Számozás</i>	<i>Táblázatok megnevezése</i>	<i>Oldal</i>
1.	Svéd önkormányzatok 1862-2001	26
2.	A növekedési megállapodások résztvevői	35
3.	Magyar régiók brüsszeli képviseleti irodáinak történeti áttekintése	116
4.	Magyar régiók brüsszeli képviseleti irodái feladatainak összehasonlítása	118
5.	Az edelényi regionális identitáskutatás mintamegoszlása	123
6.	Az edelényi regionális identitáskutatás kérdőíveinek területi megoszlása	124
7.	Az edelényi regionális identitáskutatás rangértékeinek átlaga	124
8.	Első helyen megjelölt identitási területi szint Edelényben	125
9.	Az interregionális és határon átnyúló kapcsolatok típusai	127

Ábrák jegyzéke

Számozás	Ábrák megnevezése	Oldal
1.	Svédország területi szintjei napjainkban	29
2.	Helyi és regionális önkormányzatok összesített nettó bevétele (1997-2008)	39
3.	Skane régió költségvetési egyenlege (2000-2004)	50
4.	Skane régió szervezeti diagramja	53
5.	Skane régió fejlesztési hivatalai	55
6.	Nyugat-Svédország régió költségvetési egyenlege (1999-2003)	62
7.	A Kalmar-modell résztvevőinek egymáshoz való viszonya	67
8.	Regionalizációs utak Kelet-Közép-Európában	84
9.	Helyi adók részesedése a teljes helyi adóbevételből (1991-2005)	102
10.	A regionális képviseltek száma Brüsszelben	108
11.	Képviseleti kiadások a régiók hatáskör szerinti csoportosítása alapján	111

I. Bevezetés

A disszertáció az új regionalizmus elméletét, mint a regionális elméletek egy új hullámát próbálja bemutatni, és annak kelet-közép-európai alkalmazhatóságát igazolni. Ennek során jelentős figyelmet szentel a svéd regionális kísérleteknek, melyek erősen építkeznek az új regionalizmus elméletére, és több mint 10 éves tapasztalattal rendelkeznek e területen.

A vizsgálat elsődleges célja egy elméleti igazgatási modell vizsgálata, melynek 5 fő pillérét Gren (1999) alapgondolatai jelentik, aki szintén esettanulmányokra építve vezette le az új regionalizmus elméletét, erősen alapozva Michael Keating korábbi munkáira.

Módszertanilag a vonatkozó szakirodalom feldolgozásán túlmenően személyes interjúkkal, helyszíni tanulmányutakon szerzett közvetlen tapasztalatok beépítésével, kérdőíves felméréssel törekedtem a többoldalú megalapozásra. A kelet-közép-európai régiók főbb típusainak elkülönítése, azok önállóságának illetve az adott ország központi kormányzatától való függésének értékelése céljából az egyes régiók statisztikai adataira építve klaszterelemzéssel vizsgáltam 10 kelet-közép-európai ország mutatóit.

A téma, bár időszerű, mégis nehezen befolyásolható politikai döntési helyzetektől függően tudja betölteni szerepét a gyakorlatban. Ennek ellenére az elméleti tapasztalatok és igazgatási modell gyakorlatba történő beépülése kiemelt feladat, és cél, hogy minél több tapasztalat jelenjen meg a svéd regionális kísérletek tapasztalataiból, mely egy tudatos kísérleti folyamatnak ma már kötetnyi tapasztalati rendszerezése.

Ezen modell választása elsősorban az unitárius államberendezkedésre vezethető vissza, mely Svédországhoz hasonlóan a kelet-közép-európai országokat is jellemzi.

II. Elméleti háttér áttekintése

II.1. A regionalizmus elméleti háttérének áttekintése

II.1.1. Az európai szintű regionális politika kialakulása és regionalizmusra gyakorolt hatása

A "Régiók Európája" gondolkörének alapjait az 1975-ben létrehozott Európai Regionális Fejlesztési Alap (European Regional Development Fund) tette le. A kialakításra kerülő alap ugyanis a már a Római Szerződésben is elismert területi kohézió célja mellé elkülönített pénzügyi forrást is társított. A hetvenes évek végének általános gazdasági recessziója ugyan a redisztribúciós folyamatok számára nem biztosított megfelelő gazdasági környezetet, de a szénhidrogén alapú gazdaság térnyerése újabb regionális egyenlőtlenségeket hozott felszínre (pl. a szénalapú nehézipari térségek recessziója a Ruhr-vidéken és Nagy-Britanniában). A nyolcvanas években jelentős változások nem következtek be a regionális támogatások európai rendszerében, azonban alapvető gazdaságpolitikai átalakulások jellemezték a Margaret Thatcher vezette brit kormánypolitikát. A liberális kormányzat az állami beavatkozás minden formáját leépítő, a piaci mechanizmusok bevezetését támogató politikája kettős, ellentétes hatással járt a régiók európai helyzetének alakulására. Egyrészt az állami központosított tervezés leépítését, az állami támogatások lefaragását kívánták elérni, ami a regionális politika leértékeléséhez vezetett a szigetországban. Azonban ezzel ellentétes folyamatként kedvező szervezeti változások következtek be a közigazgatásban, ami a korszerű menedzsmentmódszerek alkalmazását vezette be a közszférába. A nyolcvanas évek így sorsfordító jelentőségűnek tekinthetők.

II.1.2. A nyolcvanas évek előtti regionális folyamatok

A nyolcvanas éveket megelőzően erősen meghatározták a regionális folyamatokat is a második világháború utáni időszakot jellemző központi tervezési rendszerek. A központi

tervezés dominanciája miatt a regionális tervezés és a kapcsolódó finanszírozási mechanizmusok az állam redisztribúciós politikájára épültek rá. A területi irányítás középső szintjei (a régiók) így ténylegesen nem önálló jogalanyisággal rendelkező testületekként jelentek meg, hanem mint a központi irányítás területi hivatalai. Ebből adódóan a régiók kialakításának folyamata az elméletben hagyományosan használt regionalizmus fogalmával jellemezhető. A regionalizmus ugyanis azt a felülről építkező folyamatot jelenti, melynek során a központi irányítás egyes feladatait alsóbb szintű területi szintek bevonásával látja el. Ehhez kapcsolódik a dekoncentráció fogalma, melynek során a központi feladatok területi szintű ellátása valósul meg, de a kapcsolódó döntéshozatal továbbra is központi szinten történik meg. Így a regionalizmus-dekoncentráció fogalmi páros által jellemezhető, nyolcvanas éveket megelőző területi politika a központi tervezésre épül, célja a lemaradó térségek felzárkóztatása állami redisztribúció útján. Ebben a megközelítésben a helyi érdekek alig-alig játszottak szerepet, melyet jól jellemez a brit területi irányítás rendszere, melyben a területi irányítást minisztériumi hivatalnokok látták el, vagy a svéd példa, ahol a regionális fejlesztés területén a közigazgatási hivatalok töltötték be vezető szerepet.

II.1.3. A Thatcherizmus és a New Public Management megjelenése Nagy-Britanniában

A nyolcvanas évektől jelentős változások álltak be. A brit fejlesztéspolitika üzleti alapú átalakulása az állami hivatalok rendszerének változását vonta maga után (Horváth 1998). A Nagy-Britannia élharcossága, illetve az ausztrál és új-zélandi követők példája nyomán tért nyerő New Public Management (új közmenedzsment) mozgalma nagy hatást gyakorolt nemcsak a regionális folyamatokra, hanem a közigazgatás teljes rendszerére. A New Public Management legfőbb jellemzőjének azt tartják, hogy az állami takarékoskodás jegyében jelentősen csökkenteni kívánta a klasszikus állami hivatalok nagyságát, mind költségvetését, mind személyzetének számát tekintve. Ennek érdekében létrehozta az ügynökségi formát, mely rugalmas szervezése miatt kevesebb biztonságot adott a korábban jelentős védelmet élvező állami közhivatalnokoknak. Továbbá a teljesítménymérés és a programfinanszírozás bevezetésével a hatékonyság erőteljes javulását kívánták elérni.

A New Public Management mozgalma - bár napjainkban eredményei már erősen megkérdőjelezettek - jelentős változást hozott az állami szféra működésében. A regionális folyamatokra vonatkoztatva, és itt elsősorban az úttörő Nagy-Britanniát kell kiemelni, átalakultak az állami hivatalként működő regionális intézmények. A legjelentősebb változás az volt, hogy előtérbe kerültek a helyi erőforrások felhasználására épülő elképzelések, így a regionalizmus helyét is a regionalizáció váltotta fel. A regionalizációt azt különbözteti meg a regionalizmustól, hogy az egy alulról építkező folyamat, melynek lényege, hogy a helyi szereplők összefogásának eredményeként valósul meg a regionális intézmények kialakulása illetve a régió fejlesztése. E folyamat alapgondolata a szubszidiaritás elve, mely a nyolcvanas évek végén a Delors-csomagok eredményeként az európai regionális politikában is helyet kapott. A szubszidiaritás elve az Európai Uniót összefogó egyik legfontosabb alapelv, amelyet a Maastricht-i Szerződés 3.b cikke kodifikált, miszerint a szubszidiaritás elve szerint minden döntést azon a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol az optimális informáltság, a döntési felelősség és a döntések hatásainak következményei a legjobban láthatók és érvényesíthetők.

A szubszidiaritás elve azt is magában foglalja, hogy a döntéshozatal és a kapcsolódó feladatok finanszírozási szükségletét is az adott szinten kell biztosítani. Ez megköveteli a decentralizáció megvalósulását, azaz a területi szintre leadott döntéshozatalhoz kötődően a feladatokat és finanszírozást is le kell osztani. Ez nem egyszerűen a feladatok területi szinten történő megvalósulását jelenti, mint a dekoncentráció, hanem a döntéshozatal-feladatellátás-finanszírozás hármásának területi szintű egységességét.

A New Public Management mozgalma révén olyan regionális fejlesztési ügynökségek jöttek létre, melyek az Európai Unió regionális politikájának egy másik jelenlegi alapelveinek, a partnerségnek az alapján nyugodtak. A regionális szereplők és források összefogása révén a regionális fejlesztés így kitört abból a több évtizedes redisztribúciós rendszerből, melyben a regionális egyenlőtlenségek leküzdésének egyedüli forrásaként az állami forrásokat tekintették.

II.1.4. A regionális menedzsment kialakulására ható tényezők

Az állami mellett megjelenő banki és magánforrások azonban új követelményeket támasztottak az immáron nem hivatali szervezeti formában működő ügynökségektől. A tervezési és finanszírozási folyamatok hatékonysága és áttekinthetősége érdekében hasonlóan az üzleti szervezetekhez a korszerű menedzsment-módszerek alkalmazása vált szükségessé a bürokratikus jelleggel működő állami közigazgatás megoldásaival szemben.

A közmenedzsment felfogásoknak több szerző (Horváth 2005, Jenei 2005) által részletesen bemutatásra került irányzatai kezdetben arra törekedtek, hogy piaci elemekkel helyettesítsék a közjogi alapon nyugvó közszolgáltatásokat, azonban az egysíkú áttérésben megmutatkozó hibák miatt a 90-es évektől kezdve a New Public Management irányzatot felváltotta egy visszafogottabb, nem csak a piaci mechanizmusokat dicsőítő közmenedzsment felfogás. Ennek lényege, hogy bizonyos közszolgáltatások esetében a piacosítás kerülendő, a közigazgatási szervezetek ügynökségekké vagy magáncégekké történő átalakítása nem a leghatékonyabb módszer.

A menedzsment-módszerek implementációja révén a nyolcvanas évektől a regionalizáció mellett a regionális menedzsment fogalma is megjelent. A regionális menedzsment a közmenedzsment felfogások részeként szintén nem a piacosítást, hanem a közigazgatás piaci rend szerinti működését tartotta elsődlegesnek. Ennek eredményeként olyan komplex, programalapú, projektfinanszírozású rendszer alakult ki a regionális fejlesztés területén, mely a sokrétű források hatékony felhasználását biztosíthatja. Ennek elsősorban garanciális követelményei vannak, ugyanis a szupranacionális szervezetek (Európai Unió, Európai Beruházási Bank) vagy az üzleti alapon működő helyi szervek (vállalkozások, bankok) sem nyújtanának kiegészítő forrásokat a helyi források mellé. Így a regionális menedzsment kialakulása tulajdonképpen nem a piacközpontú közigazgatási mozgalom mintájára jött létre, hanem annak módszereit felhasználva egy forrásbevonás-orientált, a legtöbb szereplő számára megfelelő menedzsmentszervezet alakult ki.

II.2. Az új regionalizmus elméleti hátterének bemutatása

II.2.1. Az új regionalizmus megjelenése a kilencvenes években

A kilencvenes években az új regionalizmus elméletének keretében további elemmel egészült ki az eddigi regionális menedzsment struktúra. Felismerték, hogy a kilencvenes évek közepére a globális piacok határozták meg a helyi piacok működését is. Így a szupranacionális politikák elismerésén túl az új regionalizmus eszméje értelmében a régiók nem egyszerűen országos vagy tagállami szinten töltenek be szerepet, hanem gazdaságilag a régióknak globálisan kell megfelelni. Ehhez társul egy para-diplomáciai szerepkör is annak érdekében, hogy a régiók globális gazdaságban betöltött szerepüket politikai szinten is el tudják ismertetni. Ez napjainkra lehetővé teszi egy sikeresen működő régió számára, hogy a tagállami rendszerektől szinte teljesen független entitásként létezzen, amely érdekeit globálisan tudja érvényre juttatni.

Az Európai Unió és közvetve a regionális politika elmúlt három évtizedének története soha nem szembesült olyan komplex kihívásokkal, mint napjainkban. Az általános gazdasági recesszió, az újonnan csatlakozó országok és a jelenlegi tagországok között húzódó gazdasági fejlettségbeli különbség és mindezekon túl az egyre inkább előtérbe kerülő igazságügyi, belügyi és külügyi együttműködés mind elemei annak a folyamatnak, melynek megoldását szolgálja a jelenleg zajló alkotmányozási folyamat, illetve a 2007-2013-as időszakot érintő közös pénzügyi perspektíva kialakítása.

Az új európai jövőről szóló vitákban – csakúgy, mint az Európai Unióról szóló szerződés eddigi cikkelyeiben –, illetve a készülő új európai alkotmányban sem kerül nevesítésre a regionalizáció, mint a többszintű európai uniós kormányzás középső szintje. Azonban közvetetten a pénzügyi perspektívákban meghatározó kohéziós politikán, az EU-ról szóló szerződés 2. cikkelyének kiegyenlítést szolgáló megfogalmazásán és az EU meghatározó e

területtel foglalkozó intézményein (Director General Regio illetve Committee of the Regions – COR) keresztül kimondva-kimondatlanul a régiók és a regionális politika meghatározó szerepet játszik az Európai Unió működésében.

A fent megfogalmazott általánosan vett európai kihívások különösen az újonnan csatlakozó kelet-közép-európai országokat érintik. Az egyre bővülő Európai Unió egyes csatlakozási fordulóiban még soha nem volt olyan nagy gazdasági szakadék a régi és új tagállamok között, mint a 2004. május 1-jei csatlakozás alkalmával. A népességben és területben egyaránt mintegy 40%-kal bővülő EU GDP növekménye azonban alig néhány százalék. Ez a gazdasági szakadék, hasonlóan az EU más politikáihoz, a regionális politikát is kihívások elé állítja, illetve a koncepció gyökeres átgondolására készíti.

A kialakuló új európai tér nemcsak méretében, de szerkezetében is átalakulás előtt áll (Gorzalak 1996, Sokol 2001). Új perifériával „gazdagodik” az EU, mely periféria az eddigi perifériális mediterrán vagy skandináv területektől a már említett gazdasági szakadék mértékében teljesen eltérő. Számos gazdasági elemzés mutatott rá arra, hogy ez a gazdasági különbség a tagállamok szintjén is jelentkezik, de különösen igaz, ha mindezt regionális szinten vizsgáljuk (Martin 2004, Sapir et al. 2003).

A gazdasági fejlettség növekvő területi különbségei a neoklasszikus elmélet szerint a fejlődő térségek gyorsabb növekedési üteme ellenére hosszú távon az egyensúly kialakulásával kiegyenlíthetők. Azonban míg ez a felzárkózási folyamat a jóval kisebb lemaradással bíró Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország esetén is csak részben, és több, mint két évtizedes folyamat eredményeként valósult meg, addig Kelet-Közép-Európa csatlakozáskori (jelenlegi) lemaradását tekintve mindez még a legfejlettebb régiókat tekintve is csak hosszabb intervallumban képzelhető el.

Jánossy Ferenc (1966) elmélete a gazdasági növekedésről felhívja arra is a figyelmet, hogy átalakuló gazdaságok esetén (ami az ő munkájában a háború utáni recesszióból kilábaló,

átstrukturálódó gazdaságú országokat jelenti) – amilyenek a kelet-közép-európai országok is – a felzárkózás igen látványos lehet középtávon, amíg a recesszióból kilábalva újra visszatérnek az eredeti növekedési pályájukra. Ez nem minden országban tapasztalható, bár a jelenlegi tagállamoknál a poszt-szocialista új tagok 1-2%-kal magasabb növekedési ütemet mutatnak. Ám ez, ha Jánossy elméletét el is vetjük, akkor is meglehetősen lassú konvergenciát mutat.

Ha mindezen regionális gazdasági alapokat össze akarjuk foglalni, akkor azt mondhatjuk, hogy tartósan, hosszú távon számolnunk kell az Európai Unióban a térbeli gazdasági perifériák jelenlétével. Ha ezt elfogadjuk, akkor tévesnek kell tekintenünk az olyan regionális politikai elképzeléseket, melyek a területi kiegyenlítést szolgálják. A fenti folyamatok és perifériális tagországokban végzett regionális konvergenciavizsgálatok azt mutatják, hogy ún. „twin-peaks” jelenség figyelhető meg (Villaverde - Sanchez-Robles 2002). Ez az elmélet azt mondja ki, hogy a konvergencia mutatószámokat vizsgálva a fejlett és perifériális területek nem egymáshoz közelítenek, hanem saját csoportjuknak megfelelően konvergálnak egyik vagy másik „csúcspont” felé.

Ha a regionális gazdaságban, mint az Európai Unió, a régiót egy többsúlypontú szerkezetben képzeljük el, akkor a regionális politikát is csak többsúlypontú szerkezetben lehet elképzelnünk. Alapvetően a jelenlegi (és várhatóan 2007-től is lazuló) szerkezetű regionális politika azáltal, hogy a célcsoportokban megkülönbözteti a 75%-os átlagos GDP érték alatti illetve feletti régiókat, elfogadja, hogy léteznek a perifériák, de mint az EU-ról szóló szerződésben is olvasható azzal már nem ért egyet, hogy ezek a különbségek nem dolgozhatóak le. Az egyenlőségre helyezi a hangsúlyt, de ez több okból nem tekinthető megvalósíthatónak:

1. Lisbon Agenda – a versenyképességről és gazdasági növekedésről, hogy 2010-re a világ vezető gazdasági hatalma lesz az EU (gazdasági evidencia: vagy növekedünk, vagy kiegyenlítünk)
2. A jelenlegi és jövőbeni EU költségvetés nem tesz lehetővé olyan mértékű európai

inter-regionális forrás redistribúciót, ami a konvergencia erősödését biztosítaná. A kutatásom célja, így nem más, mint olyan új regionalizációs koncepció keresése illetve alkotása, mely a kelet-közép-európai országok számára, különös tekintettel Magyarországra, valós regionális fejlődési perspektívát és víziót képvisel.

II.2.2. Az új regionalizmus elmélete

A fenti célok megvalósítását szolgálhatja az új regionalizmus koncepciója, amely alulról építkező folyamatként, a nemzeti, illetve szupranacionális regionális politikákat csak keretnek tekinti. Mindemellett elfogadja a globalizációt és fő céljának tartja, hogy a régiót globálisan versenyképpé tegye. Mindezek együttesen pedig lehetővé teszik azt (szemben a Régiók Európája politikai irányultságú koncepciójával), hogy e régió egy olyan erős, saját természeti és társadalmi erőforrásait hasznosító gazdasági entitássá váljon, mely képessé válhat akár para-diplomáciai szintű lobby erőt felvonultatni nemzeti, szupranacionális és globális szinten egyaránt.

Jörgen Gren (1999) a regionális politikák, a regionális közigazgatás, a regionális gazdaságtan együttes elemzésére törekedett. A regionalizmus e területei mára annak fontos részterületeivé váltak. Az egyes részterületek sajátosságait ötvözve maguknak a régióknak az identitását kívánja az új regionalizmus meghatározni egy globális környezetben. Azt az identitást, ami életet ad egy olyan fogalomnak, melynek definícióját övező vitákban mindig is az absztrakció kerül előtérbe. Ez az életre keltés teszi lehetővé, hogy az addig statikusan szemlélt regionális dogmatika élő tudománnyá váljék, és annak legfőbb szereplői a maguk dinamikájában mutatkozzanak meg.

Alapvető feladatának az új regionalizmus elméletének megalapozását tekinti a regionalizmusra ható tényezők elemzésével, így igazolva a regionalizmus elhelyezése iránti igényt az integrációs elméletekben. Mindennek alapját a régi regionalizmus belső

paradoxonai képezik. Az állam meghosszabbított kezeként kialakított adminisztratív irányítási egységek, mint a klasszikus régi régiók nem felelnek másért, mint a központi hatalmi döntések végrehajtásáért és azok regionális ellenőrzéséért, így erősítve az amúgy is központosított hatalmat. A közigazgatási regionalizmus irányából nézve, az európai regionális politikák eredeti irányvonala a 60-as és 70-es években is ugyanezt a célt szolgálta. A deklaráció szintjén elismert régiók ugyanis a strukturális alapok központi, állami redistribúciója révén még inkább függő helyzetbe kerültek a meghirdetett decentralizációval, a megfelelő szinten hozott döntéshozatali jogosultságokkal szemben. Összefoglalóan a régi regionalizmus Keating szerint (aki közvetve *Regions in the European Community*, London, 1985 kiadott művében elsőként nevezte meg az új regionalizmust), a következő tényezőkkel írható le: a modern államigazgatás technikai szükségletei; általános segélycsomagok; kulturális követelések; történelmi nemzetiségek autonómia iránti követelése.

A Keating által megfogalmazott centralizált államirányítási funkciókat megvalósító területi intézményrendszer többé nem volt életképes. Önállóan megjelenni az európai régiók színpadán a centralizáltságból adódóan nem volt lehetséges. A deklarált regionalizmus az Európai Unión belül pusztán szólam volt, és közvetve csak a központi hatalomtól való függőséget erősítette. Nem adott hangot az önálló regionális véleményeknek, melynek a legfőbb akadálya a pénzügyi függőség volt. Hatásköreik mit sem értek, ha az EU regionális politikai támogatásai központilag kerültek elosztásra, nem teljesedett ki a regionalizmus európai álma, sőt inkább az ellentétes folyamatok erősödtek meg.

E paradoxonon és múlton alapulva Gren szerint az új regionalizmust, nem egy állammal szembeni etnikai forradalomként vagy társadalompolitikai mozgalomként kell tekinteni. Ez sokkal inkább a regionális szinten jobban kivitelezhető döntéshozatali elemek logikus átadásának a kérdése, ami egy sokkal következetesebb folyamat, semmint egy radikális reform. Így az új regionalizmus a környezeti változásokra adott válasz, mely eltávolodva a nemzetgazdasági szintértől az emberek érdekeit jobban kifejezésre juttató regionális

szintet ruházza fel egy magasabb fokú önállósággal az állammal szemben.

Az új regionalizmus kialakulását eredményező komplex folyamat öt fő tényezője Gren szerint: a globalizáció; a régiók menedzsment és lobby szerepkörének kialakulása; a nemzetek feletti strukturális alapok szerepe; a regionális identitás kialakulása; az interregionális és határontúli hálózatok kialakulása. Mindezeket egy sajátos szemszögből, az Európai Unió szupranacionális hatásaként illetve attól függetlenül is elemzi. Végül ezen 5 tényezőtől vezeti le a régiók lobby szerepének növekedését, az autonómia iránti fokozódó igényét, sőt az állami keretektől kilépve, túllépve a decentralizáció kérdéskörén a régiók para-diplomáciai külügyi szerepét feszegeti.

Gren szerint az új regionalizmus koncepciója hozzájárulhat az integrációs elméletek fejlődéséhez. Azt azonban hozzáteszi, hogy az új regionalizmust először említő Keating általánosító megjegyzésével szemben ezt nem lehet ilyen egyértelműen kijelenteni. Keating szerint ugyanis a regionalizmus egyre agresszívabbá vált az Egységes Európai Okmány és az egységes piac eredményeként, így a régiók a politikai dialógus és cselekvés kulcs-szereplőivé váltak, ahol a nemzeti, kontinentális és globális erők a helyi szükségletekkel találkoznak, és ahol a társadalmi rendszerek ezek adaptációját megkövetelik.

Hogy akkor mi is a mondanivalója az új regionalizmusnak az integrációs elméletek tekintetében? A Régiók Európájának eszméjét követi, azonban nem kristályosodott ki benne a döntéshozatal és a jogalkotás folyamatának elválasztása. Míg az új regionalizmus a régióknak kívánja biztosítani a döntéshozatal jogát, addig a szupranacionális és nemzeti szerveknek a jogalkotás folyamata jutna, így juttatva érvényre a régiók érdekeinek elsőbbségét. Gren persze tudja azt, hogy a jelen körülmények között nem valósítható meg az az ideális verzió, melyben az állam lefelé és felfelé adva jogait elveszti szerepkörét. Arra a végkövetkeztetésre jut, ha nem is valósulnak meg a Régiók Európájának radikális verziói, az európai integráció további folyamatai nem játszódhatnak le a régiók figyelmen kívül hagyásával, így biztosítva jövőbeli szerepüket egy még szorosabb Unió építésében.

II.3. Hipotézisek megfogalmazása

A fenti elméleti alapok és a szakirodalomból összegyűjthető, valamint személyes tapasztalatok tükrében a hipotéziseim a következők:

1. Az Európai Unió új terében olyan többsúlypontú szerkezet alakul ki, melyben a központi magterületek, illetve az egyes perifériák régiói nem egymáshoz, hanem önmagukhoz, saját fejlődési pályáikhoz fognak konvergálni.

A homogénnek tekintett Kelet-Közép-Európa régióinak besorolására sor kerüljön, és ennek révén igazolásra, hogy jelentős centrum-periféria viszonyok jelentkeznek e területen is. Ez a centrum-periféria viszony, mely eltérő fejlődési pályákat eredményez, azt igényli, hogy olyan regionális igazgatási elméleti modell kerüljön megfogalmazásra, mely alkalmassá teszi Kelet-Közép-Európa régióit fejlettségükhöz igazodó önálló stratégiák megfogalmazására.

2. Létezik olyan regionális igazgatási koncepció, mely nem a régiók fejlettségének kiegyenlítését tartja elsődleges céljának, hanem minden egyes régió önmagához viszonyított sikeres fejlődését.

A hipotézis alapgondolata az, hogy a diverzifikált mag- és különböző perifériális területekre tagolt európai térben nem képzelhető el a regionalizáció a hagyományos regionális vagy kohéziós politika részeként, mely a felzárkózást tekinti mindenek felett elérendő céljának. A regionalizációnak elsődlegesen a belső regionális integrációt kell szem előtt tartania. A regionális politikának – legyen az nemzeti vagy szupranacionális – pedig erre kell ráépülnie, és mint apró mozaikdarabokat, úgy kell a régiók érdekeit is összerakni egy alulról építkező folyamat eredményeként az összeurópai integráció érdekében.

A fentiek alapján megfogalmazható egy olyan előzetes elméleti igazgatási modell, ami egy olyan regionális szervezetet jelent, mely alkalmas arra, hogy felvállaljon olyan szerepeket, melyek túlmutatnak a hagyományos területi igazgatási funkciókon. Ebben különösen fontos szerepe van annak, hogy álljon rendelkezésre egy olyan regionális menedzsment módszereket alkalmazó szervezet, mely az államtól függetlenül képes feladatokat ellátni regionális, országos, európai és globális szinten. Az elméleti igazgatási modell alapján egy olyan regionális igazgatási szervezet jön létre, mely alkalmas önálló regionális stratégia és öntudat kialakítására.

III. Elméleti igazgatási modell gyakorlati megvalósulása - Regionalizmus Svédországban

Az unitárius államberendezkedésű Svédország közigazgatását a jóléti állam-modellnek megfelelően a helyi önkormányzatok, a kommunök magasfokú önállósága és a központi igazgatás által az ország minden egyes lakója számára elérhető azonos, magas szintű szolgáltatások jellemzik.

A XX. század végén történő fokozott európai integrációs kényszer és a munkanélküliség radikális növekedésében megmutatkozó gazdasági visszaesés azonban mind az állam-modell, mind a közigazgatás átgondolására készítette a központi és helyi szint szereplőit.

A regionalizációnak, mint egy új, a helyi és központi igazgatás közé beékelődő új területi szintnek a bevezetése egy ellentmondásos, több irányból támogatott és ellenzett folyamat eredményeként valósult meg.

III.1. A regionális folyamatok történeti áttekintése Svédországban

III.1.1. Közigazgatási hagyományok Svédországban

III.1.1.1. A középkor letűnt dicsősége – a tartományi hatalom virágzása és bukása

Svédország unitárius államként kétszintű közigazgatási struktúrával rendelkezik. Napjaink regionalizációs folyamatainak vizsgálatához nélkülözhetetlen regionális hagyományainak áttekintése, mely alapot biztosíthat napjaink folyamatainak megértéséhez.

A késő középkorban a svéd királyság lassan erősödött meg. Ebben az időben a tartományi (svédül landskap, melynek eredeti elnevezése land volt) hatalom volt a legfontosabb. Az állam fejletlen volt, a királyi hatalmat még pontosan nem definiálták, sőt még az államigazgatás igényeinek megfelelő főváros sem létezett. A 14. század elején a svéd jogrendszer is a tartományi jogon alapult (Hammarlund 2004 p.147.).

Történetileg a tartományi rendszer a Balti-tenger feletti uralom biztosítását szolgálta. Mindezek ellenére a külső hatások nyomást gyakoroltak Svédországra, hogy központi igazgatást valósítson meg. Ezáltal lehetett ugyanis csak biztosítani e kisméretű ország számára, hogy az erőforrások könnyen mozgathatóak és a változások könnyen implementálhatóak legyenek. Ennek eredményeként jött létre egy gyenge és szétszabdalt tartományi struktúra, melyet a központi hatalom irányított (Jerneck-Gidlund 2003 p.2.).

A 16. századtól kezdődően a központosított, unitárius svéd állam irányította az országot. A 25 történelmi tartomány elvesztette adminisztratív hatalmát, melynek egyedüli emlékeként a királyi család hercegei és hercegnői az egyes tartományok tiszteletbeli hercegévé/hercegnőjévé válhattak. Azonban kulturálisan a tartományok megőrizték múltjukat, hiszen a lakosok tartományi öntudata még ma is él, ami a tartományi határok újrarajzolásakor fontos szempont kell, hogy legyen (Hammarlund 2004 p.147.). Mindezek ellenére, ahogy Jerneck és Gidlund a történelmi folyamatot összegzi: “a történelmi nagyhatalmi időszak talán egyetlen maradványának a napjainkra politikailag és hatalmilag egyaránt meggyengült megyéket tekinthetjük.”(Jerneck-Gidlund 2003 p.3.)

III.1.1.2. Az önkormányzatiság kezdetei és reformjai

A vidéki és városi térségek önkormányzatiságáról már a 14. századtól törvény rendelkezett személyi és pénzügyi tekintetben, de a nemesi hatalom megerősödése miatt mindez csak XI. Károly területi reformja során valósult meg, a nemesi földek felosztásával (Kayfetz et

al. 1993).

Teljeskörű önkormányzati szabályozásra a XIX. századi társadalmi és politikai változásokat követően került sor. A nemesi parlamentet ekkor váltotta fel a kétkamarás parlament, az ipari forradalom gazdasági fejlődést eredményezett, és a népességszám is megnövekedett. A következő 1862-es helyi önkormányzati reform elkülönítette az egyházi és a szekularizált területeket. Már ekkor létrehozták a széleskörű hatalommal bíró megyei önkormányzatokat (landsting), melyek közvetett képviselőt választhattak a parlament első kamarájába. A pénzügyi háttérrel a saját adókhoz való jog biztosította, melynek megállapítására saját hatáskörben a költségvetés elfogadásakor került sor. Ez a rendszer 1970-ig, az egykamarás parlament felállításáig fennmaradt.

Annak ellenére, hogy a földrajzi és éghajlati adottságok miatt sohasem volt jellemző a szétszabdalt települési struktúra, a fennálló rendszer 2400 vidéki önkormányzatot, 90 várost és tíz vidék és város közti átmeneti területet foglalt magában (köping). Területi szinten az igazgatás a 25 ezer fő feletti városok kivételével mindenkire vonatkozott.

A modern Svédország kialakulásának folyamatában a városiasodás a vidéki önkormányzatok gazdasági súlyát lecsökkentette és így ezek megoldhatatlan szociális problémákkal néztek szembe. 1952-re valósult meg a helyi önkormányzatok (kommuner) reformja, melynek keretében 3000 főben határozták meg a helyi önkormányzatok lakosságának minimumát. Ez számuk 2282-ről 816-ra való csökkentését eredményezte, átlagos népességük 1500-ról 4500-ra növekedett. Mindemellett megszűntek az egyházi közigazgatási határok.

A második világháborút követően felerősödő népességvándorlás tovább folytatódott a vidéki térségekből a városokba, melynek eredményeként a kisméretű önkormányzatok gazdasági szükségszerűsége kérdőjeleződött meg, miközben a feladatok és az azzal járó költségek folyamatosan növekedtek (Hammarlund 2004). További 350 település került a

lakosság-minimum értéke alá, melynek 2000 főre való csökkentése sem volt hatékony megoldás. Egy gyenge parlamenti többségű döntés eredményeként 1974. január 1-jéig közigazgatási reformot kellett végrehajtani, melynek során a lakosság-minimum 8000 fő lett, összevonásra kerültek a vidéki, átmeneti és városi önkormányzatok. Ennek eredményeként 278 önkormányzat alakult ki (számukat 282-ben maximálták).

Hammarlund (2004) értelmezése szerint az önkormányzatok egyesülése – különös tekintettel az utolsó reformra, mely egységesítette a városi és vidéki térségeket – egy alulról megvalósuló regionalizációs folyamatnak tekinthető.

A következő táblázatban összefoglalva láthatjuk az önkormányzatok koncentrációjának folyamatát a számok tükrében:

1. táblázat				
Svéd önkormányzatok 1862-2001				
Év	Vidéki	Átmeneti	Városi	Összesen
1862	2400	10	90	2500
1901	2384	20	92	2496
1941	2353	53	117	2523
1951	2281	84	133	2498
1952	816	88	133	1037
1964	777	96	133	1006
1969	625	91	132	848
1971	-	-	-	464
1974	-	-	-	278
1992	-	-	-	286
2001*	-	-	-	289
Forrás: Haggroth-Kronvall-Riberdahl-Rudebeck: <i>Swedish Local Government</i> p.14.				
* Committee of the Regions: <i>Regional and Local Government in the European Union</i> p.219.				

Az Európai Unióhoz történő csatlakozásig eltelt idő alatt egy állandó határok, de változó szinteken érvényesülő hatalom által jellemezhető struktúrát figyelhetünk meg az állam és a tartományi szint viszonyában. Ezzel párhuzamosan a települések koncentrálódására, alulról történő regionalizálódására, és önkormányzatiság útján történő folyamatos megerősödésére kerül sor. Az elmúlt évtizedekben ez a települési hagyományokkal szakító, pusztán a feladatellátási képességre koncentráló önkormányzati egységesülési folyamat biztosította a magasfokú jóléti szolgáltatásokat.

A nyolcvanas években a helyi önkormányzatok egyre erőteljesebben nyitottak a lakosság felé, különösen a ritkán lakott településeken, ahol sajátos problémákkal kellett szembenézni. Ez a fokozott társadalmi részvétel új szervezeti formák kialakulásához vezetett (állampolgári bizottságok, helyi fejlesztési csoportok, kerületi tanácsok, együttműködések), azonban ezeket meglehetősen nehéz volt elhelyezni a törvény által szigorúan körülhatárolt szervezeti megoldásra vonatkozó jogi keretekben.

A legmegfelelőbb szervezeti forma megtalálása érdekében a nyolcvanas években indult meg az ún. Szabad Települések Kísérlete. A számos más északi országban is átvett gyakorlat azt foglalta magába, hogy az abban résztvevő településeknek a kormány felhatalmazást adott a központi kormányzattal és a helyi lakosokkal történő kapcsolattartás új szervezeti formáinak kialakítására. Mindennek az eredménye a kilencvenes évek elején elfogadott Helyi önkormányzatokról szóló új törvény volt, mely az önkormányzatoknak lehetővé tette a sajátos szervezet kialakítását, és egyúttal megszüntette a részletekbe menő központi szabályozást. Ez a kísérleten alapuló helyi önkormányzati szabályozási reformfolyamat a későbbi, e tanulmány szűkebb tárgyát jelentő regionális reform számára is hasznos mintaként szolgált (Ström 2000).

Végül a kilencvenes években a bemutatásra kerülő gazdasági válságfolyamat - mely a közpénzügyi folyamatokat is negatívan érintette – és Svédország Európai Unióhoz történő

csatlakozása hozta felszínre az újabb, immáron a mezoszinten is jelentkező közigazgatási reform iránti igényt.

III.1.1.3. A területi közigazgatás jelenlegi szintjei és szabályozói

Napjainkban az 1992. január 1-jén életbe lépett Helyi önkormányzatokról szóló törvény egységes szerkezetben szabályozza a helyi és megyei önkormányzatok működését. A törvény az önkormányzati határok meghatározásától a közgyűlések és bizottságok működéséig mindent szabályoz. A helyi és a megyei önkormányzatok számára egyaránt meghatározza az ellátandó feladatok körét. Általános szabályként érvényesül, hogy a helyi önkormányzatok általában bármilyen feladatot elvégezhetnek, ami nem tartozik az állam vagy más helyi illetve megyei önkormányzat hatáskörébe.

A területi közigazgatást tekintve Svédország az egyszintű modellt követi (E.B. 2001). A megyék (lan) 24 közigazgatási hivatalának és 23 önkormányzati egységének kialakulása az 1862-es reformokra nyúlik vissza (az eltérés a Gotland-sziget speciális önkormányzatiságából adódik, ahol a megyei önkormányzati feladatokat az azonos határokon belül működő helyi önkormányzat látja el). A Svédország 1995-ös Európai Unióhoz való csatlakozása után megindult regionális folyamatok miatt a megyék száma az elmúlt években 17-re csökkent és mellettük megjelent 4 közigazgatási régió (Skane, Nyugat-Svédország, Kalmar, Gotland). A területi igazgatást mintegy 70 állami szakhivatal teszi teljessé.

- a. A megyei (és regionális) önkormányzatok (landsting) az egészségügyben és oktatásban játszanak kiemelkedő szerepet, de emellett más feladatokat is ellátnak. Meghatározó bevételi forrásaik az adók, illetve kisebb részben az állami támogatások.
- b. Megyei közigazgatási hivatalok (lansstyrelsen) feladata a területi tervezés, koordináció, a helyi önkormányzatok felügyelete, illetve a különböző állami

hatóságok koordinációja. Fontos feladatuk a területfejlesztéshez, az agrártámogatásokhoz, a természeti és kulturális örökséghez kötődő Európai Unió és állami támogatási források kezelése. A svéd regionalizációs folyamatok elsősorban arra irányulnak, hogy az állam meghosszabbított kezeként funkcionáló közigazgatási hivatalok az ellenőrző és végrehajtó szerepből tanácsadó és támogató szervezetté alakuljanak át, így fokozva a regionális függetlenséget. Ennek szellemében a regionális fejlesztéshez kötődő kérdések kezelése is választott testületek felügyelete alá kerül át a regionalizáció eredményeként (Baldersheim-Stahlberg 2002).

- c. A területi állami hatóságok az építésügyi, mezőgazdasági, iskolaügyi, munkaügyi igazgatásban vesznek részt a területi egységeknek alárendelve.

1. ábra: Svédország területi szintjei napjainkban			
	Állam		
Nemzeti	Parlament (Riksdag) Kormány, kormányzervek Központi igazgatás	Megyei önkormányzatok	
Regionális	Megyei közigazgatási hivatalok	Közgyűlés Bizottságok Hivatal	Helyi önkormányzatok
Helyi		Helyi hivatalok	Közgyűlés Bizottságok Hivatal
Forrás: <i>Local Government in Sweden – organisation, activities and finance</i> . Regeringskansliet – Finansdepartementet. Interneten megtalálható: http://www.sweden.gov.se/sb/d/2008/a/19727			

Ahogy az a Helyi önkormányzatokról szóló törvény egységes szerkezetéből is kitűnik, a szabályozás nem rangsorolja a helyi és megyei/regionális önkormányzatokat, azok csak működési területük nagysága és az ebből adódó feladatmegosztás miatt különböztethetők meg. A megyei önkormányzatoknak soha nem volt irányítási joga a helyi önkormányzatok

felett. Feladatukat tekintve a megyei önkormányzatok az egészségügyi ellátásért, míg a helyi önkormányzatok az általános jóléti szolgáltatásokért felelősek (Jerneck-Gidlund 2003).

Az önkormányzati formák egyenrangúságát tovább erősíti a helyi és a megyei önkormányzatok közti fokozott együttműködés. A hagyományos együttműködési forma a helyi önkormányzatok önkéntes alapon létrejövő szövetsége (kommunförbund), melynek tagjai az együttműködésre vonatkozó döntési jogukat egy speciális szövetségi gyűlésnek adják át. Mintegy 80 szövetség létezik, melyek a szennyvízkezelés, a tömegközlekedés, a katasztrófavédelem és az oktatás területén fejtik ki tevékenységüket (Hammarlund 2004). Egy másik elterjedt forma a közös bizottságok létrehozása, illetve a helyi önkormányzatok hálózatokba tömörülése, melyek keretében együttműködnek az üzleti élettel, egyetemekkel és más felsőoktatási intézményekkel.

Az együttműködés legfejlettebb formája a regionális együttműködési testület, mely a területi közigazgatás átalakulását nagymértékben meghatározza. A Kalmar megyében 1998 és 2002 között kísérleti jelleggel megalakuló testület a helyi és megyei önkormányzatok együttműködésén alapul, feladatokat vehet át az államtól és a regionális fejlesztési ügyekért is felelősséggel tartozik működési területén. 2003. január 1-jétől minden megyének lehetősége van az együttműködés új formájaként e testület létrehozatalára.

III.1.2. Redisztribúció helyett növekedés – Regionális politika új alapokon

III.1.2.1. A regionális politika hagyományai és irányváltása

Az 1960-as évekig Svédországban regionális politikáról és fejlesztésről nem beszélhetünk. Az ekkor elinduló folyamatok a meginduló piaci verseny eredményének tekinthetők. A

befektetésekért folyó versenyben bizonyos területek előnyösebb, mások hátrányosabb helyzetbe kerültek, éppen e negatív versenyhatások leküzdését és a mindenhol egyforma életlehetőségek biztosítását (munkahely, közszolgáltatások színvonalának egyenlősége) kívánta megvalósítani a kibontakozó regionális politika. A hatvanas évek politikája így elsősorban az elmaradott területek felzárkóztatását szolgálta Észak-Svédországban állami hitelek és intervenció révén (Östhol-Svensson 2002).

Az 1970-es évektől a növekedési politikát egy redisztribúció-orientált politika váltotta fel. A középpontba a növekedési pólusként szolgáló kisebb települések támogatása került, a központi helyek elmélete teóriájának szellemében. Az évtized végén jelentkező recesszió eredményeként a munkaerő-politika meghatározó elemévé vált a regionális politikának is, 1976-tól a munkaerő és regionális politika együttműködése figyelhető meg (Östhol-Svensson 2002). A strukturális átalakulás jeleként számos iparágban (hajóépítés, bányászat, acélipar) került sor gyárbezárásokra, elbocsátásokra. Az ezáltal sújtott ipari régiókban az állam koncentrált munkahelyteremtő csomagokat eszközölt a probléma megoldására (Jensen-Leijon 2001).

A nyolcvanas években a közszolgálati kiadások és a foglalkoztatás rohamos mértékű növekedése ellensúlyozni tudta a központi regionális politika által kezelni nem képes regionális gazdasági visszaesést (Östhol-Svensson 2002). Ekkor vált a svéd regionális politika fő céljává a ritkán lakott területek támogatása. A támogatással a nagy távolságokból és az alacsony lakosságszámból adódó hátrányokat kívánták kompenzálni (Jensen-Leijon 2001).

Azonban az 1990-es évek elején jelentkező újabb recesszió, mely elsősorban a munkanélküliség növekedésében mutatkozott meg, rávilágított a támogatásalapú központi regionális politika hibáira. Különösen az EU-hoz való csatlakozás közeledtével a helyi erőforrásokra épülő önálló regionális fejlődési megoldások kerültek előtérbe, ami épített a nyolcvanas években megerősödő humán erőforrás és oktatás alapú központi regionális

politika alapjaira. Ennek eredményeként elsősorban a közigazgatási hivatalok jutottak kulcsszerephez a stratégiák és prioritások kidolgozásában a megye fejlesztése, regionális politikájának kialakítása során (Östhol-Svensson 2002).

A regionális egyetemek, főiskolák támogatásának fontossága mellett a kilencvenes években a regionális politika alapelvei és finanszírozási modellje is megváltozott. A korábban redistribúción alapuló regionális politika növekedés-orientált lett. A regionális politika e két folyamata serkentőleg hatott Svédország regionális átalakulására – mégha annak formája nem is követi az 1998-ban megindult, a későbbiekben bemutatásra kerülő Skane és Nyugat-Svédország kísérleti modelljeit.

Az államnak régiókat kell kialakítania, hogy a regionális szereplők hálózatokba tömörülve hasznosítsák a regionális erőforrásokat a növekedés érdekében. Az új regionális modellnek való megfelelés, és a túlélés reményében a régiók nagy erőket mozgattak meg annak érdekében, hogy kedvező képet mutassanak önmagukról. Mindez a regionális versenyelőnyökre vetítette rá a figyelmet, melynek eredményeként az állam elvesztette a gazdaságpolitika felett gyakorolt hatalmát (Jensen-Leijon 2001).

Mindezek figyelembevételével a svéd regionális politika a következő szakaszokra tagolható a hatvanas évektől napjainkig (Foss et al. 2000):

- 1965-1972: Lokalizációs politika (a periferiális területek iparosítása és modernizációja) - Regionális egyensúly
- 1972-1976: Központi helyek elméletén alapuló politika, regionális tervezés - Regionális egyensúly
- 1976-1985: Foglalkoztatás-politika (munkahelyek regionális áthelyezése, helyi munkaerőpiacok integrációja), a regionális és munkaerőpiaci politika integrációja - Regionális egyensúly
- 1985-1994: Humán erőforrás fejlesztése, regionális hatáskörök kiterjesztése - Regionális egyensúly

- 1994 után: Európai Unióhoz történő csatlakozás, regionális növekedés-politika – Regionális kohézió

A fenti folyamat elemzői (Foss et al. 2000) rámutatnak arra, hogy a piaci erőket ellensúlyozni kívánó regionális politika mára egy növekedés-orientált, a piacnak megfelelni akaró regionális politikává alakult át. A projektalapú támogatások helyét átvették a teljes régiók fejlesztését szolgáló program-alapú állami és európai támogatások. Az alulról jövő, együttműködésen alapuló kezdeményezések mind a szervezeti, mind a programalkotási, mind a finanszírozási kérdéseket meghatározzák. Az önálló regionális testületek, regionális növekedési programok, a régióként megállapított adók és befektetési kedvezmények a központi kormányzat által irányított regionális politikát folyamatosan átadják a regionális szereplőknek. Ennek hatásait ma még kiszámíthatatlannak tartják. Kérdés, hogy egy ennyire ellentétes szemléletmód milyen irányba fordítja az évtizedekig azonos alapelveken és finanszírozási módszeren nyugvó regionális politikát.

Westholm a szociális fenntarthatóság kérdését feszegetve szintén kétesnek tartja a regionális politika irányváltását. A regionális politikáról szóló 2000/2001. 4. kormánytervezet a gazdasági növekedésnek rendeli alá a szociális ügyeket. Így annak megvalósítása akkor lehet sikeres, ha a régió növekszik és a munkaerőpiaci folyamatai is pozitív trendet mutatnak. Ez az elképzelés elsősorban a déli, fejlett központokban reális lehet, de a folyamatosan elnéptelenedő, elöregedő népesség problémájával küzdő északi területeken kiszámíthatatlan következményekkel járhat. Számos térségben ezen demográfiai problémák nem kedveznek a növekedésorientált regionális politikának, és így valószínű, hogy bizonyos megyék/régiók a folyamat veszteseivé válnak (Westholm 2003).

III.1.2.2. A növekedési megállapodások rendszere

A regionális politika szemléletváltásának jegyében az állam a regionális szereplőket

erőteljesebben be kívánta vonni a regionális fejlesztés és a hosszútávú tervezés feladatába, beleértve a turizmust, az EU források allokációját és a regionális közlekedési fejlesztést is. Ennek érdekében az állami támogatásokhoz való hozzáférés feltételeként szabta meg, hogy a régióknak/megyéknek a regionális szereplők bevonásával elkészített fejlesztési programokat kell benyújtaniuk a regionális növekedési megállapodások keretében. A megoldás nagyban hasonlít a francia tervezési szerződések jól ismert gyakorlatához (Baldersheim-Stahlberg 2002).

A regionális növekedési megállapodásokat a szociáldemokrata kormány 1997-ben kezdeményezte, és a következő évben már be is vezették ennek rendszerét. A "Regionális növekedés - a foglalkoztatásért és a jólétért" címet viselő 1997/98-as 62. kormányhatározat tervezetét a Riksdag 1998. májusában fogadta el.

A folyamat egy kétlépcsős mechanizmus. Először is a különböző szektorok regionális/megyei képviselőinek el kellett készíteniük a regionális/megyei programot, melynek elnevezése "Növekedési szerződés - a fenntartható gazdasági fejlődésért". A kísérleti régiókban ezt a folyamatot a regionális testületek, míg a többi megyében a közigazgatási hivatalok koordinálták.

Második lépésben ezen növekedési szerződés az állam és régió/megye közti, fejlesztési támogatásokról szóló tárgyalási folyamat alapjául kell, hogy szolgáljon az egész ország területén. 1998 és 1999 során a regionális/megyei szereplők (helyi önkormányzatok, üzletemberek, egyetemek és főiskolák stb.) Svédország mind a 21 megyéjében/régiójában részt vettek a program elkészítésében, melynek határideje 2000. február 15. volt. A szerződések teremtette új gondolkodásmód megváltoztatta az addig uralkodó központi elosztási rendszert. Az új politikát a regionális fejlesztés vezérelte a regionális/megyei szereplők részvételével, amit állami és EU források finanszíroztak. A fő motiváció az volt, hogy a regionális és helyi feltételekhez kell igazítani az iparpolitikát. A regionális/megyei együttműködés gondolatából kiindulva az üzleti élet részvétele volt a siker záloga. Emellett

az EU Strukturális Alapjai szolgáltak a rendszer modelljeként, így az Európai Unióhoz való csatlakozás alapvetően meghatározó volt a folyamatban (Jerneck-Gidlund 2002).

Östhol és Svensson tanulmánya (2002) egy skandináv összehasonlító tanulmány részeként a regionális együttműködési szerkezetet elemzi három esettanulmányon keresztül. Az északi Norrbotten és a déli Jönköping megyék a hagyományos megyei struktúrába helyezett, míg Skane a megreformált, immáron regionális intézményi keretbe helyezett növekedési megállapodásokat példázzák. Tanulmányuk a rendszer ellentmondásaira világít rá a résztvevők köre, az üzleti élettel való kapcsolat és a vezető intézmény tekintetében.

- Résztvevők köre: A legfontosabb partnerek körét a következő táblázat mutatja be:

2. táblázat: A növekedési megállapodások résztvevői

Az együttműködés fő résztvevői

1. Koordináló szervezetek:

- Megyei Közigazgatási Hivatal - Norrbotten, Jönköping
- Skåne regionális önkormányzata - Skåne

2. Minden együttműködés résztvevői:

- Megyei Munkaügyi Testület (LAN)
- Svéd Helyi Önkormányzatok Szövetsége (SALA)
- Egyetem
- Svéd Munkavállalók Szövetsége (TCO)

Forrás: Östhol, Anders-Svensson, Bo: Swedsh Cases . Partnerships by State-Led Design p.43.

Látható, hogy az együttműködésben meghatározó szerepe van a Megyei Munkaügyi Testületeknek, azonban ezen legfontosabb regionális forrással rendelkező szervek forráselosztási rendszere gyökeresen ellentétes a növekedési megállapodások alapelveivel, mivel ezek a támogatások a központi munkaügyi irányelveknek megfelelően kerülnek felhasználásra, a regionális stratégia figyelembevétele nélkül. A helyi önkormányzatok sokszor források nélkül nyújtanak be projektet, ami szintén a forrásoldali problémákat mutatja. Az

egyetemek szerepe változó, a skane-beli Lund Egyetem bevételeit javarészt a magánszféra biztosítja, ám ezzel szemben a másik két területen erőteljes a regionális forrásoktól való függőségük, így mozgásterük a regionális együttműködésben korlátozott.

- Üzleti élettel való kapcsolat: A tanulmány eseteiben a kapcsolat változó. A Jönköpingben erős kis és közép-vállalkozói klaszter gazdaságilag meghatározó, és az együttműködésben is szerepet kap. Azonban a növekedési megállapodásokban meghatározó szerepű regionális és országos intézmények miatt sok esetben érdekeik háttérbe szorulnak.
- Vezető intézmény: A kísérleti projektekből is részes Skane régió esetén jóval nagyobb dinamizmus figyelhető meg, a növekedési megállapodások által kreált együttműködés a párhuzamosan kialakult regionális önkormányzat működési mechanizmusaira is nagy hatással volt. Ezzel szemben a klasszikus megyei intézmények szerepe, így a megyei közigazgatási hivatal szerepe Jönköpingben és Norrbottenben sok esetben az állami top-down tervezést erősítette a jóval üdvözítőbb bottom-up regionális fejlődési modellel szemben. A helyi aktorok (helyi önkormányzatok, vállalkozók) szerepe háttérbe szorult.

A regionális növekedési megállapodásokat értékelve Hammarlund megállapítja, hogy az eredmények meglehetősen korlátozottak, melyre röviden és líraian utal. Egy 2001-ben megjelent értékelési riportnak ugyanis a következő volt a címe: “Sok hűhó semmiért” (Hammarlund 2004 p.147.)

Továbbá hangsúlyozza, hogy a növekedési megállapodások fő célja az állampolgári részvétel kiszélesedése, de eredményük az is lehet, hogy a döntéshozatalra nem választott közgyűléseken, hanem zárt ajtóik mögött zajló tárgyalásokon kerül sor. Így ha a reform arra is irányul, hogy a döntéshozatal új formája nyitottabbá és egyenlőbbé váljon minden érintett számára, a gyakorlatban lehet, hogy épp ellenkező hatást eredményez (Hammarlund 2004).

Foss és szerzőtársai (2000) pedig arra mutatnak rá, hogy a növekedési megállapodások diszkriminációmentessé teszik a korábban a gazdag régiók által finanszírozott regionális politikát. A regionális politikáról szóló 1992-ben elfogadott 2001/2002-es 4. kormánytervezeten alapuló törvény is a regionális különbözöséget hangsúlyozza a regionális fejlesztés tekintetében, mely az egész nemzet fejlődésére pozitív hatással lehet. Ezen reformok megvalósulásában nagy szerepet tulajdonítanak az európai regionális politika alapelveinek, annak ellenére, hogy a növekedési megállapodások rendszerének kialakítása hivatalosan az iparpolitika regionalizációjának jegyében zajlott le. A szociális problémákkal küzdő régiók azonban a növekedési megállapodásokba belefoglalták a szociális fenntarthatóságra vonatkozó programokat, így ellensúlyozva a fejlesztési programok növekedésorientáltságát (Westholm 2003).

III.1.3. Közigazgatási reform és regionalizálódás a kilencvenes években – Okok és válaszok

III.1.3.1. A területi közigazgatás finanszírozásának válsága és átalakulása

Az 1960-65 közti időszakot leszámítva a háború utáni időszakot az önkormányzati fogyasztás folyamatos és állandó növekedése jellemezte. A hetvenes évek során a növekedés több mint 20 százalékos volt. Azonban ez a növekedés mára véget ért. A növekedési folyamat 1992-ben zárult le, mivel a kilencvenes évek elején a svéd gazdaság komoly gondokkal küzdött, visszaesett a termelés, növekedett a munkanélküliség, és a közszektor komoly hiánnyal küzdött. Az állam és a helyi önkormányzatok is rákényszerültek, hogy hatékonyabban gazdálkodjanak. Az önkormányzati fogyasztás 0,8 százalékkal csökkent 1992-ben, míg alkalmazottainak száma 1992-95 között 8 százalékkal (50000 fővel) csökkent. Az önkormányzati deficit legfőbb okát a növekvő munkanélküliség és a csökkenő adóalap jelentette. Mivel az önkormányzatok feladata, hogy a

munkanélküliek számára megfelelő életszínvonalat biztosítsanak (elsősorban segélyek formájában), így a költségeik megnövekedtek, míg a bevételek stagnáltak. A kilencvenes évek végén Svédország kilábalta a gazdasági válságból és a közszektor 10 százalékos deficitje 3 százalékos szuficitté alakult. Ennek ellenére számos probléma megoldatlan maradt: a magas munkanélküliség, a szociális problémák, a közszolgáltatások minőségi problémái és az állampolgárok bizalmatlansága a demokratikus intézmények felé (Montin 2000).

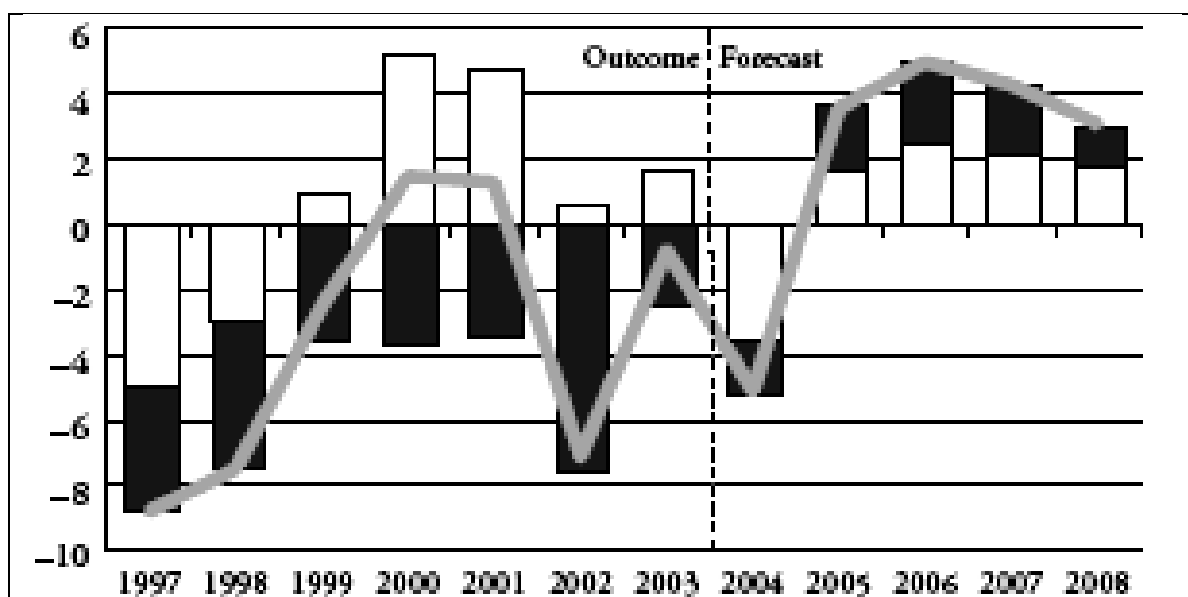
A gazdasági válság a helyi önkormányzatok finanszírozási rendszerének átalakulását is magával hozta. A szociális ellátások közvetlen állami finanszírozása helyett 1991-ben bevezették az ún. "block grant" rendszert, melynek keretében a központi kormányzattól kapott támogatás felhasználását szabaddá tették. Ennek keretében az önkormányzatok szabadon dönthettek az adó nagyságáról és a közszolgáltatások áráról. A helyi költségvetést és a gazdasági terveket nem kellett kötelező ellenőrzésnek alávetni. Azonban a kilencvenes évek alatt az önkormányzatok helyi adózására vonatkozóan egy moratórium állt fenn, mely a gyakorlatban egy közös megegyezéssel megállapított adózási határértéket jelentett (Baldersheim-Stahlberg 2002).

A helyi önkormányzatok egységes támogatását és kiadásait a központi és helyi önkormányzatok közti konzultációk során határozzák meg. Az elosztás során az állam az adókapacitást és az ellátandó feladatok fajlagos költségeit veszi alapul.

További reformokra 1996-ban került sor. Egyrészt az állam bevezetett egy lakosságszám-alapú általános támogatási formát, melyet a helyi és megyei önkormányzatok kaptak meg. Ehhez kapcsolódott az ún "kiegyenlítési rendszer", mely egy bevételi illetve egy költség-kiegyenlítési rendszerből tevődött össze. A helyi és megyei önkormányzatok kiegyenlítése külön rendszerben valósult meg. A rendszereket nem az állam finanszírozza, hanem az átlagnál magasabb bevétellel (amit az adókapacitásból határoznak meg) illetve az átlagnál alacsonyabb költséggel működő, és így jobb helyzetben lévő helyi illetve megyei önkor-

mányzatok.

A helyi és a területi önkormányzatok szövetségeinek elemzésében is szereplő adatok is azt sugallják, hogy komoly ellátási problémák merültek fel a hagyományosan magas színvonalú közszolgáltatások területén. A kilencvenes évek válságának jelei (termelés visszaesése, munkanélküliség növekedése) egyes régiókban már korábban is jelentkeztek, a területi egyenlőtlenségek már a hatvanas évek során felismerésre kerültek. Azonban ekkor még a gazdasági fejlődés dinamikája biztosítani tudta redisztribúció útján e kérdések kezelését. A svéd állam csak az elmúlt évtizedben szembesült az immáron a finanszírozást is érintő problémákkal, melynek kezelése érdekében indultak meg a közigazgatás hatékonyságát fokozó szakmai egyeztetések, és a kísérleti projektek.



2. ábra:

Helyi és regionális önkormányzatok összesített nettó bevétele 1997-2008
(milliárd svéd korona)

	Helyi önkormányzatok		Regionális önkormányzatok		Összesen
--	-------------------------	--	------------------------------	--	----------

Forrás: Åkerlund, Maj-Lis(ed.): *The Financial Situation of Municipalities and County Councils*. Swedish Association of Local Authorities and Federation of Swedish County Councils, November, 2004, p.4.

III.1.3.2. Az Európai Unió csatlakozás kihívása és a statisztikai regionalizáció

Svédország 1995-ös Európai Unió csatlakozása szintén rávetítette a figyelmet a regionalizációra. Korábban a regionális politika számára rendelkezésre álló keretösszegek meglehetősen korlátozottak voltak (mintegy évi 230 millió euro a csatlakozást megelőzően, 1994-ben). Ezzel szemben a csatlakozást követően a 2000-2006-os költségvetési periódusban Svédország mintegy 5,5 milliárd euróra vált jogosulttá a Strukturális Alapok keretében (Hammarlund 2004). Ez nem csak a regionális politika pénzügyi lehetőségeinek kibővülését, hanem az annak ellenőrzéséért folyó harcot is kiszélesítette.

A Strukturális Alapokhoz való hozzáférés követelményeként statisztikai regionalizáció valósult meg az unitárius közigazgatási hagyományokkal rendelkező Svédországban. A Nomenclature Unites Territoriales Statistique (NUTS) területi statisztikai rendszerhez való alkalmazkodás során nyolc statisztikai régió (Riksomraden) alakult meg, melyek az EU NUTS 2 szintjének megfelelő statisztikai számbavételhez és a támogatási alapokhoz való hozzáféréshez teremtették meg az alapot (CoR 2001).

Fontos e ponton megemlíteni, hogy a regionális kísérleti modell elindítása kapcsán a kiváltó okok között még véletlenül - akárcsak a politikai retorika szintjén – sem szerepelt a NUTS 2 szint határaihoz való igazodás, illetőleg valamiféle vélt európai uniós elvárásnak való megfelelés. Előreutalva a később megvalósult regionális kísérletekre: egyik regionális kísérleti modell esetében sem - tehát még a megyék összevonásán alapuló (regionális testületi vagy szupermegyés) régiók esetében sem - jöttek létre NUTS 2 szintnek megfelelő típusú területi önkormányzati egységek. Így Svédországban a kísérletek elindítását követően is csak területi statisztikai egységként létezik a NUTS 2 szint, míg a kísérleti régió, csakúgy, mint a hagyományos megyék, a NUTS 3 szinthez tartoznak (az egyetlen kivétel a főváros és agglomerációs környékének földrajzi keretet adó Stockholm megye

jelenti, amely egyszerre ekvivalens a NUTS 2, illetőleg NUTS 3 szintekkel – Bende-Szabó 2001).

Azonban az Európai Unióhoz történő csatlakozás felszínre hozott olyan igényeket is, melyek nem elsősorban az új, Európai Uniótól származó támogatásokhoz, és azok megszerzéséhez kötődtek, hanem az önálló regionális képviselethez az Európai Unióban.

Ström (2000) kutatása arra irányult, hogy az Európai Unió svéd helyi önkormányzatokra gyakorolt hatását vizsgálja, de közvetetten, azok szövetségeinek elemzésével a nagyobb területi egységekre vonatkozóan is érdekes megállapításokat tett. Eredményeiből kitűnik, hogy Svédországban a sűrűbben lakott, elsősorban déli területeken jóval nagyobb volt az EU-hoz kötődő tevékenységeknek a szintje, mint az északi régiókban. Ezt arra vezeti vissza, hogy az EU-tagságot az északi területeken politikailag is ellenezték, illetve gazdaságilag sokkal több kapcsolat alakult ki az EU-val a sűrűbben lakott, fejlettebb térségekben már a csatlakozást megelőzően is. Így ezen térségekben a nemzetköziesedés egy újabb lépcsőfoka volt az EU tagság. A megyék önálló lobbierdekeinek brüsszeli képviselete mellett az EU-ban rejlő együttműködési lehetőségek kihasználása érdekében a déli területeken három jelentős regionális együttműködés kialakítására került sor (Malarvölgy, Nyugat-Svédország és a déli megyék és települések szövetsége, a SYDSAM). A funkcionális, nem közigazgatási együttműködések fontos alapját jelentették a későbbi kísérleti regionalizációs folyamatnak, és mint majd látni fogjuk, ezen déli területek megyéi voltak a legnagyobb hívei és fő résztvevői a folyamatnak.

III.1.3.3. A közigazgatási regionalizáció kezdetei

A fentiekben jellemzett közigazgatási struktúra a demokratikus elismertség és függetlenség tekintetében egy homokóra-modellt alkot. A középén összeszűkülő rész jelenti a megyei szintet, ami mindig keskenyebb, mint a homokóra felső (központi hatalom) és alsó része

(helyi önkormányzat), melyet összeköt. Röviden: a svéd unitárius államberendezkedés sohasem hagyott helyet egy valódi középszintű struktúrának. A közigazgatási hivatal, ami meghatározó volt a regionális fejlesztés kérdésében Janus-arcúvá, sőt skizofrénné vált, mert egyrészt e területen a megyei érdekek szószólójának kellett lennie, másrészt az állam megyei képviselője volt (Jerneck-Gidlund 2003).

Az 1991-es választásokat követően hatalomra kerülő jobboldali kormány rendszerváltást követelt, mely magában foglalta a közszektor modernizációját (verseny fokozása, fogyasztói választás kiterjesztése, magánszféra szociális szolgáltatásokba történő bevonása). Ezen piaci alapú, New Public Management típusú reformoknak az alapjait a korábbi szociáldemokrata kormány teremtette meg, így a következő választáson újra hatalomra lépve tovább folytatták a reformokat, nagyobb hangsúlyt fektetve a közösségi döntéshozatalra és az állampolgári részvételre (Montin 2000).

A közszféra reformjának részeként a kilencvenes évek elején történt meg az első lépés egy területi igazgatási reform felé is a helyi és megyei önkormányzati országos szövetségek kezdeményezésére. 1991-ben a kormány egy bizottságot hozott létre a közigazgatás vizsgálatára. Különböző alternatívákat vázoltak fel jelentésükben: állami szerep erősítését megyei szinten; helyi önkormányzati együttműködés fejlesztésével a megye szerepének csökkentését; illetve a választott regionális önkormányzatok modelljét.

A regionalizmus legnagyobb külső kihívását jelentő Európai Unió csatlakozással egyidőben azonban csak statisztikai regionalizáció valósult meg, közigazgatási átalakulásra nem került sor. Regionalizálódásra területfejlesztési és közigazgatási értelemben különböző kísérletek keretében került sor, melyben, mint később látni fogjuk, az EU mintáknak a statisztikai szabványokon túl is fontos szerepe lett (szubszidiaritás alapelve, Strukturális Alapok fogadásának intézményi követelményei). Ezek egy része állami irányítású, melyeknél az állam a regionális szinten a korábbiaknál magasabb fokú autonómiát biztosított a regionális önkormányzatoknak. Más kísérletek véletlenszerűen indultak meg,

alulról szervezett formában, állami beavatkozás nélkül. Ezek a regionális kísérletek a stabilitás és változás kérdésében nem csak kismértékű változást jelentenek a svéd politikában, hanem fontos lépések egy radikális változás felé, mely az egész politikai rendszerre kihatással lesz (Jerneck-Gidlund 2002).

Az EU-csatlakozással egyidőben egy új bizottság felállítására került sor 1995-ben, annak érdekében, hogy a területi igazgatás számára új modelleket alakítson ki. Ennek során szintén három javaslat került megfogalmazásra: a megyei közigazgatási hivatalokon keresztül gyakorolt állami regionális politika, amely a korábbi rendszer fenntartására irányult; új regionális testületek bizonyos szintű autonómiával; és helyi önkormányzati szövetségek létrehozása (Hammarlund 2004).

A cél az unitárius állam megyei szinten meglévő demokratikus deficitjének felszámolása volt, mely oda vezetett, hogy 1996-ban a Riksdag, a svéd parlament, elfogadta az 1996/97-es 36. Kormánytervezetet, és az ezen alapuló 1996. évi 1414-es törvény alapján regionális kísérletek megvalósulására került sor 1997. július 1. és 2002. december 31. között négy kijelölt kísérleti régióban (Kalmar, Gotland, Skane és 1999-től Nyugat-Svédország régióban).

III.2. Regionális kísérletek a regionális struktúra tudatos átalakítása érdekében

Az 1996/97-es 36. kormánytervezet szerint a regionális kísérletek megvalósítására a következő okokból került sor (Hammarlund 2004):

1. A gazdasági növekedést nagymértékben meghatározza a helyi és regionális szereplők viselkedése. Ennek egyik oka a globalizáció: a vállalatok többé nem csak a nemzeti piacon tevékenykednek. Ennek eredményeként a vállalatok és a közszereplők közti kapcsolatok nem a nemzeti, hanem a helyi és regionális szinten valósulnak meg. Ezt a tendenciát fokozta a recesszió és a csökkenő gazdasági növekedés. Ez kiélesítette régiók közti versenyt, amely még inkább megnehezíti a hagyományos redisztribúción alapuló strukturális politika megvalósítását.
2. Svéd EU tagság és az EU régiói: az EU strukturális politikája a régiókra irányul, így szükséges, hogy a helyi és regionális szereplőket bevonják a folyamatba. A jogszabály kiemeli, hogy a Régiók Bizottságának megalakulása egy fontos lépés ahhoz, hogy a régióknak és a helyi önkormányzatoknak egyre nagyobb befolyása legyen az EU politikájára. Szintén utal a jogszabály az európai régiók közti együttműködési lehetőségekre, mely folyamat a régi nemzeti határokon túllép. A kormány azonban tudatában volt annak, hogy az európai funkcionális régiók nem teljes mértékben feleltethetőek meg a szabályozandó közigazgatási régióknak.
3. Demokratikus fejlődés: az elmúlt években számos feladat (pl. alsó- és középfokú oktatás) esetén a felelősség és a hatáskör is átkerült a nemzetiről a helyi szintre. A jogszabály szerint ez a decentralizációs folyamat automatikusan megnövelte az állampolgári részvétel lehetőségét a közügyekben. A kísérleti programok (és azok folyamatos értékelése és elemzése, ami várhatóan további reformokhoz vezethet) megvalósítása a tendencia folytatásaként értékelhető az állampolgárok regionális kérdésekbe történő fokozott beleszólása tekintetében.

A tervezet a következő kísérleti programoknak adott szabad utat, lehetővé téve különböző

regionális megoldások párhuzamos megfigyelését és értékelését (Lansstyrelsen och Förbundet):

- a. A Malmö Önkormányzatot, a Malmöhus és Kristianstad lant magába foglaló Skane régióban, illetve a Göteborg és Bohus, Alvsborg és Skaraborg lantból alakult Nyugat-Svédország régióban közvetlenül választottak regionális önkormányzatokat. Ez az ún. regionális önkormányzati modell – Bende Szabó Gábor tanulmányának (2001) találó elnevezése szerint a szupermegye. Lényege, hogy megszűnt a három-három jogelőd megyei önkormányzat és a megyei közigazgatási hivatalok, helyüket egy-egy regionális önkormányzat és regionális közigazgatási hivatal vette át. A megyemodellhez képest megváltozott az irányított terület és lakosság nagysága, ám az alapvető szervezetek, ha új határok között is, de ugyanazon feladatokat látták el. Így a regionális önkormányzat továbbra is elsősorban szolgáltató jellegű maradt a jóléti állam meghatározó területein (oktatás, egészségügy, szociális ellátás), de új elemként a megyei/regionális közigazgatási hivatalok területfejlesztési feladatával bővült ki feladatköre.
- b. Egy másik irányú kísérlet Kalmar régióban valósult meg. Itt a megye területén lévő helyi önkormányzatokból és a megyei önkormányzatból alakult régióban közvetetten, az önkormányzatok regionális önkormányzatokat választottak, melyek a területfejlesztési feladatokért felelősek. Ez az ún. regionális együttműködési (megyerégió) modell (Bende-Szabó 2001).
- c. Gotland Balti-tengeri sziget mindig is sajátos pozícióban volt a svéd területi igazgatásban, itt ugyanis a helyi és megyei önkormányzati szint ötvöződött, a regionalizálódás során pedig speciális régióként jelent meg. Erre sajátos földrajzi helyzetéből adódó egyedisége miatt a továbbiakban nem térek ki.

Látható, hogy valódi választott régiók kerültek kialakításra, a direkt és indirekt regionális közigazgatás-szervezés irányába egyaránt, a választott képviselőkkel adva identitást az új egységeknek. Megjelenésük egy olyan országban, mely gazdaságilag a legfejlettebbek közül való, és mint fentebb láttuk, ha csak települési szinten is, de képes nagy horderejű

önkormányzati reformok megvalósítására, több mint figyelemreméltó. A területi igazgatásban nem merültek fel olyan ellátási feszültségek, mint annak idején a települési önkormányzatok koncentrációja során. Így átalakítási kényszerről nincs szó, közigazgatási reformokat csak tapasztalatszerzést követően kívánnak megvalósítani akkor, ha a jelenlegi megyei rendszertől eredményesebben működtethető a feladatellátási rendszer a regionális kísérletek valamelyik típusában.

III.2.1. Skane

III.2.1.1. Skane történelme

A Skane régió Svédország legdélibb részén terül el. 1,1 millió lakosa van 11000 km²-en. 33 települést foglal magában, amelyek közül a legnagyobb Malmö 262 ezer lakossal. 1658-ig Skane történelmi tartománya Dánia része volt. 1719-ben két megyére osztották fel, mely megosztottság az 1999-es kísérleti régió-program indulásáig fennmaradt. Azóta újra sor kerül a hagyományos regionális választásokra, melyekre a megyei választásokkal egyidőben, négyévente kerül sor. A megválasztott testületet sokszor hibásan regionális parlamentnek nevezik, amely félrevezető, mivel a tanács semmilyen törvényhozói hatalommal nem rendelkezik. (Hammarlund 2004)

Ami Skane esetében egy fontos, és történelmi múlthoz köthető sajátosság az az egységesülő megyék közös kulturális identitása. A történelmi tartomány önkényes módon, megyékre történő felosztása csődöt mondott. A történelmi tartományokban gyökerező, más régiókra is jellemző kulturális identitás a regionális folyamatok megindulása során regionális politikai pártok kialakulását eredményezte. Az általuk is erősített, bár sokszor szélsőséges regionális orientáltság az egységesülést nagyban elősegítette. Négy jobboldali populista párt koalíciója, a Skane Jóléte a 149 regionális közgyűlési helyből 6-ot szerzett meg az 1998-as választásokon. Bár a 2002-es választásokon a helyeket elvesztették, de pozíciójukat Skane-

szerte erősítették a helyi közgyűlésekben. Gotlanddal együtt Skanet gyakran emlegetik azon sajátos svéd régiók közt, amelyekben olyan erős regionális öntudat létezik, ahol regionális vagy akár szeparatista ideológiák elterjedésétől is tartani lehet. (Vall 2001)

III.2.1.2. Külföldi minták és kihívások

A nyolcvanas és a kilencvenes évek során bekövetkező történelmi változások elértek minden társadalmat. A szovjet hatalom bukásával függetlenedő balti államok nagy hatással voltak a szomszédos Skanera is. Új üzleti lehetőségek nyíltak meg a Hansa hagyományokból táplálkozó Balti-kereskedelemben, melyet elsősorban a középkori gazdasági kapcsolatoknak megfelelően a tengermenti régiók akartak kihasználni. A történelmi múlt és a nacionalizmus Skane környezetében történő újjáéledése a saját kultúrára vetítette rá a figyelmet. Saját identitásukat a múltban kezdték el keresni.

Az EU csatlakozás és a Régiók Európája gondolat Skanet is elérte, és valós veszélyként jelentkezett a környező régiók közti fokozódó verseny. Ez magasabb fokú rugalmasságot és nagyobb önállóságot követelt meg Skanetól, és más svéd régióktól is. A dán és észak-német régiókkal folytatott verseny növelte a saját regionális képviselő iránti igényt.

III.2.1.3. A régió kialakulásának folyamata

Skane két megye és Malmö önálló városának egyesülésével jött létre. A folyamat sikere a kilencvenes évek elejétől egyre erőteljesebben jelentkező, közös regionális elképzeléseken alapuló erős belső egységben rejlett. Az egységes Skane régióról szóló elképzelések végül a következő folyamat eredményeként váltak valóra (Fernandez 1998):

- a. Egy öt pártból álló koalíció egyezsége jutva a regionális elképzelésekről 1992. májusában beadványt juttatott el a kormányhoz.
- b. 1993. novemberében került sor az első kormányjelentés elkészítésére, melyben a

bizottság a két megye egy régióban történő egyesítését, nagyobb hatáskört és egy közvetetten választott regionális testület felállítását javasolta.

- c. A végső javaslat 1995. februárjában került elfogadásra. Ez nem különbözött nagymértékben az előző jelentéstől, kivéve a döntéshozó testület formáját. Az új jelentés közvetlenül választott testületet javasolt, amit azonban már az eredeti regionális elképzeléseket támogató koalíció konzervatív tagjai elleneztek.
- d. 1996. nyarán a koalíció értesült róla, hogy a kormány követve a szakmai javaslatokat egy törvényjavaslatot terjeszt be a parlament elé. A Skane regionális szervezetéről szóló törvényt végül ugyanakkor az évnek a végén meglepően gyors folyamat eredményeként sikerült is elfogadtatni.

Az új döntéshozó fórum 2 lépcsőben alakult meg. Első lépésben egy közvetetten választott regionális együttműködési testület (*Regionförbundet*) jött létre a megyék és a helyi önkormányzatok képviselőiből (a kalmari regionális együttműködési modellnek megfelelően). E 99 tagú testületet az 1999. elején tartott regionális választások után a 149 tagú közvetlenül választott regionális közgyűlés (*Regionfullmäktige*) váltotta fel.

A regionális reformot számos ok indokolta. A legfontosabb a regionálisan tapasztalható hivatali káosz volt, ami elsősorban az egészségügyi ellátásban éreztette hatását. A három egészségügyi ágazat három különböző felügyeleti szervvel rendelkezett. A mintegy 10000 km²-es területen működő 10 sürgősségi kórház gazdasági szempontból nem volt fenntartható, bár a korábbi megyei struktúra megszüntetését nem tette lehetővé.

A másik fontos terület az infrastruktúra és a kommunikáció volt. Skane régióban egyre nagyobb igény jelentkezett a hálózatok összekötése iránt, amelyet azonban a megyei adminisztrációk közti együttműködés hiánya folyamatosan megakadályozott.

Fernandez (1998) szerint azonban ezek a funkcionális problémák a régióalakításról szóló tárgyalások során háttérbeszorultak és csak az intézményépítés szakaszában jutottak

szeréhez. A történelmi múlton alapuló közös identitás a többféle érdeket és intézményt képviselő regionális szereplők tárgyalási erejét egyesítette a történelmi határok visszaállítása érdekében. A másodlagossá váló funkcionális problémák, mely kérdésekben már komoly érdekellentét feszült a szereplők közt, igazából nem befolyásolták a folyamat sikerét. Az egyes szereplők által befektetett erőforrások és idő nagymértékben hozzásegítette Skanet a sikerhez. A régió így információs előnybe került a tárgyalások során az állammal szemben, amely igazából nem tudott mit kezdeni az egységesen fellépő és felkészült regionális szereplők regionális intézményrendszer iránti igényeivel. Így megállapítható, hogy a szereplők elkötelezettsége fontos eleme volt a folyamatnak.

A történelmi közös identitás a regionális testület felállítását követően is a siker záloga lett. Az Öresund régióban megszerzett regionális tapasztalatot felhasználva a régió megteremtése lehetőséget adott arra, hogy immáron ne csak a határmenti együttműködés résztvevőjeként, de önálló svéd régióként is meg tudjon jelenni a versenyző európai régiók színpadán. Ebben fontos szerepe volt annak, hogy az állam nem csak a megyék egyesítésének adott szabad utat, hanem mint minden más kísérleti régió esetében is a regionális fejlesztés ügyét és a hozzá kapcsolódó pénzügyi forrásokat is a régió rendelkezésére bocsátotta. A megyei közigazgatási hivatalok súlyának csökkenésével, és a regionális döntéshozói hatalom kiterjesztésével Skane olyan kulcsterületen válhatott önállóvá az államtól, ami önmagában lehetővé tette a régió saját elképzelésein alapuló fejlesztését.

III.2.1.4. A régió pénzügyi helyzete

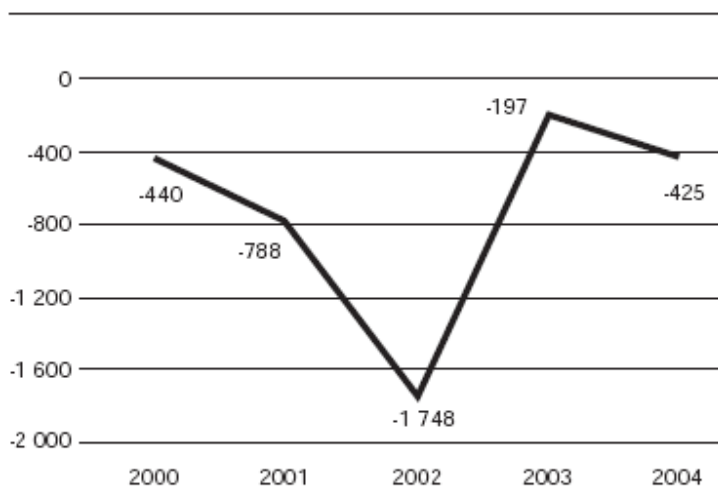
Ami a hatékonyság kérdését illeti, az egészségügyi és infrastrukturális szolgáltatások területén megvalósuló hatékonyabb ellátó rendszerek beváltották a hozzájuk fűzött reményeket, és a régió számára megtakarításokhoz vezettek. A közlekedési reformok megoldották a régió egészének az összekapcsolását. Negatívum, hogy az egészségügyi

racionalizáció az intézmények számának csökkentésével a szolgáltatások színvonalának esését is eredményezte.

Ha a teljes pénzügyi helyzetet elemezzük, meg kell állapítani, hogy a régió finanszírozása jelenleg megoldatlan, és nem teljesíti a minden megye/régió számára 2000-től előírt egyensúlyi követelményt.

Már a 2002. évi pénzügyi beszámoló (Skane 2002a) is komoly kritikákat fogalmazott meg a régió gazdálkodásával kapcsolatban. A regionális átlagot nagyban meghaladó regionális kiadásnövekedés és a folyamatosan növekvő hiány a menedzsment és az ellenőrzés problémáira utal, hiszen bevételi oldalon az adó mértéke folyamatosan növekedett. A 2004. évi pénzügyi beszámolóból kitűnik, hogy a régió folyamatos pénzügyi deficittel küszködik.

3. ábra: Skane régió költségvetési egyenlege 2000-2004 (millió svéd korona)



Forrás: Skane régió (2004): Éves pénzügyi beszámoló. p.36.

A deficit nagysága (425 millió svéd korona) annál is inkább meglepő, mivel a 2004-es időszakra a megyék/régiók összesített költségvetési hiánya majdnem nullszaldót

eredményezett (45 millió svéd korona). A kiadási oldal növekedésének megfékezésével 2,2 milliárd koronáról sikerült a hiányt lecsökkenteni, azonban Skane régióban ugyanezen időszakban a hiány mértéke több mint kétszeresére növekedett. A 2000-ben bevezetett költségvetési egyensúlyi követelmény óta eltelt 5 költségvetési ciklus alatt 3,6 milliárd svéd korona hiányt felhalmozó régiónak elvileg két éve lenne a hiány felszámolására, de a regionális önkormányzatok által 1998-ban megkötött megállapodás a hiány felszámolását a 2000-2002-es időszakra nem követelte meg. A megállapodás, mely az adók helyi és regionális önkormányzat közti elosztását is meghatározta, igazából nem tette lehetővé a regionális önkormányzat számára, hogy egyensúlyban tartsa költségvetését, és a 2003-as költségvetési tervezési dokumentum azt is megállapította, hogy az egyensúly elérésére a 2000-2002-es átmeneti időszak után sem lesz lehetőség 2005-ig. 2005-re az egyensúly, majd 2007-re 2%-os többlet elérését tervezték, majd egy 10 éves periódus alatt a felhalmozott hiány felszámolását is elérhetőnek tartják. (Skane 2004)

Ez a pénzügyi helyzet nagyban megkérdőjelezi, hogy a régió mennyire áll stabil lábakon. Miközben 20 megyéből/régióból 9 sikeresen, hiány nélkül, pozitív költségvetési egyenleggel rendelkezik, addig a hatékonyság növelését, és a gazdaságosabb működést zászlajára tűző regionális reformok egyik kísérleti úttörője, Skane az átlagot meghaladó mértékű hiányt halmoz fel. A régió helyzetelemzését tovább rontja az a tény, hogy a kiadások növekedési üteme folyamatosan meghaladja az adóbevételekét.

Érdekes szempont, hogy a regionális közlekedés megteremtése, mely a régió megalakulásának egyik fő célja volt, a pénzügyi helyzetet milyen jelentős mértékben megnehezíti. A lízing keretében beszerezett vasúti járművek Skane lízingállományának 80%-t teszik ki, a teljes hitelállományból (3,4 milliárd svéd korona) a lízingügyletek 442 millió korona értékűek. Mindez szintén a finanszírozás megoldatlanságát mutatja, bár tény, hogy a regionálisan és a Dániával való viszonylatban mért utasforgalmi adatok folyamatosan növekvő trendet, tehát a regionális közlekedési elképzelések sikerét mutatják.

Harald Lindström pénzügyi igazgató külön kiemeli beszámolójában, hogy a kiadások nagymértékben csökkentek ugyan, de még mindig kétszer akkora a növekedési ütemük, mint az országos átlag. Az egyes tevékenységeket elemezve kiemeli, hogy mindegyik hatékonyan került megvalósításra, a hiány elsősorban nem a régió által befolyásolható tényezőkől, hanem az állami támogatások évközbeli visszafogásából, a tervezettnél alacsonyabban növekvő adóalapnövekedésből, és a kiegyenlítési rendszerből származó bevételek alacsony szintjéből adódtak.

Két kérdést is felvet a pénzügyi beszámoló. Egyrészt mindezen tételek csak 350 millió koronát magyaráznak a 425 milliós hiányból, így kérdéses, hogy az általa 2007-re várt 500 milliós többlet megvalósítható-e. Másrészt felmerül a kérdés, hogy a hatékonyságjavulás pénzügyi értelemben is megtakarításokat eredményez-e, hiszen az átalakulás költségei hosszabb időn keresztül terhet jelentenek az új regionális szervezetnek (l. lízing kötelezettségek). Így kérdés, hogy hogyan vár rövid időn belül bevételt a pénzügyi igazgató.

III.2.1.5. A régió szervezeti felépítése

A Regionális Tanács 149 tagú választott testülete a folyamatos kormányzás, irányítás és koordináció feladatát az általa kijelölt, 15 tagból álló Regionális Végrehajtó Testületnek adja át. A Regionális Végrehajtó Testület által elvégzett döntéselőkészítési és végrehajtási tevékenység végső soron a régiónak és a döntéshozatali folyamatnak a zavartalan működését biztosítja.

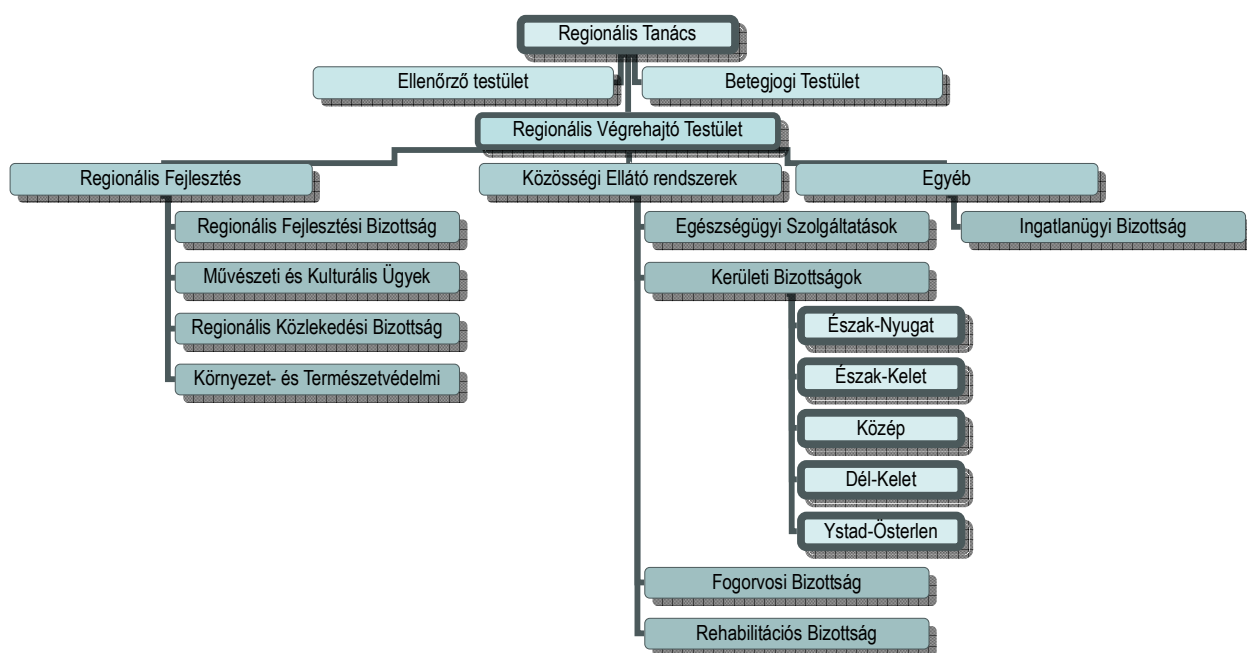
A Regionális Végrehajtó Testület számára delegált feladatok közé a következők tartoznak:

- a bizottsági munka felügyelete, szabályzatok, politikák elkészítése,
- felelősség és felügyelet Skane régió vállalkozásaiért,
- a költségvetési javaslatok és beszámolók elkészítése,

- teljeskörű regionális egészségügyi menedzsment,
- felelősség a regionális katasztrófaelhárításért. (Skane 2002b)

Munkáját nagymértékben segítik a szakterületi bizottságok. A 2002-es választásokat követően kialakított rendszer biztosítja, hogy az egyes bizottságok közvetlen felelősséggel tartozzanak a Regionális Tanácsnak. (Skane 2002a) Ezek rendszerét a következő ábra mutatja be:

4. ábra: Skane régió szervezeti diagramja



Forrás: Skane régió (2002b): How Region Skane is Governed? p.3.

A rendszer kiegészül más fórumokkal, ahol az állampolgároknak lehetőségük van a döntéseket befolyásolni. A "Találkozás a városokkal" program keretében a regionális

testületek vezetői 2000 és 2001 illetve 2003 és 2004 során mind a 33 települést felkeresték, hogy megvitassák az adott településeket érintő legfontosabb problémákat, fejlesztési területeket. Ezen túl számos konferenciát szerveznek a regionális szereplők munkába történő bevonására, és minden év decemberében megrendezésre kerül a Skane Fejlesztési Napok rendezvény, melyen minden érdeklődő regionális szereplő elmondhatja véleményét, tapasztalatot cserélhet, együttműködéseket alakíthat ki (Skane régió honlapja).

III.2.1.6. A régió hatásköre és feladatai

Skane régió megalakulásával egyidőben átvette az öt alkotó megyék feladatkörét, ezentúl pedig feladatokat kapott a regionális fejlesztés területén, melyet korábban a megyei közigazgatási hivatalok láttak el.

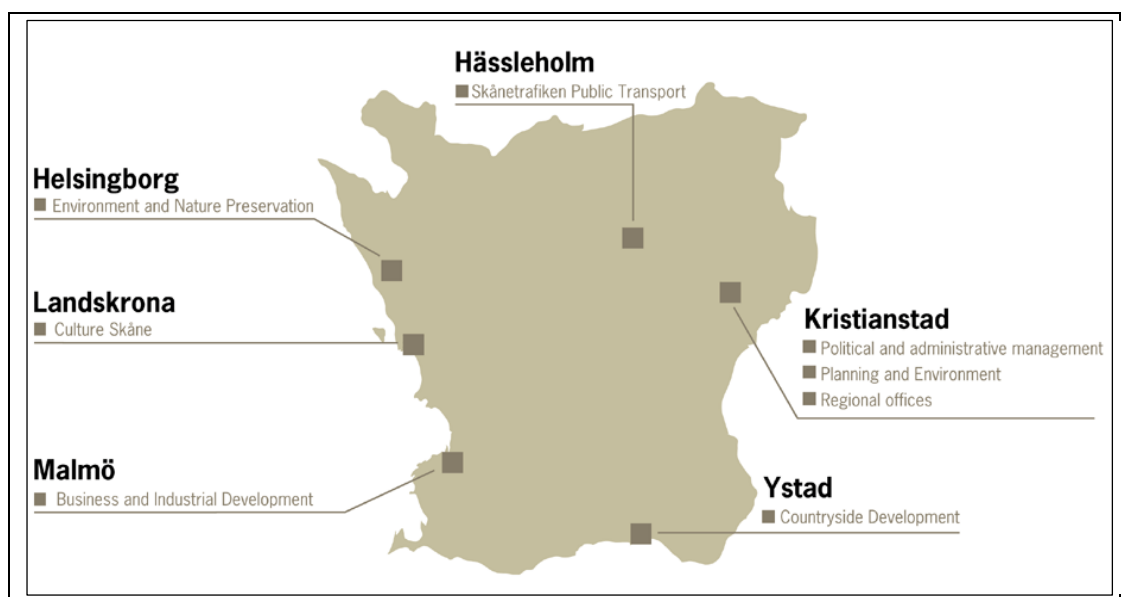
Skane elsődleges feladata a regionális fejlesztés területén történő koordinációs tevékenység. Ebbe beletartozik a kereskedelem és iparfejlesztés, a környezeti kérdések, a beruházás-ösztönzés, a város- és infrastruktúra-tervezés, a tömegközlekedés, a kultúra és az egészségügyi és fogorvosi ellátás.

A helyi és megyei szereplők közül sokan kételkedtek abban, hogy a regionalizációs folyamat valós decentralizációt fog-e eredményezni. Svédország egyik legnagyobb városa, Malmö ugyanis magában hordozta annak a veszélyét is, hogy a nemzeti szinten decentralizációhoz vezető folyamat regionálisan az intézmények és szolgáltatások Malmöben történő koncentrációját eredményezi.

Azonban a fent felsorolt regionális feladatokat ellátó intézményeket Skaneban sikerült dekoncentráltan elhelyezni. Így került a régió adminisztratív központja, illetve a környezetért és tervezésért felelős regionális intézmény Kristianstadba, a regionális közlekedési társaság Hassleholmba, a környezetvédelmi és természetvédelmi hivatal

Helsingborgba, a kulturális regionális szervezet (Culture Skane) Landskronaba, a vidékfejlesztési szervezet Ystadba. Malmöbe funkciójából adódóan az üzleti és iparfejlesztési regionális szervezet került. Ez egy meglehetősen egyenlően elosztott közszolgáltatási rendszert eredményezett, mely a régió belüli koncentrációt megakadályozta.

5. ábra: Skane régió fejlesztési hivatalai



Forrás: Skane régió: The Regional Development responsibility.

Interneten megtalálható: <http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=59758>

A Skane régió területi funkciómegosztása lehetőséget ad a régió egészének kiegyensúlyozott fejlődésére, nem hoz létre esélyegyenlőtlenséget a térség különböző településein lakó állampolgárok között az intézmények elérhetősége miatt. Fontos eleme és egyben feltétele a funkciómegosztáson alapuló regionális rendszernek, hogy kiemelt szerepet kapnak az ICT eszközök annak zavartalan működésében. Az egyes intézmények közt kialakuló virtuális kapcsolatok révén a hely, mint fizikai tér jelentőségét veszti. Az egyes feladatok területi funkciómegosztása így szükségszerűvé tette a regionális tudáshálózatok kialakulását, ami egyrészt a regionális intézményrendszert működőképessé

tette, másrészt a régió jövőbeli stratégia-alkotásának is alapját jelenti.

III.2.1.7. Összegzés

Mint a svéd Skane régió példája mutatja, a régió egységes fejlődése nem csak egy centralizált régióközpontban képzelhető el, az egyes funkciók fizikailag különböző, egymástól távol lévő települések közt megoszthatók. Ennek feltétele ugyan, hogy jöjjön létre a megfelelő kommunikáció az egyes intézmények között, illetve alakuljon ki egy olyan egységes regionális tudáshálózat, mely alkalmas lehet az egyes fizikailag elkülönülő intézmények tevékenységének összekapcsolására. Az ICT alkalmazások elterjedtsége napjaink magyar régióit is alkalmassá teszi arra, hogy a régió egyes intézményeit nem kell a térben koncentráltan elhelyezni, azok a regionális együttműködésben résztvevő megyék illetve a megfelelő elérhetőséggel rendelkező városok közt megoszthatóak. A példa szerint Skane régióban az identitás, az egységes fellépés jelentős sikertényezőként jelentkezett, de a funkciók megosztása a gyakorlati megvalósítást tette gördülékenyebbé. Ez Magyarország esetében is előremozdítaná a régióalkotás vitáját, az egymásnak feszülő megyék és megyeközpontok közt a funkciómegosztás és a dekoncentrált feladatellátás révén elérhető lenne az egyensúly, mely a közös régió építését tűzné ki zászlajára.

Ennek természetesen előfeltétele, hogy alakuljanak ki azok a kommunikációs csatornák és azok a regionális tudáshálózatok, melyek a jelenleg megyék mentén megosztott régiókat egyesítenék. Ennek a technikai feltételei és élenjáró regionális példái adottak, a megvalósítás politikai döntéseken múlik.

Fontos kiemelni, hogy a pénzügyi kérdésekre az átalakulási folyamat során külön figyelmet kell szentelni. Nem képzelhető el átalakulás anélkül, hogy az átalakulás költségeinek fedezésére ne kerüljön sor, melynek fedezetét csak a központi kormányzat tudja biztosítani. Nehéz megakadályozni azt, hogy az első években az átalakulás hasznai mellett pótlólagos

költségek ne merüljenek fel. Ezt felismerve Skane régió vezetői is a néhány éven belül jelentkező hasznokat, nem az azonnali sikert jelzik előre.

III.2.2. Nyugat-Svédország

III.2.2.1. Társadalmi-gazdasági helyzetkép

A Nyugat-Svédország (Västra Götaland) régió a perifériális Skandinávia része ugyan, de európaibbnak tekinthető a többi svéd régiónál földrajzi és ipari/gazdasági profilja miatt. A régió 49 helyi önkormányzatot foglal magában 24000 km²-en, mintegy 1,5 milliós lakossággal. Közülük a legnagyobb Göteborg 474 ezer lakossal.

Magas ipari foglalkoztatottsági aránnyal rendelkezik (kb. 40%). A régió fontos egyetemi központ és közlekedési csomópont, hiszen az Oslo-Koppenhága Scandic Link és a Stockholm-Göteborg Götaland vasúti útvonalak kereszteződésében helyezkedik el. A svéd ipari kapacitás egyharmada itt összpontosul (Volvo, Saab, SKF, Stora, Astra, Hassle – Gren 1999).

III.2.2.2. A régió kialakulásának folyamata

A kilencvenes évekig e régió különböző állami segélyakciók keretében jutott területfejlesztési támogatásokhoz, hogy az ipari szerkezetátalakítást megvalósítsa és tudásalapú régióvá alakuljon át. Azonban különösen az európai uniós csatlakozással és a globalizációs trendek érvényesülésével, illetve a régió gazdaságát meghatározó vállalkozások multinacionális jellege miatt a kísérleti régió bevezetéséig csak funkcionálisan elismert régió politikai és közigazgatási elismertséget is követelt magának.

Az ennek hatására is meginduló regionalizációs reformjavaslatok egyik végső dokumentuma 3 pontban foglalta össze a tervezési folyamatot (Gren 1999 p.160.):

- meg kell növelni a helyi és kormányzati szint között a regionális szint súlyát;
- a megyei közigazgatási hivatalok szerepét az állami képviselő szintjére kell lecsökkenteni;
- Nyugat-Svédország és Skane régiók kialakítása, a 300 éves megyék helyett a közösségi öntudat kialakítása és az EU régiók közti versenyének jobb képviselőle érdekében.

Leijon és Jensen tanulmánya (1996) a Nyugat-svédországi Régió különböző gazdasági közigazgatási aktorainak viselkedését vizsgálta meg a közigazgatási regionalizálódás tervezése során. A véleményeket összegezve elmondhatjuk, hogy az állam célja az adminisztratív területi szint megerősítése volt. A helyi és megyei szervek ezzel szemben az internacionalizációt, a kereskedelmet és az infrastruktúrafejlesztést, mint az EU-n belüli versenyképesség zálogát, illetve a hatékonyságot és takarékoskosságot jelölték meg, mint a két legfontosabb tényezőt, mely a regionalizáció szükségességét igazolja.

A különböző szereplők egyöntetű véleménye az volt, hogy a megújulás szükséges a felmerülő új problémák kezelésére. Ennek egyik eszközeként jelölik meg a regionális parlament létrehozását, mely azonban több irányból is támadásokat kapott. A helyi testületek jelentős hatalmukat féltik a megerősödő területi szervektől, míg a megyék tagadják azt, hogy a megyék kooperációja lenne a megoldás a felmerülő problémákra. De emellett a legnagyobb probléma a megyei identitás regionális identitássá alakítása, amit a Regionális Közigazgatási Bizottság fent idézett javaslata is magában foglalt.

A regionális identitás fontosságát hangsúlyozó munkájában Pálné Kovács Ilona (2001) is hasonló eredményre jutott. A regionális identitáson ma már nem egyszerűen a naív helyhez kötődést, az egyéni térhasználatot, hanem a nemzeti és a nemzetközi terek kitágulása közepette a térbeli kötődés eltűnéséhez kötődő tudatos reflexet és az ezzel együtt járó

modernizációs folyamatot kell érteni. Ez pedig ellentmond az EU regionális politikájának, mely meg kívánja akadályozni az elvándorlást és az “It is nice to live!” szlogent hirdeti. Az új identitás építése pedig hagyományok nélkül meglehetősen nehéz feladat a PR és a marketing szakemberek számára.

III.2.2.3. A régió szervezeti felépítése

Több mint egy évszázad elkötelezettsége és tanulmányok sora után a régió végül az európai integráció folyamata, az egységes piac és a globalizáció eredményeként valósult meg. Annak ellenére, hogy ez a nézet regionálisan nem elfogadott, de a külső szemlélő számára az egyedüli új tényező Svédország EU-tagsága, mely az évszázadnyi vitát követően a régió megalakulásához vezetett (Gren 2002).

A Göteborg városából és Bohus, Alvsborg és Skaraborg lanból alakult Nyugat-Svédország régióban közvetlenül választottak regionális önkormányzatot. Ez az ún. regionális önkormányzati vagy szupermegye modell. Lényege, hogy a megszűnt három jogelőd megye területén egy regionális önkormányzat és regionális közigazgatási hivatal jött létre.

Az 1999-ben kialakított régió és az azt alkotó megyék határai sem tekinthetők hagyományosnak. Így egy teljes mértékben önkényesen kialakított közigazgatási régióról beszélünk, melynek a határait a 17. század megyereformok során alakították ki.

A szomszédos Halland régióhoz tartozó Kungsbacka az eredeti javaslatok szerint szintén az új régió részévé tartozott volna. Annak ellenére, hogy Kungsbacka funkcionálisan Göteborg agglomerációjába tartozik a hovatartozásról megtartott helyi választások nem támogatták a régióhoz való csatlakozást. A folyamat ellenzője volt Halland megye, mely azzal szembesült, hogy elveszíti egyik leggazdagabb települését, amely a teljes megye lakosságának a 23,8%-t teszi ki, míg adóbevételeinek 27,9%-át biztosítja (Hammarlund 2004 p.151.).

A 49 település feletti regionális szint legfőbb döntéshozó testülete a Regionális Tanács lett. A 149 tagú testületet négyévente közvetlenül választják meg. A Tanács felelős a régió egészségügyi ellátórendszerének működéséért, amely költségvetésének 90%-át teszi ki. Emellett fontos feladata, hogy a legjobb feltételeket teremtsen meg az üzleti élet, az infrastruktúra, a kultúra, a turizmus és a környezetvédelem területén.

Az előkészítő munka során meghatározó szerepe van egy 17 tagú, ún. Regionális végrehajtó Testületnek, mely felelős a Tanács által elfogadott döntések végrehajtásért. Fontos szerepe van még a bizottsági munkának is a regionális döntések meghozatalában. Az Egészségügyi és Orvosi Bizottság a helyi egészségügyi bizottságokkal együtt a kórházi, az alapfokú és a fogorvosi ellátásért felelősek. A Regionális Fejlesztési Bizottság feladatát a Kulturális Ügyekért Felelős és a Környezetvédelmi Bizottsággal szoros együttműködésben látja el.

III.2.2.4. A régió hatásköre és feladatai

A régió legfontosabb feladata, hasonlóan a megyei önkormányzatokhoz, az egészségügyi ellátás megszervezése. Ez magában foglalja a kórházak, az alapfokú és a fogorvosi ellátás működtetését.

Másik fontos feladata a regionális fejlesztés, melyet a közigazgatási hivataloktól vett át. Ide tartozik az üzleti, közlekedési és kommunikációs infrastruktúra megszervezése, a nemzetközi kapcsolatok, a kultúra, a turizmus, a környezetvédelem, a felsőoktatás és a kutatás kérdésköre.

A feladatok egymáshoz fűződő viszonyát és a prioritásokat egy 10 pontos regionális stratégia foglalja össze, mely a régiót egy nemzetközi, környezettudatos, IT-orientált, kulturális és turisztikai régióként képzei el.

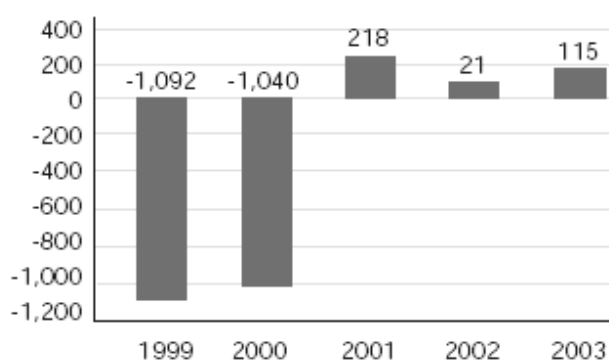
III.2.2.5. A régió pénzügyi helyzete

A Tanács feladatai ellátásának érdekében adó kivetésére is jogosult. Ez egy fontos különbség az 1997-ben elfogadott regionális kísérletek formai megvalósításában. A regionális önkormányzati modell ugyanis egyúttal a megyei önkormányzatok felszámolását, és adókivetési jogának a regionális önkormányzat részére történő átadását eredményezte. Azonban ehhez kötelezettségek is párosultak, hiszen az adóbevételek javarésze a megyei/regionális egészségügyi ellátórendszer finanszírozását szolgálja. A nagy előny azonban, hogy a fennmaradó részt immáron a nagyobb kiterjedésű, gazdaságilag, funkcionálisan nagyobb vonzerővel rendelkező régió tudja felhasználni regionális fejlesztésre. Ezen túl pedig olyan regionális fejlesztési források és kulturális pénzeszközök is a regionális önkormányzathoz kerültek, amelyeket korábban a megyei közigazgatási hivatalok kezeltek. A regionális közigazgatási hivatal ezen pénzeszközök felhasználását a továbbiakban nem irányíthatja, csupán azok felhasználását ellenőrizheti, és mint az állam képviselője, ezen források évenkénti újratárgyalása során fontos közvetítő szerepet, de immáron nem döntéshozó vagy végrehajtó szerepet tölt be. A regionális együttműködési modellnek az adókivetési jog hiánya (hiszen ott a megyei önkormányzat, mely adó kivetésére jogosult nem szűnt meg, hanem az együttműködés részese lett) az egyik legfőbb hiányossága, mely miatt a regionális együttműködési testület működési költségét a tagok által átadott pénzeszközökkel kell finanszírozni.

A Nyugat-Svédország régió által meghatározott 10,25%-os adó (2003) a nemzeti átlag alatti. Mindennek ellenére a 2003. évi regionális jelentés tanúsága szerint a régió

költségvetése egyensúlyban van (2003: 115 millió svéd korona többlet), amit akkor már harmadik éve sikerült fenntartani.

6. ábra: Nyugat-Svédország régió költségvetési egyenlege (1999-2003)



Forrás: Nyugat-Svédország régió 2003. évi jelentése. p.13.

A régió folyamatosan fejlesztett költség-ellenőrzési rendszere révén a megalakulását követő első két évet leszámítva egyensúlyban tudja tartani költségvetését, és mára eljutott oda, hogy beruházásait saját tőkéjéből, ne más forrásból származó hitelekkel finanszírozza. Ennek ellenére néhány költségcsoport esetében még vannak hatékonysági problémák, amit a gazdasági menedzsment folyamatosan próbál kijavítani. Az auditálás során pedig az is megállapításra került, hogy a 2000. évben felhalmozott hiány kiegyenlítésére még nem került sor teljes egészében, amit az egyensúlyi szabályozás miatt két éven belül, azaz 2002 végére el kellett volna érni. Ennek ellenére az egyensúlyi követelmények teljesítésében Skane regionális önkormányzati modelljével szemben nagyon jól teljesít a Nyugat-Svédország régió. Az általános nemzetgazdasági problémák ellenére is a kísérlet beváltja a területi költségvetés hatékonyságjavulásához fűzött reményeket.

A fejlődés jeleként értékelhető, hogy három év alatt a 3,7 milliárd svéd koronás hitelállományt 921 millió koronára sikerült leszorítani. A további fejlődés érdekében a régió pénzügyi vezetője, Mats Friberg az egészségügyi ellátó rendszer további átalakítását

sűrgeti, különösen a nagyobb földrajzi kiterjedésben rejlő fokozott tevékenység-koncentrációt, illetve a gyógyszerkiadások csökkentését. A logisztikai rendszer fejlesztése mellett az egészségügyi ellátórendszer hivatali munkaidő-csökkentésében lát további racionalizálási lehetőségeket.

III.2.2.6. A Nyugat-Svédország régió kísérletének értékelése

A Nyugat-Svédország régió növekedési programjának sajátossága, hogy a fenntarthatóság három dimenziója (gazdasági, szociális, környezeti) közti egyensúly megteremtését fontos feladatának tekinti. A szociális fenntarthatóság így nem lesz a gazdasági növekedésnek alárendelve, mely lehetővé teszi, hogy ugyanolyan szinten kezeljék e kérdéseket, szemben a svéd regionális politikáról szóló törvénnyel, mely a gazdasági növekedést helyezi a középpontba (ld. 2.1. A regionális politika hagyományai és irányváltása). Az egyes tényezők régióban történő megvalósulását 5-5 indikátor útján mérik, melyeket összességben értékelnek. Ezek értéke a régió megalakulásától vizsgálva pozitív trendet mutat, leszámítva három, a szociális fenntarthatóságra vonatkozó értéket. Míg más régiókban a legtöbb problémát a demográfiai folyamatok okozzák, Nyugat-Svédországban a lakosság folyamatosan növekszik. Összességében Westholm megállapítása szerint a fejlődés Nyugat-Svédországban alkalmazott mérési módszere alkalmas arra, hogy minden egyes aspektust figyelembe vegyen, ne csak a nemzeti regionális politika által hangsúlyozott gazdasági növekedést (Westholm 2003).

Jörgen Gren korábban idézett művében (1999 p.164-165.) Katalónia és Rhone-Alpes régiója mellett a Nyugat-Svédország régiót elemzi, mint az új regionalizmus példáját. Összefoglalásképpen sajátos és érdekes esetnek nevezi e régió példáját, ahol az európai csatlakozás, a globalizáció, a közösségi tudat és a szupranacionális hatások olyan helyzetet teremtettek, melyben egy tagállam késztetést érzett arra, hogy a helyi szint mellett a regionális szint felé is hatalmat adjon át. A Nyugat-Svédország régió - pl. brüsszeli

képviselési irodáján keresztül - az eddig alkalmazott hagyományos megyei lobbitevékenységet az államirányításon túl a szupranacionális szintre is kiterjesztette, így érve el pl. a négy helyi önkormányzatát magába foglaló Fyrstad térség 2. célkitűzéses támogatásra való jogosultságát. A régió hálózati kapcsolatok kialakítására törekszik más európai térségekkel.

Mindezek azt mutatják, hogy a Nyugat-Svédország kísérleti régió elérte célját, és egy olyan reform valósult meg, mely az új regionalizmus jövőbe mutató elemeit is magában foglalja, és a finanszírozás tekintetében is láthatóak a hatékonyság-javulás eredményei. Mindazonáltal, a lakosok regionális identitás-tudatának hiánya a kísérlet gyenge pontjának tűnik.

III.2.3. Kalmar

III.2.3.1. Társadalmi-gazdasági helyzetkép

Kalmar megye Svédország dél-keleti részén, a Balti-tenger partján húzódik. A déli területek egyik legelmaradottabb megyéje, melynek oka elsősorban nehézkes vasúti és közúti megközelíthetősége. Üveg- és faipara nemzetgazdaságilag is meghatározó, Stockholm mellett Kelet-Svédország turisztikai központja, ennek kedvez éghajlata és népszerű tengerparti övezete.

A múltban meghatározó katonai feladatokat látott el. Stratégiai jelentőségét jelzi, hogy a középkorban a Svédország feletti hatalom kulcsának nevezték ("Kalmar Nyckel"), az erődje feletti hatalom egyben a Svéd Királyság belső területeinek megszerzését is biztosította. Fontos momentum volt a Kalmari Unió megkötése erődjében, mely a svéd és dán hatalmat egyesítette.

Mára kikötőjét és gazdasági jelentőségét is elvesztette. Stratégiai programjaik e történelmi nagyság revitalizálását célozzák meg, de immáron egészen új irányokban. Az új gazdaság hívószavát figyelembevéve Kalmar jövőjét, mint a design, a turizmus, az informatika és az oktatás-kutatás központjaként képzelel el, tudatosan építve a meglévő erőforrásokra (pl. üvegipar - design, tengerpart - turizmus, oktatás-kutatás - Kalmar Egyetem) és a megye lakóinak lokálpatriotizmusára.

III.2.3.2. A régió kialakulásának folyamata

A fenti stratégiai célok megvalósításának egyik fontos eszköze volt egy megfelelő intézményi struktúra kialakítása a programok kidolgozására és folyamatos működtetésére. Ennek végső formáját egy erős megyei lobbieredményeként a svéd parlament, a Riksdag is elfogadta és az 1997-es kísérleti program keretében Kalmar regionális kísérletének is szabad utat engedett. Mindez annak ellenére történt, hogy a másik két kísérlet Malmö és Göteborg irányításával Svédország két meghatározó gazdasági régióját hozta létre, míg Kalmar megye alapvetően egy átlagos svéd megyének tekinthető.

A Kalmar régió az ún. regionális együttműködési testület követője. Ez annyit jelent, hogy határváltozás nélkül, a meglévő megyei határokon belül, egy alulról építkező regionális intézményt hoztak létre. Ennek elnevezése Kalmar Regionförbundet, azaz Kalmari Regionális Tanács.

A hivatalos megfogalmazás szerint (Kalmar 1997): *“A Regionális Tanács egy koordinációs testület a helyi és megyei önkormányzatok közti együttműködésben, amely nagyon hasonló a helyi önkormányzatok hagyományos szövetségéhez. Célja, hogy nagyobb hatékonyságot biztosítson, fokozza a források felhasználását, illetve, hogy nagyobb és szélesebb helyi beleszólást biztosítson a megye fejlesztésébe.”*

“A jóléti rendszer gyors átalakulása, Európa új térképe, Svédország Európai Unió tagja, a munkanélküliség magas aránya és az információk technológia robbanásszerű fejlődése azok a főbb tényezők, amelyek szükségessé teszik új modellek keresését a modern társadalommal szembekerülő problémák megoldása érdekében.” (Kalmar 1997)

A Kalmari Regionális Tanács ismertetőjének eme kezdőmondata összefoglalja mindazon mozgatóerőket, amelyek a kalmari kísérlethez vezettek. Mindezt egészítik ki azok az alapelvek, melyek szerint a döntéseket a valósághoz a lehető legközelebb kell meghozni, felhasználva a helyi és regionális (megyei) tudást, így érvényre juttatva az EU regionális politikájának decentralizációs és szubszidiaritási alapelveit.

Kalmar megye 1997. július 1-jétől tért át az új modellre a fenti elvek figyelembevételével az 1996/97. évi 36. Kormányhatározat alapján. Míg a hasonló időszakban megvalósuló más projektek (1997: Skane, 1999: Nyugat-Svédország) a megyék összevonásán alapultak, és regionális önkormányzati testületek, valódi régiók kialakítását célozták meg, addig a kalmari lobb egy teljesen más szempontú modellt vitt keresztül a törvényhozáson.

Létrehozásának alapvetően két indoka volt:

- Kiemelje és így súlyt adjon a korábban a területi hivatal hatáskörébe tartozó területfejlesztési feladatoknak a területi közigazgatási struktúrában.
- A területfejlesztés stratégiaalkotási funkciója megköveteli egy olyan szervezet létrehozatalát, mely nem a már meglévő szolgáltatásorientált szervek hierarchizált szervezeti felépítését követeli meg, hanem egy team-munkára építő rugalmas szervezetet.

Mindennek eredményeként új területi szerv jött létre a megyei önkormányzat és a területi hivatal mellett. Felmerül, hogy ez a struktúra nem eredményez-e hatékonyságvesztést. A válasz erre a fenti definícióból adódik, mely a Regionális Tanácsot a települési szövetséghez hasonlítja. Ez mutatja, hogy a gyakorlatban nem egy újabb közjogi testület

jön létre, sokkal inkább egy koordinatív szerv a helyi és megyei önkormányzatok között, mely a decentralizáció szellemében legtöbb feladatát a megyei közigazgatási hivataloktól veszi át (ld. később részletesen). Ezt a funkciót csak legitimálja a kormányrendelet, így elméletileg harmadik közjogi megyei testület jön létre, de e jogszabály identitást biztosít azáltal, hogy ha csak közvetetten úton is, de állampolgári felhatalmazást ad a Regionális Tanácsnak.

III.2.3.3. A régió szervezeti felépítése

A koordinációt zászlajára tűző regionális tanács a hatékony együttműködés megvalósítására a következő ábrán bemutatásra kerülő szervezeti kapcsolatot alakította ki a régi és az új szervek közt.

7. ábra: A Kalmar-modell résztvevőinek egymáshoz való viszonya



Forrás: saját szerkesztés

Az eredeti, 1997-es modell háromszintű testületet hozott létre: a 45 tagú legfőbb döntéshozó testületet, a Közgyűlést (30 helyi és 15 megyei önkormányzati tag); a 13 tagú

Végrehajtó Bizottságot (a folyamatos működőképességet 7 helyettes képviselő biztosította); és egy 7 fős Munkabizottságot, ami a folyamatos operatív tevékenység ellátásáért felelős.

Elsősorban az öt év tapasztalata eredményezte a szervezeti változást, melynek során 2002-től kétszintűvé vált a Regionális Tanács, a Közgyűlés megszűnt, ennek következtében a Végrehajtó Tanács funkciói és létszáma kibővült - 33 tagúvá a közgyűlési 2/3 - 1/3 szellemében (22 helyi és 11 megyei önkormányzati képviselő). E változás legfőbb oka az ülésezés hatékonysági problémája volt a 45 tagú Közgyűlés esetében, ami évenkénti 6-8 ülésezése miatt formálissá vált. Másrészt a Végrehajtó Bizottság növekvő szerepköre miatt annak ülésszáma is az évi 6-ról 9-re emelkedett, így téve hatékonyabbá működését.

E szerkezetben a Végrehajtó Tanács lett az indirekt úton választott Közgyűlési testület, melynek hatásköre a Végrehajtó Bizottság által elkészített javaslatok elfogadására terjedt ki, és a Regionális Tanács döntéshozatali testületévé vált. A Végrehajtó Bizottság pedig az operatív működést látja el, a Tanács elé kerülő javaslatok előkészítéséért, illetve annak döntéseinek végrehajtásáért felelős. Megszűnt az egyes szintek közti távolság, így egy még hatékonyabb szerkezet alakult ki.

A Regionális Végrehajtó Tanács tagjainak közvetett választása során figyelemre méltó a kisebbségvédelmi szabályozás. Ez biztosítja, hogy a testületekben a minden önkormányzat által delegált legalább egy tag elvén túl, minden politikai erőnek legalább egy képviselője legyen. Erre példa a 2002-es választás, melynek során az 1-2 képviselőt delegáló helyi önkormányzatokból nem került volna be egyenes ágon a választási eredmények alapján a Miljöpartiet (Zöldpárt) képviselő politikus, de a minél szélesebbkörű regionális együttműködés érdekében a győztes pártok a Sozialdemokratarna (Szociáldemokrata Párt) és a Moderata (Konzervatív Párt) képviselői képviseleti lehetőséget biztosítottak a harmadik párt számára is. Ez ugyan törvényileg kötelező volt, de ezt a felek automatikusan ajánlották fel a Miljöpartiet számára.

Ez a kormányrendeletben lefektetett politikai struktúra kiegészül egy ún. regionális együttműködési struktúrával. Ennek feladata a tradicionális területi szervezetekkel, helyi önkormányzatokkal való kapcsolattartás, workshopok, konferenciák szervezése. Emellett magában foglalja a Kereskedelmi és Ipari Tanácsot, mely a Regionális Tanács Végrehajtó Bizottságának igazgatója és a regionális jelentőségű gazdasági társaságok vezetői közötti informális fórum az “üzleti élet felé nyitott ajtó” elvének szellemében. A kerekasztal-beszélgetések célja a regionális szektorális együttműködés erősítése, Kalmar esetében különösen a stratégiai jelentőségű üveg- és faipar esetén.

III.2.3.4. A régió hatásköre és feladatai

Az 1997-es kísérleti régiókról szóló törvény alapvető feladatként a megye (lan) hosszútávú fejlesztési programjának az elkészítését írta elő a Regionális Tanács számára. A program idejére azonban más feladatátadásokra is sor került a következő önkormányzati és állami testületektől:

- Megyei közigazgatási hivataloktól: fejlesztési támogatásokról való döntés és kifizetés, vidékfejlesztési támogatásról való döntés és kifizetés, projektek kidolgozása és megvalósítása, kisvállalkozók támogatása, EU támogatások kezelése, megyei tömegközlekedési támogatások tervezése.
- Kulturális Ügyek Nemzeti Tanácsától: kormányzati támogatások elosztása helyi kulturális intézményeknek.
- Megyei önkormányzattól: megyei kereskedelem és ipar anyagi támogatása, megyei kulturális tevékenységek finanszírozása, középiskolai oktatás működtetése, megyei környezetvédelmi tevékenység koordinálása, nemzetközi projektek kidolgozása és megvalósítása.
- Helyi önkormányzatoktól és azok Szövetségétől a regionális érdekű tevékenységek koordinációja, és biztosítása a nemzetközi kapcsolatok, a megyei turizmus, a képességek és tudás fejlesztése, a kommunikáció, a marketing és külső ellenőrzés, a

környezetvédelem, a kultúra, a munkaügy, a kereskedelem és az ipar és a tömegközlekedési rendszerek területén.

III.2.3.5. A régió pénzügyi helyzete

Az 1997-es kísérletek során a pénzügyi háttér az átvett feladatokkal együtt érkezett az újonnan felállított regionális intézményekhez. Kalmar esetében ez azt jelentette, hogy a fent felsorolt feladatok ellátásához szükséges minden koronát megkaptak, tehát a megyei közigazgatási hivatalok, a lansstyrrelsenék által kezelt területfejlesztési, illetve a természeti és kulturális örökséghez kötődő Európai Unió és állami támogatási forrásokat (kivéve az agrártámogatásokat).

Skane és Nyugat-Svédország szupermegyés kísérlete esetén a megyék egyesítésére került sor az új regionális testület létrehozásával. Ez a testület pedig a jogelőd megyei testületek adóbevételeivel is rendelkezett, bár aránya az állami területi hivataloktól átvett területfejlesztési feladatok forrásai miatt némileg lecsökkent.

A nehézséget az jelentette, hogy Kalmar régióban csak a területfejlesztéshez kötődő feladatok és azok pénzügyi forrásai - támogatás formájában - kerültek át a Regionális Tanácshoz, az adóbevételek megmaradtak a párhuzamosan fennmaradó megyei önkormányzatoknál az egészségügyi és oktatási feladatok ellátására. Így a Regionális Tanács működési költségeinek nem volt meg a fedezete. Ahhoz, hogy valódi munka folyjon, a Regionális Tanács önkormányzati tagjainak adóbevételeiből részesedésre szorult. Ezt a helyi demokratikus megoldás áraként értelmezett többletköltségnek tekinthetjük (Bende-Szabó 2001).

III.2.4. A kísérleti régiók jövője

2002 őszén Svédországban parlamenti és önkormányzati választásokat rendeztek, így lezárult a kísérleti időszak első szakasza, mely azonban a választásokat követően tovább folytatódott, de az első lényeges intézményi értékelésekre lehetőséget adott az első négy év tapasztalata.

A regionális önkormányzati modell (szupermegye) esetében a régió vezetése és az állampolgárok közti távolság növekedett meg, és demokratikus deficitet eredményezett. A regionális választások identitásteremtése kevésnek bizonyult, melynek legfőbb oka, hogy a megyéhez hasonlóan közszolgáltatás-orientált regionális önkormányzatokban is ellátási problémák merültek fel az egészségügyi szolgáltatások területén. Ezt az se tudta enyhíteni, hogy a regionális igazgatást nem egy városra összpontosították, hanem megosztották a régió települései között.

A regionális együttműködési modell (megyerégió) esetében viszont a működési költség fedezetlensége mellett csak a rendszer előnyeit figyelhetjük meg. A regionális szereplők kezébe kerülő területfejlesztés, a meginduló regionális stratégiaalkotás, az együttműködési formák sokszínű alkalmazása, a sokféle fejlesztési forrás egy intézményben való egyesítése mind olyan elemek, melyek a kalmarihoz hasonló regionális együttműködési szervezetet kulcsfontosságúvá teszik a megváltozott európai gazdasági környezetben.

Az eredetileg 1997. július 1-jétől 2002. december 31-ig tervezett, 5 és fél éves kísérletek a gyakorlatban lerövidültek, mivel Skane és Nyugat-Svédország új regionális tanácsai 1999. januárjáig nem tudták munkájukat elkezdni. Az értékeléssel megbízott parlamenti bizottság jelentéseiben meg is állapította, hogy a rendelkezésre álló két év 2000 végéig nem

volt elegendő. Ezért értékelésük a kísérletek négy évvel történő meghosszabbítását, és újabb megyék kísérleti folyamatba történő bevonását javasolta.

A 2001/2002. évi 7. kormánytervezet szeptemberi előterjesztésekor az értékelések azt mutatták, hogy a vélemények megoszlottak, és ha csak időlegesen is, de a regionális együttműködési modell támogatói szereztek többséget. Az előterjesztett, és az újabb kísérleti régiók számára is javasolt modell a Kalmar-modell, azaz a regionális együttműködési modell lett. Ennek ellenére a Skaneban és Nyugat-Svédországban bevezetett regionális tanácsok nem szűntek meg, a kísérletek tovább folytatódtak. Ezáltal a Svédország végső regionális közigazgatásáról szóló döntést újra elhalasztották.

Hammarlund (2004) szerint ez a hezitálás nem meglepő, hiszen az értékelés eredményei bizonytalanok voltak és a vélemények nagyon különböztek. Minden hivatal és szervezet, amely a véleményét kifejtette, a saját területét akarja védeni, így alapvetően a két regionális modell támogatói mellett a jelenlegi helyzet fenntartását szorgalmazó vélemények kerültek még többségbe.

- A megyei közigazgatási hivatalok a jelenlegi helyzet fenntartásáért küzdenek. Szerintük ugyanis a regionális és strukturális politikának nemzeti szemléletet kell tükröznie. A gazdasági növekedés is nemzeti kérdés, nem regionális. Véleményük szerint a regionális fejlesztés jobban irányítható szakemberek, mint politikusok által.
- A megyei önkormányzatok a regionális tanácsi modellt támogatják. Ugyanis a megyei önkormányzatok mindig is névtelennek bizonyultak, a választásokon a nemzeti és helyi szinttel szemben mindig a megyei szinten tapasztalható a legalacsonyabb részvétel. Ráadásul a megyei hivatalnokok felelősek az egészségügyi ellátás hálátlan feladatáért, melyben a keresleti és kínálati viszonyok egyensúlyát nehéz megteremteni. Ezzel szemben a regionális tanácsok a gazdasági növekedés és a regionális fejlesztés (saját brüsszeli képvisellel) feladatával jóval vonzóbb megoldásnak tűnnek a megyei önkormányzatok számára.

- A helyi önkormányzatoknak nagy a félelme, hogy a regionális tanácsok szuperönkormányzatokká fejlődnek, amelyek veszélyeztethetik önkormányzati autonómiájukat. Így a regionális együttműködési modellt támogatják, mellyel a helyi hivatalok is nagyobb beleszólást szerezhhetnek a régiót érintő döntések meghozatalába.

Amennyiben nem a regionális együttműködési modell előterjesztésére került volna sor, akkor a közigazgatási hivatalok és a helyi önkormányzatok közös fellépésükkel megakadályoztak volna bármilyen új regionális struktúra létrehozását.

A kormány döntése értelmében tovább folytatódhatott Skane és Nyugat-Svédország regionális önkormányzati kísérlete, de más megyék esetében csak a regionális együttműködési modell bevezetésére kerülhetett sor. Ennek értelmében 2003. január 1-jétől minden megyének lehetősége van az együttműködés új formájaként e testület létrehozatalára, melynek elsődlegesen a kalmari modellnek megfelelően kell felépülnie. Erre sor is került mára 15 megye alkalmazza a kísérleti regionalizáció valamely formáját.

A legfőbb gátló tényezőt nem a modell sikerességében való kételkedés, hanem a kormánnyal folytatott, az új belépők Regionális Tanácsának pénzügyi helyzetéről szóló vita, illetve az időfaktor jelentette.

1. A legfőbb vitapont a Kalmar kapcsán említett területfejlesztési pénzeszközök Regionális Tanács által való szabad felhasználhatóságát kívánta gátolni. A hagyományos szerkezetben ugyanis a megyei közigazgatási hivatalok, a länstyrelsenék kezelik a területfejlesztéshez, az agrártámogatásokhoz, a természeti és kulturális örökséghez kötődő Európai Unió és állami támogatási forrásokat. Az eredeti tervek szerint azonban a területfejlesztési pénzeszközök a Regionális Tanácsok megalakulása esetén is teljesen, vagy legalább 50 százalékban a länstyrelsenéknél maradtak volna. Ezzel megszűnt volna a modell sikerességét biztosító egyik tényező, a Regionális Tanács pénzügyi függetlensége, ezzel pedig szerepük a stratégiaalkotásra szűkült volna a länstyrelsenével szemben. Végül

minden maradt a kalmari modell szerint a pénzügyi függetlenség tekintetében.

2. Egy másik tényező az időfaktor. Svédország EU-n belüli relatív fejlettsége miatt 2007-től elvesztette jogosultságát a déli területein a 2. célcsoportához kötődő támogatásokra. Ebből adódóan a jelenlegi területfejlesztési források, amiknek kezelése a Regionális Tanács egyik fő feladata, erőteljesen lecsökkennek. Így a modell bevezetésére legfelkészültebb megyékben is a legfőbb belső probléma az volt, hogy 2006 végéig állt rendelkezésre Európai Unióból érkező forrás a Regionális Tanács működtetésére. Ezalatt az idő alatt - a szakemberek véleménye szerint - nem lehetséges egy olyan rugalmas szervezet kialakítása, ami a 2. célkitűzés megszűnését követően képes lenne más jellegű EU források programjainak kidolgozására és elnyerésére a további működés pénzügyi fedezetének biztosítása érdekében. Ezen új források nélkül pedig indokolatlan e szerv létezése az egészségügy és oktatás pénzügyi fedezetével bíró megyei önkormányzattal és az agrártámogatásokkal bíró megyei közigazgatási hivatalokkal szemben. Ezt Kalmarban az öt évvel régebbi múltjukkal próbálják ellensúlyozni, és tapasztalataikban bíznak a forrásszerkezet átalakításának nehézségei során. Az új belépők esetén viszont kétséges, hogy sikeresek tudnak-e lenni a forrásteremtés során.

A jogi lehetőség birtokában és a pénzügyi feltételek ismeretében végül további 7 megye kapcsolódott be a regionalizáció kísérleti szakaszába (Uppsala, Sörmland, Östman, Blekinge, Halland, Varmland, Dalarna – www.skl.se).

Hasonlóan Kalmar megyéhez a területfejlesztési és regionális közlekedési hatáskör került át az új együttműködési testületekhez. Feladatuk lett a stratégialkotás, bizonyos területfejlesztési források elosztása, a regionális kulturális intézmények irányítása, és a turizmus fejlesztése. Ezen fő feladatok az egyes régiókban különböző hangsúlyhoz jutottak attól függően, hogy a stratégiai dokumentumok mit tartalmaznak. A növekedési megállapodások előkészítése, a tervezési és koordinációs feladatok is e szervezethez

kerültek. A regionális együttműködési modellt alkalmazó megyékben így nem kell a svéd regionális politika által megkövetelt növekedési megállapodások miatt sajátos együttműködési szervezetet kialakítani.

Szervezeti megoldását tekintve az új kísérleti régiók közvetett úton, a megyei választási eredményekhez igazodva, választott közgyűléseket hoztak létre. A döntéshozatali munka előkészítése és végrehajtása a kapcsolódó munkaszervezet feladata. A változó stratégiai célokhoz igazodik a további bizottságok, munkacsoportok szervezeti megoldása, melyben ugyanaz a sokszínűség tükröződik, mint a helyi önkormányzatok korábban ismertetett együttműködési formáiban.

A kormányzat 2003-ban jelölt ki egy parlamenti bizottságot a közszektor feladataira vonatkozóan (*Ansvarskommittén* (AK)). A Bizottság feladata az volt, hogy bemutassa azokat a társadalmi változásokat, melyek az állami, helyi és regionális szint közti kapcsolatokat megváltoztatták.

Egyik általuk irányított tevékenység volt a Svéd Helyi önkormányzati és Regionális Szövetség kezdeményezése (SKL), melyet a Nyugat-Svédország régió egyik korábbi igazgatója, Jan-Åke Björklund vezetett, aki napjaink regionális elemzési munkáiban is részt vesz (Stegmann McCallion 2008).

Egy 2005-ben megjelent tanulmányban arra mutattak rá, hogy a regionális fejlesztés kérdése megkérdőjelezhetetlenül a regionális szinthez kötődik, melyre vonatkozóan a régióknak teljeskörű felhatalmazással kellene rendelkezniük (de Souza-Holmström 2008).

Természetesen nem csak országosan, de helyi szinten is megjelentek egyedi vélemények a regionális folyamatokkal kapcsolatban, melyek közül az egyik legfontosabb Halland régió különállásáról szóló vélemény volt.

Arra világítottak rá, hogy a regionális méret és a növekedés mértéke között nincs statisztikai összefüggés, így egy kisebb méretű régió, mint Halland is sikeres tud lenni anélkül, hogy egy nagyobb régióhoz kapcsolódna (de Souza-Holmström 2008).

Az AK Parlamenti Bizottság 2007. február 28-án hozta nyilvánosságra zárójelentését "Fenntartható társadalmi szervezet fejlesztési erővel" címmel. A jelentés azt emeli ki, hogy szükség van egy regionális szintre, melyre szektorok közötti működést tesz lehetővé. Ez a szint jelentős társadalmi erővel bír, ez a szervezeti változás eléri az embereket, és meghatározó szerepet tölt be az egészségügyi és fejlesztési kérdésekben.

Az AK Parlamenti Bizottság 6-9 régió létrehozását javasolta, melyek teljeskörű felelősséggel rendelkeznek az egészségügyi és fejlesztési kérdésekért. Fő szempont volt, hogy minden régió elég nagy és erős legyen, hogy saját maga fejlődését és jólétét biztosítani tudja. Emellett javasolta, hogy a többi állami szerv és hivatal is igazodjon ehhez a területi szinthez, így biztosítva azok együttműködését. Ennek érdekében szükségesnek tartja a helyi és központi szint szerepének meghatározását is, és hangsúlyozza, hogy a központi kormányzatnak sokkal inkább általános irányelvek alapján kell vezetnie az országot.

A 21 megye számára a Bizottság azt tűzte ki célul, hogy 2010-ig le kell zárni a tárgyalásokat a regionális szerkezetről, és legkésőbb 2014-ben választásokat kell tartani.

Ezt a jelentést minden érdekelt felé elküldték véleményezésre, mely folyamat 2007. szeptemberében zárult le (1. táblázat visszaérkező kérdőívekkel). A 220 visszaérkező vélemény régiókra vonatkozó kérdéseiből 96-99% támogatta a folyamatot, de részletes hivatalos elemzés még nem készült el ezen adatokra vonatkozóan¹. A párhuzamosan meginduló önkormányzati egyeztetések felelőse Jan-Åke Björklund lett. Feladat, hogy

¹ Az eredmények a következő honlapon érhetőek el:
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/24/93/074b2599.xls>

egyeztessen a helyi önkormányzatokkal és régiókkal, akik a regionális változásban részt akarnak vállalni.

A 2008. májusára elkészülő Björklund-jelentés (Regeringskansliet 2008) alapja az a kormányzati vélemény volt, hogy alulról építkező folyamatként kívánja az állam a regionális reformot végrehajtani, nem kíván beleszólni annak szerkezetébe. A jelentés összegezve ezen helyi véleményeket fogalmazta meg a 2008. májusában elképzelhető regionális átalakulási irányokat.

Ennek a tárgyalási folyamatnak az eredménye a következő volt (Regeringskansliet 2008):

1. 2011-re határváltozással együttjáró régió kialakulása várható (sötétzölddel jelölve és számozva az 1. számú mellékletben szereplő térképen)

- 1.1. Észak-Svédország (Norra Sverige) - Norrbotten, Västerbotten és Västernorrland megyék Sundsvall és Ånge önkormányzatai nélkül.
- 1.2. Közép-Svédország (Mittsverige) - Jämtland megye Sundsvall és Ånge helyi önkormányzatával.
- 1.3. Svealand - Dalarna, Gävleborg, Uppsala, Örebro megyék (esetlegesen Värmland és Västmanland egyes területei)
- 1.4. Nyugat-Svédország (Västra Götaland) – ma is működik, Värmland esetlegesen csatlakozik.
- 1.5. Halland – megyéből önálló régió
- 1.6. Skåne/Dél-Svédország (Skåne/Sydsverige) – ma is működik Skåne, várhatóan 2015-ben csatlakozik Kronoberg és Blekinge.
- 1.7. Gotland

2. Határváltozás nélküli régió kialakítása

- 2.1. Värmland
- 2.2. Västmanland
- 2.3. Södermanland
- 2.4. Östergötland

2.5. Jönköping

2.6. Kalmar

3. Status quo fenntartására törekszik

3.1. Stockholm

Ma még nem lehet látni, hogy az önállóságra törekvő régiók a sokszor hangoztatott alulról építkező regionalizáció és reform ellenére beolvasztásra kerülnek-e a regionális struktúrába állami kényszerbe, vagy valóban fenntartják önállóságukat.

Látható, és a tárgyalások egyik legfontosabb mondanivalója, hogyha valaki most nem tárgyalt lehetséges regionális szerepéről, akkor elképzelhető, hogy számára már nem kedvező regionális egységnek részévé válhat, így saját jövőbeli elképzeléseiket nem biztos, hogy érvényre tudják juttatni.

III.3. Az új regionalizmus elméletének gyakorlati alkalmazása Svédországban

Svédország nemzeti adózási rendszere, és a lan(megye)-rendszer olyan pénzügyi háttérrel biztosított a regionális intézményrendszer kialakulásához, mely egyedülállónak tekinthető az unitárius államberendezkedésű országokban.

Ez nagy mértékben elősegítette a **nemzeti hatalom csökkenését**, mely a globális gazdaságban kedvező helyzetbe hozta a regionális szintet. Az önálló helyi és területi adózás kialakult intézményrendszere, melyben helyet kapott ugyan a területi kiegyenlítés mechanizmusa is (mely a központi redistribúció elemeként fennmaradt), az egyes megyék számára kedvező pénzügyi helyzetet teremtett.

A regionális kísérleteknél megfigyelhető, hogy a megyei adórendszer regionális szintre történő helyezését kellett törvényileg biztosítani, így változatlan pénzügyi feltételek között tudták tevékenységüket folytatni.

Bár a megyerégió modell Kalmar esetében bemutatott kísérleténél az egyik legnagyobb gondot az jelentette, hogy a pénzügyi források nem kerültek át a kialakuló regionális intézményhez, szerepük csak a stratégiai irányok meghatározására szorítkozik. Így folyamatosan rákényszerülnek arra, hogy konzultáljanak a megyei önkormányzattal, hogy a szükséges forrásokat biztosítsa a regionális fejlesztéshez.

A kísérletek elindulása a **szupranacionális strukturális politikák hatásának** tudható be. Az Európai Unió strukturális alapjainak forrásai szükségessé tették az addigi megyei intézményrendszer koncentrációját, bár ezt elegendőnek tartották a fejlesztési intézmények szintjén megvalósítani. Így sokáig a statisztikai regionalizáción túl egyéb lépésekre nem került sor ezen a szinten. De ez volt az a kezdő lökés, mely a kilencvenes évek végére megérlelte a regionális kísérleteket, és azt az igényt, hogy más feladatok is valósuljanak meg ezen a szinten.

Az egyes svéd régiók jelentős energiákat fordítottak arra, hogy hatékony szerepet

vállaljanak az európai döntéshozatalban. Ennek eredményeként az egyes régiók különös figyelmet szenteltek a **para-diplomáciai tevékenységeknek**, és ennek keretében önálló képviselőket hoztak létre Brüsszelben, de a térségi gazdasági szereplők lobbistái is megjelentek Brüsszelben.

Különösen fontos itt kiemelni azt, hogy az egyes svéd régiók közös képviselői modellt is alkalmazva egy svéd házast hoztak létre Brüsszelben. Továbbá megjelentek azok a több megyét-régiót átfogó képviselőket is, amelyek a Skanet szélesebb értelemben értelmező Dél-Svédországot településeit képviselik (SYDSAM).

E képviselői rendszerben különös és paradox módon a svéd régiók közül nem azok a területek váltak élenjárókká, melyek a strukturális alapok fő hasznélvezői voltak. Észak-Svédországban a növekedési megállapodások rendszerét alkalmazták, és ez az új intézményi elem biztosítani tudta a források megszerzését a meglévő intézményi keretek változatlanlansága mellett.

A déli területeken sokkal fontosabb szerepet játszott a gazdasági kapcsolatok európai szintű fejlesztése, az európai piacokban rejlő lehetőségek kihasználása. Skaneban a közlekedési kapcsolatok fejlesztése, Nyugat-Svédországban a hatékony regionális image és megfelelő gazdasági méret (lakosságszám, terület) kialakítása volt a fő cél, melyben a hatékony európai jelenlét kulcsát látták. Ez vezetett regionális törekvéseikhez, és önálló regionális szerepük fejlődéséhez.

Ami Skane esetében egy fontos, és történelmi múlthoz köthető sajátosság az az egységesülő megyék közös kulturális **identitása**. A történelmi tartomány önkényes módon, megyékre történő felosztása csődött mondott. A történelmi tartományokban gyökerező, más régiókra is jellemző kulturális identitás a regionális folyamatok megindulása során regionális politikai pártok kialakulását eredményezte. Az általuk is erősített, bár sokszor szélsőséges regionális orientáltság az egységesülést nagyban elősegítette. A történelmi közös identitás a regionális testület felállítását követően is a siker záloga lett (Fernandez 2001).

Ez azonban nem állt rendelkezésre Nyugat-Svédország régiója esetében, így itt jelentős nehézségekbe ütközött az intézményracionalizálás – különösen az egészségügy területén -,

mely a valódi gazdasági előnyét jelentette a regionalizációnak.

A pozitív típusú, promóciós marketing a fesztiválok, a kulturális értékek megtalálása, ha egy lassú építkezés eredményeként is de közösséget tud teremteni közös történelmi identitással nem bíró területeken is (Ekman 1999). Így némileg megkérdőjelezhető A. Gergely (2001) véleménye, mely az identitásrégiót a közös kultúrára vezeti vissza, de mindenféleképpen igaza van abban, hogy nem fogja tudni betölteni ez a promóció-alapú identitás azt a szerepet, mint a történelmi-identitás, de ez is egy szükséges lépés a regionális identitás megteremtésére, még ha lassabb is.

Skane régió esetében különösen kézzel fogható a **határmenti együttműködés hatása**. Az Öresund régió, mint a dán és dél-svéd területek határokon átívelő régiója jelentős szerepet töltött be az önálló Skane régió kialakításában.

Ebben jelentős szerepe volt annak a fizikai infrastruktúra-fejlesztésnek, mely Koppenhága és Malmö között az Öresund-híd felépítésével megvalósult. Ez egy olyan beruházás, mely a gerjesztett gazdasági fejlődés, kialakuló közös közlekedési hálózat és munkaerőpiac révén új utakat nyitott meg a két ország határtérségében.

Az Öresund régióban megszerzett regionális tapasztalatot felhasználva a régió megteremtése lehetőséget adott arra, hogy immáron ne csak a határmenti együttműködés résztvevőjeként, de önálló svéd régióként is meg tudjon jelenni a versenyző európai régiók színpadán. Ebben fontos szerepe volt annak, hogy az állam nem csak a megyék egyesítésének adott szabad utat, hanem mint minden más kísérleti régió esetében is a regionális fejlesztés ügyét és a hozzá kapcsolódó pénzügyi forrásokat is a régió rendelkezésére bocsátotta.

III.4. Elméleti igazgatási modellre vonatkozó tapasztalatok

A svéd modell és annak tapasztalatai sok kérdést vetnek fel. Akármennyire is bizonyosodott be az, hogy a partnerség elvére épülő megyerégió az a modell, mely az érdekeltek számára a leginkább elfogadható kísérleti változat (ld. a 2002 után megalakult új régiókat, melyek kivétel nélkül a kalmari megyerégió modelljét követték), napjaink folyamatai mégis azt mutatják, hogy az egészségügyi régiók rendszeréhez igazodva várhatóan a megyék egységesülésén alapuló regionalizáció fog megvalósulni.

Ennek az egyik legfontosabb gazdasági alapja az, hogy sikerült jelentős megtakarításokat elérni a középszintű megyei igazgatás által irányított és tulajdonolt egészségügyi ellátórendszerben a regionalizálódással Skaneban és Nyugat-Svédországban is.

Egy további elem a versenyképesség előtérbe helyezése, mely szintén ezt a modellt igazolja.

Az elméleti igazgatási modell ennek alapján, melynek definiálására sor kerül a svéd modell alapján a következő: „olyan régió, mely választott önkormányzattal rendelkezik, nagyobb területi egységre kiterjedő, térségi infrastrukturális ellátó rendszerek számára optimális méretű területileg és lakosságszám tekintetében, pénzügyi autonómiával rendelkezik a regionális adók feletti rendelkezési jogosultságon keresztül és alkalmas Európai Unióból érkező források fogadására.”

IV. A regionalizmus elméletének áttekintése Kelet-Közép-Európában – különös tekintettel Magyarországra

IV.1. Regionalizmus Kelet-Közép-Európa országaiban

A szocialista időszakban a regionális politika központi irányítása alig, vagy egyáltalán nem tette lehetővé a területi érdekek érvényesítését és így nem alakultak ki európai értelemben vett régiók sem; azok a területi egységek, melyek működtek, a központi akarat helyi végrehajtójaként funkcionáltak. A hatalom megtartása nem engedhette meg a mezoszint kialakulását.

A rendszerváltást követően azonban változóban van a helyzet: a fejlett Európa szomszédságában levő volt kommunista országokban elindult egyfajta regionalizációs folyamat, ami a hasonlóságok mellett természetesen eltéréseket is magában hordoz; kétségtelen ugyanakkor, hogy a főként kontinensünk nyugati részében kibontakozott tájegységi szervezkedések hatékonyan ösztönözték a kelet-közép-európai regionális, interregionális kezdeményezéseket (Kovács 2003).

Fontos eltérés, hogy Kelet-Közép-Európában nincsenek meg, vagy csak csökevényesen léteznek a regionalizmus belső, endogén katalizátorai. Általában elmondható, hogy hiányzott a szerves fejlődésből adódó, a regionalizmusnak erőt biztosító, alulról történő építkezés. A XX. század vége régióalkotási folyamatának kelet-közép-európai sajátosságai közé sorolandó tehát az a tény, hogy a rendszerváltás után a régiók kialakítása egy felülről kezdeményezett folyamat volt, amit sok vita és érdekütközés kísért.

Süli-Zakar (2003b) megállapítása szerint Kelet-Közép-Európa új önkormányzati struktúráiban a középszintű területi egységek csak alárendelt szerepet kaptak. Míg Nyugat-

Európában a szubszidiaritás elve volt és maradt a legfontosabb, addig ebben a térségben aránytalanul nagy a helyi szint szerepe és nagymértékben korlátozott a mezoszint jelentősége.

Ezek az országok azonban felismerték, hogy EU-konformmá kell tenni a helyi szint és a mezoszint kapcsolatát, és az Európai Unió elvárásainak megfelelően ki kell alakítani a NUTS-rendszerhez igazodó területi struktúrát nemcsak az EU pénzek reményében, hanem saját regionális politikai célkitűzések megvalósítása érdekében is.

Ennek eredményeként meginduló folyamat több különböző irányt vett. Egyrészt megkülönböztetést kell tenni annak tekintetében, hogy regionális fejlesztési célra létrejövő régiók kialakítására kerül-e sor, vagy közigazgatási egységek létrehozására. Továbbá fontos kérdés, hogy a létrejövő rendszer egy átalakulás eredménye a korábbi struktúrából vagy újonnan hozták létre. Ezek alapján a következőképpen lehet csoportosítani Kelet-Közép-Európa országait:

8. ábra: Regionalizációs utak Kelet-Közép-Európában

	Fejlesztési régió	Közigazgatási régió
Átalakulás	Magyarország (19 megyéből 7 régió – a megyerendszer közigazgatási feladatainak fenntartásával), Románia	Lengyelország: vajdasági rendszer (49-ről 16-ra csökkent le a számuk)
Új	Szlovákia (5 régió – 8 közigazgatási kraj – megye – párhuzamos kialakításával)	Csehország

Forrás: Horváth (2000), Kovács (2003, p.147), saját szerkesztés

Egy külön országcsoportot is meg kell különböztetni. Sok olyan méretéből adódóan

regionalizációt nem megvalósító ország található Kelet-Közép-Európában. Szlovéniában ugyan a területi szint létezik, mint a központi közigazgatás része, de alapvetően a helyi önkormányzatok dominálják a rendszert és NUTS 2 szinten nem került sor regionalizációra. Bár földrajzi értelemben nem a térséghez tartoznak, de hasonló fejlődési utat jártak be a Balti-államok, melyek mindegyike (Észtország, Lettország, Litvánia) egységes koncepció mentén, NUTS 2 szinten regionális struktúrák kialakítása nélkül végzik feladatukat. Várhatóan ezen országokban nem is fog sor kerülni rá, a területi szint megmarad az államigazgatás közszolgáltatási szintjének. A területi érdekérvényesítés csatornája így ezen országokban a helyi szereplők, vagy azok csoportosulásai lesznek (l. például a brüsszeli regionális képviselők munkájában Litvánia részéről a Litván Települések Szövetsége vesz részt).

Ahogy azt Horváth (1998) is levonja következtetéseiben Kelet-Közép-Európára vonatkozóan a regionalizációs folyamatok során a kompromisszumos megoldás megtalálása azonban nagyon nehéz, hiszen ehhez egyrészt politikai, másrészt szakmai egyetértésre lenne szükség.

Ez a folyamat néhány országban már lezárult (l. Lengyelország, Csehország), azonban sok országban különösen azokban, ahol fejlesztési régiók alakultak ki (Magyarország, Szlovákia), vagy ezeknek még jelentős funkciókkal történő felruházása nem történt meg (Románia) ott újabb feladatok várnak a politikai és szakmai döntéshozatal szereplőire.

IV.2. Kelet-Közép-Európa régióinak csoportjai gazdasági fejlettségük alapján

Az elemzés célja a régiók főbb csoportjainak elkülönítése gazdasági fejlettségük kiemelt mutatói alapján. A vizsgálat célja, hogy rámutasson arra, nem azonos pályán mozgó, azonos problémákkal bíró, és így azonos irányítási rendszert igénylő régiókról beszélünk, hanem különböző csoportokba sorolható, eltérő tulajdonságokkal jellemezhető régiókról (l. a

társág gazdasági fejlettségi mutató számai alapján készített térképet a 2. számú mellékletben európai összehasonlításban). Ez a sokszínűsége Kelet-Közép-Európának különösen Nyugat-Európában nem ismert, az elemzés ezt próbálja megvilágítani.

IV.2.1. Az elemzési adatok forrása

Az elemzésben szereplő adatok (l. a részletes adattáblát a 3. számú mellékletben) az Európai Unió 3. Gazdasági és Szociális Kohézióról szóló, 2004. februárjában megjelent jelentéséből származnak. A jelentés elemzi az Eurostat regionális adatai alapján a legfontosabb regionális tendenciákat. Az Európai Unió minden régiója és annak főbb gazdasági adatai (GDP, foglalkoztatás, munkanélküliség és oktatás) szerepelnek a dokumentumban.

A rendelkezésre álló adatok jelentették az alapját az SPSS statisztikai-matematikai elemző programcsomagjával történő regionális adatelemzésnek. Tíz kelet- és közép-európai országot választottam ki (Szlovénia, Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Észtország, Bulgária, Románia) elemzési célokra. Az elemzést az Eurostat területi statisztikai rendszere (NUTS – Nomenclature Unites Territoriales de Statistique) szerinti 2., azaz regionális szinten végeztem el, mely az EU támogatási politikájának az elfogadott területi szintje.

IV.2.2. Az adatok bemutatása

Három fő indikátor elemzésére fókuszáltam: (1) a mezőgazdasági foglalkoztatottak száma a teljes foglalkoztatottakon belül (EMPAGRIC), (2) a munkanélküliségi ráta (UNEM) és (3) az alacsony képzettségűek aránya (EDUCLOW).

Ezek az indikátorok lényegesek a további elemzések szempontjából, mert a vizsgálatok során nemcsak a regionális GDP adatokra próbáltam koncentrálni a lemaradó vagy perifériális régiókra vonatkozóan, hanem az azt kiegészítő gazdasági és szociális mutatószámokra is.

Az SPSS leíró és elemző moduljait alkalmazva a középértékeket vizsgáltam. Az EMPAGRIC esetében 15,432%, az UNEM 13,807%, míg az EDUCLOW 21,653%. A variancia értéke minden adatra magas. Ha a minimum és maximum adatok közti eltérést nézzük, az is igazolja a jelentős regionális különbségeket (pl. az EMPAGRIC esetében a minimum 0,5%, a maximum 51,3%). Ez a sokfélesége a régióknak igazolni tudja, hogy vannak fejlődő és perifériális régiók Kelet-Közép-Európában.

A szélsőértékek táblázata azt mutatja, hogy az EMPAGRIC 3 extrém értékkel bír 44% feletti aránnyal. Ez arra utal, hogy az adatkészlet nem tekinthető homogénnek.

IV.2.3. Klaszter-elemzés

Annak ellenére, hogy az előzetes adatvizsgálatok során két fő klaszter jelenlétére utaló értékeket kaptunk (fejlődő és perifériális régiók), a klaszter-elemzés során nem a K módszert alkalmaztam 2 régióra vonatkozóan, hanem a hierarchikus klaszter-elemzés módszerét választottam. Ennek révén lehetőség nyílik ugyanis arra is, hogy egyértelművé váljanak azok az alcsoportok is, melyek a két fő regionális csoportot alkotják (Füstös et al. 2004).

Mivel az egyes változók (GDPEU25, EMPAGRIC, UNEM, EDUCLOW) ugyanolyan skálán lettek mérve (százalékos skála), nem volt szükség az adatok standardizálására. A vizsgálat eredménye több szempontból nagyon hasznosnak bizonyult.

A dendogram elemzése megfelelően alátámasztja azt a feltevésünket, hogy több alcsoportja van a régióknak. A klaszterek első szintjén több alcsoportot figyelhetünk meg. Ha megvizsgáljuk az esetek számát, akkor megérthetjük Dall’erba elméletének mondanivalóját. Majd minden alcsoport egy-egy ország régióit foglalja magába. Ez nagyon homogénen jelentkezik néhány alcsoport esetében. A 41-47 esetek (Románia régiói) kiegészülve néhány másik régióval alkotnak egy saját alcsoportot (csak Bukarest régiója hiányzik).

Az 1, 2, 3, 5, 6 esetek Bulgária régiói és elkülönülnek más régióktól a 38-as esetet leszámítva). Csehország régiói (8-13 esetek) részei egy másik alcsoportnak, csakúgy mint a 19-22 esetek, melyek Magyarország kevésbé fejlett régióinak alcsoportját alkotják.

Ezek a példák jól mutatják, hogy erős kapcsolat van egy régió fejlettsége és a saját országának fejlettsége között. Ezt a kapcsolatot fedezte fel Dall’erba is regionális termelékenységi adatok felhasználásával, és a fenti, statikus gazdasági és szociális adatokon alapuló elemzés is ugyanezen hatás érvényesülését igazolja Kelet-Közép-Európában. (Később elemzem Crosstab alkalmazásával a származási ország és a klaszter-tagság közti kapcsolatot, hogy ezen állítást igazoljam.)

Ha tovább elemezzük az adatokat, akkor megállapítható, hogy a klaszterek száma nagyon különböző lehet attól függően, hogy a 25 szintű dendogram mely skála-szintjét választjuk. Az első szinten 8, a következőn 4, a további aggregált szinteken 3 illetve 2 klaszter jelenlétét figyelhetjük meg.

Következő lépésben a feladat, hogy meghatározzuk, melyik lehet a megfelelő klaszter-felosztás a perifériák meghatározása során.

Mielőtt ezt megtenném, egy dolgot fontos megjegyezni. Egy outlier csoport jelenlétét mutatja a dendogramban: Prága és Pozsony fővárosi régiói sajátosak, melyek egy fontos módszertani kérdésre hívják fel a figyelmet. Területi statisztikai

adatok elemzése során a területi lehatárolás mindig egy meghatározó kérdés. A NUTS 2 szintű, vizsgált régiók kialakítása sok szubjektív elemet foglal magába. Vannak olyan országok, ahol a fővárosok önmagukban alkotnak egy régiót, melyet a magas népsűrűség és népességnagyság, az alacsony területi nagyság, az alacsony munkanélküliség és mezőgazdasági foglalkoztatottság és a magas szolgáltatási foglalkoztatottság jellemez. A másik lehetőség, hogy a főváros a részévé válik egy nagyobb földrajzi kiterjedésű regionális egységnek, melyet az átlagos statisztikai adatok, és kevésbé extrém értékek alkotnak.

Emiatt Prága és Pozsony régióit nem valódi extrém esetként, hanem sokkal inkább extrém lehatárolási esetként kell kezelni.

A perifériakusság kezelése érdekében a két klaszteres megoldás tűnik megfelelőnek, de néhány extrém eset miatt ez nem lenne más, mint az extrém és nem extrém esetek elkülönítése. Emiatt a K klaszter elemzés elvégzését 4 klaszterre tartom szükségesnek.

A K klaszter-elemzés 4 klaszterre vonatkozóan olyan eredményt adott, mely némileg különbözik az eredetileg elvárttól. Az egyik klaszter egytagú lett (Prága régió), és a többi klaszterben is az esetek (régiók) száma nem lett közel sem egyenlő. Az ANOVA tábla azt mutatta, hogy a szignifikancia szint alacsony, így az egyes klaszterek valóban különböző tulajdonságokkal rendelkeznek.

Klaszter 1 (1 eset): Prága – extrém értékek jellemzik, különösen a GDP tekintetében – **„Globális jelentőségű fővárosi régió”**

Klaszter 2 (5 eset): Szlovénia, egy cseh régió és 3 fővárosi régió tartozik ide (Varsó, Pozsony, Budapest) – alapvetően magas GDP értékek, alacsony munkanélküliségi és mezőgazdasági alkalmazotti és alacsony iskolázottsági arány jellemzi – **„Európai jelentőségű fővárosi régiók”**

Klaszter 3 (11 eset): Románia és Kelet-Lengyelország régiói magas munkanélküliségi rátával, alacsony GDP aránnyal, alacsony iskolázottsági és magas mezőgazdasági foglalkoztatottsággal rendelkeznek – **„A halott Kelet”** (Gorzela klasszikus

megfogalmazása – Dead East – után, magába foglalva a klaszter minden negatív tendenciáját)

Klaszter 4 (36 eset): Ezek azon régiók, melyek nem tekinthetők fejlődő régióknak, de megvan a potenciáljuk arra, hogy fejlődési pályára lépjenek. Az indikátorok közel vannak az átlagértékekhez, országhoz való tartozásukat tekintve szinte minden kelet-európai országból találunk esetet. – „*Klasszikus kelet-közép-európai régiók*” – Ezen klaszter magas esetszáma miatt felmerül a kérdés, hogy érdemes-e tovább bontani a csoportot, és annak részcsoportjait elemezni. Látható volt korábban, hogy a dendrogram elemzése 8 csoport elhatárolását is lehetővé tenné az 1. szinten. Ez azonban olyan felosztást eredményez, mely a vizsgált régiók csoportjai között egyértelmű elhatárolásokat a 4 klaszteres csoportosítással ellentétben nem tesz lehetővé. A strukturális problémákból adódóan a mezőgazdaság, az ipar és szolgáltató szektor komplex problémái miatt a gazdaság egészét jellemző mutatószámok fejezik ki a régió problémáját, és nem alkalmas arra ez a felosztás, hogy további, lényeges megkülönböztetéseket tegyünk. Kitörési pontok jelen vannak, de ezek mentén nem határolhatóak el az egyes régiók.

Összefoglalásként megállapítható, hogy a klasztereknek megvan a saját egyedisége, és részletesebb besorolást eredményez, mint egy 2 klaszterre vonatkozó elemzés. A 4 klaszterből három extrém értéket foglal magába, és szükséges a klaszter 4 további alcsoportjainak részletes elemzése.

IV.2.4. Crosstab vizsgálat

Az analízis arra irányul, hogy megvizsgáljuk, van-e összefüggés a származási ország és a klaszter-tagság között. Az elemzési hipotézisem az, hogy a változók függetlenek egymástól. Mivel a khi-négyzet eredménye kevesebb, mint 5%, visszautasíthatjuk a hipotézist, és így megállapíthatjuk, hogy a változók együtt mozognak.

A Cramer mutató is meghatározásra került, melynek értéke 0,542. Ez azt mutatja, hogy erős kapcsolat van a változók között (maximum értéke 1), és ez a kapcsolat szignifikáns (0,01). Ezen elemzés révén igazolni tudtuk azt, hogy a klaszter-tagság és a származási ország függő változók, és a származási ország meghatározza a klaszter-tagságot.

IV.2.5. A statisztikai elemzés főbb megállapításai

Az elemzésnek kiemelkedően fontos eleme volt a klaszter-vizsgálat. Ennek során meghatározott 4 klaszter és azok sokfélesége a Kelet-Közép-Európára mint homogén keleti blokkra utalók számára egy olyan válasz, mely megmutatja, hogy ebben a térségben is jelen vannak fejlődő és perifériális térségek.

Ez a vizsgálat igazolja azon feltevésünket, hogy Kelet-Közép-Európában is léteznek perifériális és fejlődő térségek, és ezek jövőbeli fejlesztése során szükséges egyedi megoldások alkalmazása. Az új regionalizmus elméleti kerete erre vonatkozóan lehetőséget ad, és új fejlődési pályákra állíthatja a jelenleg Kelet-Közép-Európán belül is lemaradó térségeket.

Fontos megemlíteni, hogy az elvégzett crosstab vizsgálat a klaszter-tagság és a származási ország között erős függőséget mutatott. Ez a függőség utal arra az erősen központosított államháztartási rendszerre, mely a redisztribúciós politikájának köszönhetően országokon belül párhuzamos regionális fejlődési pályákat eredményez.

Önállóbb regionális intézményrendszer és kapcsolódó finanszírozás lehetővé tenné a fejlődési pályák egyediesedését, ugyanakkor felveti azt a kérdést, hogy ez a struktúra nem eredményezné-e a területi különbségek további fokozódását.

IV.3. Az új regionalizmus elméletének gyakorlati alkalmazhatósága Magyarországon

IV.3.1. Magyarország közigazgatási hagyományai

Magyarország 1000 éves államiságának nagyon kevés állandó eleméről beszélhetünk (Tóth 2001). A hagyományok kategóriájába sorolható az a megyerendszer, melynek alapjait képező királyi vármegyerendszert Szent István királyunk nevéhez fűzhetjük. Az azóta eltelt idők területi, gazdasági, politikai változásai ellenére csak a trianoni békét követően, az 1929. évi XXX. törvénycikk végzett jelentős közigazgatási reformot, addig csupán erőszakos reformkísérletekre, illetve az önkormányzati hagyományok átvételére került sor Magyarországon.

A trianoni váltás is csupán kényszerváltoztatás volt, a megelőző 65 vármegye leszűkült 25-re, a 25 törvényhatósági jogú városból 8 maradt. A járási rendszer a területi igazgatás második szintjét jelentette egészen az 1983. évi 26. törvényerejű rendelet hatálybalépéséig. Ekkortól kerültek át a községek az ekkor már tanácsai (nem területi reform) szocialista reformokon átesett 19 városi jogú község és a 120 város irányítása alá, majd az 1987. évi 21. tvr. felhatalmazta a megyei tanácsokat, hogy tanácsrendelettel közvetlen megyei irányítás alá vonják a községi, nagyközségi tanácsai szervek tevékenységét.

A jelenlegi rendszer törvényi háttérét az 1990. augusztus 2-i Alkotmánymódosítás és az 1990. évi LXV. törvény biztosította. Bevezette a települési önkormányzatokat (mai számuk: 3127), a 19 megyei önkormányzatot és a fővárost illetve a 7 regionális köztársasági megbízott intézményét, melyet az 1994. évi módosítás során a 19 megyében működő közigazgatási hivatal váltott fel. A módosítás a területfejlesztésről szóló 1996. évi XXI. törvénnyel párhuzamban a Megyei Területfejlesztési Tanácsokat hozta létre a Megyei Önkormányzatok mellett a központi állami feladatterv decentralizált megvalósító szervévé.

A szervezeti rendszer átalakulása során a Regionális Fejlesztési Tanácsok létrehozása, és a központi szakigazgatási szervek folyamatos regionalizálódása a megyei szint folyamatos leértékeléséhez vezetett. Ezt erősítette az a folyamat, melynek eredményeként a kistérségi szint erőteljes átalakulására is sor került.

IV.3.2. Regionalizálódás és csatlakozás Magyarországon

Az 1990-94 közti időszakban az említett köztársasági megbízott intézménye borzolta a kedélyeket, létrehozva az első általános hatáskörű közigazgatási funkciójú regionális szervezetet. A regionális szintű dekoncentrált szervek hagyományosan jelen voltak a szakigazgatásban, de csak a köztársasági megbízotti intézmény megszületésével merült fel az igény a regionális szintű önkormányzati igazgatásra (Hajdú 2001).

Magyarország hagyományosan unitárius állam. Születtek elképzelések a területi igazgatás átszervezéséről, melyek elsősorban az egyszintű igazgatás fenntartásában gondolkodtak, amit a gazdaságossági szempontok is alátámasztanak. A jelenlegi struktúra lehetséges átalakítási módjait három csoportba sorolhatjuk a jelenlegi megyehatárokat alapul véve. Ez azért fontos, mert tudni kell, hogy milyen nagyságú területi igazgatásban gondolkodunk, nem csak azt, hogy milyen szinteken (Hajdú 2001):

- kisregionális: kétmegyés vagy nagymegyés felosztási lehetőségek, mely egy 10 egységből álló területi igazgatást jelent
- mezoregionális: a jelenlegi statisztikai régiók méretének megfelelő 5-7 egységes felosztás, a valószínű regionalizálódási irány
- makroregionális: 3-4 egységet meghatározó, igazából már tartományi szintű elképzelés, melyek közül a dunántúli, központi, tiszántúli felosztás lenne életképes, de társadalmi elfogadottságra esélytelen a kelet-nyugati fejlettségbeli különbségek miatt

Az EU NUTS követelményei is jelentős vitákat bontakoztattak ki. Az Európai Unió statisztikai rendszerének sarokköve a területi statisztika, amely hosszú évek óta az Európai Közösség Statisztikai Hivatala (EUROSTAT) által működtetett közös osztályozási rendszer, a „statisztikai területi egységek nomenklatúrája” (Nomenclature Unites des Territoriales Statistiques - NUTS), amelynek alapján gyűjtik, összeállítják és hasznosítják a területi statisztikai adatokat.

Az Európai Parlament és a Tanács 2003. május 26-án fogadta el az 1059/2003 (EK) rendeletét a statisztikai területi egységek közös osztályozási rendszerének (NUTS) kialakításáról (továbbiakban: rendelet). A rendelet a NUTS beosztást elfogadja, illetve rögzíti, azonban a rendelet életbe lépését követő módosításokkal kapcsolatban szigorú szabályokat és eljárásrendet állított fel.

A tagállamoknak minden év első felében közölniük kell a bizottsággal a területi egységek valamennyi előző évi változását, amennyiben azok hatással lehetnek a NUTS osztályozásra. A NUTS rendszer módosításának elfogadására háromévenként (vagy ennél hosszabb idő elteltével), a naptári év második felében kerülhet sor. Valamely tagállam nem közigazgatási egységei akkor módosíthatók, ha a kérdéses NUTS szinten a módosítás csökkenti valamennyi EU területi egysége népesség tekintetében az átlagtól való szórását. A tagállam megfelelő közigazgatási struktúrájának átszervezése esetén a NUTS osztályozás módosításának elfogadására három éven belül is sor kerülhet (Szegevári 2005).

Annak eldöntése érdekében, hogy az egyes területi egységeket melyik NUTS szintbe kell besorolni, az egységek átlagos méretének a meghatározásával az Európai Unió megkötötte a tagállamok kezét a regionális lehatárolás tekintetében. A NUTS 3 szintet 150.000–800.000 fő között, a NUTS 2 szintet 800.000–3 000.000 között, a NUTS 1 szintet 3 000.000–7.000.000 fő között kell lehatárolni regionális tervezési-statisztikai egységként.

NUTS 1 szint

Kezdetben a NUTS 1 szint Magyarországon az egész ország területét magába foglalta, de az 1059/2003 EK rendelettel ezt meg kellett változtatni a 7.000.000 fős lakossághatár miatt. A 2003. június 5-i határidővel az EUROSTAT számára megküldött válaszlevél három NUTS 1 területi egység kialakítását kezdeményezte Magyarországon belül (Szegvári 2005). A 3 végül elfogadott egység: Dunántúl, Közép-Magyarország, illetve Észak-Magyarország és Alföld.

NUTS 2 szint

A területfejlesztésről szóló 1996. évi XXI. törvénnyel létrejöttek a Megyei Területfejlesztési Tanácsok és két régiótípus meghatározására került sor (tervezési-statisztikai régiók illetve funkcionális fejlesztési régiók – l. Balaton és Budapest – Tóth 2001). Az Országos Területfejlesztési koncepciót elfogadó 35/1998. sz. Országgyűlési Határozat végül hét területi-statisztikai régiót határozott meg ideiglenes jelleggel, melyet törvényi szintre a Területfejlesztési törvény módosítása emelt (1999. évi XCII. törvény). Ez volt az utolsó hiányzó eleme a magyar ötfokozatú NUTS rendszernek, ami biztosítja a formai követelményeket az EU számára. A tervezési-statisztikai régiók az EU regionális politikájának területfejlesztési térségi egységei, amelyekre nézve az első pillérbe tartozó közös és közösségi politikák szabályozási rendszere és követelményei érvényesek.

NUTS 3 szint

A közigazgatási területi egységekhez igazítva ez a megyerendszer szintje, ahol 20 egység került megkülönböztetésre: 19 megye és a főváros.

A helyi szint (korábban NUTS 4 és NUTS 5 szintek)

A korábbi, 1059/2003 EK rendelet előtti ötfokozatú NUTS rendszerben szereplő települési és a kistérségi szint (jelenleg Local Administrative Unit – LAU – 1. és 2. szintje) adott, bár a kistérségek száma a rájuk vonatkozó 2004. évi CVII. törvény módosításai miatt évről-évre változik, a 2007. június 18-i módosítás eredményeként 174 statisztikai kistérség

működik a NUTS 4 szinten. NUTS 5 szinten a települések száma alkotmányos szabályozásnak megfelelően változhat.

Azonban a közigazgatás egészét tekintve elmondhatjuk, hogy koordinálatlan az egyes intézmények hatásköre (Walter 2001), bár területi szervezése egyre inkább igazodik a regionális területi struktúrákhoz. Az ellenőrző funkciót ellátó közigazgatási hivatalok azzal, hogy regionális szintre kerültek vissza, hasonlóan a regionális köztársasági megbízotti intézményekhez, területileg egyértelműen lehatároltak. Folyamatos az átalakulás a dekoncentrált szervek szintjén, így egyértelmű területi elhatárolással látják el feladatukat a regionális szervezetekkel szemben (l. regionális fejlesztési tanácsok és regionális dekoncentrált szervek).

IV.3.3. A magyar területi közigazgatás funkciómegosztása

A területi igazgatás szintjén a korábbiak alapján napjainkban

- a megyei önkormányzat,
- a megyei közigazgatási hivatal,
- a megyei és a regionális területfejlesztési tanács és
- az egyéb szakhatósági feladatokat ellátó decentralizált államigazgatási szervek

látják el igazgatási feladatokat.

A **megyei önkormányzatok** feladatkörét meglehetősen nehéz összefoglalni, ugyanis az önkormányzatok átfogó törvényi szabályozása (1990. évi LXV. törvény) során nem történt különbségtétel helyi és területi önkormányzatok között. A települési önkormányzatok feladatellátási köre lett meghatározva a szabad feladatvállalás alapelve mellett, a megyei önkormányzatoké csak szubszidiárius jelleggel. A nevesített helyi feladatok:

1. településfejlesztés

2. településrendezés
3. az épített és természeti környezet védelme
4. lakásgazdálkodás
5. vízrendezés és csapadékvíz elvezetése
6. csatornázás
7. egészséges ivóvízellátás
8. alapfokú oktatás
9. egészségügyi és szociális ellátás
10. közvilágítás
11. helyi közutak és köztemetők fenntartása
12. helyi tűzvédelem és közbiztonság
13. nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesítése

A VIII. fejezet szerint a megyei önkormányzat alaphivatása azoknak a törvényben előírt feladatoknak az ellátása, melyek megoldására a települési önkormányzat nem kötelezhető (elsősorban a körzeti, megye egész területére vagy annak nagyobb részére kiterjedő közszolgáltatások vagy az igénybevevők többsége nem egy településhez tartozik – Hajdú 2001). Látható, hogy az önkormányzati feladatok többsége jellemzően helyi jellegű, egyértelmű elhatárolásra nem került sor a feladatok helyi-területi megoszlásában.

Az önkormányzati struktúra politikai alkuk eredményeként jött létre. Ágh Attila (1999) politológiai elemzése rávilágít arra, hogy a rendszerváltás után 1990. április 29-én létrejövő MDF-SZDSZ paktum felosztotta a területi igazgatást: az SZDSZ liberális irányú eszméihez megkapta a magasfokú települési önkormányzatisággal bíró „3200 kis köztársaságot és a fantommá gyengített megyét, az MDF viszont biztosította magának a politikai kontrollt és a permanens beavatkozást a szupermegyéket irányító köztársasági megbízottakon keresztül” (Ágh 1999).

Mindezek megakadályozták, hogy a települések magas száma kényszertársulásokkal

lecsökkenjen és képes legyen széleskörű közfeladatainak ellátására illetve hatékony működésének megvalósítására.

A megye pedig Illés Iván (2001) érzékletes képével élve elvesztette a karját, amikor az MDF ágazati és szakmai kompetenciáit a dekoncentrált szervekhez csoportosította. Az SZDSZ levágta a lábát a települések feletti hierarchia megszüntetésével. A FIDESZ pedig a fejét, amikor a megyei jogú várossá nyilvánítással kivette a nagyvárosokat a megyei hatáskörből, de lehet hogy mindez már csak egy boncolás része volt, mert a Németh kormány 1989-ben minden saját és átengedett adót megtagadott a megyétől.

A megyei önkormányzatok települési önkormányzatokkal szembeni elhatárolatlanságához hasonlót sikerült megvalósítani a teljesen új szervezetenél, a **területfejlesztési tanácsok**nál is az 1996-os törvényi rendezéskor. A törvény által indokolatlanul megvalósított kétszintűség már nem tartalmi, hanem formai szempontból került az EU kritikák keresztjébe a 2004-es csatlakozás előtti tárgyalások során, ugyanis a területfejlesztési tanácsok funkcióit a törvény pontosan meghatározta és ezek érvényesülnek is (Ficzere-Forgács 1999):

- a térségi és helyi közösségek területfejlesztési és területrendezési kezdeményezéseinek elősegítése, összehangolás az országos célokkal,
- fejlesztési koncepciók, programok és tervek kidolgozása, meghatározása és megvalósítása,
- nemzetközi együttműködés (EU regionális politikához csatlakozás, határ menti térségek összehangolt fejlesztésének elősegítése).

Mielőtt továbblépnénk, ki kell térnünk a politikai elemzésre is, ugyanis mindkét mai vezető párt több hátraarcot mutatott be a regionalizálást – a megyei önkormányzatokat és a területfejlesztési tanácsokat - illető nézeteiben, amik a viták alaphangulatát folyamatosan befolyásolták (Illés 2001):

- MSZP: Bár az elődnek tekinthető utolsó MSZMP-kormány tagadta meg a

megye adóbevételeit, de a sikeres megyei önkormányzati választások miatt 1990-98 között megyepárti politikát folytattak. A pozíciók 1998-as elvesztése után váltottak, és nincs mit veszíteni alapon a regionális önkormányzatok szükségességét hangsúlyozták.

- FIDESZ-MPP: Kezdetekben politikamentes területi elképzeléseik voltak, a megyéket elutasították, és olyan területi egységekben gondolkoztak, melyek középpontjában a nagyvárosok és azok területszervező szerepe állna (hasonló a svéd helyi kommun reformokhoz, ami a feladatorientáltságra épített). De amikor ennek megvalósítására sor kerülhetett volna (1998), akkor már saját megszerzett megyei vezető pozícióját védte, és közigazgatásátszervezési elképzeléseit elvetette.

A köztársasági megbízotti intézmény esetén egy olyan 8 osztatú regionális struktúrát alakítottak ki 1990-ben, mely „szinte minden szakmai elemzésben alapvetően vitatott, sőt konfigurációjában elutasított” volt (Hajdú 2001). Ezeket a **közigazgatási hivatalok** (Walter 2001) váltották fel az 1994-es törvénymódosítás során. Ez a következő feladat- és hatásköröket biztosította:

1. előzetesen véleményezhette az államigazgatási szerv illetékességi területét
2. kezdeményezhette a szerv ügyfélfogadási rendjének más szervekkel való összehangolását
3. koordináció az államigazgatási szervek információs rendszerének összehangolásában
4. koordináció a területi államigazgatási szervek felett
5. ellenőrzési és felügyeleti jogosítványok az önkormányzatok, a területi államigazgatási szervek és a területfejlesztési tanácsok felett

Kérdéses azonban a közigazgatásba belépő regionális szervek felügyelete. Ennek során a regionális közigazgatási hivatalok iránti igény felmerül, de a köztársasági megbízottól elhatárolva a kialakított statisztikai régiókhoz igazítva, nem önkényes régiókat kialakítva.

Magyarországon a **dekoncentrált állami szervek** területileg nem egységesen felosztott működését az 1996-os közigazgatási reformprogram kívánta hosszú távú egységesítési programjával megoldani. Emellett két alternatívát fogalmazott meg egységességük megvalósulása érdekében: „A kormány a jelenlegi szétagolt területi államigazgatási szerveket egy területi hivatalba integrálja, vagy a hivatalvezető ellenőrzése és koordinálása alá helyezi.” Ebből ez utóbbi valósult meg a közigazgatási hivatalok koordinációs jogkörének erősítésével.

A magyar demokráta múltat a politika okozta ad hoc, egymással összeütköző intézkedések jellemzik, illetve a törekvés az EU-nak való megfelelésre, mely csak formai szinten sikerül.

IV.3.4. A nemzeti hatalom csökkenése a globalizáció hatására

Napjainkban a regionális evolúció folyamatának egy korai szakaszában leledzik Magyarország. Szükség lenne annak a modern ügynökségi intézményrendszernek a tartalommal való feltöltésére, mely még rengeteg kihasználatlan lehetőséggel rendelkezik. Szükség van a döntési szint (regionális fejlesztési tanács) központi kormányzati szereplőinek a visszalépésére. Ha nem is feltétlenül közvetlen választásra, de valós regionális delegálásra és döntéshozatalra lenne szükség.

A döntéshozatalon túl a regionális fejlesztési tanácsok önálló forrásait is meg kell teremteni. Függve központi kormányzati döntésektől, és általuk közvetített regionális fejlesztési forrásoktól (legyen az európai uniós vagy hazai forrás) a régió nem tud valóban önálló szereplővé válni.

Szükség van, hasonlóan az önkormányzatokhoz olyan saját forrásokra, mint a ma még nem létező regionális adókra – a helyi adók mintájára. Ezt egészíthetné ki egy olyan saját vagyontömeg, mely lehetőséget adna a helyi szinthez hasonló, fejlesztésorientált hitel- és

kötvényfinanszírozásra.

Amíg nem állnak rendelkezésre a fenti pénzügyi eszközök és döntési szervezetek, addig a régió továbbra is az állami területpolitika eszköze lesz, nem önálló szereplője. A stratégiát már ők alkotják, de a menedzsment-feladatokat névleges önállóság mellett tudják csak ellátni. Az új regionalizmus eszméjének kiteljesítéséhez pedig nemcsak tervekre, hanem valós cselekvési térre is szükség van.

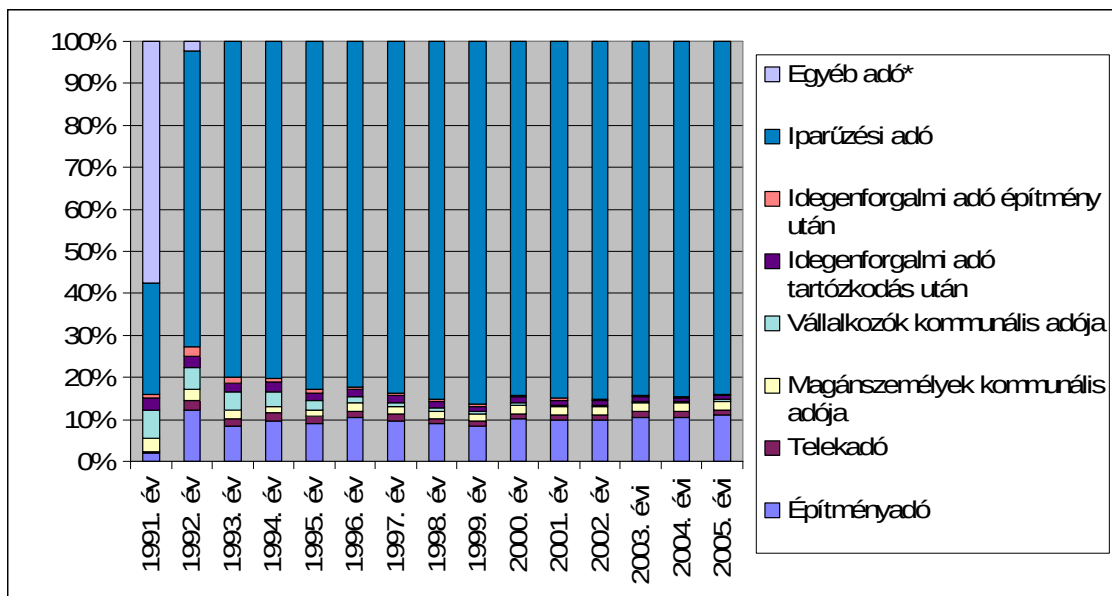
IV.3.4.1. A helyi adók gazdasági szerepe

Számos szerző emeli ki a helyi adók jelentőségét a helyi finanszírozásban. Vígvári (2003) arra hívja fel a figyelmet, hogy nemzetközi tapasztalatok tükrében magasabb helyi adó bevétellel kellene rendelkezni az önkormányzatoknak, és ez hozzá tudna járulni az adózási morál növekedéséhez is. Napjainkban a teljes önkormányzati bevételek 25-30%-a származik helyi adókból az Európai Unióban. Ugyanez a szám Magyarországon 9%, mely a helyi önkormányzati szint központi kormányzattól való függőségét eredményezi.

1991-ben kerültek bevezetésre a helyi adók Magyarországon az 1990. évi C. törvény alapján². Több adótípus került bevezetésre, melyek közül a legnagyobb részarányt szinte kivétel nélkül minden önkormányzatnál a helyi iparüzési adó teszi ki (9. ábra).

² A témáról lásd részletesebben: Balogh Zoltán (2007): A helyi önkormányzati finanszírozási rendszer újragondolásának kényszere Magyarországon a helyi iparüzési adó tükrében. In: Lácza Magdolna (2007 – szerk.): Inventárium 2006. NYF-GTFK.

9. ábra: Helyi adók részesedése a teljes helyi adóbevételből (1991-2005)



Forrás: saját szerkesztés a Pénzügyminisztérium honlapján közzétett statisztikai adatok alapján (www.pm.gov.hu)

Fontos kiemelni, hogy a helyi adóbevétel mértéke attól függ, hogy az adott önkormányzat területén milyen gazdasági potenciállal bíró vállalkozások működnek. Ez jelentős területi különbségeket eredményez. A helyi és területi szinten összesített adóbevételek azt mutatják, hogy a helyi adóbevételek Budapestre és Pest megyére koncentrálnak.

IV.3.4.2. A helyi adózás reformja

Napjainkban a helyi adózási rendszernek meghatározó szerepe van a helyi fejlesztésekben. A helyi adók jelentik az alapját annak, hogy az önkormányzatok saját forrásokat tudjanak biztosítani az Európai Uniótól érkező és központi pályázati forrásokhoz.

Azon helyi önkormányzatok, amelyek nem rendelkeznek elegendő helyi adóbevétellel, rákényszerülnek arra, hogy hitelt vegyenek fel, vagy kötvényt bocsássanak ki a helyi

fejlesztési projektek megvalósulása érdekében.

Amennyiben a jelenlegi helyi adózási rendszer továbbra is ilyen formában működik, úgy várható, hogy a legtöbb európai uniós forrást a nagyobb gazdasági potenciállal és így adóbevétellel rendelkező települések fogják felhasználni.

A következő megoldások állnak rendelkezésre a kisebb önkormányzatok helyi adóval kapcsolatos problémáinak kezelésére:

1. A központi kormányzat biztosítsa a saját erőt a kisebb önkormányzatok számára.
2. A helyi adózás kistérségi szintre történő emelésével egy kevésbé dekoncentrált helyi adózási rendszer kialakítása, hogy a helyi adóbevételek egyenletesebben kerüljenek elosztásra. Így nemcsak a kistérségek jelentősebb települései tudják a helyi adóbevételek előnyeit élvezni, de minden társtelepülés is a kistérségen belül. Ennek eléréséhez szükséges egy politikai megegyezés.

IV.3.4.3. További reformlehetőségek a helyi adózásban – Úton a regionális adózás felé

A helyi adózás legnagyobb problémája, hogy jelentős egyenlőtlenség van az egyes helyi önkormányzatok között, és sokszor az határozza meg egy település adóbevételeit, hogy egy adott betelepülő vállalkozás az adott településen jelent-e meg. Természetesen egy aktív helyi gazdaságösztönző politika befolyásolni tudja ezt a folyamatot.

Egy megoldási lehetőség lehet a bemutatott kistérségi adózási rendszer. De számos fejlesztési kérdés nemcsak a helyi önkormányzatokat érinti, hanem egy nagyobb térséget is. Annak érdekében, hogy fejlődjenek ezek a regionális infrastruktúrák (pl. utak, vasutak, szennyvíz- és vízhálózatok), szükséges, hogy regionális szinten is rendelkezésre álljanak pénzügyi erőforrások.

A jelenlegi magyar adózási rendszerben a regionális szint nem rendelkezik adózási jogosultsággal se megyei, se regionális szinten. A megyei és regionális NUTS2 és NUTS3 szint teljes mértékben a központi kormányzat költségvetési döntéseitől függ, hogy milyen források állnak rendelkezésre a regionális infrastruktúra-fejlesztések során.

Két megoldási lehetőség van e probléma feloldására:

1. Együttműködési hálózat létrehozása regionális szinten: A NUTS2 és NUTS3 szintű régió illetve megye megpróbál olyan együttműködést kialakítani az érdekelt önkormányzatokkal, hogy megvalósuljanak a több helyi önkormányzatra kiterjedő fejlesztések (hasonlóan a svédországi megyerégió modellhez). Ennek mentén valósul meg például Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében és a Bodroghoz településein az a Kohéziós Alap által finanszírozott szilárd-hulladék kezelési program, mely 222 település számára kínál megoldást. A projekt elindult, de a partnerség létrehozása majd 3 évet vett igénybe, mivel az egyes önkormányzatoknak saját maguknak kellett biztosítani a finanszírozáshoz szükséges önerőt, mivel a projekt gesztorának, a megyei önkormányzatnak, nem állt rendelkezésre saját erőforrása a szükséges pénzügyi hozzájárulásra.
2. Regionális adózás bevezetése megyei vagy regionális szinten: Saját pénzügyi erőforrások (adóbevétel) révén a régió/megye a regionális fejlesztés aktív szereplőjévé tudna előrelépni kezdeményező szerepköréből. Ennek révén alkalmassá válna regionális jelentőségű fejlesztési projektek elindítására, és megszűnne a függősége a központi és helyi kormányzati szintektől

IV.3.4.4. Összegző megállapítások a területi adózásra vonatkozóan

A magyar helyi adózási rendszer egy több adónemet alkalmazó rendszer. Ennek a sokrétű eszköztárnak az ellenére a helyi adózás rendszerében jelentős egyensúlytalanságok állnak fenn.

Szükség van a reformokra, hogy egy igazságosabb helyi adózási rendszer alakuljon ki, melyet a leginkább a helyi adózás kistérségi szintre történő helyezésével lehet elérni.

Egy új területi szint bevezetése is szükséges a területi adózási rendszerben: a regionális adózás. Annak érdekében, hogy saját pénzügyi erőforrások álljanak rendelkezésre a nagy volumenű infrastrukturális beruházások számára a régió/megye saját adórendszerrel kell, hogy rendelkezzen.

A megvalósítás egyik legnehezebb kérdése, hogy mi legyen egy esetlegesen bevezetendő regionális adó tárgya. A központi és helyi adók már ma is jelentős adóterhet jelentenek az önkormányzatok számára. Emiatt a helyi vagy a központi adók egy részét szükséges áthelyezni a regionális adózás szintjére, hogy változatlan adóteher jelentkezzen a vállalkozásoknál és magánszemélyeknél.

Ennek elérését nehezíti, hogy ehhez politikai kompromisszum szükséges, mely a jelenlegi alkotmányos és adózási szabályrendszer átalakulásához tud vezetni.

IV.3.5. A régió, mint európai szereplő és lobbista

Napjainkban Magyarországon jelentős változások következtek be a területi intézményrendszerben, melynek egyik legfőbb oka, hogy alkalmazkodási kényszer állt fenn. Az európai uniós források által teremtett helyzetben jelentős mértékű változások következtek be, a megye NUTS 3 szintjéről a regionális fejlesztés kérdése a NUTS 2 szintre került át a megfelelés érdekében. Párhuzamosan megindult az egyes közigazgatási szervek regionalizálódása annak érdekében, hogy illeszkedjenek a kialakuló regionális szinthez.

Az egyes régiók a svéd régiókhoz hasonlóan aktív szerepet kívánnak betölteni az európai

színtéren, nemzetközi együttműködési hálózatokban, lobbiszervezetekben vesznek részt, és saját brüsszeli képviselőjük megteremtésén is fáradoznak. A disszertáció ezen részében a képviselői tevékenységet kívánom bemutatni, melyben a párhuzamosan fejlődő más kelet-közép-európai országok tapasztalataira is kitérek.

IV.3.5.1. A regionális képviselők kezdetei, a kelet-közép-európai régiók megjelenése Brüsszelben

A központi szint alatti brüsszeli képviselők megjelenése a nyolcvanas évek közepére vezethető vissza. 1984-ben nyílt meg Birmingham város irodája. Az elsők között elsősorban német és brit regionális és helyi szervezeteket találunk. A brit szervezetek a pénzügyi források megszerzésére koncentráltak. A lobbiorientált brit politika hagyományait ápoló helyi és regionális szervezetek más érdekképviselői csoportokkal együtt jelentek meg Brüsszelben, hogy fejlesszék az Európai Unió intézményeivel való kapcsolatukat (Jeffery, 1996).

A német tartományoknak más céljuk volt. A pénzügyi eszközökkel szemben megjelenésüket a helyi hatalmukat egyre inkább befolyásoló európai szabályozások ösztönözték. 1957-től ugyan már egy informális szervezet, a Beobachter der Länder bei der EU képviselte érdekeiket Brüsszelben, de ez csak 1988-ban vált hivatalos képviselővé (Börzel, 2002, p. 61). Az egyes tartományok önálló regionális képviselőiket a nyolcvanas évek második felében kezdték el létrehozni, melyeket a Német Szövetségi kormány 1992-ben fogadott el.

A nyolcvanas évek végének egyik fontos eseménye volt az Egységes Európai Okmány elfogadása (1987). Ennek révén került sor a regionális politika célként történő elfogadására. Másrészt ez az okmány kiszélesítette a döntéshozatali jogkörét az Európai Unió intézményeinek, olyan területeken is, melyek a regionális és helyi szint kompetenciájába

tartoznak több állam esetében (pl. környezetvédelem, szociális politika, K+F és iparpolitika). Továbbá a strukturális politika reformja és támogatási keretének növekedése (Delors II csomag 1988) számos újabb régiót vonzott (Katalónia, Baszkföld, Wales) Brüsszelbe.

Az 1992-ben elfogadott maastricht-i szerződés újrafogalmazta az európai integráció regionális dimenzióját. Bevezette a szubszidiaritás fogalmát, létrehozta a Kohéziós Alapot a leghátrányosabb helyzetű régiók támogatására és a Régiók Bizottságát (1994). Továbbá megnyílt annak a lehetősége is, hogy a tagállamokat régiók képviseljék a miniszterek tanácsában, így különösen 1992 és 1994 között számos képviseleti iroda nyílt meg Brüsszelben (Huysseune & Jans, 2005).

Csak néhány országban nem terjedtek el a regionális képviselvek (Luxemburg, Portugália, Írország, Görögország). A helyi szervezetek ritkán vannak közvetlenül jelen, bár ez napjainkban jelentős mértékben változik, és a regionális képviselvek kutatásai során a helyi szereplők képviselveinek kutatásának szükségességére hívják fel a figyelmet. A helyi önkormányzatok közül néhány főváros és fontosabb város jelent meg. Az Eurocities-hez hasonló szervezetek azonban közös képviselveket biztosítanak Brüsszelben, illetve egyes regionális képviselvek a helyi szereplőket is képviselik.

A bővítés hatására az új tagállamok területi szintjei is megjelentek önálló képviselveikkel. Különösen a 2004-es EU csatlakozás előtt 2002-2003-ban jött létre nagyszámú regionális és helyi képviselvek. Megjelenésük azért is egyedi, mert a szocialista átalakulást követően a regionális szint átalakulása még folyamatban van. Ennek ellenére megjelenésüket fontosnak tartották. Az elsők között Lengyelország, Szlovákia, Csehország, és Magyarország képviselvei jelentek meg. Néhány ország esetében a régiók közösen jelentek meg (Lettország, Észtország, Ciprus, Románia, Magyarország). Néhány esetben a szervezetek létrehozása csak egy kísérlet, melyből kitűnik, hogy a regionális intézményrendszer hazai kialakulatlansága miatt a brüsszeli képviselvek szerepe se meghatározott (Huysseune-Jans,

2008).

Az új tagállamok első képviselői a régi tagállamokhoz hasonlóan úttörő szerepet töltek be, mely újabb régiók és helyi önkormányzatok megjelenéséhez vezetett. Néhány kísérlet azonban el is bukott, és több 2004-ben jelenlévő régió ma már nem működik (ez megfigyelhető volt Magyarország régiói esetében is). Napjainkra azonban elmondható, hogy az új tagállamok, az EFTA tagállamok (Norvégia, Svájc) és a szomszédsági politikában érintett államok (Horvátország, Ukrajna) képviselői megteremtették és folyamatossá tették brüsszeli jelenlétüket.

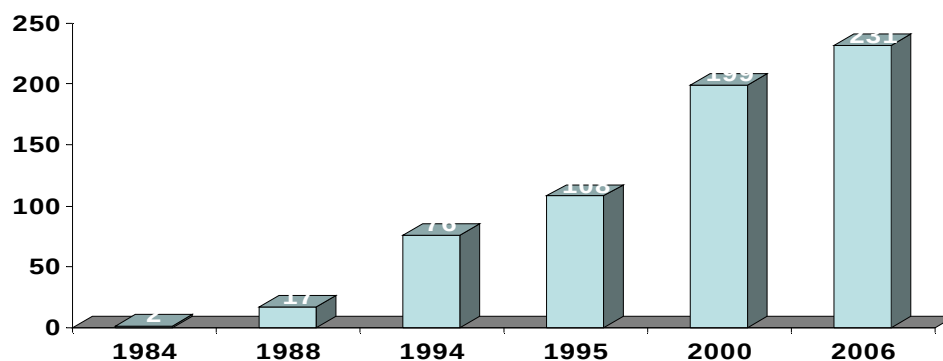
A működést tekintve fontos megjegyezni, hogy a képviselők a közsféra részét képezik, csak 13,8%-uk alapult a köz- és magánsféra együttműködésén (Huysseune & Jans, 2005).

A Brüsszeli Fővárosi Régió 1991-ben létrehozta saját képviselői irodáját (Brussels-Europe Liaison Office - BELO). A hagyományos képviselői feladatokon túl (Brussels-Europe Liaison Office, 2007a) célja a brüsszeli intézmények és itt dolgozó külföldiek mindennapi életének segítése. A regionális képviselőket is nagymértékben segítik a helyi szolgáltatókkal, munkavállalási engedélyekkel kapcsolatosan, de emellett elősegítették a képviselői irodák jogi státuszának rendezését is. Ennek érdekében 1994-ben létrehoztak egy Regionális Tanúsítványt (Brussels-Europe Liaison Office, 2007b). Bár ez nem ad az irodáknak semmilyen jogi státuszt, de egy a Brüsszeli Fővárosi Régió által elfogadott képviselőnek kell tekinteni mindazokat, akik regisztrálnak. Ez a gyakorlatban számos adminisztratív kérdés megoldását is elősegíti.

Ezen rész összefoglalásaként álljon itt néhány adat, mely igazolja a folyamatosan növekvő szerepét a regionális képviselőeknek:

- 1984 – első fecskék (Németország, Nagy-Britannia)
 - 1988 – 15 képviselő
 - 1993 – 54 képviselő (első tudományos felmérés időpontja)
 - 1999 – 165 képviselő

10. ábra: A regionális képviseletek száma Brüsszelben



Forrás: saját szerkesztés

Az ábra is jól mutatja a folyamatosan növekvő tendenciát. A legutolsó adatok némi visszaesésről tanúskodnak. 2007-ben 226 iroda volt bejegyezve a BELO-nál. A képviseletek megoszlása a következő:

- 165 régió
- 17 helyi/kistérségi/megyei szervezet
- 26 helyi vagy regionális hálózat
- 18 egyéb szervezet (főleg regionális magánszervezetek)

IV.3.5.2. A regionális képviseletek fő funkciói

A regionális képviseletek létrehozására több ösztönző is rendelkezésre áll, az egyes régiók elsősorban saját közigazgatási hagyományaik és feladatmeghatározásuk alapján indokolják brüsszeli jelenlétüket (Huyseune & Jans, 2008):

1. pénzügyi források (brit régiók): az eredetileg ilyen céllal érkező régiók munkájában ez a tevékenység háttérbe szorult, ezt a feladatot a regionális adminisztráció vette át különösen a strukturális alapoknál – kivéve az interregionális és/vagy hálózatos pályázatokat, amelyek az EU intézményekkel való folyamatos kapcsolattartást

igénylik

2. partnerkeresés és hálózatok létrehozásának elősegítése napjainkban is meghatározó feladat
3. regionális intézményrendszer növekvő szerepe az EU intézményrendszerében (szubszidiaritás, Régiók Bizottsága, Miniszterek Tanácsa)
4. területi szintekre ható EU politikák
5. spill-over hatás: egyes sikeres regionális képviselők ösztönzőleg hatott más régiók megjelenésére is (különösen az új tagállamok esetében)
6. növekszik a regionális imidzsük, a régió arculatának, marketing és branding tevékenységnek része a nemzetközi szervezetek és sajtó közelségének kihasználása

A képviseleti tevékenységek körét több szerző igyekezett összefoglalni. Közülük Marks és szerzőtársai (2002) nemcsak a tevékenységekre, de azok egymással és más tényezőkkel (személyi, pénzügyi) való kapcsolatára is kitértek. Kérdőívük eredményére alapozva 4 tevékenységi területet különítettek el:

- információ-menedzsment,
- kapcsolattartás a helyi és regionális szereplők illetve az EU intézményei között,
- hálózatépítés,
- EU politikák befolyásolása.

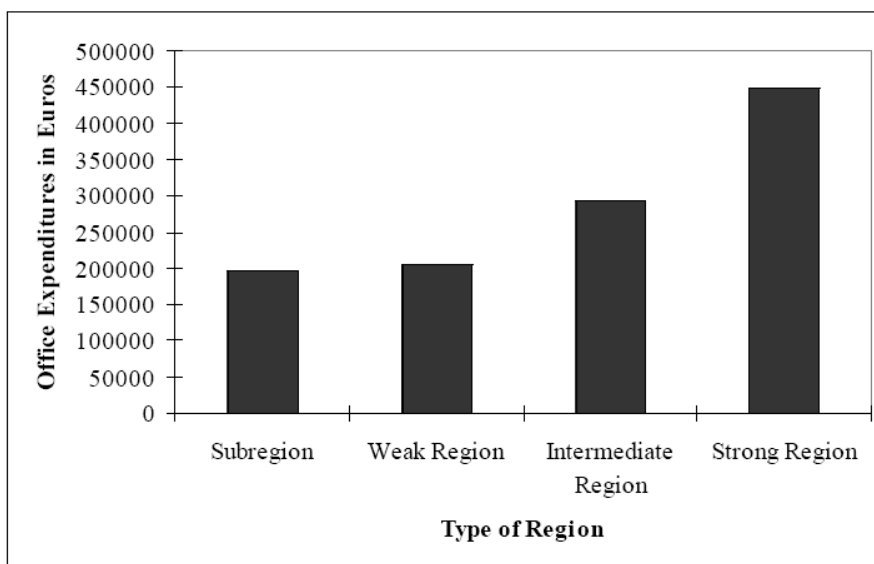
Fontos negatív összefüggésre mutattak rá. Gyenge negatív összefüggés figyelhető meg a politikai befolyásszerzés és az egyéb tevékenységek között. Azon képviselők, amelyek érdekeltek a politikai befolyásuk növelésében, kevésbé tartják fontosnak a forrásszerzést és kapcsolatépítést más régiókkal.

A kapcsolatvizsgálat során 2 hipotézist fogalmaztak meg (ezeket a vizsgálatok igazolták is), melyeket most figyelemreméltó eredményei miatt kiemelek (Marks et al. 2002):

1. várakozás: A nagyobb, jobban finanszírozott képviseletek jobb helyzetben vannak az EU politikák befolyásolásában.

Jelentős különbségek vannak a finanszírozásban, iroda alapterületében és alkalmazottak számában. Az alsó negyedbe tartozó irodák kisebbek, mint 80 m² és költségvetésük is mint, 150.000 euró, a felső negyedbe tartozó irodák legalább 273 m² alapterületűek és a költségvetésük 337.000 eurónál nagyobb.

11. ábra: Képviseleti kiadások a régiók hatáskör szerinti csoportosítása alapján



Forrás: Marks et al. 2002

2. várakozás: Azok a régiók, amelyek a hazai politikai életnek is aktív szereplői, nemcsak reagálni, hanem befolyásolni is akarják az európai politikákat.

Az 1. ábra azt igazolja, hogy minél nagyobb egy régió hatalma a nemzeti politikájában, annál jobban finanszírozott a brüsszeli képviselete. Az 1-12-es skála alapján jellemzett régiók közül a legalacsonyabb szintű nemzeti hatáskörrel rendelkező régiók átlagos költségvetése 200.000 euró évente, míg a 7 vagy nagyobb értékű régiók (azaz Németország, Belgium, Ausztria és a spanyol régiók) 447.000 eurót költenek évente.

IV.3.5.3. Regionális képviseletet betöltő európai intézmények

Az EU intézményrendszerén belül 2 szervezet képvisel regionális érdekeket: a Régiók Bizottsága és a Tanács munkájában résztvevő tagállami Állandó Képviseltek.

A **Régiók Bizottsága (RB)** a regionális szint intézményét jelenti, de a regionális képviseleti irodák szkeptikusak abban a tekintetben, hogy milyen hatással végzi az RB a munkáját, mint az EU politikák véleményező testülete. Bár az RB a regionális és helyi érdekek szócsövének tekintett az Unión belül, de sokan csak egy korlátozott fontosságú közvetítőnek tekintik, amelyre tekintenek nagy figyelemmel amikor az befolyásolni akarja az EU politikák alakulását. Az RB-t sokszor egy olyan gépnek tartják, melyen keresztül a képviselt régiók jobban meg tudják a Bizottság vagy az Elnökség figyelmét ragadni, de vajmi kevés eséllyel tudják az EU politikáinak alakulását befolyásolni.

A tagállami **Állandó Képviseltek (ÁK)** EU politikai döntéshozatalában meghatározó szerepe miatt több regionális képviseletet a szorosabb kapcsolatok kialakítására ösztönzött. Annak ellenére, hogy kezdetben az ÁK-k versenytársainak tartották a képviselteleket, manapság ez kevésbé igaz, és többé-kevésbé rendszerszerű kapcsolat alakult ki az információcsere, a koordináció és a politikák előkészítése terén. Mivel az egyeztetésekre közösen kerül sor, így kiemelten fontos hogy kialakuljon a regionális képviseltelek nemzeti hálózata (ebből a szempontból a magyar struktúra az MRBK alapján megfelelő). Az ÁK és a regionális képviseltelek közt kialakuló kapcsolat iránti igény jól jelzi a régiók elkötelezettségét a tanácsi döntéshozatal befolyásolása iránt.

Magyarország esetében az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság (EKTB) jelenlegi jogi szabályozása, Az Európai Unió döntéshozatali tevékenységében való részvételtől és az ehhez kapcsolódó kormányzati koordinációról szóló 1007/2004. (II. 12.) Kormány határozat azonban nem teszi lehetővé, hogy a regionális intézmények, így a brüsszeli

képviseltek bekapcsolódnak a szakértői csoportok munkájába.

Azonban a fenti elméleti cél elérése, és a koordináció megteremtése érdekében szükséges lenne, hogy szorosabb kapcsolat alakuljon ki az EKTB tevékenység szerint releváns szakértői csoportjai és a regionális intézmények között, mely különösen a 4. számú, Regionális politikáért, strukturális eszközök koordinációjáért felelős szakértői csoport munkája esetén releváns. Így biztosítható lenne a folyamatos információáramlás és közös, valódi regionális érdekeket is tükröző nemzeti álláspont kialakítása.

IV.3.5.4. Magyar regionális képviseltek Brüsszelben – Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviseltek

1999-ben az akkori regionális politikával foglalkozó minisztérium (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium) és a 7 régió között megállapodás született a Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviseltekének (MRBK) létrehozásáról. Vezetését a korábban Magyarországon tevékenykedő EU nagykövet, Hans Beck látta el. A kezdeményezés egyedülálló volt, Kelet-Közép-Európa országai közül Magyarország volt az első, aki aktív kormányzati közreműködés eredményeként letette az alapjait a brüsszeli regionális képviselteknek.

A kezdeményezés abból a szempontból is egyedülálló volt, hogy a kilencvenes évek végén nem volt jellemző az egységes tagállami regionális képviseltek jelenlét és osztott infrastruktúra. Később a minta jelentette az alapját a cseh és szlovák ház kialakításának, melyek aktív működésük eredményeként mára – mint később látni fogjuk – túlléptek az úttörő szerepet betöltő MRBK-n.

2004. áprilisában a felügyeleti jog a Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatalhoz (MTRFH) került át. Az MTRFH a magyarországi régióelnökök ajánlásával megújult formában hozta létre az MRBK-t. A képviseltek az MTRFH szervezeti egységeként működő

iroda, mely mind a hét magyarországi régió érdekeit képviseli Brüsszelben (VÁTI 2004). 2005-ben az MTRFH névváltoztatása után Országos Területfejlesztési Hivatal (OTH) lett a jogutód, és egyben az MRBK felelős kormányzati szervezete.

Az önálló brüsszeli regionális képviselvek kialakításához kapcsolódott a hazai regionális fejlesztési ügynökségek ügyvezető igazgatóinak Brüsszelben, 2005. december 9-én megrendezett egyeztető megbeszélése is. A tanácskozás fő témája az MRBK 2006. év elejétől esedékes átalakítása volt. A javasolt módosítások érintették az MRBK struktúrájának átalakítását, e mellett pedig annak kibővítésével lehetőséget biztosítottak a hazai regionális fejlesztési ügynökségek (ezáltal a hazai régiók) számára a közvetlen brüsszeli jelenlét biztosítására is (1 fő kiküldött ügynökségi munkatárs segítségével).

A tervezett átalakításra végül 2006. májusában került sor. Az OTH és a régiók közötti új együttműködési megállapodás horizontális viszonyt alakított ki a régió képviselői és a minisztérium kiküldöttje között. Ettől az időponttól kezdődően nem csak központi indirekt képviselvet látott el az MRBK, hanem a régiók saját brüsszeli képviselőkön keresztül, önálló stratégia mentén nyitották újra brüsszeli képviselvetüket.

„A Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsa (TERET) 3/2006. (II.14.) állásfoglalásának megfelelően az OTH és az RFT megállapodnak arról, hogy a Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviselvetén megújított struktúrában egységes regionális képviselvet hoznak létre, ahová az RFT egy személyt delegál, és a később részletezett módon gyakornokot küld.”

Az átalakítást követően 2006. augusztus 1-vel megváltozott a felügyelő szerv, az OTH jogutódja, az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium (ÖTM) vette át a felügyeleti jogokat.

A 2008. tavaszi kormányzati átszervezés érintette az MRBK-t is, annak irányítását

immáron az ötödik szervezet vette át majd 10 éves fennállása során. 2008. júliusától a tevékenység felügyelete átkerült az ÖTM-től az újonnan létrejött Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumhoz.

IV.3.5.6. Magyar regionális képviselők Brüsszelben – A régiók önálló képviselői

A 2006. májusában megszületett új együttműködési megállapodás eredményeként új, önálló regionális képviselők kezdtek meg működésüket az MRBK-val együttműködésben. Ennek jelentőségét Vissi András (2007) egy előadásában a következőképpen fogalmazta meg, kiegészítve ezt az eurorégiók (ezen tanulmányban nem részletezett) nemzetközi szerepvállalásban betöltött szerepével: *„Az autonóm régióépítés két egyedi, önjáró eszköze, formája az euregio illetve a régiók önálló brüsszeli képviselője. A teljesen regionális, önkormányzati kézben levő eszközök jelenleg politikailag és pénzügyileg gyenge lábakon állnak, mégis a központi hatalomtól egyre több önállóságot váró, a választott önkormányzatok felé vivő útnak, különleges, a kormányzattól, teljesen független alternatíváját kínálják.”* Ez az a Magyarországon alkalmazott gyakorlati eszközrendszer, mely a Gren (1999) új regionalizmus elméletében megfogalmazott regionális para-diplomáciai szerep elérését szolgálhatja.

Kialakulásuk, történeti háttér

Az OTH-val kötött szerződés eredményeként az MRBK-n 2006. júliusában az Észak-alföldi régió, augusztusban a Dél-alföldi Régió és szeptemberben pedig a Dél-dunántúli Régió nyitotta meg brüsszeli képviselői irodáját.

Ezen kívül Brüsszelben külön épületben a Nyugat-dunántúli Régió képviselője is jelen van. Az OTH-val folytatott sikertelen egyeztetéseket követően 2005. július 6-án nyílt meg képviselői irodájuk az ausztriai stájer régió képviselőjénél.

A tanulmány nem foglalkozik a helyi szintű képviselettel, de Marks és szerzőtársai (2002) is kiemelik, hogy a brüsszeli politikákra gyakorolt hatásuk tekintetében a területi érdekérvényesítésben a helyi szintnek is sikerült jelentős eredményeket elérni. Azonban fontos felhívni a figyelmet arra, hogy jelenleg csak Budapest Főváros működtet képviseleti irodát Brüsszelben. A jelentős települési szövetségeknek nincs képviseletük, se a TÖOSZ, se az MJVSZ nem rendelkezik képviselettel, bár ez utóbbinak néhány tagja, mint a regionális fejlesztési ügynökségek tulajdonosa vagy a regionális brüsszeli képviselet finanszírozója (l. Nyugat-dunántúli Régió) közvetett módon rendelkezik képviselettel.

Jelenleg 4 régió rendelkezik képviselettel Brüsszelben, a folyamatos átalakulások eredményeként ezen régiókon túl a Dél-alföldi Régió rendelkezett időközben megszűnt képviselettel.

3. táblázat: Magyar régiók brüsszeli képviseleti irodáinak történeti áttekintése	
<i>Régió neve</i>	<i>Képviselet megalakulásának ideje</i>
Dél-Alföld	2006. augusztus (megszűnt: 2007. július 31.)
Dél-Dunántúl	2006. szeptember (2006. júliustól előkészítés)
Észak-Alföld	2006. július
Észak-Magyarország	2008. május
Nyugat-Dunántúl	2005. július 6.
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>	

Közép-Dunántúl és Közép-Magyarország régiói eddig nem indították el brüsszeli képviseletüket, így 2006. elejétől, ameddig közvetett képviseletet biztosított az MRBK Brüsszelben, nem folytatnak brüsszeli érdekérvényesítő tevékenységet.

Szervezeti forma

A Nyugat-dunántúli Régió sajátos formáját választotta a brüsszeli képviselet megteremtésének. Kujawsko-Pomorskie régióval egy épületben, Steiermark tartomány szomszédságában, horvát régiós és bolgár helyi képviselettel egy épületben kezdte meg munkáját. A képviselet azért is úttörő, mert elsőként választotta az önálló képviselet útját, és szakadt el a Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviseletétől, bár azzal együttműködésben végzi tevékenységét.

Az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács 2006. július 1-vel hozta létre az Észak-alföldi Régió Brüsszeli Képviseletét. A Brüsszeli Képviselet szakmai munkájának háttérét az Észak-Alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség biztosítja.

A Dél-alföldi Régió képviselője, mint a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. munkatársa 2006. augusztus 1-től kapott felhatalmazást, hogy az egységes regionális képviselet keretein belül ellássa a Dél-alföldi régió brüsszeli képviseletét.

A Dél-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács 64/2006 (V. 31.) DDRFT határozatával létrehozta a Dél-dunántúli régió Brüsszeli Képviseletét (Képviselet). A Képviselet a Brüsszelben már 2000 májusa óta tevékenykedő Magyarországi Régió Brüsszeli Képviseletén (MRBK) belül került felállítása, nem önálló, Belgiumban be nem jegyzett regionális képviseletként.

A Képviselet 2006. július 1-ével került létrehozásra, a tevételes képviseleti munka 2006. szeptember 1-jével vette kezdetét. Az állandó brüsszeli jelenlét 2007. december végével befejeződött, 2008. január 1-től a Képviselet időszakai jelleggel működik. (A kiküldött munkatárs havonta átlagosan egy hetet tölt Brüsszelben.)

Az Észak-magyarországi Régió Képviselete 2008, májusától működik. A brüsszeli

képviselő kinevezésére a már az MRBK-n működő regionális képviseletek tapasztalatainak felhasználásával, annak megfelelő szervezeti keretek között került sor.

Feladatok

A brüsszeli képviseletek szerteágazó feladatvállalásai a magyarországi régiókat is jellemzik. Ennek érdekében egy összehasonlító táblázatban kerül bemutatásra, hogy milyen eltérések tapasztalhatóak a feladatmeghatározásokban (az Észak-magyarországi Régiónak a tanulmány megírásakor még nem állt rendelkezésre részletes feladatmeghatározása).

4. táblázat: Magyar régiók brüsszeli képviseleti irodái feladatainak összehasonlítása					
	<i>Dél-Alföld</i>	<i>Dél-Dunántúl</i>	<i>Észak-Alföld</i>	<i>Észak-Magyarország</i>	<i>Nyugat-Dunántúl</i>
Regionális politika	X	X	X	n.a.	
Élelmiszer-biztonság	X			n.a.	
Energetika, megújuló energiák	X		X	n.a.	X
Környezetvédelem	X			n.a.	
Turizmus	X			n.a.	
Kutatás és innováció	X	X	X	n.a.	X
Logisztika és közlekedés	X	X	X	n.a.	X
Információs társadalom – audiovizuális szektor és média	X			n.a.	
Bővítés	X	X		n.a.	
Gazdaságfejlesztés, vállalkozásélénkítés	X		X	n.a.	X
Kultúra és oktatás		X		n.a.	
Pécs 2010 Európa Kulturális Fővárosa		X		n.a.	
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>					

Az egyes régiók igyekeznek saját regionális fejlesztési stratégiájukhoz, projektjeikhez, és a regionális operatív programok prioritásaihoz igazítani feladataikat. Az egyfős képviselvek esetében a feladatok további fókuszálására, vagy a személyi állomány fejlesztésére lenne szükség ahhoz, hogy a szerteágazó feladatok ellátását hatékonyan tudják biztosítani. Látható, hogy különösen a Dél-alföldi Régió fogalmazott meg széleskörű elvárásokat a brüsszeli képviselői irodával szemben. Ennek ellenére a legrövidebbtávú képviselő nem ennek köszönheti megszűnését, hanem sokkal inkább a költségvetési források hiányának.

Költségvetés

A **Nyugat-Dunántúli** Regionális képviselő költségvetését a három megye, Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala, a régió megyei jogú városai, Sopron, Győr, Szombathely, Zalaegerszeg és Nagykanizsa, valamint a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség állják; a tagok a költségeket egyenlő arányban viselik.

Az **Észak-alföldi Régió** a Tanács, az RFÜ és az Innovációs Ügynökség forrásainak bevonásával látja el a feladatot – külön figyelmet szentelve a becsatornázott projekteken keresztüli finanszírozásnak.

Az egyedüli távozó régió költségvetési források hiánya miatt hagyta el Brüsszelt. A **Dél-alföldi Régió** működését a kezdetben rendelkezésre álló kormányzati támogatásból biztosította, ennek megszűnésével a képviselő is befejezte feladatát.

A **Dél-dunántúli Régió** 2008. január 1-től időszakos brüsszeli jelenléttel látja el képviselői feladatait. Ennek révén kíván megtakarításokat elérni a brüsszeli képviselő működésével kapcsolatban.

Az **Észak-magyarországi Régió**, mint a legfiatalabb régió jelenleg saját forrásainak terhére finanszírozza a brüsszeli képviselő működésével kapcsolatos költségeket.

IV.3.5.7. A képviselvek jelentősége a regionalizáció folyamatában

A brüsszeli regionális képviselvek különleges feladatokat látnak el, melyek részben elhatárolják e szervezeteket a klasszikus érdek- és lobbicsoportoktól. A regionális képviselvek feladatai széleskörűbbek és nem csak az érdekképviselre fókuszálnak. Bármilyen volt az eredeti célja a brüsszeli jelenlétnek, mára hasonló célokat és tevékenységeket folytatnak a képviselvek. Hasonlóbbak lettek abban az értelemben, hogy mindegyik képviselő információ gyűjt, hálózatot épít, lobbizik és marketing tevékenységet folytat, és ezek között nem tesz megkülönböztetést.

A sokrétű feladatkör miatt biztosan állítható az, hogy a jövőben is állandó szereplői lesznek a brüsszeli folyamatoknak. A jelenlétük nem a forrásoktól, vagy a CoR politikai befolyásától függ. A sokrétű feladataik szükségessé és hasznossá teszik őket az anyarégió számára még ha a változó környezet a célok időnkénti újrafogalmazását igénylik is.

A helyi önkormányzatok és szövetségeik is részt akarnak venni e folyamatban. A tanulmány nem emelte ki a helyi szintet, de további kutatási lehetőségek állnak rendelkezésre ezen a területen.

A magyar képviselői irodák majd 10 éves tapasztalattal rendelkeznek. Bár egy kis fejlődés figyelhető meg Észak-Magyarország Régió megjelenésével, de úgy tűnik, hogy a regionális szervezetek nem ismerték fel egy képviselő előnyeit, és azt mint egy költséges EU divatirányzatot kezelnek. Azonban a képviselői irodák lehetőséget adnak arra, hogy:

- személyes kapcsolatok alakuljanak ki az EU intézmények felé;
- közelebb kerüljön a régió és annak szervezetei az EU-hoz;
- befektessünk a jövőbe (pályázati projektek, kapcsolatok, politikák befolyásolása);
- a regionális önkormányzati decentralizációt elősegítsék.

IV.3.6. A szupranacionális strukturális politikák hatása

Hasonlóan Kelet-Közép-Európa más országaihoz a régiók kialakításának egyik legfőbb célja az volt, hogy megfelelően az Európai Unió támogatási politikájának kialakuljon egy olyan regionális szint, mely alkalmas az Európai Unió forrásainak fogadására.

Az intézményrendszer kialakításában fontos szerepet töltöttek be a megyei szinten létező fejlesztési ügynökségek, melyek modelljén épültek fel a regionális fejlesztési ügynökségek. Ezen fejlesztési szervezetek kiegészülve az állami pénzügyi ellenőrzés intézményrendszerével alkalmassá váltak a pénzügyi források fogadására.

Ami gondként jelentkezett, hogy egyfajta korlátot teremtett a regionális intézményrendszer további fejlődésében az, hogy a jelenlegi struktúra már alkalmas a források fogadására, így a jelenlegi helyzetben politikai igény függvénye az, hogy további, választott struktúrák kialakulására sor kerül-e.

Napjaink Magyarországon, de Szlovákiában és Csehországban is tapasztalható, hogy a regionális operatív programok kezelése révén közreműködő szervezeti (KSZ) feladatokat ellátó NUTS 2 szintű intézmények a forráskezelésben „megragadhatnak”. A biztos, hosszú távú bevételeket biztosító források a regionális intézményrendszer kiszámítható működésének az alapját jelentik, így az intézményi stratégiában háttérbe szorultak azok a kiegészítő feladatok (tervezés, nemzetközi tevékenység), melynek forrásoldala nem biztosított hosszútávon, annak finanszírozása egyedi projektek függvénye. Ennek hiányában azonban a régiók elveszíthetik önálló stratégia-alkotási képességüket, nemzetközi kapcsolatrendszerüket. Ennek a veszélye különösen a foglalkoztatottak számában figyelhető meg, amely szervezetek fontosnak tartják ezt a feladatot változatlan létszámmal végzik e tevékenységeket, több szervezet azonban a ROP forrásokra fókuszálva háttérbe helyezte ezeket a feladatokat.

A disszertáció nem kívánja részletesen elemezni a régiók forráselosztásban betöltött szerepét, annak pénzügyi vonatkozásait. A ROP források kiemelkedőek a régiók finanszírozási rendszere tekintetében, de a fentiek alapján annak veszélyét is magában hordozza, hogy zártabbá válnak e szervezetek.

A finanszírozásnak kiemelkedően fontos témája, hogy az egyes régiók finanszírozása hogyan alakul, sor kerül-e pénzügyi feladatok és különösen az adózás területi decentralizációjára a ROP források regionális elosztási rendszerét kiegészítve

Ennek hiányában a területi struktúra változatlanul csak a központi állam alá rendelt, annak területi végrehajtó szervezete lesz immáron ROP források kezelésének feladatát is ellátva (l. Keating definiálta régi regionalizmus elméletét). Kérdés, hogyan lehet a régió alkalmas arra, hogy valóban önálló regionális entitássá alakuljon át, és teljesítse az új regionalizmus feltételrendszerét.

IV.3.7. A regionális öntudat növekedése

Az egyes területi szintek regionális öntudatának megismerése mindenféleképpen szükséges ahhoz, hogy a regionális reformokra sor kerüljön. A regionális öntudattal kapcsolatos attitűdök felmérése érdekében inkább első közelítésként sor került egy kérdőíves vizsgálat elvégzésére az Észak-Magyarország régió tekintetében 2008. februárjában. A vizsgálat célja az volt, hogy választ adjon arra a kérdésre, hogy egy kisváros lakói öntudatukat mely területi szinthez kötik.

A vizsgálat alapja nem etnoregionalista volt, nem került sor a tájféldrajzi területi egységekhez kötődő identitás vizsgálatára (bár ennek sok nyoma figyelhető meg). A cél sokkal inkább az volt, hogy az Európai Unió NUTS területi beosztását, és az azon alapuló magyarországi területi szinteket megvizsgálva tárja fel a területi szinthez való kötődést.

Ennek érdekében a következő kérdésre vártuk a válaszokat:

„Mit szokott mondani elsősorban, amikor megkérdezik, hogy honnan származik? Rangsorolja környezetéhez való kötődése szempontjából, hogy a városrészhez (régitörténelmi településhez), a városhoz, a megyéhez, vagy a régióhoz kötődik-e jobban. Kérem, hogy 1-essel jelölje a maga számára legfontosabbat, 4-essel a legkevésbé jellemzőt!”

Történelmi településrész – Régi-Edelény, Borsod, Finke, Császa	
Város – Edelény	
Megye – Borsod-Abaúj-Zemplén	
Régió – Észak-Magyarország	

A lekérdezésre Edelény városrészeiben került sor 2008. február 25-26-án. A jelenleg 10771 fős település, mely jelentős ipari hagyományokkal rendelkezik, de mára Észak-Magyarország egyik depressziós térsége, magas munkanélküliséggel és átalakulási kényszerrel.

A település lakói közül 200 fő lekérdezésére került sor, ami csaknem 2%-os mintának tekinthető a következő mintamegoszlás szerint:

5. táblázat: Az edelényi regionális identitáskutatás mintamegoszlása			
	Férfiak	Nők	Összesen
19-34 évesek	32	28	60
35-49 évesek	25	24	49
50 év felettiek	40	51	91
Összesen	97	103	200
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>			

A kérdőívek lekérdezése során fontos szempont volt, hogy a több település egyesülésével létrejövő település minden városrészében kerüljön sor a lekérdezésre, így vizsgálva az egykori települések identitást meghatározó szerepét.

6. táblázat: Az edelényi regionális identitáskutatás kérdőíveinek területi megoszlása	
Városrész	Kérdőívek száma
Régi-Edelény	100
Borsod	49
Finke	49
Császta	2
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>	

A vizsgálat eredményeit értékelve a következő átlagos rangértéket kaptuk, melyek jól mutatják, hogy a települési szint (Edelény) bír a legmagasabb értékkel, melyet a megye követ 2,192-es átlagos rangértékkel.

7. táblázat: Az edelényi regionális identitáskutatás rangértékeinek átlaga	
Történelmi településrész – Régi-Edelény, Borsod, Finke, Császta	3,143
Város – Edelény	1,308
Megye – Borsod-Abaúj-Zemplén	2,192
Régió – Észak-Magyarország	3,242
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>	

Ha megvizsgáljuk, hogy hányan jelölték meg első helyen az egyes területi szinteken, akkor még dominánsabb a településhez köthető identitás megjelenése (200 válaszadóból 147 első helyen a települést jelölte meg, mint származási hely).

8. táblázat: Első helyen megjelölt identitási területi szint Edelényben	
Történelmi településrész – Régi-Edelény, Borsod, Finke, Császa	9
Város – Edelény	147
Megye – Borsod-Abaúj-Zemplén	38
Régió – Észak-Magyarország	6
<i>Forrás: saját szerkesztés</i>	

A legkevésbé jelentős identitás-szint a régióé. Kérdésként természetesen felmerül, hogyan lehet az új regionalizmust a gyakorlatba átültetni, ha nem áll rendelkezésre ez a kulturális alap. Éppen ezért az identitás teremtése során a Nyugat-Svédország esetében alkalmazott pozitív, promóció alapú identitás-teremtést kell ösztönözni, mely növeli a lakosok regionális tudatát. Nem kulturális gyökerekhez nyúl, hanem a régió által megfogalmazott stratégiát közvetíti a régió lakosai felé, így építve fel egy közösséget.

IV.3.8. A határmenti együttműködések hatása

Jelentős eredményeket értek el a területi fejlődésben a határmenti és interregionális együttműködések. Ezek egyik kiemelkedő példája, hogy a román területfejlesztési régiók létrehozatala elsősorban annak volt köszönhető, hogy a keleti magyar régiók határmenti együttműködési programok során adták át megszerzett intézményépítési tapasztalataikat, így alakítva ki egy, a kelet-romániai régiókénál jóval hatékonyabb nyugat-romániai regionális intézményrendszert. A fejezet célja, hogy bemutassa a transznacionális együttműködések egy hagyományos (eurorégió) és egy fejlődő (Európai Területi Együttműködési Csoportosulás – EGTC) intézményi eszközét. E szervezetek jelentős mértékben újraírhatják a multi-level governance (MLG – többszintű kormányzás) elméletéhez igazodva az európai területi struktúrákat, így erősítve az új regionális elméletet követő fejlesztési modellt.

IV.3.8.1. Eurorégiók kelet-közép-európai megjelenése és értékelése

Nyugat-Európában általában a határon átnyúló intézményesített együttműködéseket „eurégióknak” nevezik. A kifejezést magát először a holland-német határon használták (EUREGIO, 1965). Az „eurorégió” elnevezés inkább csak a lengyel (és a magyar) érdekeltségű területeken divatos. Eredete sem tisztázott, de különösen az Európai Unió pénzügyi reformját követően ez az elnevezés már zavaró is (Süli-Zakar 2003a). Ennek ellenére például a Kárpátok Eurorégió közép-európai, később bemutatásra kerülő határon átnyúló együttműködés elnevezése bár helytelen, mégis ez a hivatalos.

Jelenleg az eurorégiók száma 60 fölé tehető az egyéb határon átnyúló struktúrák mellett, Európa szinte teljes határterületét lefedik (Czimre 2003).

Az eurorégiók pragmatikus megfogalmazásban a határ menti együttműködés hagyományos és legeredményesebb formái, amelyek földrajzilag két vagy több ország területét foglalják magukban, és megállapodást kötnek abból a célból, hogy összehangolják tevékenységüket határ menti térségek eredményesebb fejlesztése érdekében (Baranyi 2004). Az eurorégió elnevezés olyan földrajzilag jól körülhatárolható terület, térség (régió) jelölésére szolgál ahol kölcsönös interregionális, határokat áthidaló, széles körű gazdasági, szociális, kulturális stb. együttműködések jönnek létre egy vagy két állam, illetve helyi és/vagy regionális kormányzatai, önkormányzatai között (Éger 2000).

Perkmann (1998) a határon átnyúló együttműködési formákat a résztvevő régiók száma és az egymáshoz viszonyított földrajzi helyzete alapján csoportosítja:

9. táblázat: Az interregionális és határon átnyúló kapcsolatok típusai

Földrajzi jellemzők	Kis alapterület	Nagy alapterület
Összefüggő terület	Határon átnyúló régiók (pl. EUREGIO)	Munkaközösségek (pl. Alpok-Adria Munkaközösség)
Nem összefüggő terület	Interregionális együttműködések (pl. Európa Négy Motorja)	Csúcsszervezetek (pl. AEBR)

Forrás: Perkmann (1998) alapján

Ennek alapján Baranyi (2004) két fő típusát különbözteti meg az eurorégiós modelleknek: nagyrégiós illetve kistrégiós modell. Az előbbi a középszintű területi egységek (NUTS 2 és 3 szintek) határ menti együttműködése jelentős méretű területi kiterjedéssel. Ezzel ellentétben a kistrégiós modell (vonzáskörzeti modell) erőteljesebben épít a kistérségi vagy városközi kapcsolatokra. A területi kérdést a siker alapvető kulcsának tekinti. A kezdeti próbálkozások a rendszerváltást követő Kelet-Közép-Európájában elsősorban a nagyrégiós eurorégiós modellt favorizálták (Kárpátok Eurorégió, Duna-Körös-Maros-Tisza Regionális Együttműködés). A politikai és szimbolikus motívumoknak ezeknél azonban erősebb volt a szerepe, így fenntarthatóságuk is nehezebben volt biztosítható szemben a nyugati határszél 1978-ben életre hívott Alpok-Adria Munkaközösségének sikerével (Süli-Zakar 2003c). Ebben valószínűleg nagy jelentősége van annak is, hogy a keleti határok mentén kialakuló nagyrégiók tisztán periférikus térségeket foglaltak magukba (Süli-Zakar 2003a).

Véleményünkkel ellentétben a célok szerint különbözteti meg a két típust Illés Iván (2002), aki talán helyesebben nem határmentinek, hanem transznacionálisnak nevezi az együttműködést (hasonlóan gondolkozva az Európai Parlamenthez az EGTC vitái során, ahol az eredetileg Bizottság által javasolt „cross-border” kifejezés helyett a „territorial” került be). A transznacionális együttműködés nagyobb kiterjedésű változatánál a

megfogalmazott célok európai jelentőségűek, míg a kisebb kiterjedésűeknél jellemzően egy hármasszög speciális, egyedi problémáinak megoldását szolgálja az együttműködés. Azzal is egyetért, hogy nehezebb a nagyobb kiterjedésű együttműködések működtetése, de azok más célok mentén formálódnak, és európai szinten könnyebben a döntéshozók látóterébe kerülhetnek. Annak ellenére is, hogy a Kelet-Közép-Európában nagy történelmi gyökerekkel rendelkező Dunarégió elemzése során is jelentős eltérésekre mutat rá a német és moldáv régiók negyvenszeres fejlettségi különbségén keresztül, vagy a hidak számával, mely összesen 149, de ebből 119(!) Németország és Ausztria területén található (Illés 2002, p.303-307.)

A tapasztalatok eredményeként a később létrejövő eurorégiók a keleti határok mentén kisebb területi egységeket fogtak át, amelyek a valós térkapcsolatokat is figyelembe vették. Ezek a következők:

- Kassa-Miskolc Eurorégió
- Interregio (Magyarország - Szabolcs-Szatmár-Bereg; Románia - Szatmár; Ukrajna – Kárpátalja)
- Hajdú-Bihar – Bihar Eurorégió (a magyar és román oldal megyéinek együttműködése)
- Bihar-Bihar Eurorégió (csak a szűken vett határ menti településeket fogja át)

A sikeresség egyik mércéje, hogy jelenleg e keleti határ mentén, kelet-közép-európai szomszédországokkal kialakított eurorégiók ellentétben a magyar-szlovák Ister-Granum Eurorégióval, nem tervezik EGTC kialakítását, mely az Európai Unióban aktívan fellépő regionális együttműködések általánosan elfogadott kormányzati szintjévé válhat.

A következőkben a jelentős tapasztalatokat felhalmozó és úttörő jelentőségű két keleti határ menti eurorégió, a Kárpátok Eurorégió és a Duna-Körös-Tisza-Maros Eurorégió jellemzőinke az új regionalizmus tükrében történő értékelését foglalom össze. Sikerességük mára erőteljesen megkérdőjelezhető, de példájuk mindenféleképpen fontos, hogy lássuk,

hogy napjainkban miért a jóval kisebb kiterjedésű, az emberekhez közelebb elhelyezkedő, az ő problémáikat figyelembe vevő, inkább 2, esetleg 3 határ mentén kialakuló eurorégiók lesznek életképesek a többszintű kormányzás (multi-level governance - MLG) jegyében.

Kárpátok Eurorégió

A Kárpátok Eurorégió 1993. február 14-i létrehozását többéves – többnyire kétoldalú – határ menti kapcsolatok előzték meg. A kilencvenes évek elején bekövetkezett politikai és gazdasági átalakulás lehetővé tette a nyugat-európai tapasztalatok e leszakadó, perifériális térségben történő gyakorlati alkalmazását.

Az alapító önkormányzatok Magyarországról Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Heves, Hajdú-Bihar megyék, valamint Miskolc, Nyíregyháza, Eger és Debrecen megyei jogú városok, Lengyelországból a Krosnoi és a Przemysli vajdaságok, Szlovákiából a „Kárpátok Szövetség tagjai (Bártfa, Homonna, Nagymihály, Mezőlaborc, Töketerebes és Varannó városok illetve járások), Ukrajnából pedig Kárpátalja oblaszty. Később fontos partnerként egy újabb ország, Románia Szatmár és Máramaros megyéi is csatlakoztak az eurégióhoz, így téve a Kárpátok eurégiót Európa első teljesen kelet-közép-európai eurégiójává (Süli-Zakar – Turnock 1999), mely egyben a legtöbb belső határral és legnagyobb területi kiterjedéssel (16 millió lakos, 166000 km²) is rendelkezik (Baranyi 2004).

A Kárpátok Eurorégió építésében jelentős szerepe volt a hatékony nemzetközi kapcsolatfejlesztésnek (Süli-Zakar 2003a). Szakértőket delegált az Európai Határrégiók Szövetségének munkájába (Association of European Border Regions – AEBR), finanszírozását kezdetekben az IEWS new york-i székhelyű intézet biztosította, szakmai tapasztalatcserét folytatott a Maas-Rajna Eurégióval (Euregio Maas-Rij – EMR), napjainkban pedig az EGTC szakértői csoportjának magyar delegált szervezete.

Mindezek ellenére, a sikeres turisztikai, kulturális és oktatási együttműködési kezdeményezések ellenére a kilencvenes évek második felétől vegetál a szervezet, saját költségvetés hiányában a külső források függvényében tudja vállalt feladatait ellátni, mely a stratégia mentén történő fejlődést nem teszi lehetővé. Közben az Alpok-Adria Munkaközösség mellett nyugati mintaként szolgáló és sikeresen működő EMR (l. részletes elemzését Novotny 1998) önálló alapítványt hozott létre, mely a folyamatos működés szervezeti biztosítója, kiegészülve a tagrégiók (Németország – Aachen, Belgium – Liege, Limburg, Hollandia – Dél-Limburg) anyagi hozzájárulásával (2003a).

A Kárpátok Eurorégió helyzetét nehezítették a folyamatos politikai ellentétek a tagok országai szintjén (l. belépéskor román megyék kimaradása, kilencvenes évek második felében Meciar kormányozta Szlovákia), a határok által szétagolt terület, mely Schengen révén ugyan részben megszűnt, részben viszont megerősödött, és a határ menti együttműködés újabb gátjává lépett elő.

Ennek ellenére úgy kell értékelni, hogy úttörő szerepet tölt be a Kárpátok Eurorégió a térségben, mely szimbolizálja a kelet-közép-európai országok sokszínűségét és egységét, számos nyugati tapasztalatot hozott be és terjesztett el Európa e periférikus területén, és szűkebb területeken ugyan de erősebb határ menti együttműködési programokat alapozott meg (l. Ung-Tisza-Túr EGTC kezdeményezése, testvérvárosi kapcsolatok, határ menti vámmentes gazdasági övezetek és ipari parkok – pl. Záhony). Ez a határmenti együttműködések aktivizálását, a szolgáltatások magasabb szintű elérését teszi lehetővé.

Duna-Kőrös-Maros-Tisza

1997. november 21-én alakult meg Szegeden a Duna-Kőrös-Maros-Tisza Regionális Együttműködés. A magyar-román-jugoszláv hármashatár területi egységeit kiterjedten magába foglaló térség kezdetekben a bizonytalan dél-szláv helyzettel kellett, hogy megküzdjön. Azonban ezen egyértelmű alapítói szándékokkal igyekezett felülemelkedni, és

alapító okiratában a politikai célokat háttérbe szorítva a helyi együttműködések támogatását tűzte zászlajára (Éger 2000). Ennek révén a Kárpátok Eurorégióhoz hasonló politikai konfliktusokat megelőzte, és területi kiterjedtsége (77243 km², 6 millió lakos) ellenére igyekezett integránsan fellépni, bár döntéshozatali mechanizmusai során a felek közti egyetértés hiánya sokszor felszínre jutott (Baranyi 2004).

Velkey (2008) egy újabb problémakörre is felhívja a figyelmet. Az eurorégiók fejlődésével párhuzamosan jelentős regionális reformfolyamatok zajlanak le a részt vevő kelet-közép-európai területei szervezeteknél. Ez egyszerűen azt eredményezheti, hogy a korábban erős szereplő hatáskörei átkerülnek egy másik területi szintre (megyei szintről regionálisra) így veszítve el az együttműködés létjogosultságát, vagy a térszervezés eredményeként más térségek irányába mozdul el együttműködési akarata. Erre példa volt a DKMT működése során is, és ezen belül is a regionális reformokban partnerek közül élenjáró Magyarországon, ahol 2 megye is kilépett és mára csak Csongrád és Bács-Kiskun megye vesz részt az együttműködésben.

Jász-Nagykun-Szolnok megye kiválására a térstruktúra átszervezése miatt, és Észak-alföldi Régióba történő besorolása miatt került sor, mely az észak-keleti határ menti kapcsolatokat helyezte előtérbe. Ezzel szemben Békés megye kiválása, mely a Dél-alföldi Régió része lett a másik két bentmaradó megyével együtt, csupán rövid távú politikai okokra vezethető vissza, és Békés megye Hajdú-Bihar megyéhez, és annak romániai partneréhez, Bihar megyéhez történő közeledés érdekében valósult meg. A rövid távú, politikai célok az eurorégiós együttműködésnek nem kedveznek, kifejezetten alááshatja annak sikerét, mely politikai elemek kudarc tényezőként történő megjelenését a Kárpátok Eurorégió esetében is megfigyelhető volt.

A DKTM Eurorégió megtorpanásának okai minden kelet-közép-európai eurorégiót hűen jellemeznek (Velkey 2008):

- együttműködés társadalmasításának hiánya

- kevésbé éri el a civileket, lakosokat, KKV-kat, mint az szükséges lenne
- túl nagy szervezet, túl nagy terület (l. Kárpátok Eurorégió)
- együttműködő területi szervezetek más hatáskörei, funkciói, átalakulása, melyet azok erős központi kormányoktól való függősége tovább súlyosbít
- városok versenye a fejlesztési forrásokért, a területi szerepekért a kialakulatlan kelet-közép-európai városi hierarchia hiánya miatt (l. a DKTM-ben 4 reptér párhuzamosa fejlesztése)

Amiben a szervezet az előrelépést látja, az a nyugaton látható eurorégiós sikertényezőkkel vág egybe: városkörnyékek integrált fejlesztése határon túli területek bevonásával; munkaerővonzás és beszállítói hálózatok határon túli területekkel együtt; ingatlanbefektetések- és beruházások. Mindezek a gazdasági tényezők, melyek a 60-as évektől a nyugat-európai határ menti térségek kialakulásához vezettek, nevezzük azokat bilaterális kapcsolatnak, eurorégióknak vagy EGTC-nek. A lényeg, hogy a határ menti térségek együttműködése az elérhetőséget kell hogy fokozza ezen térségekben, így szüntette meg egyes határ menti települések, megyék, régiók periférikus jellegét.

Annak érdekében, hogy a kelet-közép-európai V4 országok eurorégióinak véleménye még szélesebb körben megjelenjen 2004. május 6-án létrehozták a Visegrádi Országok Eurorégióinak Konzultatív Tanácsát (Kaiser 2006). Az alapító okirat értelmében a 16 eurorégió fő feladat, hogy egy közös hálózati, de egyben intézményesített platformot alakítsanak ki, így eredményezve a V4 régiók és települések csúcsszervezetét. A Vág-Danube-Ipoly Eurorégió mint kezdeményező az elnöki és titkársági feladatokat is ellátja. Azonban a 16 tag közül csak 5 vesz részt az AEBC munkájában. Ezen hiány áthidalására a Tanács egy regionális érdekcsoportként léphetne fel, mely az Eurorégiók gondolkörét széles körben elfogadottá tehetné.

IV.3.8.2. Az Európai Területi Együtműködési Csoportosulás megjelenése

Jelentős előrelépésként került értékelésre az európai területi együttműködés intézményi kereteinek megteremtését szolgáló Európai Területi Együtműködési Csoportosulás (European Grouping of Territorial Cooperation – EGTC) az erről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK Rendelet (2006. július 5.) elfogadását követően.

A folyamat eredményeként egy olyan jogi keret került megteremtésre, mely lehetővé teszi a területi együttműködés során olyan önálló jogi személy létrehozatalát, mely nem csupán szervezeti kereteket biztosít projektek végrehajtásához, de lehetőséget biztosít arra is, hogy a forráselosztás folyamatában is szerepet vállaljon. Ezt az Európai Parlament és a Tanács 1080/2006/EK Rendelete (2006. július 5.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről is megerősítette:

„18. cikk - Az európai területi együttműködési csoportosulás: Az „európai területi együttműködés” célkitűzés keretében valamely operatív programban részt vevő tagállamok felhasználhatnak egy, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló, 2006. július 5-i 1082/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (1) létrehozott európai területi együttműködési csoportosulást abból a célból, hogy az irányító hatóság és a közös technikai titkárság felelősségének átruházásával a csoportosulást tegyék az operatív program irányításának felelőssévé. Ezzel összefüggésben minden tagállam továbbra is pénzügyi felelősséggel tartozik.”

A Rendelet elfogadása azonban nem volt magától értetődő, mivel a Szerződés nem ad egyértelmű alapot egy ilyen jogszabály elfogadásához. Végül az Európai Közösségekről szóló Szerződés (EKSZ) 159. cikkének harmadik bekezdése alapján, a területi kohézió mint az EKSZ 158. cikkében foglalt közösségi cél elérése érdekében az Európai Közösség egyedi intézkedést fogantatosított, létrehozva az „európai területi együttműködési csoportosulást”.

Az EGTC szabályozást természetesen más kezdeményezések és jogszabályok is befolyásolták. Az 1950-es években helyi kezdeményezésekre került sor, majd az 1970-es években Európára kiterjedt igény jelentkezett a határ menti együttműködés iránt. 1971-ben például megalakult az Európai Határrégiók Szövetsége (Association of European Border Regions – AEBR), melynek első konferenciájának 1972-ben az Európa Tanács adott otthont, mely szervezet később, és napjainkban is a jogi háttér megteremtéséért aktívan közreműködött. A jogi előzményeknek 4 alapvető forrása különböztethető meg:

1) Államközi szerződések egyedi szomszédsági kérdések megoldására – Több példa van ezekre vonatkozóan, melyek jelentős tapasztalatokkal igazolták az európai szintű szabályozás szükségességét a területi együttműködés továbbfejlesztése érdekében. A német-holland egyezmény a határ menti együttműködésről (az 1991-es Isselburg-Anholt Egyezmény, elfogadva 1993-ban) vagy az 1989-es BENELUX-megállapodás ebbe a körbe tartozik. Ez utóbbi lehetőséget adott a helyi közttestületeknek Belgiumban, Hollandiában és Luxemburgban, hogy új jogi eszközökkel valósítsák meg a határ menti együttműködést. Két jogi konstrukció állt rendelkezésre: közjogi személy létrehozása a holland településközi koordinációs elvek szerint, vagy jogi személyiség nélküli közigazgatási megegyezés. (INTERACT 2008a)

2) Az Európa Tanács joga – Madridi Keretegyezmény (1980) és kiegészítő protokolljai (1995, 1998) – 1980. május 21-én nyílt meg a Madridi Keretegyezmény (European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities) az Európa Tanács tagállamai előtt. Ez biztosította az első keretjogszabályt az európai szintű területi együttműködésre, bár ezt a szomszédos térségek együttműködésére korlátozta. 2 módosításra került sor a későbbiek folyamán (1995. november és 1998. május). A második, 1998-as protokoll kibővítette a hatókört az ún területközi együttműködésre, így oldva fel a szomszédsági követelményt. A 3. - jelenleg előkészület alatt álló - protokoll több szerző szerint versenytársa lehet a hasonló kérdéseket szabályozó, időközben elfogadott EGTC jogszabállyal, különösen a nemzeti jogalkotás szintjén (l. Hegedűs részletes elemzését -

2008a és 2008b)

3) Két- vagy többoldalú nem tagállami keretmegállapodások – Az 1996-os mainz-i egyezmény egy kiemelkedő példája a z általános határ menti együttműködési megállapodásoknak. Tagállamok nélkül, szövetségi államok egymás közti megállapodása, melynek résztvevői Észak-Rajna Vesztfália (Németország), Rhineland-Pfalz (Németország), a Német Nyelvű Belga Közösség és Vallónia Régió (Belgium).

4) Közösségi jog határ menti együttműködést ösztönző elemei és forrásai (INTERREG) – az INTERREG program, mint közösségi kezdeményezés elsősorban a finanszírozási feltételeket kívánta biztosítani. Miután a 2007-13-as időszakra önálló célkitűzéssé változott, így jelentősége is megnőtt, és szükségszerűvé vált egy kormányzati eszköz biztosítása – így az INTERREG sikere tekinthető az EGTC egyik legfontosabb gyakorlati életrehívójának. Az EGTC szabályozásában tükröződik az INTERREG program 3 pillére, területi orientációja, így létrehozatalára akár közös határral nem rendelkező interregionális együttműködés esetén is lehetőség nyílik.

Az EGTC egy sajátos üzleti célú szervezeti előzménye az European Economic Interest Grouping (EEIG)

A Bizottság még 1973-ben tett javaslatot arra, hogy legyen lehetőség a Közösségi Jog szerint Európai Gazdasági Érdekcsoportokat létrehozni (European Economic Interest Grouping – EEIG – a Bizottság eredeti javaslat Európai Együttműködési Csoportosulás létrehozására irányult⁴). Ez a javaslat azon a megfigyelésen alapult, hogy „erősítse az egységes piacot és fokozza az egységet egy jogi eszközön keresztül, így segítve a felek – természetes személyek, társaságok, cégek és más jogi személyek – alkalmazkodását a Közösség gazdasági feltételeihez;... és ennek érdekében szükséges, hogy a természetes személyek, társaságok, cégek és más jogi személyek hatékonyan tudjanak együttműködni

⁴ COM(1973) 2046 final of 21 December 1973

határokon túl.”⁵

Annak ellenére, hogy az EEIG pusztán gazdasági természete nem a határ menti együttműködés legmegfelelőbb eszköze, számos sikeres kísérletre került sor ennek keretében.

- La Thuile - La Rosière "Sud Mont-Blanc" EEIG – síterületek közös menedzsmentje,
- Bayonne-San Sebastian Eurocity EEIG – határ menti ügynökség,
- Euroregion EEIG – Brüsszel, Flandria, Kent, Vallónia és Nord-Pas de Calais régiók együttműködésének támogatására
- TRIURBIR EEIG – Castelo Branco (Portugália), Cáceres és Plasencia (Spanyolország) városainak összefogása

Az EGTC főbb jellemzői

Az EGTC főbb meghatározó elemei a tagjai, tevékenységei, és európai jogi szabályozásából fakadóan fokozottan az alkalmazandó jogszabályok köre. Ezek együttese adja az EGTC értelmezését.

A) Definíciós tényezők (CoR 2007 alapján)

- Szükség van a szervezet határmenti jellegére és legalább 2 tagállam részvételére – itt azért pontosítani kell Hegedűs (2007) tanulmányának megállapításai mentén, hogy a jogszabály elfogadásának parlamenti vitájában az egyik legfontosabb változtatás volt, hogy az eredeti tanácsi javaslat European Grouping of Cross-border Cooperation elnevezés „cross-border” kifejezése helyett a „territorial” került megjelenítésre, így fejezve ki, hogy az INTERREG forrás A, B és C komponenseihez igazodva a határmenti, transznacionális és interregionális együttműködések során is használható jogi konstrukció kerüljön elfogadásra.
- Az EGTC a közösségi jog hatálya alá tartozó jogi személy, melyet az egyes

⁵ Council Regulation (EEC) No 2137/85 of 25 July 1985 on the European Economic Interest Grouping (EEIG), OJ L 199, 31.7.1985, p. 1.)

tagállamok nemzeti magán vagy közjogukban jeleníthetnek meg

- Nemzeti jog szerinti legszélesebb jogosítványokat élvezi
- Az EGTC-t egyezménynek vagy alapító okiratnak kell szabályoznia
- Az EGTC-nek egy regisztrált székhelye van
- Hogy megfelelően kifejezésre tudja juttatni akaratát az EGTC-nek két meghatározott szervvel kell rendelkeznie – közgyűléssel és igazgatóval kell rendelkeznie, de emellett bármilyen egyéb szervezetet létrehozhat
- Éves költségvetéssel kell rendelkeznie

B) Tagság

Három fő kategóriába sorolhatóak az EGTC lehetséges résztvevői:

- 1) EU tagállamok;
- 2) Helyi és regionális szervezetek – melyek részvételi lehetőségét a nemzeti jogszabályok határozzák meg;
- 3) Egyéb szereplők, testületek akik főként közpénzből gazdálkodnak és a korábban felsorolt érintettek szövetségei.

C) Feladatok

Az EGTC alapvetően a következő feladatokat látja el:

- Strukturális alapok menedzsmentje;
- Stratégiai együttműködés megvalósítása;
- Amennyiben lehetséges együttműködési projekt megvalósítása.

A fenti, EGTC által ellátandó feladatok az Európai Területi Együttműködés, mint a strukturális politika 3. célkitűzésének megvalósításához kötődnek. Azonban más közösségi politikák végrehajtására és EU források nélkül megvalósuló területi együttműködési feladatokra is alkalmas lehet.

Továbbá alkalmas eszköz lehet az új európai kormányzás felé vezető úton, a több-szintű kormányzás elvéhez igazodva egy több országra kiterjedő kormányzati eszközzé válhat,

illeszkedve az Európai kormányzásról szóló Fehér Könyv (White Paper on European Governance, COM (2001) 428 final of 25 July 2001, OJ C 287) célkitűzéseire.

(D) Alkalmazandó jog

A nemzeti jognak a közösségi rendelkezés ellenére nagy szerepe van az EGTC létrehozatalában. Az egyes nemzeti jogszabályok átültetése különböző eredményeket hozott/hozhat az egyes tagállamokban, ami a jogszabály jellegéből fakadóan egyfajta jogszabályi versenyt is eredményezhet az együttműködésben érintett országok között. A jogi nehézségekre, annak rendeleti és tagállami jogi vonatkozásaira vonatkozóan Hegedűs (2007) tanulmánya részletes iránymutatást biztosít. Magyarországon egy talán túl gyors jogszabályi elfogadás eredményeként került elfogadásra a nemzeti jogszabály (2007. augusztus 1-től hatályos 2007. évi XCIX. törvény az európai területi együttműködésről).

Azonban a folyamat az EU egészét tekintve korántsem tekinthető ennyire példaértékűnek. Jelenleg (2008. október) ugyanis a rendeletben meghatározott 2007. augusztus 1-i határidő ellenére mindössze 13 tagország fogadta el a jogszabályt (Elfogadva: Bulgária, Dánia, Észtország, Franciaország, Görögország, Magyarország, Litvánia, Portugália, Románia, Szlovénia, Szlovákia, Spanyolország, Nagy-Britannia (13 ország – CoR 2008, Interact 2008b). A Régiók Bizottságában (Committee of Regions – CoR) felállított szakértői testület ülésein így egyre erőteljesebben kéri, hogy ha kell, akkor a Bizottság indítson eljárást a jogszabályi kötelezettségnek eleget nem tevő tagállamok ellen, ez alól csak a föderális berendezkedésű államok (Ausztria, Belgium, Németország) esetében engednek kivételt, ahol természetes a folyamat elhúzódása. Ezáltal kívánják elérni azt, hogy az EU bármely területén legyen lehetőség EGTC alapítására, ugyanis sok eljárást (már megalakult EGTC bejegyzését) a jogszabály valamely érintett tagállamban történő el nem fogadása akadályoz.

Így ma még bejegyzett EGTC nem található az EU-ban annak ellenére, hogy erre 2007. augusztus 1-től elvi lehetősége fennáll. A nemzeti jogszabályok hiánya sajátos dicsőséget is adhat Magyarország és Szlovákia határ menti térségének, ahol az Ister-Granum EGTC

bejegyzése zajlik. Bár csak a második kérelemként tartják nyilván ezt az EGTC-t a Kortrijk-Lille térség mögött, de a hiányzó belga jogszabály valószínűleg az Ister-Granum EGTC hamarabbi bejegyzését fogja eredményezni.

V. Összegzés

A disszertáció arra vállalkozott, hogy az új regionalizmus elméletére építve, egy elméleti igazgatási modellt felállítva, a svéd példát felhasználva áttekintse, hogy milyen lehetőségek vannak az új regionalizmus elméletének gyakorlatba történő átültetésének Magyarországon. Ennek során kiemelkedő szempont volt, hogy bemutatásra kerüljön: Kelet-Közép-Európa egy olyan sokrétű területi egység, mely igényli az önálló regionális fejlődési pályák kialakításának lehetőségét. Ennek fontos feltétele a központi kormányzattól történő függőség megszüntetése, és a feladatok illetve a kapcsolódó finanszírozási források biztosítása.

Továbbá nélkülözhetetlen, hogy rendelkezésre álljon egy olyan egyedi identitás, mely alkalmassá teszi arra, hogy megjelenjen az európai régiók színpadán.

Ez a vizsgálat, építve arra a tudásanyagra, mely felhalmozódott Svédországban a regionális kísérletek során egy igazgatási modellválasztási módszertant is bemutat, ha ez nem is jelenti a dolgozat vezérfonalát. A helyi érdekek legmagasabb szintű tiszteletben tartása a kísérleti regionalizáció alapja. Bár a végső megoldás, melynek közelébe értünk több mint 10 év kísérletei után, nem fogja nélkülözni az állami akaratot és erőt, de ez a politikai döntés már egy olyan védhető tapasztalati alapra épül, mely sikeressé teheti az egész svéd regionalizációt.

A politikai döntéshozatal elemzésével az is törekvésként jelent meg, hogy bár regionális menedzsmentről és gazdasági hatékonyságról, versenyképességről szól az új regionalizmus, abban mégis változatlan, hogy politikai döntésekhez kötött bármely részének átalakítása. Amíg ez a politikai kompromisszum nem elérhető, legyen akármilyen előremutató is egy elméleti igazgatási modell, ez mégsem lesz alkalmas arra, hogy a gyakorlatban bizonyítson.

A hipotéziseink igazolásra találtak. Az 1. hipotézis értelmében: „Az Európai Unió új

terében olyan többsúlypontú szerkezet alakul ki, melyben a központi magterületek, illetve az egyes perifériák régiói nem egymáshoz, hanem önmagukhoz, saját fejlődési pályáikhoz fognak konvergálni”. Az elvégzett statisztikai adatelemzés során bemutatott vizsgálatnak két fő eredményét kell kiemelni. A klaszterelemzés rávilágított arra, hogy vannak olyan jól elkülöníthető klaszterek Kelet-Közép-Európa 10, vizsgálatba bevont országában, melyek más-más fejlődési pályát járnak be. A Globális jelentőségű fővárosi régió, az Európai jelentőségű fővárosi régió, a Halott Kelet és a Klasszikus kelet-közép-európai régiók csoportja jól meghatározott statisztikai jellemzőkkel leírható csoportok Kelet-Közép-Európában. Ez jól igazolja hipotézisünk feltevését, azt, hogy a gyakran homogénnek tekintett Kelet-Közép-Európában több fejlettségi szint létezik.

A Crosstab vizsgálat jól szemlélteti azonban azt, hogy jelenleg a központi kormányzatnak meghatározó szerepe van egy régió gazdasági fejlettségében. Fontos lenne tovább erősíteni a regionális intézményrendszer függetlenedését a központi kormányzattól, a központi redistribúció helyett mozgósítani a regionális belső erőforrásokat.

A disszertáció 2. hipotézise szerint: „Létezik olyan regionális igazgatási koncepció, mely nem a régiók fejlettségének kiegyenlítését tartja elsődleges céljának, hanem minden egyes régió önmagához viszonyított sikeres fejlődését”. A svéd unitárius állam regionális folyamatait alapulvéve, az új regionalizmus elméleti koncepciójának szellemében került sor egy elméleti igazgatási modell felállítására. Ennek során olyan tényezők vizsgálatára került sor Svédországban és az alkalmazhatóság célországában, Magyarországon, mely az új regionalizmus elméletét meghatározzák. A globális és szupranacionális hatások, a lobbiképesség, a regionális identitás, a határmenti együttműködések mind olyan elemek, melyek a belső erőforrások hatékony kihasználását meghatározzák.

Svédországban a kísérleti regionalizáció részletes elemzése kitért ezen elemek beépülésének folyamatára, az erős állami redistribúciós politika belső erőforrásokra építő területi átalakulására. Jó példa arra Kelet-Közép-Európa minden országában, hogy hogyan lehet átlépni a regionalizációból a regionalizmusba a területi folyamatok során. Bár más

okból, de a mintaadó országban és Kelet-Közép-Európában is a területi kiegyenlítést szem előtt tartó kilencvenes éveket megelőző politikája a külső hatások eredményeként egy nyitottabb szemléletmódot próbál átvenni, melyben meghatározó szerepet kap a para-diplomácia és a határmenti együttműködés. A kinyíló határok régióinak így új kihívásokkal kell szembenéznük és új típusú intézményi kapacitásokat kell kiépíteniük. A támogatási források elosztásának intézményi struktúráját kell kiegészíteni olyan diplomáciai, befektetési, menedzsment ismeretekkel dolgozó szakapparátussal, akik alkalmassá válnak önálló döntési lehetőséggel rendelkező regionális intézmények irányítására.

A svéd modell tapasztalatainak és az új regionalizmus alaptételei alapján meghatározásra került a disszertációban elemzésre kerülő elméleti igazgatási modell. Ennek értelmében az elméleti igazgatási modell egy: **„olyan régió, mely választott önkormányzattal rendelkezik, nagyobb területi egységre kiterjedő, térségi infrastrukturális ellátó rendszerek számára optimális méretű területileg és lakosságszám tekintetében, pénzügyi autonómiával rendelkezik a regionális adók feletti rendelkezési jogosultságon keresztül és alkalmas Európai Unióból érkező források fogadására.”**

Magyarország jól példázza Kelet-Közép-Európa lemaradásait és eredményeit, melyek a modell gyakorlati alkalmazhatóságát meghatározzák.

A követelményeknek való megfelelés vizsgálata során a pénzügyi források önállósága alapvető hiányát jelenti a struktúrának. Az adózási alapok megteremtése nélkül nehezen elképzelhető az új regionalizmus elméletének megfelelő régióalkotás. A pénzügyi függőség a központi kormányzat által meghatározott területi intézményrendszer sajátja, ez nem teszi lehetővé az identitás-építést, a para-diplomatikus tevékenységet, az önálló **globális szerepvállalást**.

A **szupranacionális politikák** által igényelt intézményi kapacitások mára megfelelő szinten kialakításra kerültek. A fejlett struktúra azonban napjainkban inkább veszélyezteteti azokat a további lépéseket, melyek az új regionalizmus szerves részét képezik. Nem szabad

megelégedni a strukturális alapok regionális szintű forráselosztásának intézményi környezetének megteremtésével, tovább kell haladni a régióépítés útján.

Egyre fokozódik az **európai lobbiképesség** megteremtése. Ennek intézményi kapacitásainak továbbfejlesztése és Magyarország minden régiójára történő kiterjesztése a regionális érdekérvényesítés fontos eszköze lehet mind a hazai központi kormányzat, mind a brüsszeli intézményrendszer irányába. Ez utóbbi brüsszeli képviselleteken keresztül történő megvalósítása nem képzelhető el nyugat-európai minták átvétele nélkül. Továbbá szükséges, hogy a régiók, a központi kormányzat és a Régiók Bizottsága tagok érdekeinek koordinációja megvalósuljon, így teremtve szinergiát e brüsszeli regionális érdekképviselői szereplők között.

Az **identitásteremtés** során nehéz történeti alapokra építeni. Ebből adódóan szükséges olyan identitást erősítő, társadalmi szereplők bevonásával sorra kerülő események és marketingkampányok megvalósítása, mely a regionális öntudat kialakítását erősíthetik. Ennek során olyan menedzsment eszközök bevonására van szükség, melyek a modern PR, marketing és brand-image eszköztárán keresztül az alig tíz éves regionális szint elfogadtatását segíthetik.

A **határmenti együttműködés** során fontos annak az elfogadása, hogy az EU belső és külső határai átjárhatóak legyenek, a szolgáltatások elérhetőek a határmenti térségben élők számára. Ebben szükség van megszilárdult intézményekre, az egyes határmenti szervezetek projektkezdeményeinek erősítése érdekében szükség van a többszintű kormányzás határmenti intézményeinek kialakítására. Ennek során – az eurorégiók tapasztalataira építve – ki kell alakítani azokat az önálló jogi személyiséggel rendelkező Európai Területi Együttműködési Csoportosulásokat, melyek valóban a helyi közösségek érdekeit szolgálják. Ebben nagy szerepet kell felvállalniuk azoknak a határmenti regionális szervezeteknek, melyek menedzsment-tapasztalatukon keresztül hozzá tudnak járulni a hatékony, és az egyes országok területi struktúrájához igazodó szervezetek kialakulásához.

Az az elméleti igazgatási modell, mely a svéd modell tapasztalatai alapján megfogalmazásra került napjainkban még nem kerül alkalmazásra teljes egészében Kelet-

Közép-Európában és Magyarországon. További lépésekre van szükség annak érdekében, hogy az endogén regionális fejlődés alapjai biztosítottak legyenek. Hasznos tapasztalatok halmozódtak fel, és különösen a szupranacionális politikákhoz történő alkalmazkodás során jelentős eredményeket ért el a regionális struktúra. De nem szabad, hogy ennek árnyékában ne helyeződjön hangsúly a további tényezőkre.

Anélkül, hogy a regionális struktúra finanszírozási kérdései, nemzetközi szerepvállalása, identitása ne tisztázódjon nem beszélhetünk valós regionális szintről. A tervezési-statisztikai régiók követelményeinek való megfelelés, az ügynökségi rendszerű forráselosztó szerepkör még nem teszi a társadalom által széleskörben elfogadottá a regionális szintet. Ennek további feltételei vannak, melynek legfontosabb alapja, hasonlóan a svéd kísérleti regionalizációhoz, hogy bármely modellről is beszéljünk választott regionális szervezetre van ahhoz szükség, hogy a lakosság elfogadja az új területi szintet.

Felhasznált irodalom

1. _____ (2005): MFB-képviselő: előretolt hadállás. Az unió működésében komoly súlyuk van a szakmai lobbiszervezeteknek. *Piac&Profit*, 9.évf., 5.sz., p.24-25.
2. Gergely András (2001): Az etnoregionalizmus és a kultúrakutatás: az identitásrégióról. Regionalizmus és kultúrakutatás c. konferencia. Miskolc, Akadémiai Székház.
3. Ágh Attila (1999): Önkormányzatiság a magyar demokratizálásban: helyi önkormányzatok és alkalmazkodás az EU-hoz *Politikatudományi Szemle*, 2.sz., p.65-92.
4. Babbie, E. (2003): A társadalomtudományi kutatás gyakorlata. Balassi Kiadó, Budapest.
5. Baldersheim, Harald - Ståhlberg, Krister (2002): From Guided Democracy to Multi-Level Governance: Trends in Central-Local Relations in the Nordic Countries. *Local Government Studies*, 28.évf., 3.sz., p.74-90.
6. Balogh Zoltán (2003): A svédországi Kalmar megye területi intézményrendszerének és regionalizálódásának elemzése. *Tér és Társadalom*, 17.évf., 3.sz., p.115-127.
7. Balogh Zoltán (2005): Kísérleti regionalizáció Svédországban. In: Pálné Kovács I. (szerk. – 2005): *Regionális reformok Európában*. IDEA, Budapest, p.119-150.
8. Balogh Zoltán (2007): A helyi önkormányzati finanszírozási rendszer újragondolásának kényszere Magyarországon a helyi iparüzési adó tükrében. In: Lácza Magdolna (2007 – szerk.): *Inventárium 2006*. NYF-GTFK.
9. Baranyi Béla (2004): A határmentiség dimenziói. Magyarország és keleti államhatárai. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
10. BELO (2007a). "Origin and Tasks", Interneten megtalálható: http://www.blbe.be/default.asp?V_LANG_ID=5
11. BELO (2007b). "Opening a Regional Office in Brussels", Interneten megtalálható: http://www.blbe.be/default.asp?V_DOC_ID=1869.

12. Bende-Szabó Gábor (2001): Svédország és a regionalizmus. Magyar Közigazgatás 2.sz., p.648-654.
13. Börzel, T. A. (2002): States and Regions in the European Union. Institutional Adaptation in Germany and Spain. Cambridge, Cambridge University Press.
14. CEEG (2002): Logon Report 2002: Lobbying in Europe: A Challenge for Local and Regional Governments (Vienna, Association of Austrian Cities and Towns)
15. Committee of the Regions (1999): Regional and Local Democracy in the European Union. Committee of the Regions, Brüsszel.
16. Committee of the Regions (2001): Regional and Local Government in the European Union. Committee of the Regions, Brüsszel.
17. CoR (2007): European Grouping of Territorial Cooperation. Study carried out by GEPE. January 2007.
18. CoR (2008): State of Play. Official Document, 9th June. Interneten megtalálható: <http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=1ae87373-d198-4bf5-b26c-7e9930fb813e&sm=1ae87373-d198-4bf5-b26c-7e9930fb813e>
19. Czékus Bálint (2007): Nemzeti érdekvédelem az Európai Unióban - államközpontú megközelítések az integrációelméletben. Külügyi szemle, 6.évf., 4.sz., p.280-311.
20. Czimre Klára (2003): Az eurorégiók szerepe a határon átnyúló kapcsolatok erősítésében. In: Süli-Zakar István (szerk.): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs, p.285-304.
21. Dall'Erba, Sandy - Kamarianakis, Yannis - Le Gallo, Julie - Plotnikova, Maria (2003): Regional Productivity Differentials in Poland, Hungary and the Czech Republic. Regional Economics Applications Laboratory Discussion Papers, REAL 03-T-26, on the web: <http://econwpa.wustl.edu/eps/urb/papers/0310/0310004.pdf>
22. de Souza, Peter-Holmström, Per (2008): The Swedish Regions – Development Policies and Governance. In: Halkier-Souze-Bukve (2008): Towards New Nordic Regions. Kiadás előtt.
23. E. B. (2001): Az Európai Unió régióbeosztásáról. Comitatus, 3.sz., p.33-38.

24. Éger György (2000): Regionalizmus, határok és kisebbségek Kelet-Közép-Európában. Osiris, Budapest.
25. Ekman, Ann Kristin (1999): The Revival of Cultural Celebrations in Regional Sweden. Aspects of Tradition and Transition. Sociologia Ruralis, 39.évf., 3.sz., p.280-293.
26. European Commission (2004): A New Partnership for Cohesion. Convergence, Competitiveness, Cooperation. Third Report on Economic and Social Cohesion. European Communities.
27. Fernandez, Christian (1998): The Bargaining Region. Statsvetenskapliga institutionen, Lund.
28. Ficzer Lajos-Forgács Imre (1999): Magyar közigazgatási jog – Különös rész Osiris, Budapest.
29. Foss, Olaf – Johansen, Steinar – Johansson, Mats – Svensson, Bo (2000): Regional Policy at a Crossroad: Sweden and Norway on Different Paths? Paper Presented at the ERSA Conference Dortmund, August. Preliminary version.
30. Füstös László – Mészéna György – Simonné Mosolygó Nóra (1986): A sokváltozós adatelemzés statisztikai módszerei. Akadémiai Kiadó, Budapest.
31. Füstös László – Kovács Erzsébet – Mészéna György – Simonné Mosolygó Nóra (2004): Alakfelismerés (Sokváltozós statisztikai módszerek). Új Mandátum Kiadó, Budapest.
32. FVM (2001): A régiók, a megyék és a kistérségek társadalmi, gazdasági és infrastrukturális térbeli kapcsolatrendszerének alakulása. Comitatus, 5.sz., p.12.
33. Gorzelak, Grzegorz (1996): The Regional Dimension of Transformation in Central-Europe. Jessica Kingsley, London.
34. Gren, Jörgen (1999): The new regionalism in the EU - The lessons to be drawn from Catalonia, Rhone-Alpes and West Sweden. Östersund, The Swedish Institute for Regional Research [Statens institut för regionalforskning] (SIR), Fritze, Stockholm.
35. Gren, Jörgen (2002): New Regionalism and West Sweden: Change in the Regionalism Paradigm. Regional and Federal Studies, 12.évf., 3.sz., p.79–101.

36. Gyéway Zoltán (2006): Előretolt „helyőrségek”. Magyar regionális képviseletek Brüsszelben. Localinfo Önkormányzati Hetilap, December, p.9.
37. Gyéway Zoltán - Izsák Dániel (2008): Ki korán kel - Uniós érdekérvényesítés. Figyelő, 52.évf., 18.sz., p.12-15.
38. Hajdú Zoltán (2001): Magyarország közigazgatási földrajza. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
39. Hammarlund, K. G. (2004): Regional Reform and Citizen Participation in Sweden. Innovation, 17.évf., 2.sz., p.150-151.
40. Hegedűs Dániel (2007): Új elemek, új lehetőségek a határokon átnyúló együttműködés európai szabályozásában - Az Európai Területi Együttműködési Csoportosulás a magyar nemzeti politika nézőpontjából. Európai tükör, 12.évf., 3.sz., p.86-105.
41. Hegedűs Dániel (2008a): Komplementer vagy redundáns struktúrák a területi együttműködés európai szabályozásában? Az Európai Tanács készülő Euroregionális Együttműködési Csoportosulásának előzetes elemzése I. Európai tükör, 13.évf., 2.sz., p.96-115.
42. Hegedűs Dániel (2008b): Komplementer vagy redundáns struktúrák a területi együttműködés európai szabályozásában? Az Európai Tanács készülő Euroregionális Együttműködési Csoportosulásának előzetes elemzése II. Európai tükör, 13.évf., 3.sz., p.97-107.
43. Heichlinger, A. (1999): A Regional Representation in Brussels: The Right Idea for Influencing EU Policy-Making? EIPA, Maastricht.
44. Horváth Gyula (1998): Európai regionális politika. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
45. Horváth Gyula (2000): A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban. MTA-RKK, Pécs.
46. Horváth M. Tamás (2005): Közmenedzsment. Dialóg Campus, Budapest-Pécs.
47. Huysseune, Michel – Jans, M. Theo (2005): Representations of local and regional authorities at the European Union, Final Report, VUB and BELO, Brussels.

48. Huyseune, Michel – Jans, M. Theo (2008): Brussels as the capital of a Europe of the regions? Regional offices as European policy actors. 16.sz., 25 February.
49. Illés Iván (2001): Régiók és regionalizáció I-II. Comitatus, 6.sz., p.5-13., 7-8.sz., p.20-28.
50. Illés Iván (2002): Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
51. Inforegio Panorama (2007): Európai területi együttműködési csoportosulás. Interjú Dirk Peters-szel. 24.sz., p.8-10.
52. INTERACT (2008a): The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). What use for European Territorial Cooperation Programmes and Projects? INTERACT Handbook (updated version May 2008).
53. INTERACT (2008b): The EGTC: state of play, main questions. OPEN DAYS 2008 – WORKSHOP „EGTC – Learning from the experience“, Brüsszel, október 8.
54. Jánossy, Franz (1966 - unter Mitarbeit von Maria Holló): Das Ende der Wirtschaftswunder: Erscheinung und Wesen der wirtschaftlichen Entwicklung. (Probleme sozialistischer Politik 12.) Frankfurt a. M.: Verlag Neue Kritik. Frankfurt, 1966. In English (1971): The End of the Economic Miracle. Appearance and Reality. IASP International Arts and Sciences Press, Inc., White Plains, New York.
55. Jeffery, C. (1996): Regional Information Offices in Brussels and Multi-level Governance in the EU: A UK-German Comparison. Regional and Federal Studies, 6.évf., 2.sz., p.183-203.
56. Jenei György (2005): Közigazgatás-menedzsment. BKF-BCE, Budapest
57. Jensen, Christian – Leijon, Svante (2001): Creating Subregions within the Region – The region of Västra Götaland seeks its stability. Regional Transition: European Regions and the Challenges of Development. Gdansk, szeptember 15-18.
58. Jerneck, Magnus-Gidlund, Janerik (2002): Region Building, Democracy and Changing Policy-Styles in Sweden In: Gustafsson, G.-Richardson, J.: Swedish Governance under Pressure Edward Elgar, Cheltenham.

59. Johansson, Jörgen (2000): Regionalisation in Sweden. In: Gidlund, Janerik-Jerneck, Magnus: Local and Regional Governance in Europe: Evidence from Nordic Regions. Edward Elgar, Cheltenham-Northampton.
60. Kaiser Tamás (2006): Euroregions in the New Member States: Emerging Process of Institution-building. In: Ágh Attila - Szemere Veronika (eds.): New Member States in the Enlarged Europe: The Hungarian Perspective. Táncsics Foundation – Euro-Contact. p.51-71.
61. Kalmar régió (1997): Stratégiai dokumentum. Interneten megtalálható: regionforbund.kalmar.se
62. Kalmar régió (1997): The Regional Council for the County of Kalmar - Landstinget i Kalmar Lan. Kommunförbundet Kalmar lan, Kalmar.
63. Kayfetz, Victor-Haggroth, Sören-Kronvall, Kai-Riberdahl, Kurt-Rudebeck, Karin (1993): Swedish Local Government. Swedish Institute, Falköping.
64. Keating, M. – Hooghe, L. (1996): By-Passing the Nation State? Regions and the EU Policy Process. In: Richardson, J. (Ed.): Power and Policy-Making. Routledge, London, p.216-229.
65. Keating, Michael – Jones, Barry (1985a - Eds.): Regions in the European Community. Oxford University Press.
66. Keating, Michael (1985b): Regions in the European Community. Blackwell, London.
67. Keating, Michael (1996): The invention of Regions. Political restructuring and Territorial government in Western Europe. European Consortium for Political Research, Joint sessions of workshops, Oslo, március 29 – április 3.
68. Keating, Michael (1998): The New Regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change. Edward Elgar.
69. Kovács Tibor (2003): A régióalkotás kérdései, problémái és jelenlegi állása Magyarországon. In: Süli-Zakar István (szerk.): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs, p.141-162.

70. Leijon, Svante-Jensen, Christian (1996): Theorizing and Conceptualizing Regions: The West-Sweden Region - An Idea Searching for a (Re)form. In: Alden, Jeremy-Boland, Philip (Eds.): Regional Development Strategies - A European Perspective. Regional Studies Association, London, p.14-37.
71. Local Government in Sweden – organisation, activities and finance. Regeringskansliet – Finansdepartementet. Interneten megtalálható: <http://www.regeringen.se>
72. Marks G., Haesly R. and Mbaye H. A. D. (2002), “What Do Subnational Offices Think They Are Doing in Brussels?”, Regional and Federal Studies, 12.évf., 3.sz., p.1-23.
73. Mazey, S. – Richardson, J. (1993 – eds.): Lobbying in the European Community. Oxford University Press, New York.
74. METIS (2008): The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and perspectives. Final Report.
75. Montin, Stig (2000): Fragmentation and coordination. The changing role of local government in Sweden. Public Management, 1.sz., p.3-10.
76. Novotny Gábor (1998): Az eurorégiós minta. A sikeres határ menti együttműködés kulcskérdései. In: Balogh A.-Papp G. (Szerk.): Magyarország az európai regionális együttműködésben. MTA RKK, Magyar-Külügyi Intézet, Pécs-Budapest, p.77-99.
77. Nyugat-Svédország régió (2004): 2003. évi jelentése. Interneten megtalálható: <http://www.vgregion.se>
78. Nyugat-Svédország régió (2004): Region Västra Götaland – a pioneer region in Sweden. Interneten megtalálható: www.vgregion.se
79. Östhol, Anders-Svensson, Bo 2002): Swedish Cases. Partnerships by State-Led Design. Partnership Responses - Regional Governance in the Nordic states - Östhol, Anders - Svensson, Bo (Eds.), Future Challenges and Institutional Preconditions for Regional Development Policy (Volume 4), Nordregio Report, Oslo, p.85-134.
80. Pálné Kovács Ilona (2001): Regionális politika és közigazgatás. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.

81. Pálné Kovács Ilona (2003): A területi érdekérvényesítés átalakuló mechanizmusai. Politikatudományi szemle, 12.évf., 4.sz., p.167-180.
82. Perkmann, Markus (1999): Building Governance Institutions Across European Borders. Journal of the Regional Studies Association, 33.évf., 7.sz., p.657-669.
83. Regeringskansliet (2008): Förändrad regional indelning. Interneten megtalálható: <http://www.regeringen.se>
84. Sapir, André - Aghion, Philippe - Bertola, Giuseppe - Hellwig, Martin - Pisani-Ferry, Jean - Rosati, Dariusz - Viñals, José – Wallace, Helen (2003): An Agenda for a Growing Europe. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission.
85. Sebők Orsolya (2006): Lobbizás: érdekek és kijárók. A megfelelően tolmácsolott szakmai vélemények megjelennek az uniós döntésekben. Piac&Profit, 10.évf., 6.sz., p.14-17.
86. Simon Zoltán (2003): Lobbizás és lobbizás szabályozás az Európai Unióban. Magyar Közigazgatás, 53. évf., 9.sz., p.521-529.
87. Skane régió (2002a): Éves pénzügyi beszámoló.
88. Skane régió (2002b): How Region Skane is Governed?
89. Skane régió (2003): 2002. évi pénzügyi beszámolója.
90. Skane régió (2003): How Region Skane is Governed?
91. Skane régió (2004): 2003. évi pénzügyi beszámolója.
92. Skane régió (2004): The Regional Development responsibility. Interneten megtalálható: <http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=59758>
93. Skane régió (2005): 2004. évi pénzügyi beszámolója.
94. Sokol, Martin (2001): Central and Eastern Europe a Decade After the Fall of State-socialism: Regional Dimensions of Transition Processes. Regional Studies, 35.évf., 7.sz., p.645-655.
95. Spinaci, Gianluca (2007): European Grouping of Territorial Co-operation. The contribution from the Committee of the Regions. INTERACT konferencia, Budapest, március 30.

96. Stegmann McCallion, Malin (2008): Tidying Up? 'EU'roean Regionalization and the Swedish 'Regional Mess'. *Regional Studies*, 42.évf., 4.sz., p.579-592.
97. Ström, Lars-Inge (2000): Swedish Municipalities and the European Union. In: Gidlund, Janerik-Jerneck, Magnus: *Local and Regional Governance in Europe: Evidence from Nordic Regions*. Edward Elgar, Cheltenham-Northampton, p.116-119.
98. Süli-Zakar I.-Turnock, D (1999): The Carpathian Euroregion 1993-1998. *Regions*, 221.sz., p.31-38.
99. Süli-Zakar István (2003a): A Kárpátok Eurorégió interregionális szövetség 10 éve. Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Kiadója, Debrecen.
100. Süli-Zakar István (2003b – szerk.): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
101. Süli-Zakar István (2003c): A határ menti területek (külső perifériák) fejlesztésének kérdései. In: Süli-Zakar István (szerk.): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs, p.233-270.
102. Szegvári Péter (2005): A térségi fejlesztés-politikai intézményrendszer. *Falu-Város-Régió*, 3-4.sz., p.82-88.
103. Tóth László (2001): A magyar önkormányzatiságról a harmadik évezred elején *Comitatus*, 3.sz., p.12-15.
104. Vall, Natasha (2001): The Regional Apparel: Urban Aggrandisement and Regionalist Aspirations in Malmö and Newcastle 1960–1995. *Scandinavian Journal of History*, 26.évf., 4.sz., p.315 – 332.
105. VÁTI (2004): Magyarországi Régiók Brüsszeli Képviselte. Available on the internet: <http://www.vati.hu/main.php?folderID=&articleID=5874&ctag=&iid=>
106. Velkey Gábor (2008): Experiences and future of Duna-Tisza-Körös-Maros Euroregion. ALDE Seminar, Cross-border co-operation: improving regional development and cohesion in Bulgaria, Romania and Hungary. Brüsszel, november 11.

107. Vígvári András (2002): Közpénzügyek, önkormányzati pénzügyek. KJK-Kerszöv, Budapest.
108. Villaverde, José – Sánchez-Robles, Blanca (2002): Convergence or 'Twin Peaks'? The Spanish Case. In: Meeusen, Wim – Villaverde, José: Convergence Issues in the European Union. p.41-60.
109. Vissi András (2007): A „régiónvá válás” autonóm lehetőségei – brüsszeli képviselő, európai. Conference presentation. Pécs, szeptember 15.
110. Walter Tibor (2001): A területi közigazgatás regionalizációja I-II. Comitatus 3.sz. p.22-32, 4.sz. p.22-35.
111. Westholm, Erik (2003): The Lost Social Dimension in Swedish Regional Policy. Journal of Nordregio, 3.évf., 2.sz.

Honlapok

Dél-alföldi Régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

http://www.del-alfold.hu/public/headings.php?heading_id=240&lang=hu

Dél-dunántúli Régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.deldunantul.com/index.php?id=3722>

Kalmar régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.regionforbund.kalmar.se>

Nyugat-dunántúli Régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.westpa.hu/cgi-bin/westpa/news.cgi?view=ck&tID=71&nID=2011>

Nyugat-Svédország régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.vgregion.se>

Skane régió hivatalos honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=54897>

Svéd Helyi Önkormányzatok és Régiók Szövetségének honlapja. Interneten megtalálható:

<http://www.skl.se/artikel.asp?C=2854&A=5462>

Svéd Megyék Szövetségének (Landstingsforbundet) honlapja:

<http://www.lf.se>

Svéd Területi Egységek Szövetségének (Lansstyrelsen) honlapja:

<http://www.lst.se>

Interjú

Krister Personnal, az Örebro Egyetem professzorával készített a svéd regionalizmus helyzetéről. 2002. április.

A szerző témához kapcsolódóan megjelent publikációi

Magyar könyvrészek

1. Lácza Magdolna – Balogh Zoltán (2007): A kistérségi pénzügyi menedzsment egyes finanszírozási és humán erőforrás-kérdései. In: Lentner Csaba (szerk.): Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején. Akadémiai kiadó, Budapest, pp. 413-425. ISBN 978 963 05 8452 4
2. Balogh Zoltán (2005): Kísérleti regionalizáció Svédországban. In: Pálné Kovács Ilona (szerk.): Regionális reformok Európában. TÖOSZ – IDEA, Budapest. pp. 119-150. ISBN 963 9614 05 X

Magyar folyóiratcikk

3. Balogh Zoltán (2003): A svédországi Kalmar megye területi intézményrendszerének és regionalizálódásnak elemzése. Tér és Társadalom, XVII. évf. 3. sz. pp. 115-127.

Magyar konferencia előadások

4. Balogh Zoltán: A stratégiai gondolkodás és menedzsmentreform iránti igény a helyi és területi önkormányzatoknál – Az új regionalizmus mint egy megoldási lehetőség. Önkormányzatok gazdálkodása - Helyi fejlesztés konferencia, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Pécs, 2008. május 15-16. – Megjelent: Balogh Zoltán (2008): A stratégiai gondolkodás és menedzsmentreform iránti igény a helyi és területi önkormányzatoknál – Az új regionalizmus mint egy megoldási lehetőség. In: Buday Sándor Attila-Hegyi Judit-Rácz Szilárd (szerk.): Önkormányzatok gazdálkodása - Helyi fejlesztés. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Pécs. ISBN 978-963-642-243-1

5. Balogh Zoltán: Helyi szintű adózás – A területi pénzügyi függetlenség alapja. Magyar Tudomány Napja 2007, Nyíregyházi Főiskola, Nyíregyháza, 2007. november 20.
6. Balogh Zoltán: A helyi önkormányzati finanszírozási rendszer újragondolásának kényszere Magyarországon a helyi iparüzési adó tükrében. Magyar Tudomány Napja 2006, Nyíregyházi Főiskola, Nyíregyháza, 2006. november 14. – Megjelent: Balogh Zoltán (2007): A helyi önkormányzati finanszírozási rendszer újragondolásának kényszere Magyarországon a helyi iparüzési adó tükrében. In: Lácza Magdolna (szerk.): Inventárium 2007. Nyíregyházi Főiskola Gazdasági és Társadalomtudományi Főiskolai Kara, Nyíregyháza.
7. Balogh Zoltán: Regionális önkormányzati feladatok intraregionális dekoncentrációja Svédországban (Intra-regional deconcentration of regional government tasks in Sweden). Fiatal Regionalisták Konferenciája, Széchenyi István Egyetem, Győr, 2006. november 11.
8. Balogh Zoltán: Az új regionalizmus elméleti megalapozása. Magyar Tudomány Napja, Nyíregyházi Főiskola, Nyíregyháza, 2005. november 15. – Megjelent: Balogh Zoltán (2006): Az új regionalizmus elméleti megalapozása. In: Lácza Magdolna (szerk.): Inventárium 2006. Nyíregyházi Főiskola Gazdasági és Társadalomtudományi Főiskolai Kara, Nyíregyháza.
9. Balogh Zoltán: Az új regionalizmus Kelet-Közép-Európában. Magyar Tudomány Napja, Nyíregyházi Főiskola, Nyíregyháza, 2004. november 9. – Megjelent: Balogh Zoltán (2005): Az új regionalizmus Kelet-Közép-Európában. In: Lácza Magdolna (szerk.): Inventárium 2005. Nyíregyházi Főiskola Gazdasági és Társadalomtudományi Főiskolai Kara, Nyíregyháza.

Magyar műhelytanulmányok

10. Balogh Zoltán (2006): Az EU tervezési gyakorlatának áttekintése, különös tekintettel a regionális és a területi elemekre. In: Egységes területi tervezési rendszer szakértői előkészítése. Országos Területfejlesztési Hivatal

megbízásából Váti Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Kht. Stratégiai Tervezési és Értékelési Igazgatósága, Budapest. p.90-100.

11. Balogh Zoltán (2006): Esettanulmányok a területi tervezés európai gyakorlatából. In: Egységes területi tervezési rendszer szakértői előkészítése. Országos Területfejlesztési Hivatal megbízásából Váti Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Kht. Stratégiai Tervezési és Értékelési Igazgatósága, Budapest. p.147-173.
12. Balogh Zoltán (2005): Az információs társadalom területi dimenziói. INFIDENT kutatócsoport.

Magyar népszerűsítő kiadványok

13. Balogh Zoltán (2003): A magyar iparpolitika területi öröksége. (Barta Györgyi: A magyar ipar területi folyamatai 1945-2000) Külgazdaság, 47. évf., 10. sz., p.79-82.
14. Balogh Zoltán (2003): Új Regionalizmus, avagy a régiók integrációt előmozdító szerepe az Európai Unióban. (Jörgen Gren: The New Regionalism in the EU) Comitatus: önkormányzati szemle, 13. évf., 5. sz., p.79-80.

Külföldi könyvrészek

15. Balogh Zoltán (2004): The Regional Science – Paradigms and Revolutions. Defining Regional Science as the Part of Geography. Kijev-Ungvár-Nyíregyháza, pp. 169-174. ISBN 966-8489-01-2

Külföldi folyóiratcikk

16. Balogh Zoltán (2005): The New Regionalism in the Central and Eastern European Countries. Regions, 256. sz. pp. 10-15. ISSN 1367-3882

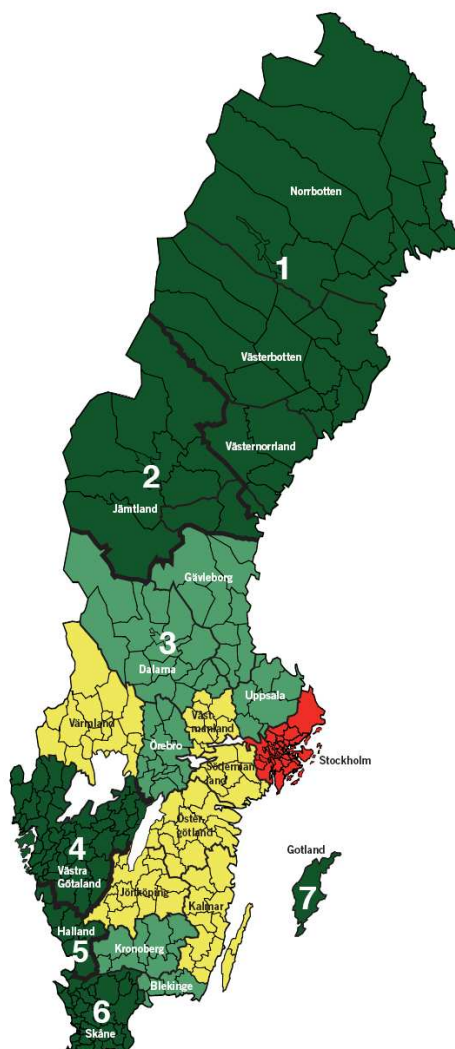
Külföldi konferencia előadások

17. Balogh Zoltán: Building Regional Identity in North-Hungary Region – A Case Study. Regional Studies Association International Conference. Prága, 2008. május 27-30.
18. Balogh Zoltán: Analyzing territorial tax regulation and practice in Hungary in regional development perspective. State, Economy and Society Conference. Krakkó, 2008. május 25-27.
19. Balogh Zoltán: Globalization as a Factor of New Regionalism. International Conference. Ungvár, 2007. november 23. – Megjelent: Scientific Herald (2008)
20. Balogh Zoltán: Adaptation of „twin peaks modell” for Central and Eastern European New Member States. Shaping EU Regional Policies: Economic, Social and Political Pressures, Regional Studies Association International Conference, Leuven, Belgium, 2006. június 8-9.
21. Balogh Zoltán: Spatial structures of organizations in the IT age. 2nd International Conference on Economics and Management of Networks (EMNET), Corvinus University of Budapest, Budapest, 2005. szeptember 15-17.
22. Balogh Zoltán: New Regionalism Factors Influencing Municipal Network Organizations. Local Authority Planning in Change, Ultuna-Uppsala, 2005. augusztus 18-20.
23. Balogh Zoltán: The Role of Microregions in the Reforms of Municipality System in Hungary. The Challenges of Localism. Regional Studies Association Annual Conference, London, 2004. november 29. – Megjelent: Balogh Zoltán (2004): The Role of Microregions in the Reforms of Municipality System in Hungary. In: The Challenges of Localism. Conference Proceedings of the Regional Studies Association Annual Conference November 2004. Regional Studies Association, 2004. pp. 38-41. ISBN 1 897721 26 9
24. Balogh Zoltán: The EU Compatibility and the Practice of the Hungarian Statistical System. 24th Biennial Conference on Regional and Urban Statistics

- (SCORUS), Minnesota Population Center, University of Minnesota, Minneapolis, 2004. május 19-21.
25. Balogh Zoltán: Implementation of New Regionalism in the CEECs. The Transformation of Regional Institutions before EU Accession. The 2nd International Symposium Economics and Management of Transformation, Temesvár, 2004. május 7-8.
26. Balogh Zoltán: New Regionalism in the Peripheral regions of the CEECs. Europe at the Margins: EU Regional Policy, Peripherality and Rurality, Regional Studies Association International Conference, Angers, 2004. április 15-16.
27. Balogh Zoltán: Implementation of New Regionalism in the CEECs. The Eighth International Research Symposium on Public Management (IRSPM), Budapest University of Economic Sciences and Public Administration, Budapest, 2004. március 31 - április 2.
28. Balogh Zoltán: Regions of a New Europe. The Enlargement and the Political and Economic Future of the European Union, Instituto de Estudios Europeos, Madrid, 2004. március 24-26.
29. Balogh Zoltán: The New Regionalism in the Central and Eastern European Countries. Regional Productivity Forum Seminar, Regional Studies Association, London, 2004. január 15.

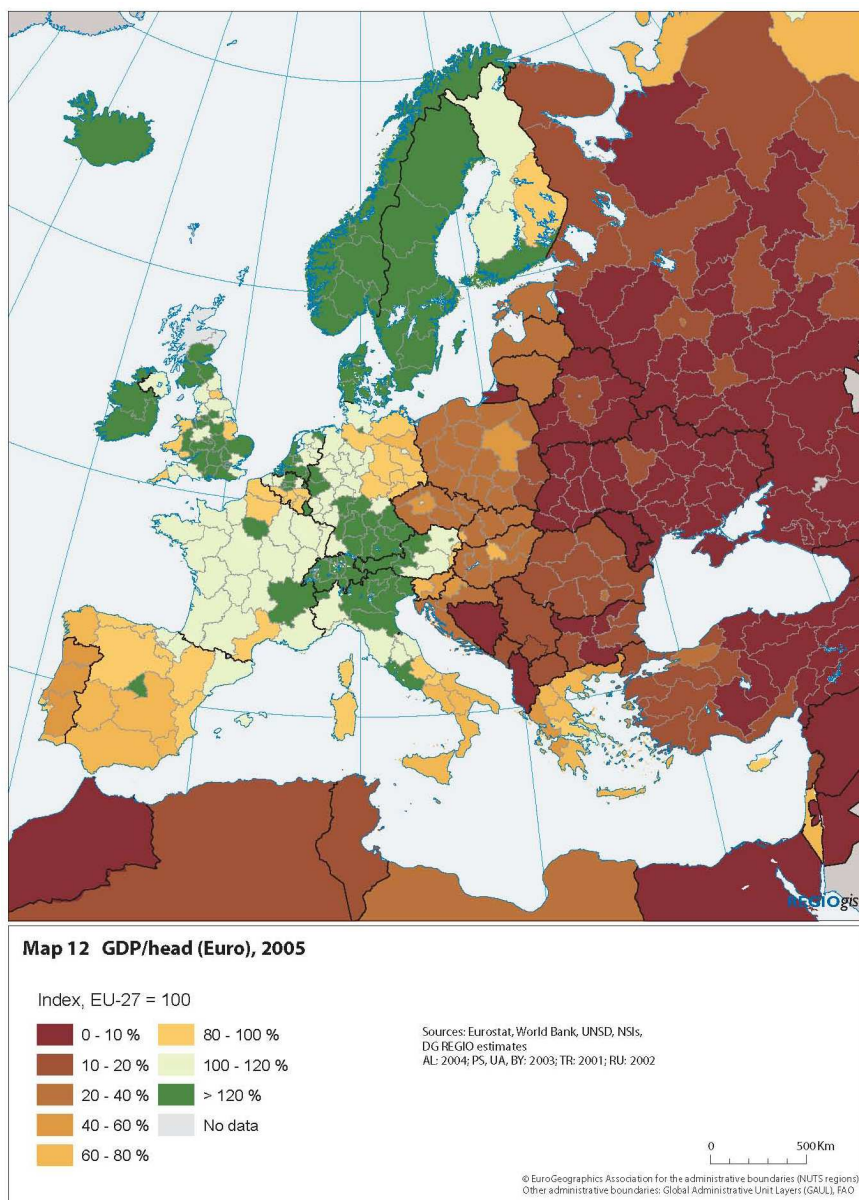
Mellékletek

1. számú melléklet: Svédország területi felosztás a Björklund jelentés alapján



Forrás: Regeringskansliet (2008 p.15)

2. számú melléklet: Kelet-Közép-Európa fejlettségének helye Európában



Forrás: EC (2008): Green Paper on Territorial Cohesion Turning territorial diversity into strength. Working document, Annex, p.22.

3. számú melléklet: Adatelemzés alapadatai

No.	A régió neve	Ország	Lakosság (2001)		GDP		Foglalkoztatás (2002)					
			Lakosságszám (ezer fő)	Népességsűrűség (fő/km ²)	GDP növekedés üteme (1995-2001)	GDP EU25 átlagához viszonyított értéke (2001)	Agrárfoglalkoztatottak aránya (%)	Ipari foglalkoztatottak aránya (%)	Szolgáltatószektorban foglalkoztatottak aránya (%)	Foglalkoztatottak aránya (%)	Női foglalkoztatottak aránya (%)	Férfi foglalkoztatottak aránya (%)
	Regionev	ország	lakosság	Laksur	gdpnov	gdpeu25	empagric	empindus	empservi	emptotal	empfem	empmale
1	Severozapadjen	Bulgária	535	50,5	-0,2	26	12,5	34,6	52,9	43,7	42,2	45,1
2	Severen Tsentrallen	Bulgária	1201	67	0,2	24,6	10	37,2	52,9	49,3	46,5	52,1
3	Severoiztochen	Bulgária	1309	65,5	0	24,9	15,1	27,6	57,3	47,7	43,3	52,2
4	Yugozapaden	Bulgária	2097	103,4	1	39,9	3,3	31,4	65,2	56,4	53,9	58,9
5	Yuzhen Tsentrallen	Bulgária	1975	71,8	-1,7	23,8	12,3	35	52,7	49,9	47,5	52,4
6	Yugoiztochen	Bulgária	796	54,4	0	24,3	11,4	31,6	57	47,4	42	52,9
7	Praha	Cseh köztársaság	1164	2348,1	4,4	148,7	0,5	21,3	78,2	72	65,8	78,5
8	Støední Èechy	Cseh köztársaság	1124	102	3	54,9	5,1	38,9	56	68,6	58,1	79
9	Jihozápad	Cseh köztársaság	1175	66,7	0,9	60,5	8,1	41,6	50,3	68	59,5	76,5
10	Severozápad	Cseh köztársaság	1124	129,9	-1,2	52,6	3,6	41,4	55	62,4	53,8	70,9
11	Severovýchod	Cseh köztársaság	1486	119,5	1	55,7	5	46,3	48,8	67	57,9	76,1
12	Jihovýchod	Cseh köztársaság	1645	117,6	1,3	58,6	7,5	40,2	52,3	64,7	56,2	73,1
13	Støední Morava	Cseh köztársaság	1233	135,5	0,4	52,8	5	46,3	48,6	63,2	54,8	71,7
14	Moravskoslezsko	Cseh köztársaság	1268	228,4	-0,7	55,5	2,8	43,9	53,3	59,2	51,2	67,1
15	Eesti	Észtország	1367	30,2	5,2	42,3	7	31,3	61,7	62	57,9	66,5
16	Közép-Magyarország	Magyarország	2830	409,1	5,2	89,2	1,8	26,3	71,9	61,3	54,6	68,8
17	Közép-Dunántúl	Magyarország	1121	99,5	4,6	52,7	5,7	44,6	49,6	60,6	54	67,3
18	Nyugat-Dunántúl	Magyarország	1003	89,7	4,3	58,8	5,5	42	52,5	64,1	56,5	71,5
19	Dél-Dunántúl	Magyarország	996	70,3	2,6	42,5	9,8	33,8	56,3	51,9	46,1	58
20	Észak-Magyarország	Magyarország	1300	96,8	2,3	37	4,3	39,9	55,8	50,1	44,3	56,1
21	Észak-Alföld	Magyarország	1561	87,9	3	37,5	7,5	33,8	58,8	49,5	42,8	56,2
22	Dél-Alföld	Magyarország	1377	75,2	1,6	40,5	14,2	33	52,8	54,7	47,5	62,1

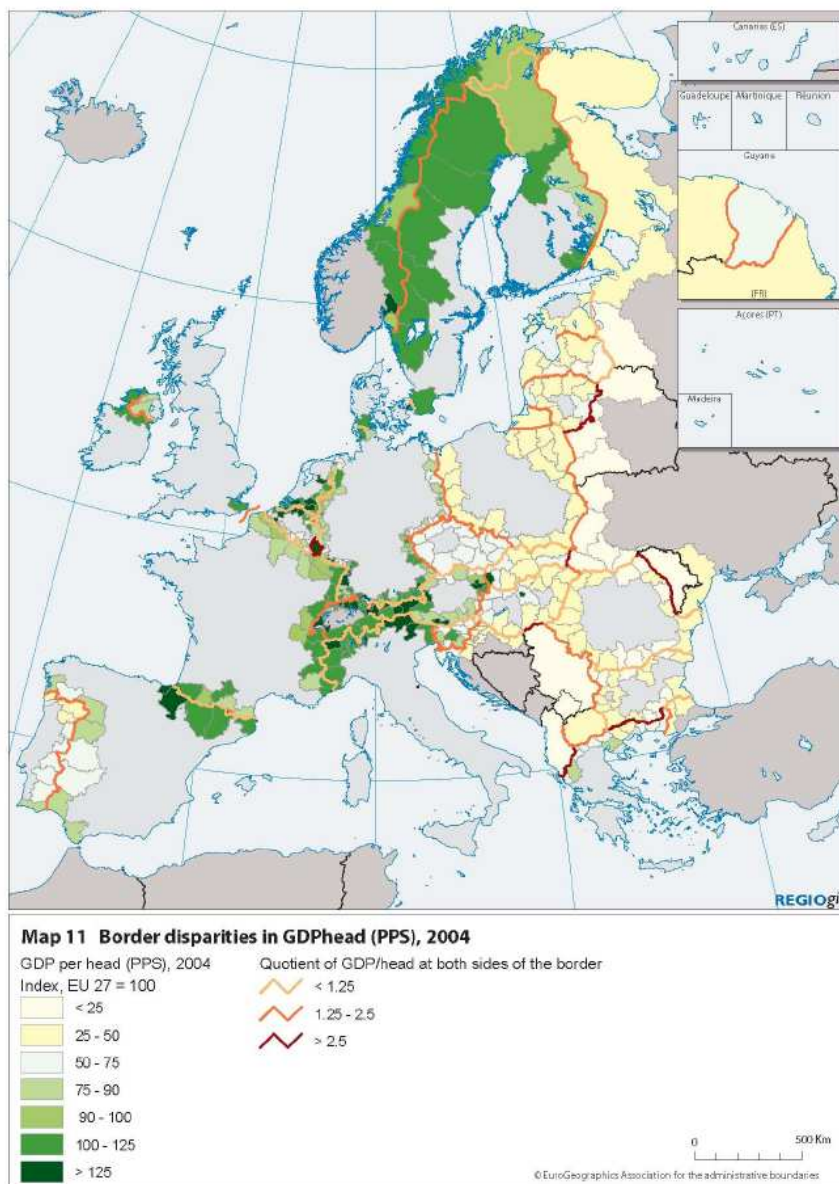
23	Lietuva	Litvánia	3481	53,3	5,1	40,8	17,9	27,5	54,6	59,9	57,2	62,7
24	Latvija	Lettország	2355	36,5	5,7	36,6	15,3	25,8	58,9	60,4	56,8	64,3
25	Dolnoslaskie	Lengyelország	2971	148,9	5,8	45,6	9,5	32,4	58,2	47,6	43,9	51,4
26	Kujawsko-Pomorskie	Lengyelország	2100	116,9	4,7	40,6	19,1	29,4	51,4	50,6	45	56,3
27	Lubelskie	Lengyelország	2230	88,8	4,5	31,4	39,4	18,1	42,5	56,1	51,6	60,7
28	Lubuskie	Lengyelország	1024	73,2	4,7	39,9	10,2	31,3	58,5	45,9	41,4	50,5
29	Lódzkie	Lengyelország	2638	144,8	5,8	40,5	19,8	30,6	49,7	52,8	47,8	58,1
30	Malopolskie	Lengyelország	3238	213,8	6,2	38,8	23,7	27	49,3	54,6	50,2	59,3
31	Mazowieckie	Lengyelország	5075	142,6	10,4	69,9	20,4	21,6	58	57,1	52,9	61,4
32	Opolskie	Lengyelország	1083	115,1	2,7	36,4	18,5	32,9	48,7	50,3	44,3	56,5
33	Podkarpackie	Lengyelország	2130	118,8	5,1	32	30,8	28,2	41,1	53,2	47,9	58,3
34	Podlaskie	Lengyelország	1221	60,5	6,3	34	36,5	18,6	45	54,8	50	59,6
35	Pomorskie	Lengyelország	2202	120,4	6,5	44,6	9,5	31,1	59,4	50,2	42,9	57,9
36	Slaskie	Lengyelország	4840	393,7	3,9	49	4,1	39,5	56,4	46,9	40,1	54
37	Świętokrzyskie	Lengyelország	1321	113,2	5,5	34,3	31	24,9	44,2	50,3	45,6	55
38	Warminsko-Mazurskie	Lengyelország	1469	60,7	4,8	32,5	17,9	28,1	54	46	40,9	51
39	Wielkopolskie	Lengyelország	3363	112,8	7,8	47,6	20,3	32,7	47	52,9	46	59,9
40	Zachodniopomorskie	Lengyelország	1735	75,8	5,8	44,5	8,3	29,6	62,2	45,8	41,2	50,7
41	Nord-Est	Románia	3836	104,1	-1,8	18,9	51,3	23,6	25,1	59,1	55,3	62,9
42	Sud-Est	Románia	2935	82,1	-2	23,4	38,1	26,1	35,9	54,7	46,3	63,4
43	Sud	Románia	3463	100,5	-2,3	22,6	44,3	28	27,7	57,9	51	65
44	Sud-Vest	Románia	2397	82	-1,6	23,7	51,3	23,2	25,5	61,3	56,4	66,2
45	Vest	Románia	2032	63,4	-0,4	29	27,9	34,7	37,4	57,5	50,5	64,8
46	Nord-Vest	Románia	2839	83,1	-1,2	23,7	34,2	32,3	33,5	57,8	53,2	62,4
47	Centru	Románia	2640	77,4	-2	25,8	26,1	41,1	32,8	55,8	50,5	61,2
48	Bucuresti	Románia	2269	1245,7	7,4	57,3	2,7	35	62,4	56,9	51	63,4
49	Slovenija	Szlovénia	1992	98,3	5,1	74,4	9,2	38,7	52,1	63,4	58,6	68,2
50	Bratislavský	Szlovákia	602	293	5,7	111,7	2,3	23,1	74,7	67,2	62,7	72,1
51	Západné Slovensko	Szlovákia	1878	125,3	3,4	44,9	7,3	42,4	50,3	57,2	51,6	62,9
52	Stredné Slovensko	Szlovákia	1360	83,7	3,2	40,5	6,5	40,7	52,8	55,4	50	60,8
53	Východné Slovensko	Szlovákia	1564	99,3	3,5	37,3	6,5	39,4	54,1	53,2	47,4	59,2

No.	A régió neve	Ország	Munkanélküliségi ráta (2002)				Képzettség (2002)		
			Munkanélküliségi ráta	Hosszútávú munkanélküliségi ráta	Nők munkanélküliségi rátája	Fiatalok munkanélküliségi rátája	Alapfokú	Középfokú	Felsőfokú
	<i>Regionev</i>	<i>Ország</i>	<i>unem</i>	<i>Unemlong</i>	<i>unemfem</i>	<i>Unemyoun</i>	<i>educlow</i>	<i>educmed</i>	<i>educhigh</i>
1	Severozapadjen	Bulgária	26,9	77,8	25,3	53,6	29,3	54,2	16,5
2	Severen Tsentralen	Bulgária	18,1	62,1	16,9	36,5	25,7	53,4	20,8
3	Severoiztochen	Bulgária	22,3	63,2	22,6	40	37,6	45,1	17,3
4	Yugozapaden	Bulgária	13,3	65,2	12,4	28,3	18	52,5	29,5
5	Yuzhen Tsentralen	Bulgária	17,2	67,1	15,7	38,5	32,7	49,5	17,8
6	Yugoiztochen	Bulgária	22,3	65,8	23	44,8	33,3	49,5	17,2
7	Praha	Cseh köztársaság	3,6	28,1	4,5	9,4	4,4	68,4	27,1
8	Støední Èechy	Cseh köztársaság	5	45,1	7,4	8,5	13,7	77,8	8,5
9	Jihozápad	Cseh köztársaság	4,9	44,1	5,9	8,9	12,1	77,1	10,7
10	Severozápad	Cseh köztársaság	11,4	58,5	13,3	26,2	17,5	75,3	7,2
11	Severovýchod	Cseh köztársaság	5,4	43,3	7,1	13	11,9	78,7	9,3
12	Jihovýchod	Cseh köztársaság	6,8	47,1	7,9	17	11,1	76	12,9
13	Støední Morava	Cseh köztársaság	8,8	51,1	10,8	21,4	13,1	77,4	9,5
14	Moravskoslezsko	Cseh köztársaság	13,4	58,8	16,3	29,1	13,5	76,8	9,7
15	Eesti	Észtország	10,3	52,4	9,7	17,6	12,4	57,1	30,5
16	Közép-Magyarország	Magyarország	4	51,1	3,9	8,8	20,7	57,8	21,5
17	Közép-Dunántúl	Magyarország	5	39,6	4,7	10,3	28,9	59,2	12
18	Nyugat-Dunántúl	Magyarország	4,1	38,6	4,2	8,8	26,9	60,8	12,2
19	Dél-Dunántúl	Magyarország	7,9	44,9	7,1	15,9	32,7	56,5	10,8
20	Észak-Magyarország	Magyarország	8,9	45,9	7,6	19,4	32,4	56,3	11,3
21	Észak-Alföld	Magyarország	7,9	42,2	7	14,9	34,3	54,2	11,5
22	Dél-Alföld	Magyarország	6,3	35,5	6,5	13,9	32,4	57	10,5
23	Lietuva	Litvánia	13,7	53,5	12,9	23	15,1	40,1	44,8

24	Latvija	Lettország	12,1	45,3	11	20,8	17,8	63	19,3
25	Dolnoslaskie	Lengyelország	26,1	52,7	25,6	50,2	17,8	69,6	12,6
26	Kujawsko-Pomorskie	Lengyelország	21,5	53,3	22	43,2	19,8	69,8	10,4
27	Lubelskie	Lengyelország	16,6	46,7	16,5	37,8	22,4	63,9	13,8
28	Lubuskie	Lengyelország	26,3	47,7	26,7	50,1	16,7	72,7	10,5
29	Lódzkie	Lengyelország	20,3	62,5	21,4	42,1	23	64	13
30	Malopolskie	Lengyelország	16,2	58,6	16,5	37,5	16,8	69,2	14
31	Mazowieckie	Lengyelország	17	56	17,5	36,9	18,2	65,2	16,6
32	Opolskie	Lengyelország	19,7	53	21	45,3	19	69,3	11,7
33	Podkarpackie	Lengyelország	18,2	67,5	19,2	45,7	20	68,8	11,1
34	Podlaskie	Lengyelország	16,8	58	17,1	37,9	23,9	62,4	13,6
35	Pomorskie	Lengyelország	21,5	39,5	23,7	45,1	19,4	67,5	13,1
36	Slaskie	Lengyelország	20,1	62,3	23,2	42	15	74,4	10,6
37	Świętokrzyskie	Lengyelország	18,8	53,9	19,4	48,7	20,2	67,1	12,6
38	Warminsko-Mazurskie	Lengyelország	25,9	59,2	27,7	52,2	25,9	63,2	10,9
39	Wielkopolskie	Lengyelország	18,2	45,3	20,2	38	17,9	71,5	10,6
40	Zachodniopomorskie	Lengyelország	26	52,7	26,3	54,6	20,7	68	11,3
41	Nord-Est	Románia	7,8	50,8	7,1	19,6	32,8	60,2	7
42	Sud-Est	Románia	10,6	52,8	11,2	26,7	32,2	58,5	9,3
43	Sud	Románia	9,8	53,4	9,1	29,8	31,1	61,8	7,1
44	Sud-Vest	Románia	6,7	55,6	6,2	22,4	27,5	64	8,5
45	Vest	Románia	7,2	51,5	6,8	18,6	28,7	60,8	10,5
46	Nord-Vest	Románia	7,6	55,2	6,6	19,4	31,7	58,9	9,4
47	Centru	Románia	8,4	53,7	7	22,8	26,5	65,6	7,9
48	Bucuresti	Románia	8,8	61,3	7,3	26,1	16,9	60,9	22,1
49	Slovenija	Szlovénia	6,3	55,6	6,8	16,5	23	61,8	15,3
50	Bratislavský	Szlovákia	8,7	53,3	9,2	18,4	9,1	66,6	24,3
51	Západné Slovensko	Szlovákia	17,5	69,8	18,1	35,5	15,5	76	8,5
52	Stredné Slovensko	Szlovákia	21,4	61,9	21,3	40,6	15,2	75,2	9,7
53	Východné Slovensko	Szlovákia	22,2	65,7	21,7	44,4	13,2	77,6	9,2

Forrás: Európai Unió 3. Gazdasági és Szociális Kohézióról szóló jelentése (2004. február)

4. számú melléklet: Határ menti régiók és azok fejlettségi különbségei



Forrás: EC (2008): Green Paper on Territorial Cohesion Turning territorial diversity into strength. Working document, Annex, p.21.