

**A MAGYARORSZÁGI ÉS AZ EU-S FEJLESZTÉSI
FORRÁSOK SZEREPE KÁRPÁTALJA
MEGYEHATÁROKON ÁTNYÚLÓ
FEJLESZTÉSPOLITIKAI KAPCSOLATAIBAN**

Fejes Norbert

Világgazdasági Tanszék

Témavezető: Prof. Dr. Nagy Sándor Gyula

Fejes Norbert ©

Budapesti Corvinus Egyetem

Nemzetközi Kapcsolatok és Politikatudományi Doktori Iskola

**A magyarországi és az EU-s fejlesztési források
szerepe Kárpátalja megyehatárokon átnyúló
fejlesztéspolitikai kapcsolataiban**

Doktori értekezés

Fejes Norbert

Budapest, 2023

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK	5
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE.....	8
ÁBRAJEGYZÉK	9
RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK	13
1. BEVEZETÉS	15
1.1 Témaválasztásom háttere, motivációi	15
1.2 A témaválasztás fontossága.....	19
1.3 Célok, kutatási kérdések, hipotézisek	21
2. ELMÉLETI KERETEK.....	23
2.1 Fejlődés és növekedés. A fejlődés-gazdaságtan önállósulása.....	24
2.2 A nemzeti és regionális fejlődés elméletei.....	28
2.2.1 Keynesiánus növekedési modellek	29
2.2.2 A neoklasszikus iskola „exogén” és „endogén” növekedési elméletei....	31
2.2.3 A centrum és a periféria viszonya	35
2.3 A fejlesztéspolitika értékelése.....	41
2.3.1 Az értékelés fogalma és haszna.....	41
2.3.2 Az értékelés formái	44
2.3.3 Az értékelés módszertana.....	46
2.3.4 Indikátorok	48
2.3.5 A konvergencia fogalma és típusai	51
3. MÓDSZERTAN	53
3.1 Területi és időbeli lehatárolás	53
3.2 Elemzési módszertan.....	55
4. A KÁRPÁTALJÁT ÉRINTŐ UKRAJNAI, MAGYARORSZÁGI ÉS UNIÓS FEJLESZTÉSI TERVDOKUMENTUMOK ELEMZÉSE.....	65
4.1 Az ukrajnai területfejlesztési politika és annak kárpátaljai vonatkozásai.....	65
4.1.1 Ukrajna állami területfejlesztési stratégiája 2015-ig.....	65
4.1.2 Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája 2015-ig	69
4.1.3 Ukrajna állami területfejlesztési stratégiája 2020-ig.....	72
4.1.4 Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája 2020-ig	74

4.2	Magyarország kárpátaljai gazdaságfejlesztési programjának tervezési folyamatai.....	76
4.2.1	A külhoni fejlesztések jogi háttere: Magyar nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete.....	76
4.2.2	A Kárpát-medencei gazdaságfejlesztés stratégiája – a Wekerle Terv	79
4.2.3	A kárpátaljai magyar közösség fejlesztési tervei	81
4.2.3.1	KMVSZ: Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve.....	82
4.2.3.2	KMKSZ: Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve	84
4.2.3.3	UMDSZ: Kárpátalja magyarlakta térségeinek gazdaságfejlesztési koncepciója	88
4.3	Az Európai Unió Kárpátalját érintő fejlesztéspolitikája	92
4.3.1	Az EU regionális politikájáról és az Interregről	92
4.3.2	A Kárpátalját érintő EU-s fejlesztési források	95
4.3.2.1	A transznacionális együttműködési programok tervezési irányvonalai ..	96
4.3.2.2	A határon átnyúló uniós programok tervdokumentumainak összehasonlító elemzése.....	99
5.	FEJLESZTÉSPOLITIKAI EREDMÉNYEK KÁRPÁTALJÁN.....	111
5.1	A kárpátaljai regionális fejlesztési stratégia végrehajtásának eredményei a 2015-2020 közötti időszakban	111
5.2	Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program eredményeinek értékelése.....	118
5.2.1	A pályázati kiírások elemzése.....	120
5.2.2	A 2016. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai.....	123
5.2.3	A 2017. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai.....	126
5.2.4	A 2019. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai.....	127
5.3	Az Interreg Programok eredményeinek értékelése Kárpátalján.....	129
5.3.1	A transznacionális együttműködési programok eredményei Kárpátalja vonatkozásában	129
5.3.2	Határon átnyúló együttműködési programok.....	133
5.3.2.1	A 2004-2006-os fejlesztési ciklus – A HUSKUA és a PLUABY Szomszédsági Programok eredményei.....	133

5.3.2.2	A 2007-2013-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA és a PLBYUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok eredményei	135
5.3.2.3	A 2014-2020-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA, PLBYUA és a ROUA Programok eredményeinek értékelése	140
5.4	A magyarországi és uniós fejlesztési programok eredményei terepi és kvalitatív kutatások alapján.....	157
5.4.1	A kárpátaljai magyar vállalkozók helyzete és fejlesztési lehetőségei...	157
5.4.2	A kárpátaljai magyarság fejlesztési igényei Kijev, Budapest és Brüsszel irányába	166
5.4.3	Kárpátaljai közéleti szereplők értékelése az egyes fejlesztési eszközökről	169
6.	KÁRPÁTALJA FEJLŐDÉSÉNEK VIZSGÁLATA	172
6.1	Makrogazdasági környezet.....	172
6.2	Kárpátalja társadalmi-gazdasági helyzetének és külgazdasági kapcsolatainak vizsgálata.....	184
6.2.1	Kárpátalja társadalmi-gazdasági helyzetének összehasonlító elemzése	184
6.2.2	Kárpátalja külgazdasági tevékenységének értékelése.....	189
6.2.3	A kárpátaljai vállalkozások helyzete.....	194
7.	ÖSSZEFOGLALÁS, KÖVETKEZTETÉSEK	200
7.1	Összefoglalás.....	200
7.2	Konklúziók.....	204
	FÜGGELÉK	218
	IRODALOMJEGYZÉK.....	237

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat Az értekezésben elemzett tervdokumentumok, jogszabályok	57
2. táblázat Ukrajna 2015-ig szóló Állami területfejlesztési stratégiájának célrendszere	67
3. táblázat Kárpátalja 2015-ig szóló regionális fejlesztési stratégiájának célrendszere..	70
4. táblázat Ukrajna 2020-ig szóló Állami területfejlesztési stratégiájának célrendszere	72
5. táblázat Ukrajna 2020-ig szóló Állami területfejlesztési stratégia célcsoportjai és végrehajtásának eszközei	73
6. táblázat Kárpátalja 2020-ig szóló regionális fejlesztési stratégiájának célrendszere..	74
7. táblázat Egán Ede-terv indikátorai	86
8. táblázat A transznacionális együttműködési programok és a Duna Régió Stratégia célrendszere, célcsoportjai és előirányzott költségvetései	99
9. táblázat A HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2014-2020 közötti időszakra előirányzott uniós finanszírozásainak összevetése a lakosságszám és a programterület mérete alapján	108
10. táblázat A 2015-2020 közötti kárpátaljai regionális fejlesztési stratégia programjainak projektenkénti és költségvetési megoszlása a tervezési és a végrehajtási fázisban	112
11. táblázat A kárpátaljai fejlesztésekre fordított finanszírozás regionális GDP-n belüli aránya	114
12. táblázat A transznacionális együttműködési programok Kárpátaljára vonatkozó adatai a vizsgált időszakban	132
13. táblázat A HUSKROUA, a PLBYUA és ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2014-2020 közötti főbb adatai.....	142
14. táblázat A 2014-2020 között egymással párhuzamosan megvalósított fejlesztési programok kárpátaljai eredményeinek összehasonlító táblázata	156
15. táblázat Az Emberi Fejlettségi Index és összetevői 2021-ben Ukrajnába és a vele szomszédos országokban	181
16. táblázat A külkereskedelmi forgalom alakulása Kárpátalján 2010-2021 között, ezer USD.....	189
17. táblázat A kárpátaljai vállalkozások megoszlása nemzetgazdasági áganként 2015-2020 között, db.....	197

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra KMVSZ-terv célfája.....	83
2. ábra Az Egán Ede-terv célfája.....	85
3. ábra Az UMDSZ gazdaságfejlesztési koncepciójának célrendszere	90
4. ábra A HUSKROUA CBC Program 2007-2013 közötti programterülete	102
5. ábra A HUSKROUA és PLBYUA Határon Átnyúló Együtműködési Programok 2007-2013 közötti prioritásai, intézkedései, előirányzott uniós támogatásai és megvalósult projektjeinek darabszámai	103
6. ábra A HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Határon Átnyúló Együtműködési Programok 2014-2020-as időszakra vonatkozó tematikus célkitűzései, prioritásai és előirányzott uniós finanszírozásai	107
7. ábra A 2015-2020 közötti Kárpátalja megyei regionális fejlesztési program tervezett és tényleges költségvetése.....	113
8. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között két ütemben megvalósított projektek megoszlása a tervezés és a végrehajtás fázisában ...	114
9. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között megvalósított projektek költségvetésének megoszlása az egyes alprogramok szerint .	115
10. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között megvalósított projektek költségvetésének megoszlása operatív célok szerint.....	116
11. ábra A sikeres 2016. évi mezőgazdasági pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása	124
12. ábra A sikeres 2016. évi vállalkozásfejlesztési pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása.....	125
13. ábra A sikeres 2016. évi turisztikai pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása	125
14. ábra Benyújtott és támogatott pályázatok száma a 3 pályázati évben	127
15. ábra A támogatott és sikertelen pályázatok megoszlása a pályázati kiírások évei és tématerületei szerint	128
16. ábra A benyújtott pályázatokhoz viszonyított támogatási arány alakulása 2016-2019 között.....	128
17. ábra A sikeres pályázatokra megítélt átlagos támogatási összeg, millió Ft	129

18. ábra A HUSKROUA 2017-2013 CBC Program során a kárpátaljai szervezetek által elnyert uniós támogatások intézkedésenkénti megoszlása.....	139
19. ábra A "soft" projektek tematikus célok és prioritások szerinti megoszlása a ROUA 2014-2020 CBC Programban.....	144
20. ábra A ROUA 2014-2020 CBC Program keretében Kárpátaljára érkező uniós támogatások megoszlása prioritások és Tematikus Célok szerint	146
21. ábra A normál méretű projektek tematikus célok és prioritások szerinti megoszlása a PLBYUA 2014-2020 CBC Programban.....	148
22. ábra A normál projektek megoszlása prioritások szerint a HUSKROUA 2014-2020 CBC Programban	151
23. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Program normál méretű projektjeiben résztvevő kárpátaljai partnerek számának és az általuk elnyert uniós támogatásoknak a megoszlása közigazgatási egységenként.....	152
24. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Program normál projektjei keretében Kárpátaljára érkező uniós támogatások tématerületek és Tematikus Célok szerinti megoszlása	153
25. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Programban kárpátaljai szervezetek részvételével megvalósuló projektek megoszlása partnerség szerint.....	154
26. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások területi megoszlása járások szerint ..	158
27. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások megoszlása jogi forma szerint	159
28. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások ágazat szerinti megoszlása.....	160
29. ábra A felmérésben résztvevők megoszlása a vállalkozásában eltöltött évek mennyisége szerint.....	161
30. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozók által igénybe vett fejlesztési források megoszlása	162
31. ábra A pályázati tapasztalattal rendelkező válaszadók eredményességének megoszlása	163
32. ábra Az Egán Ede Program keretében benyújtott pályázatok megoszlása a pályázati évek szerint.....	164
33. ábra A felmérésben résztvevők pályázati forrásokból származó bevételeinek megoszlása	165
34. ábra A sikeresen pályázók pénzügyi eredményeinek alakulása a pályázat hatására	165

35. ábra Mi a véleménye a magyar állam kárpátaljai gazdaságfejlesztési támogatásairól?	167
36. ábra Ukrajna GDP-növekedése 2004-2022 között.....	172
37. ábra Ukrajna nominális GDP-jének alakulása 2004-2022 között, folyó áron számítva, milliárd USD	173
38. ábra Az egy főre jutó GDP alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2022 között, folyó áron számítva, ezer USD	174
39. ábra Az infláció alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2022 között, %	175
40. ábra A munkanélküliségi ráta (ILO módszertan) alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2021 között, %.....	175
41. ábra A reálbérek alakulása Ukrajnában 2010-2021 között, %.....	176
42. ábra A külkereskedelmi áruforgalom alakulása Ukrajnában 2004-2021 között, milliárd USD	177
43. ábra A szomszédos országok részesedésének alakulása Ukrajna külkereskedelmi áruforgalmából 2013-2021 között.....	178
44. ábra Az FDI be- és kiáramlásának alakulása 2004-2022 között Ukrajnában, millió USD.....	180
45. ábra A HDI alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos államokban 1990-2021 között.....	182
46. ábra ábra A HUSKROUA programterületén és Nyugat-Ukrajnában az egy főre jutó Bruttó Regionális Termék, illetve GDP alakulása, EUR	185
47. ábra A foglalkoztatási ráta alakulása a HUSKROUA programterületén és Lviv-megyében	185
48. ábra A munkanélküliségi ráta alakulása a HUSKROUA programterületén és Ukrajnán belül	186
49. ábra A nominális átlagbér alakulása Nyugat-Ukrajnában, UAH.....	186
50. ábra A Szubnacionális HDI alakulása a HUSKROUA programterületét is magában foglaló régióban	187
51. ábra A lakosság gazdasági aktivitásának alakulása Kárpátalján 2005-2021 között	187
52. ábra Kárpátalja szomszédos országokba irányuló áruexportjának alakulása 2000-2021 között, ezer USD	190
53. ábra A szomszédos országokból Kárpátalja gazdaságába irányuló áruimport alakulása 2000-2021 között, ezer USD	191

54. ábra Az áruexport alakulása a kárpátaljai magyarság zömének otthont adó közigazgatási egységekben, ezer USD.....	192
55. ábra Az áruimport alakulása a kárpátaljai magyarság zömének otthont adó közigazgatási egységekben, ezer USD.....	192
56. ábra Az FDI-állomány forrásországok szerinti megoszlása Kárpátalja gazdaságában	193
57. ábra A gazdasági társaságok (vállalkozások és egyéni vállalkozók) megoszlása Kárpátalján 2010-2020 között, db.....	195
58. ábra Alkalmazottak és munkavállalók számának alakulása a vállalkozásoknál és az egyéni vállalkozóknál, ezer fő.....	196
59. ábra A kárpátaljai gazdasági társaságok forgalmának változása 2010-2020 között, millió UAH	196
60. ábra A mezőgazdasági termelés tevékenységi forma szerinti százalékos megoszlása Kárpátalján 2010-2020 között, %	197
61. ábra A mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat területen működő kárpátaljai kkv-k forgalma, millió UAH.....	198
62. ábra A mezőgazdasági termelés megoszlása Kárpátalján az állattenyésztés és növénytermesztés között, millió UAH.....	198

RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK

BY: Belarus, Belarusz

CADSES: Central European, Adriatic, Danubian and South-Eastern European

CBC: Cross-border Cooperation

CE: Central Europe, Közép-Európa

DAC: Development Assistance Committee, az OECD Fejlesztéstámogatási Bizottsága

DFRR: Ukrajna Állami Regionális Fejlesztési Alapja

DTP: Danube Transnational Programme

EB: Európai Bizottság

ENI: Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz,

ENPI: European Neighbourhood and Partnership Instrument, Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz

ERFA: European Regional Development Fund, Európai Regionális Fejlesztési Alap

EU: European Union, Európai Unió

EUR: euró

EX: export

FDI: Foreign Direct Investment, Külföldi Közvetlen Tőkebefektetés

GDP: Gross Domestic Product, Bruttó Hazai Termék

HDI: Human Development Index, Emberi Fejlődési Index

HU: Hungary, Magyarország

HUSK: Hungary-Slovakia, Magyarország-Szlovákia

HUSKROUA: Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine, Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna

HUSKUA: Hungary-Slovakia-Ukraine, Magyarország-Szlovákia-Ukrajna

II. RF KMF: II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola

ILO: International Labour Organization, Nemzetközi Munkaügyi Szervezet

IM: import

IMF: International Monetary Fund, Nemzetközi Valutaalap

JOP: Joint Operational Programme

JTS: Joint Technical Secretariat

KM: Kárpátalja Megye

KMKSZ: Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség

KMTT: Kárpátaljai Magyar Turisztikai Tanács
KMVSZ: Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetsége
KOP: Közös Operatív Program
NBU: National Bank of Ukraine, Ukrán Nemzeti Bank
NSKI: Nemzetstratégiai Kutatóintézet
NUTS: Nomenclature of Territorial Units for Statistics, a statisztikai célú területi egységek nómenklatúrája
OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development, Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet
PL: Poland, Lengyelország
PLBYUA: Poland-Belarus-Ukraine, Lengyelország-Belarusz-Ukrajna
PLUABY: Poland-Ukraine-Belarus, Lengyelország-Ukrajna-Belarusz
RO: Romania, Románia
ROUA: Romania-Ukraine, Románia-Ukrajna
SEE: Southeast Europe, Délkelet-Európa
SHDI: Subnational Human Development Index, Szubnacionális Emberi Fejlődési Index
SK: Slovakia, Szlovákia
TC: tematikus cél
UA: Ukraine, Ukrajna
UAH: Ukrainian hryvnia, ukrán hrivnya
UMDSZ: Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség
UNDP: United Nations Development Programme, az ENSZ Fejlesztési Programja
USD: US Dollar, USA dollár

1. BEVEZETÉS

1.1 Témaválasztásom háttere, motivációi

A Szovjetunió felbomlásával függetlenné váló Ukrajnának az elmúlt három évtizedben – már az orosz-ukrán háború kirobbanását megelőzően is – számos, a fejlődését és a szomszédos országokhoz viszonyított gazdasági felzárkózását gátló kihívással és megpróbáltatással kellett szembenéznie, illetve megküzdenie. Az 1990-es évek – ukrán történelmi tankönyvek¹ által is papírra vetett – gazdasági mélyrepülését és hiperinflációját, a privatizációs folyamat visszaéléseit, az árnyékgazdaság kialakulását és – az azóta is jelenlévő – korrupció terjedését követően, a 2000-es évek elején elinduló fellendülési folyamatot előbb a szüntelen belpolitikai harcok, majd a 2008-2009-es gazdasági világválság törte meg. 2010 után alighogy elindult ismét a fejlődési pályán, a lakosság életszínvonalának és életkörülményeinek javulását újból egy forradalom és egy kormányválság, majd az ország területi integritását veszélyeztető események (a Krím-félsziget Oroszország általi – a nemzetközi joggal ellentétes – annektálása, donbászi harci cselekmények és szakadár törekvések) hátráltatták. Ezek a folyamatok az ukrán gazdaságot az évtized közepére mintegy 10 évvel vetették vissza, s a szomszédos országok rangsorában – az egy főre jutó GDP-t tekintve – Ukrajna az utolsó helyre, Moldova mögé szorult a Világbank adatai² szerint. A 2014-15-ben tapasztalt recesszió mértékét még az évtized második felére jellemző, stabilnak mondható gazdasági növekedés sem tudta ellensúlyozni. Ilyen előzmények mellett pedig a koronavírus-világjárvány, amely bár világszerte éreztette mind népegészségügyi, mind gazdasági hatásait, Ukrajnát regionális viszonylatban lényegesen nehezebb, hátrányosabb helyzetben érte. Ez abban is kirajzolódott, hogy Ukrajna volt az egyik olyan ország a vele szomszédos országokkal való összevetésben (Szlovákia mellett), amely – a Nemzetközi Valutaalap nyilvántartása³ szerint – a járvány első évében tapasztalt gazdasági visszaesés mértékéhez (-3,8%) viszonyítva, a rákövetkező évben alacsonyabb (+3,4) reál GDP-növekedést produkált. A pandémia

¹ Olekszandr Hiszem – Olekszandr Martinyuk: Ukrajna története (Ford.: Maha László), 2019, Harkiv.

² The World Bank (2023): DataBank – World Development Indicators.

³ IMF: WEO, 2022, April.

által – a két év egyenlege alapján – okozott recesszió után pedig a gazdasági fellendülés stabilizálódására esély sem mutatkozhatott az orosz-ukrán háború 2022. februári kirobbanásával⁴.

A fenti események értelemszerűen nem múltak el következmények nélkül az ország legnyugatibb megyéjének számító Kárpátalján sem, mely térség gazdasági és társadalmi viszonyainak, valamint az ott élő magyarság helyzetének a vizsgálata – származásom okán – mindig is kiemelten fontos volt számomra. Az elmúlt bő egy évtizedben a mesterképzés zárásaként leadott szakdolgozatomtól⁵ kezdve, számos publikációm⁶ jelent meg a témában, de részt vettem a Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetsége gondozásában elkészült gazdaságfejlesztési terv⁷ kidolgozásában is. Végül, de nem utolsósorban pedig a – Magyar Kormány háttérintézményeként működő – Nemzetstratégiai Kutatóintézet osztályvezetőjeként, valamint az orosz-ukrán háború nemzetpolitikai hatásainak stratégiai elemzéséért és nyomon követéséért felelős miniszteri biztos⁸ mellett működő munkacsoport vezetőjeként megannyi, a régiót és az ott élő magyarságot célzó kutatás szervezője és koordinátora, illetve az adott témában írt – jellemzően nem nyilvános – tanulmány, elemzés, valamint javaslattevő dokumentum készítője vagy társszerzője voltam/vagyok⁹.

⁴ Az ukrán gazdaság helyzetét a disszertáció egy későbbi fejezetében részletesebben is bemutatom.

⁵ Fejes N.: A kárpátaljai magyar kisebbség gazdasági haszna; BCE-KTK, 2013

⁶ Publikációim:

- Fejes N.: A külkereskedelem szerepének értékelése Kárpátalja gazdaságának növekedésében; In: Társadalomföldrajzi kihívások és adekvát válaszlehetőségek a XXI. század Kelet-Közép-Európájában c. konferenciakötet; II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola (II. RF KMF), Beregszász 2016;
- Fejes N. – Miklós G.: Effects of the new Ukrainian education law for the Visegrad cooperation; In: Foreign Policy Review, Budapest, 2017;
- Fejes N. – Miklós G.: Az ukrán kisebbségkorlátozó intézkedések geopolitikai vonatkozásai; In: Geopolitikai tényezők hatása a Kárpát-medencei magyar oktatási struktúrákra; Budapest, BCE, 2019;
- Fejes N.: Kárpátalja gazdasági helyzetének és külgazdasági tevékenységének értékelése a XXI. Században; In: Limes; II. RF KMF, Beregszász, 2020;
- Fejes N.: Válságból válságba – az Ukrán gazdaság előző évtizede; In: Acta Academiae Bergsasiensis. Economics; II. RF KMF, Beregszász, 2022;
- Fejes N.: Az ukrán gazdaság helyzete a koronavírus-járvány idején; In: Acta Academiae Bergsasiensis. Economics; II. RF KMF, Beregszász, 2023.

⁷ KMVSZ: Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve; Beregszász, 2013

⁸ A miniszterelnök általános helyettesének 2/2022. (XI. 25.) TNM utasításával Szász Jenő, az NSKI elnökét 2022. november 1. napjától két évre az az orosz-ukrán háború nemzetpolitikai hatásainak stratégiai elemzéséért és nyomon követéséért felelős miniszteri biztossá nevezték ki, akinek munkáját az NSKI támogatja (Hivatalos Értesítő, 2022, 67. szám).

⁹ A Nemzetstratégiai Kutatóintézet publikációi elérhetők az Intézet honlapján: <https://nski.hu/publikaciok.html>

Kárpátalja földrajzi elhelyezkedése egyszerre jelent előnyt és hátrányt a megye számára. Négy európai uniós tagországgal határos, így Ukrajna nyugati kapujaként, az EU-ba irányuló kereskedelmi csatornák és kulcsfontosságú logisztikai útvonalak birtokosaként fontos láncszem lehet Ukrajna nyugati integrációjában, a külgazdasági kapcsolatok erősítésében és ezáltal az ország gazdasági fejlődésének elősegítésében. Másfelől ugyanakkor mind Ukrainán belül, mind pedig a szomszédos uniós tagországok viszonylatában a periférián helyezkedik el, távol az országok centrumterületeitől, nemzetközi léptékű nagyvárosi metropolisz térségeitől, főbb gazdasági központjaitól (pl. Kijev, Dél-kelet Ukrajna, Budapest, Nyugat-Magyarország). Míg az európai integráció felé vezető úton eleve elrendelt kiemelt szerepe arra engedne következtetni, hogy a kijevi központi hatalom mindinkább érdekelt legyen a régió fejlesztésében, addig – ahogy azt eddigi elemzéseimben tapasztaltam, illetve a vonatkozó fejezetekben is látni fogjuk – a háború előtti időszak regionális gazdasági adatai nem feltétlenül erre utalnak, s inkább Kárpátalja periférikus elhelyezkedését támasztják alá. Ez nem újkeletű probléma, hanem sokkal inkább a térség gazdasági helyzetének egyfajta – szomorú – sajátossága. Bármely állam fennhatósága alá tartozott ugyanis az elmúlt bő egy évszázadban, mindig a periférián helyezkedett el, s ennek következtében sem Csehszlovákiának, sem a Szovjetunió egykori ukrán tagköztársaságának, sem pedig a függetlenné váló Ukrainának a vezetése nem fordított kellő figyelmet a térség gazdasági pozícióinak javítására. Terepi tapasztalataim alapján pedig ez a helyzet – a budapesti kormányzat által a kárpátaljai magyarságnak nyújtott, különféle célzatú támogatásoktól eltekintve – a háborút megelőzően is fennállt.

Mindezek folyományaként Kárpátalja a háború előtt az egyik legelmaradottabb régiónak számított Ukrainán belül. Az ukrán Közösség- és Területfejlesztési Minisztérium összehasonlító elemzése¹⁰ szerint ugyanis 2021-ben Kárpátalja a bruttó regionális össztermék, a rendelkezésre álló jövedelem, az ipari termelés, az építőipari teljesítmény, a(z állami beruházásokon kívüli) tőkebefektetések, a helyi önkormányzati költségvetési bevételek és kiadások egy főre vetített értékeinek, a tízezer főre jutó kkv-k számának, illetve a munkaerőpiaci mutatók (munkanélküliségi és foglalkoztatottsági ráta) országon belüli rangsorában is az utolsó helyek egyikén, az országos átlagtól messze lemaradva szerepelt. De több társadalmi fejlettségi (pl. a vidéki oktatási

¹⁰ Міністерство розвитку громад та територій України (Ukrajna Közösség- és Területfejlesztési Minisztériuma, 2022): Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 рік.

intézmények vagy a városi háztartások internethozzáféréssel való ellátottsága, a születéskor várható élettartam) és egyes környezetvédelmi (pl. az egy főre jutó mobilizálható eszközök által kibocsátott szennyezőanyagok növekedési üteme) mutatók tekintetében is elmaradt az országos középértéktől, és a rangsor utolsó harmadában, esetleg a végén volt megtalálható.

Kárpátalja fejlődése tehát mindig annak a politikai rendszernek a centrumától függött, amelynek pillanatnyilag a része volt történelme során. Ezen időszakok alatt mozgásterét és kapcsolatait rendre a központ-periféria viszonyrendszer határozta meg, melynek csupán a centruma változott időről-időre. A Frank Barry (2004) által közölt perifériaértelmezés három változata közül Kárpátaljára kettő, a gazdaságföldrajzi és a fejlettségre utaló a fentiek alapján egyértelműen vonatkoztatható. Mindazonáltal a harmadik változat, a funkcionális (gazdasági munkamegosztási vagy történelmi) is értelmet nyerhet munkám eredményeiben.

A Szovjetunió felbomlását és a vasfüggöny lebontását követően a Varsói Szerződés egykori tagállamainak egy része mára az Európai Unió tagjává vált, néhány ország viszont még nem – így például Ukrajna sem – csatlakozhatott a Közösséghez. Ez ugyanakkor azt eredményezte Kárpátalja számára, hogy centrum-periféria rendszere – a korábbiakhoz képest – ma lényegesen összetettebb, hiszen a fővároson, Kijeven túl más térkapcsolatai is vannak a régiónak, így például a szomszédos uniós tagállamok centrumai, vagy akár maga Brüsszel is. Periférikus elhelyezkedése ellenére ugyanis irányulnak a térségbe nemzetközi fejlesztési kezdeményezések és valósulnak meg konkrét fejlesztési programok (pl. uniós Interreg programok, Magyarország gazdaságfejlesztési programja), melyek alakítják és meghatározzák Kárpátalja centrum-periféria viszonyait és fejlődési folyamatait.

A központ-periféria elmélet ráadásul nemcsak az egész régióra, hanem annak magyarlakta területeire, illetve az ott élő magyar közösségre is vonatkoztatható. Egyrészt a Kárpát-medence magyarlakta térségeinek viszonylatában, ahol Budapest alkotja a központot, a határ menti és határon túli területek – köztük a kárpátaljai magyarlakta térségek – pedig a külső perifériát. Másrészt a magyar nemzeti kapcsolatok miatt a kárpátaljai magyarlakta térségek külső erőforrás-ellátottsága és térkapcsolatai markánsan eltérnek a térség többi részétől. Említhetők az itteni magyarság magyarországi migrációs és munkavállalási kapcsolatai, a budapesti gazdaságfejlesztési támogatások, illetve ezek mellett több más finanszírozási eszköz is, mellyel Budapest

segíti az itt élőket. Az egyszerűsített honosítási eljárással és a választási törvény kiterjesztésével pedig igyekezett minél szorosabb (közjogi) kapcsolatot teremteni az elmúlt évtizedben a kárpátaljai és más határon túli magyar közösségek tagjaival. A kárpátaljai magyarságot érintő kisebbségkorlátozó lépések elleni határozott budapesti fellépés is a függőségi viszony egy további bizonyítéka.

A centrum-periféria kapcsolat és a fejlődési pálya alakulásának vizsgálata a Kárpátalját érintő többoldalú fejlesztéspolitikai kezdeményezések tükrében tehát egy rendkívül izgalmas – és egyben újszerű – kutatási témát szolgáltat.

1.2 A témaválasztás fontossága

Az egyes országokról és azok társadalmi-gazdasági helyzetéről, jövőképéről a különféle nemzetközi szervezetek (Európai Bizottság, OECD, Világbank, stb.) és befektetési ügynökségek, illetve tanácsadó cégek rendszeresen, évről-évre készítenek elemzéseket, jelentéseket, melyek mindenki számára elérhetőek. Az Európai Unió statisztikai adatbázisaiban pedig a Statisztikai Célú Területi Egységek Nomenklatúrája (Nomenclature of Territorial Units for Statistics, NUTS) szerinti legalacsonyabb szintű területi lehatárolásokra (pl. megyék, fővárosok) is találhatunk társadalmi-gazdasági adatokat, melyek alapul szolgálnak például az EU regionális politikájának tervezésekor és a fejlesztési programok megvalósítása során.

Az egyes megyékre elkészített fejlesztési stratégiákban, s részletes társadalmi-gazdasági értékelésekben ugyanakkor – talán az autonóm területeket leszámítva – nem bővelkedünk (kivételt talán csak az INTERREG programdokumentumai és az elmúlt időszakban a megyei közgyűlések által kiadott, több évre szóló fejlesztési tervei jelentenek). A magyar kormány kezdeményezésére bár készültek a határon túli magyarlakta térségek gazdasági fellendítését célzó fejlesztési tervek¹¹, melyek alapul szolgálnak a magyar kormányzati források külföldi felhasználása során, azonban átfogó, több fejlesztési eszköz eredményeit is összegző, megyei szintű – az egyes magyarországi és uniós programok relevanciáját, esetleg hatásait is vizsgáló – értékelő

¹¹ Mikó Imre Terv – Az Erdélyi Gazdasági Együttműködés Programja, a Vajdasági Magyar Községek Terület- és Gazdaságfejlesztési Stratégiája, a Baross Gábor Terv – Felvidék regionális gazdasági fejlesztési terve, Egán Ede-Terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve.

munkák még nem igazán születtek a Kárpát-medencében (ez alól a kivételt talán csak a Nemzetstratégiai Kutatóintézet elmúlt években készített, külföldi magyarságot érintő szakmai anyagai¹² jelentik).

Kárpátalja gazdaságfejlesztési tervdokumentumának elkészítése (2014) óta eltelt időszakban ugyanakkor alapjaiban változott meg Ukrajna makrogazdasági és politikai környezete. Ennek eredményeként könnyen előfordulhat, hogy az Egán Ede-tervben elkészített elemzések, megfogalmazott fejlesztési irányok már nem minden esetben állják meg a helyüket. Különösen érvényes ez a mostani háborús körülmények közepette. A háborút követően a magyarok lakta területek gazdasági potenciáljának minél hatékonyabb kiaknázása érdekében így mindenképp szükség lesz egy célirányos, az aktuális viszonyokat tükröző és azokra építő gazdaságfejlesztési irányvonal újbóli meghatározására. A magyar kormányzat Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program lehetséges hatásairól sem készült ez idáig (nyilvános) átfogó, elemző értékelés. Egy erre kiterjedő kutatás így a magyar kormányzat és a kárpátaljai érdekvédelmi szervezetek, a lebonyolítók hasznára is válna és a program fő célját, a helyi magyarság szülőföldön való maradását és boldogulását szolgálná. Tudományos munkám – az előző időszak pályázati kiírásainak és eredményeinek vizsgálatával, a tapasztalatok összegyűjtésével – ezt a célt is kívánja szolgálni.

A háború utáni időszak újjáépítési és gazdasági helyreállási folyamataiban, valamint Ukrajna európai integrációs törekvéseiben Kárpátalja – földrajzi helyzetéből, valamint a konfliktus kirobbanása óta egyre növekvő országon belüli gazdasági jelentőségéből (gyakorlatilag az egyetlen békés régió eddig) adódóan – kiemelt szerepet játszhat. Ez pedig a kijevi hatalom számára is a legnyugatibb régióját érintő fejlesztések megvalósítását teszi szükségessé, valamint elengedhetlenné válik az egyes – ukrainai, magyarországi vagy brüsszeli – fejlesztéspolitikai eszközök összehangolása, az esetlegesen felmerülő átfedések kiküszöbölése. Értekezésem egyik legfontosabb eredményének ugyanis az tekinthető, hogy aprólékos jelleggel, egy helyen gyűjt össze és elemez ki több forrásból (ukrainai, magyarországi és uniós) származó információt és adatot. Az ezek alapján készített részletes elemzések és a megfelelően levont következtetések a jövőbeli tervezési munkát is segítik. Ráadásul az ukrainai országos és

¹² Pl.: A Kárpát-medencei magyarság társadalmi-gazdasági helyzete és lehetséges fejlesztési irányai (2016), A Gyergyói-medence gazdaságfejlesztési lehetőségei (2015), Székelyföld fejlesztésének és fenntarthatósági tényezőinek vizsgálata (2015).

regionális szintű fejlesztéspolitika irányvonalai, tervdokumentumai és eszközei kevésbé ismertek Magyarországon, így bemutatásuk újszerűséget is hoz a magyar tudományos életbe.

Az Európai Unió politikáival foglalkozó hazai és nemzetközi szakirodalom a regionális politikát, annak értékelését is górcső alá veszi. Találhatunk továbbá az Európai Bizottság által kiadott kohéziós jelentéseket, valamint a témában született, speciálisan egy országra készített hatástanulmányokat, doktori disszertációkat, melyek a regionális politika eredményességét taglalják. A brüsszeli szakpolitika egyik célkitűzésével, vagyis az európai területi együttműködéssel kapcsolatban azonban a szakirodalom – az irányító hatóságok hatástanulmányain kívül – nem bővelkedik az egyes programok, kiemelten egy régióra vonatkozó eredményeit, hatásait vizsgáló elemzésekben, tanulmányokban. Az előző fejlesztési ciklusokban Kárpátalja területét is érintő különféle Interreg Programok elemzése révén összegyűjtött tapasztalatok így felhasználhatóvá válhatnak a vizsgált és más uniós finanszírozású területi együttműködési kezdeményezések jövőbeli tervezései során.

1.3 Célok, kutatási kérdések, hipotézisek

A fentiekben megfogalmazott problémafelvetés és téma alapján az értekezés **célja** egyrészt annak feltárása, hogy Kárpátalja fejlődését ki és milyen eszközökkel, milyen célkitűzések mentén próbálta elősegíteni, illetve szándékukban állt-e az egyes támogatási programoknak kimozdítani a régiót periférikus helyzetéből. Másrészt annak vizsgálata, hogy miként alakult Kárpátalja – Ukrajnán belüli és a szomszédos európai uniós régiókhoz viszonyított – fejlődési pályája, valamint centrum-periféria viszonyrendszere a 21. században.

A fenti célok mentén az alábbi **kutatási kérdéseket** kívánom megválaszolni tudományos munkám során:

- 1) Milyen fejlesztési programok (EU-s, ukrán és magyar), milyen stratégiai célok mentén érintették a vizsgált időszakban Kárpátalja területét?
- 2) Az egyes fejlesztési tervdokumentumok céljai hogyan illeszkedtek egymáshoz?

- 3) Milyen eredményeket értek el az egyes programok a vizsgált időszakban?
Hogyan oszlottak meg a támogatások az egyes célkitűzések és Kárpátalján belüli közigazgatási egységek között?
- 4) Törekedtek-e az egyes programok Kárpátalja fejlődésének előmozdítására, és milyen eredményekkel járultak ehhez hozzá?
- 5) Kárpátalja periférikus szerepe változott-e a vizsgált időszakban?

A fenti kutatási kérdések alapján az alábbi **hipotézisek** fogalmazhatók meg:

- 1) A vizsgált időszakban nem fedezhető fel Kárpátalja gazdasági fejlődését, illetve pozícióinak javítását elősegítő konzekvens ukrajnai fejlesztéspolitika. Ezzel szemben európai uniós szinten, illetve Magyarország részéről ilyen kezdeményezések kirajzolódnak.
- 2) Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program kimutathatóan segítette nemcsak a magyarlakta területek, hanem egész Kárpátalja fejlődését.
- 3) Az Interreg Programok és kiemelten a HUSKROUA CBC Program esetében ugyan volt arra szándék, hogy hozzájáruljanak Kárpátalja fejlődéséhez, a végrehajtásuk adatai a vizsgált időszakban ugyanakkor arra utalnak, hogy ez nem volt jelentős.
- 4) Kárpátalja periférikus szerepe nem változott a vizsgált időszakban.

2. ELMÉLETI KERETEK

Disszertációm elméleti kerete – a kutatási kérdésekhez és hipotézisekhez igazodva – alapvetően két fő tématerület, a fejlődés-gazdaságtan és a regionális fejlesztéspolitikai értékelés köré épül. Tudományos értekezésem fizikai korlátait is figyelembe véve a nemzeti vagy regionális fejlődés azon elméleteinek bemutatására igyekszem az alábbiakban röviden a hangsúlyt helyezni, melyek – az állami beavatkozás szükségességének, illetve elvetésének érvelését középpontba állítva – összefüggésbe hozhatók a regionális fejlesztéspolitikával. A fejlődés-gazdaságtannal és a regionális gazdaságfejlesztéssel foglalkozó hazai és nemzetközi szakirodalom – ezen irányvonal mentén – részletesen mutatja be a különféle fejlődéselméletek téziseit, illetve szintetizálja az egyes ideológiák képviselőinek magyarázatait, pro- és kontra érveléseit.

Az állam regionális fejlesztési célú szerepvállalásának kérdését középpontba helyezve tehát fontosnak tartom a külső, állami intervenció szükségességét valló keynesiánus növekedési modellek, a piac spontán működése mellett érvelő neoklasszikus iskola – a gazdasági növekedést meghatározó technológiai fejlődés gazdaságon kívüli volta miatt – exogén irányzatának, valamint az állam beavatkozását a tudásalapú ágazatok megerősítése, a technológiai lemaradás kiküszöbölése érdekében szükségesnek ítéelő endogén növekedési elméletek bemutatását. Részletesen kitérek ugyanakkor a centrum és a periféria viszonyát taglaló elméletekre, így Immanuel Wallerstein világrendszer-szemléletére, vagy Paul Krugman új gazdaságföldrajzára is. Ennek oka, hogy a disszertációm egyik központi témáját képező Interreg, az EU szomszédságpolitikája, vagy akár a magyarországi külgazdasági támogatások a centrum-periféria rendszer egy tipikus eseteként is értelmezhetők.

A fejlesztéspolitikai értékelés elméleti hátterének megismeréséhez ugyancsak a hazai és nemzetközi szakirodalomra, s különös tekintettel az Európai Bizottság módszertani iránytűjére (MEANS füzetek, 1999) támaszkodok. Bemutatom az értékelés fogalmát, hasznát, formáit, típusait és legfőbb lépéseit. Ismertetem továbbá a fejlesztéspolitikai értékelés során leggyakrabban használt indikátorokat, amelyek egy részét én is felhasználok az empirikus részben. Végül rövid betekintést próbálok nyújtani az európai integráció egyik legfőbb célkitűzésének számító konvergencia elméleti hátterébe.

2.1 Fejlődés és növekedés. A fejlődés-gazdaságtan önállósulása

A világgazdaság előtt álló egyik legnagyobb kihívás minden kétséget kizáróan a szegénységben élő embertömegek életszínvonalának elfogadható szintre emelése, életkörülményeinek javítása. Arról ugyanakkor évtizedek óta heves vita folyik a gazdasági szakemberek, politikusok, és más szakértők körében, hogy ezt a célt milyen módon lehet a leghatékonyabban elérni. Ennek középpontjában pedig az áll, hogy az elmaradott régiók felzárkózását, a szegénységben élő emberek életminőségének javítását az állami beavatkozást támogató, vagy azt elutasító, piacvezérelt megközelítések (az ún. „láthatatlan kéz”) magyarázzák-e jobban (Gilpin, 2004, 307-308. o.). Mielőtt azonban rátérnék e vitás pontok, vagyis a két, egymással szemben álló irányvonal tárgyalására, a következőkben először megpróbálom a fejlődés, a növekedés, a fenntarthatóság, az egyenlőtlenség és a magának a fejlődés-gazdaságtannak az értelmezését, definícióját bemutatni.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete – 1997-ben elfogadott agendájában – a fejlődést a világszervezet egyik legfőbb prioritásának nevezte, ami – meghatározása szerint – egy olyan többdimenziós vállalás, amely minden ember számára magasabb életminőséget biztosít. A dokumentum a fenntartható fejlődés egymással összefüggő és egymást kölcsönösen erősítő összetevőiként a környezetvédelmet, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődést nevezte meg. Ez utóbbi kettő teljesüléséhez pedig az ENSZ szerint minden ország – de különösen a fejlődők – számára elengedhetetlen a fenntartható gazdasági növekedés (A/RES/51/240 Resolution of UNGA, 1997).

A környezetvédelem és a fejlődés közötti kapcsolatot a Világbank is egyértelműsítette 1992-ben kiadott jelentésében. A környezet megfelelő védelme nélkül ugyanis – a Világbank szerint – a fejlődés nem lehet sikeres, és fordítva: fejlődés, fejlesztés nélkül nem áll rendelkezésre elegendő forrás a szükséges beruházásokhoz, és így a környezetvédelem is meghiúsul. A jelentés a fenntartható fejlődés fogalmának meghatározásánál a Környezetvédelmi és Fejlesztési Világbizottság (vagy más néven a Brundtland Bizottság) 1987-ben kiadott „Közös Jövőnk” c. jelentésében megfogalmazott definícióját veszi alapként, mely szerint úgy kell elérni a jelen generáció szükségleteinek kielégítését, hogy az ne veszélyeztesse a jövő nemzedékek szükségleteit. E mentén pedig a Világbank szerint nincs különbség a fejlesztéspolitika

és a megfelelő környezetvédelem céljai között, mindkettőt a jólét javítására kell alakítani (The World Bank, 1992; 2. és 8. o.).

Kerekes Sándor a fenntartható fejlődés fogalmának meghatározásakor előbb külön-külön magyarázza a szóösszetételt. Fenntarthatóság alatt „valami”-nek az állandó, megszakítás nélküli biztosíthatóságát érti, míg a fejlődés szerinte mennyiségi és minőségi növekedésként, így például a jólét vagy jól-lét permanens növeléseként is értelmezhető. A fenntartható fejlődés három alaptípusát különbözteti meg: a konstans fogyasztáson, a természeti erőforrások időben állandó készletén, valamint a generációk közötti egyenlőségen alapulót¹³. A növekedés és a fenntartható fejlődés kapcsán Kerekes két tényező figyelembevételének fontosságát említi meg: a népességszám-változásét és a technológiai haladásét. E két faktor mértéke és iránya ugyanis – a felhalmozott tőke mellett – nagyban befolyásolja a jelen és a jövő generációinak jólétét. (Kerekes, 2006, 3-9. o.).

A népességszám változás és a kibocsátás kapcsolatával már David Ricardo¹⁴ is foglalkozott a 19. század elején. Azzal érvelt, hogy e két faktor együttes növekedésével a föld is egyre értékesebbé válik, melynek következtében a jövedelem egyre nagyobb része kerül a földbirtokosokhoz, növelve a társadalomban fennálló egyenlőtlenséget. A gazdasági világválság óta eltelt 15 évben pedig egyre gyakrabban jelenik meg az a vélemény (például Sitglitz¹⁵), mely szerint a válság kialakulásában és a helyreállítás lassú folyamatában szerepe lehetett az azt megelőző évtizedekben tapasztalható növekvő egyenlőtlenségnek. A társadalmi egyenlőtlenség és a gazdasági növekedés közötti kapcsolat – a kutatások alapján – egyértelmű, a szakirodalomban ugyanakkor megoszlanak azok a – jelen tudományos munka tárgyát nem képező – vélemények, amelyek az egyenlőtlenség káros vagy pozitív hatásaira¹⁶ hívják fel a figyelmet

¹³ Az első definíció esetében, mely gyenge fenntarthatósági kritériumnak felel meg, a természeti és ember alkotta tőke helyettesíthető egymással, s az össztermelés, illetve a fogyasztás színvonala mindaddig tartható, amíg a természeti erőforrásokból származó profitot anyagi tőkébe fektetik. A második, szigorú fenntarthatósági kritériumként értelmezhető meghatározás szerint a természeti és az ember alkotta tőke kiegészítik, nem pedig helyettesítik egymást. A létező gazdaság így e kritériumnak nem tud megfelelni, hiszen egy beruházás (pl. autópálya- vagy erőműépítés) pótolhatatlan veszteségeket eredményez a természetben. A közgazdaságilag – Kerekes szerint – gyakorlatilag értelmezhetetlen harmadik definíció nem tesz kikötést a két tőke helyettesíthetőségére vonatkozóan, csupán felállít egyfajta követelményt a generációk közötti egyenlőség biztosítására (Kerekes, 2006, 7-8. o.).

¹⁴ Ricardo, David (1817): *The Principles of Political Economy and Taxation*. J.M. Dents & Sons, Ltd.

¹⁵ Stiglitz, Joseph E. (2017): *Where modern macroeconomics went wrong*. NBER Working Paper No. 23795.

¹⁶ A disszertáció fizikai korlátait és központi témáját figyelembe véve nem bocsátkozok a kapcsolat részletes elemzésébe. A tájékozódás és gondolatébresztés érdekében csak néhány példát említek mindkét

(Baranyai, 2018, .71-73. o.). Simon Kuznets pedig az elmúlt évszázad közepén azt bizonygatta, hogy a gazdasági növekedés és az egyenlőtlenség közötti hatás nem egyirányú. Elmélete szerint ugyanis az iparosodás első szakaszában – a technológiai előny koncentráltsága okán – a haszon még egyenlőtlenül oszlik meg országon belül, azonban a termelékenység javulásával a gazdasági expanzió az alacsonyabb jövedelműek foglalkoztatási lehetőségeire és bérszínvonalára is pozitív hatást gyakorol. Ez a folyamat pedig az egyenlőtlenség csökkenésével jár együtt (Tóth-Benkő, 2018, 181. o.).

Szentes Tamás is megkülönbözteti egymástól a fejlődés és a növekedés fogalmát. Míg előbbi alatt minőségi váltást vagy váltásokat ért, azaz azt a folyamatot, mely egy alacsonyabb minőségi szintről egy magasabbhoz vezet, addig az utóbbit mennyiségi változásként, azaz gyarapodásként írja le. A növekedés ugyan szerinte nélkülözhetetlen feltétele a fejlődésnek, mindazonáltal lehet azzal ellentétes irányú vagy hatású is. A fejlődési folyamat minőségi szintjeit – melyek között előremutató változást kívánunk elérni – pedig fejlődési szakaszokként szokták meghatározni az egyes tudományterületek (Szentes, 2011; 13. o)

Lengyel Imre a két fogalom mérhetősége szempontjából is megragadta a köztük lévő különbséget. A gazdasági növekedés, mivel a gazdasági teljesítmény (kibocsátás) mennyiségi változását tükrözi, ezért – érvelése szerint – jól jellemezhető mérőszámokkal (pl. a bruttó hazai össztermék értékével és annak változásával). Ezzel szemben a szerkezeti átalakulást, a társadalmi-gazdasági feltételek javulását jelentő fejlődés nem mérhető egyetlen mutatóval, hanem csak egy komplex mutatószámrendszerrel. Minőségi váltás lévén pedig ez utóbbi esetben szerinte nem is a változás mértéke a lényeges, hanem sokkal inkább annak iránya. Lengyel a regionális gazdasági növekedés négy alapvető tényezőjét különbözteti meg: népesség, mint emberi erőforrás (munkakínálat), tőkeállomány, technikai haladás/innovációk és természeti erőforrások. A fejlődés esetében is ugyanez a négy tényező a meghatározó, a fő kérdés azonban az, hogy ezek melyike járul hozzá a növekedéshez, valamint milyen módon és

esetre. Negatív hatásként értékelhető, hogy az egyenlőtlenség növelheti az eladósodottságot és felerősítheti a pénzügyi ciklusokat, politikai-gazdasági instabilitást eredményezhet vagy a szociális kohézió hiánya megnehezíti a hatékony kormányzást. A pozitív között szokták említeni ugyanakkor, hogy az egyenlőtlenség ösztönzőleg hathat a vállalkozásra, innovációra, a teljesítmény növelésére; az alacsonyabb jövedelműek fogyasztása relatíve magasabb és a termékösszetétel is más esetükben, ami keresletnövelő hatással bír; a magasabb jövedelműek esetében nagyobb a megtakarítási hajlandóság és lehetőség, ami több beruházásra nyújt lehetőséget (Baranyai, 2018, 73-74. o.).

időtávban. Ha röviden és tömören akarjuk kifejezni a két fogalom közti különbség lényegét, akkor – érvelése szerint – elmondhatjuk: növekedés alatt azt értjük, hogyan váljunk nagyobbá, míg a fejlődés esetében, hogyan jobbra.

Mindent egybevetve ugyanakkor a két fogalom elválaszthatatlan egymástól és hosszabb időtávon feltételezik is egymást: a tartós gazdasági növekedésnek előfeltétele a fejlődés (pl. a társadalmi, képzettségi, egészségügyi háttérfeltételek javulása) és ugyanígy fordítva, a tartós fejlődésnek is a növekedés (pl. a felhasználható jövedelmek, anyagi források bővülése). Végül Lengyel szerint a fejlődés és a gazdasági növekedés a – fent már említett – fenntartható fejlődésben is összegződik, ami pedig a növekedés forrásainak újratermelődését, és a jövő generációk számára való rendelkezésre állását jelenti (Lengyel, 2010, 28-29. o.).

A fejlődés gazdaságtana, mint önálló tudományág eredetileg a gazdaságilag elmaradott országok fejlődési problematikájára vonatkozó diszciplínaként jelent meg (Szentés, 2011, 16. o.), és az első módszeres kísérletnek tekinthető, amely vizsgálatának középpontjába a kevésbé fejlett országok problémáit, s az ezekre válaszul adandó megoldási javaslatokat állította (Gilpin, 2004, 308. o.). A fejlődésgazdaságtannak ez a földrajzilag (az ún. harmadik világ országai) és tematikailag (gazdasági elmaradottság problematikája és leküzdésének feltételei) leszűkített értelmezése azonban gyakorlatilag szembeállította a hagyományos értelemben vett közgazdaságtan neolibális áramlatával. Felvetette azt a kérdést, hogy létezhet-e egyáltalán – a fejlett országokban kifejlődött – egyetemleges érvényességű közgazdaságtan, mely egyaránt alkalmazható a fejlett és a fejlődő világban is (Szentés, 2011, 17-18. o.). Gilpin szerint a fejlődéstudomány kifejezés bizonyos értelemben pontatlannak is tekinthető, hiszen a valóságban számos fejlődéstudomány jelent meg, és sokkal inkább általános elképzelések gyűjteményeként tekinthetünk rá, semmint egyetlen, koherens elméletre (Gilpin, 2004, 308-309. o.).

Prebisch strukturalista iskolájának képviselői a fejlődést az életkörülmények társadalmi méretű javulásaként definiálják, és támogatják a gazdasági folyamatokba való állami vagy nemzetközi szintű beavatkozást a politika részéről (Ádám, 2006, 61-62. o.).

Szentés Tamás problémának tekinti, hogy a fejlődéstudomány konvencionális szemlélete és a komparatív gazdasági rendszerek, valamint a nemzeti versenyképesség közötti hasonlóság tézise nem veszi figyelembe a világgazdaságban fellelhető interdependenciákat (Szentés, 2011, 21. o.). Az államok és a teljes nemzetközi rendszer

működését ugyanis – a globalizáció egyik következményeként – a kölcsönös függőségi viszonyok nagyfokú erősödése jellemzi. Simai Mihály elsősorban – de nem kizáróan – az államközi viszonyok kifejezőjeként tekint az interdependenciára, ami szerinte a nemzetköziesedés folyamatának egyik következménye és ösztönzője. Szerinte a kölcsönös függőségi viszonyok természetükből adódóan nem azonos intenzitásúak, és lehetnek szimmetrikusak és aszimmetrikusak, a pozitívok és negatívok, valamint előnyösek és hátrányosak (Simai, 2008, 64-66. o.).

A globalizálódás és vele együtt a problémák világméretű kiterjedése, így a világgazdasági válságok kialakulása, a globális terrorfenyegetettség megjelenése, a környezeti problémák erősödése rávilágítottak a szemlélet- és paradigmaváltás szükségességére. Bár Szentes szerint a társadalomtudomány és maga a közgazdaságtan lemaradásban van e téren, ugyanakkor a jelek szerint az utóbbi időben – különösen a fejlődéstanban – egyre nagyobb figyelem szegeződik a fejlődés humán tartalmára, céljára és tényezőjére, a gazdasági aspektusok mellett a nem gazdasági szempontok szerepére, a globális összefüggések és kölcsönhatások kérdésére, valamint a fenntarthatóság problematikájára. Mindez tulajdonképpen egyfajta visszatérést jelent az egykor egységes társadalomtudomány holisztikus szemléletmódjához.

A fejlődéstan történetét vizsgálva elmondhatjuk tehát, hogy a második világháború utáni időszakban nemcsak a fejlődés-gazdaságtan önállósulása következett be, hanem annak szemléletében és helyzetében is változásokat vehetünk észre. Az ún. ökonomista szemléletmód mindinkább háttérbe szorult az elmúlt évtizedekben, valamint a földrajzi és tematikai korlátozottság is feloldódott, hiszen már nem csak a fejlődő országokra vonatkozott. A fejlődés-gazdaságtan tehát eddigi története során a konstruktív eklekticizmus, illetve a szintézisre törekvés terén is fejlődést mutat (Szentes, 2011, 24-28. o.).

2.2 A nemzeti és regionális fejlődés elméletei

A nemzeti fejlődés, valamint a jólét vagy a nemzetgazdaság növekedésének a kérdésköre már ősidők óta a közgazdaságtan különféle elméleteinek központi témáját képezi. Gunnar Myrdal svéd Nobel-díjas közgazdászprofesszor megállapítása szerint *„minden közgazdaságtan, ha egyáltalában használható volt, a fejlődés gazdaságtanát is*

jelentette” (Szentés, 2011, 31. o.). Az egyes irányzatok közötti különbségeket vizsgálva pedig – ahogy arra fentebb már utaltam – a fő kérdés értelemszerűen arra vonatkozik, hogy a gazdasági növekedés vagy a fejlődés a spontán piaci mechanizmusoknak (automatizmusok) vagy a külső, állami beavatkozásnak az eredménye-e (Lengyel, 2010, 39. o.). A közgazdaságtan e két lesarkított álláspontja közül az első a komparatív előnyök érvényesülését fogadja el, mely szerint – a szakosodás és a nemzetközi munkamegosztás eredményeként – a piaci folyamatok automatikusan mérséklék a regionális jövedelmi különbségeket. A másik álláspont ugyanakkor elveti a területi egyenlőtlenségek piaci automatizmusok általi mérséklődését, s – elsősorban a kevésbé fejlett régiók vonatkozásában – kimondja a közösségi beavatkozások szükségességét. Ebben az esetben a kompetitív előnyök elmélete kerül előtérbe, azaz deklarálja a területi verseny létezését, valamint a saját feltételekhez igazodó stratégia kidolgozásának a fontosságát. Az EU regionális politikája is – a kevésbé fejlett régiók támogatásával – e kompetitív irányzatot képviseli (Fenyővári-Lukovics, 2008, 2-3. o.).

Jelen tudományos értekezés fizikai korlátai ugyan nem engedik meg, hogy a fejlődés-gazdaságtan történetét képező valamennyi elméletről számot vessünk, ugyanakkor az elengedhetetlen, hogy a disszertáció központi témájával, a regionális fejlesztéspolitikával összefüggésbe hozható téziseket röviden bemutassam, valamint kitérjek a Kárpátalja helyzetét vagy az EU szomszédságpolitikáját leíró centrum-periféria elméletre.

2.2.1 Keynesiánus növekedési modellek

Az 1930-as évek nagy világgazdasági válsága idején a létező közgazdasági elméletek nem voltak képesek megmagyarázni az összeomlás okait, illetve megfelelő közpolitikai válaszokat adni a termelés és foglalkoztatás élénkítésére. John Maynard Keynes brit közgazdász volt az, aki megdöntötte azt az akkoriban uralkodó elképzelést, mely szerint a szabadpiacok automatikusan teljes foglalkoztatást biztosítanak rugalmas bérek mellett. Keynes elméletének lényege az volt, hogy az aggregált kereslet – azaz a háztartások, a vállalkozások és a kormány kiadásainak az összege – a gazdaság legfontosabb hajtóereje, a szabadpiacnak pedig nincsenek olyan egyensúlyt teremtő mechanizmusai, amelyek a munkanélküliség felszámolásához vezetnének. Ezért az államnak a teljes

foglalkoztatás és az árstabilitás elérése, valamint a gazdasági ciklusok amplitúdójának mérséklése érdekében be kell avatkoznia. A keynesi elmélet szerint a gazdaság működése három alapelve épül:

1. Az aggregált keresletet számos – magán és állami – gazdasági döntés befolyásolja. A piaci kudarcok aktív kormányzati politikát tesznek szükségessé. A keynesi elképzelés szerinti gazdaságot elsősorban a magánszektor irányítja, de részben a kormány működteti.
2. Az árak és a bérek lassan reagálnak a kereslet és kínálat változásaira, ami időnként hiányt vagy többletet eredményezhet.
3. Az aggregált kereslet változásának rövid távon elsősorban a reálkibocsátásra és a foglalkoztatásra van hatása, nem pedig a merevnek tartott árakra. A keynesiánusok szerint a kiadások bármely összetevőjének (fogyasztás, beruházás, kormányzati kiadások) a változása befolyásolja a kibocsátást. A multiplikátor-hatás miatt pedig az egyik kiadásoldali összetevőben bekövetkező változásnál akár nagyobb mértékben (Jahan-Mahmud-Papageorgiou, 2014).

E. D. Domar (1947) keynesiánus elméleti alapokon álló növekedési modelljében a gazdaság bővülését a beruházások növekedése határozza meg, melynek multiplikátorhatása révén nő a jövedelem, a piaci kereslet és a társadalom termelési kapacitása is. R. Harrod (1948) ugyanakkor – a beruházások multiplikátor hatása mellett – már figyelembe veszi az ún. akcelerátorelvét (gyorsulási elv) is. Szerinte a magasabb nemzeti jövedelem és az erősödő kereslet hatására a fogyasztási javak termelésének a növekedése figyelhető meg. Ez – az akcelerátorhatás eredményeként – serkenti a beruházást, ami pedig – a multiplikátorhatás révén – növeli az összkeresletet. Kritikaként megfogalmazható ugyanakkor, hogy egyikük sem veszi figyelembe a humán tőke gyarapodásának és minőségének a szerepét, ahogy a technikai fejlődés és a külső, világgazdasági körülmények hatását sem. A Harrod-Domar növekedési modell alapján Szokolczai György (2006) szerint a fejlődő országok számára a beruházás növelése, azaz a tőke hiányának megszüntetése a kulcsa a termelés és a nemzeti jövedelem bővülésének (Szentés, 2011, 105-107. o.).

Az 1970-es évekig (az 1973-as olajválságig) a regionális gazdaságfejlesztés elméleti hátterét elsősorban a keynesi gazdaságpolitika határozta meg. Képviselői meg voltak győződve arról, hogy a közösségi beavatkozás haszna hosszabb távon meghaladja az intervenció elmaradása miatti veszteséget (Lengyel, 2010, 40-41. o.). A keynesi elmélet

szerint a verseny a modern piacgazdaság alapintézménye, ugyanakkor önmagában nem képes biztosítani a társadalom maximális jólétét. Ezért ki kell egészíteni aktív kormányzati beavatkozással, ami segít megakadályozni, hogy kihasználatlan kapacitások (pl. alacsony foglalkoztatás) jöjjenek létre. Az elmélet egyik sarokpontja, hogy elfogadja a regionális különbségek létezését (Fenyővári-Lukovics, 2008, 11-12. o.).

Lengyel Imre úgy foglalja össze a keynesi gazdaságfejlesztési politika lényegét, hogy a beruházások, a kormányzati kiadások és a nettó export növelése – a multiplikátorhatás révén – foglalkoztatásbővülést és keresletnövekedést eredményez. A beruházások növekménye hozzáadódik a régió jövedelméhez, amelyet részben más javakra és szolgáltatásokra fordítanak. Ennek köszönhetően e fogyasztási cikkek előállítóinak jövedelme is bővíthet, melynek egy része ugyancsak elkölthető. Lengyel szerint a régiók közötti termelékenységbeli különbségek okai az eltérő ágazati szerkezetben és tőkeintenzitásban, valamint az árak és bérek rugalmatlanságában keresendők. Ebből adódóan a piacok az egyensúlytalanság állapotában vannak. A régiók termelékenysége nem javul automatikusan, sőt a piac működése inkább a regionális különbségek növekedését eredményezi. Ezért a lemaradó régiókban beruházásokra és kormányzati intervenciókra van szükség, mely erősíti a régió szakosodását, valamint – a multiplikátorhatásokon keresztül – javítja termelékenységét, illetve növeli a foglalkoztatást. A modell követői szerint aktív kormányzati politikával az exportot kell ösztönözni, mely elindítja és fenntartja a régió gazdasági növekedését. Bírálói szerint ugyanakkor a régió exportképessége nem a beruházásoktól, hanem a technológiai változásoktól függ. A legújabb technológiák fogadására pedig a kevésbé fejlett régiók – a munkaerő alacsony képzettségi szintje, illetve a vállalkozók felkészületlensége okán – gyakran nem állnak készen (Lengyel, 2010, 41-43. o.).

2.2.2 A neoklasszikus iskola „exogén” és „endogén” növekedési elméletei

A Harrod-Domar modell azon leegyszerűsített feltevése, hogy a jelentős munkaerőtartalékokkal rendelkező – zömében fejlődő – országokban a felzárkózás érdekében csupán a beruházási ráta emelésére van szükség, ösztönözte Robert Solowt (1956) és Trewor Swant (1956) a neoklasszikus növekedési elmélet kidolgozására.

Modelljünkben a GDP-t profitmaximalizáló vállalatok termelik, s hosszú távú gazdasági növekedés csak abban az esetben lehetséges, ha valamely exogén tényező (a technikai fejlődés vagy a munkaerő (népesség) bővülése) ezt lehetővé teszi (Valentinyi, 1995). A modell endogén (belső) változónak tekinti a beruházást és a megtakarítást (nyitott gazdaságban ezek egyeznek), valamint állandó skáláhozadék feltételez. Egy egységnyi munkaerő annál értékesebb és termelékenyebb, minél magasabb összegű tőkeállomány áll rendelkezésre a gazdaságban. A beruházások és a – külföldi és belföldi – megtakarítások egyezősége folytán a megtakarítási hányad hatással van a kibocsátás és a tőkeállomány arányának egyensúlyi szintjére. A megtakarítási és a beruházási ráta, azaz az endogén változók emelkedése ugyanakkor csak egy átmeneti, gyorsabb GDP-bővülést eredményez, tartós gazdasági növekedést azonban már nem. Az exogén változók közül a népesség növekedése – tökéletes munkaerőpiac, valamint a foglalkoztatottsági és aktivitási ráták változatlansága mellett – csökkenti az egységnyi munkaerő egyensúlyi tőkeállományt. Ebből adódóan minél gyorsabb a népességnövekedés, annál alacsonyabb ütemben emelkedik az egy főre jutó GDP. A modell alapján így egyedül a termelési technológia színvonalának javulása teszi lehetővé, hogy alacsonyabb tőke/GDP arány mellett is nőjön a kibocsátás. A technológiai haladás ugyanakkor eltérő adottságnak tekinthető minden egyes országban, aminek következtében egyenlőtlenségek alakulhatnak ki a világgazdaságban (Sőreg, 2021, 211-212 o.).

A neoklasszikus közgazdaságtan képviselői által kidolgozott növekedési elméleteket nagyban meghatározta a második világháború utáni első két évtized – elsősorban fejlett országokban tapasztalt – konjunktúrája. A neoklasszikusok szerint – a keynesi tézisektől eltérően – a gazdasági növekedés a spontánul működő piac egyensúlyi feltételei mellett is biztosítható, bár a két irányzat közötti választóvonal az idő előrehaladtával mindinkább elhalványult. A két elmélet közös vonása – és egyben korlátozottsága –, hogy egymástól lényegében függetlenül növekvő nemzetgazdaságokat állítottak elemzésük középpontjába, s voltaképp csak a már fejlett tőkés országok gazdasági fejlődésének magyarázatát keresték. Szakolczai (2006) ráadásul – erős kritikát megfogalmazva – gyakorlatilag alkalmatlannak nevezte a tökéletes versenyt feltételező neoklasszikus elméletet a fejlődés elemzésére. Szerinte ugyanis ez a modell azok számára kedvez, akik a kevésbé szabályozott piacgazdaságban érdekeltek (Szentés, 2011, 109-118 o.).

Lengyel Imre szerint az exogén regionális növekedési modellben a technológiai színvonal hasonló fejlettségű valamennyi régióban. Képviselői három tényezőre – tőkeállomány növekedése, munkaerőforrás bővülése és technikai fejlődés – vezetik vissza a gazdasági növekedést, melyek mindegyike lehet régión belül lévő, de érkezhet azon kívülről is. A tényezők tehát a régiók között szabadon áramolhatnak, és feltételezzük a piaci mechanizmusok hatékonyan működését. A magasabb megtérülés érdekében a tényezők mozgása a régiók között ellentétes irányú (a munkaerő a magas bérekkel rendelkező régiókba költözik, ahonnan viszont vagy kitelepül a tőke vagy a munkát megtakarító technikai fejlesztésekre kerül sor). Mindez azt eredményezi, hogy a régiók közötti különbségek mérséklődnek. A regionális gazdaságfejlesztés során nincs szükség tehát kormányzati beavatkozásra, csupán biztosítani kell a termelési tényezők szabad áramlását a régiók között, illetve javítani a kevésbé fejlett régiók tőkevonzó képességét (pl. az infrastruktúra, az oktatás és az egészségügy színvonalának emelésével). Az önszabályozó piaci mechanizmusok érvényesülésének elősegítésével a regionális különbségek automatikusan mérséklődnek (Lengyel, 2010, 43-45. o.).

A modell kritizálói három lényeges fogyatékoságot említenek: 1) az alacsony és magas megtakarítási rátával rendelkező országok növekedési ütemei – lassan, de – konvergálnak; 2) az életszínvonalak konvergenciáját is feltételezi szabad tőkebeáramlás, illetve nemzetközi kereskedelem esetén; 3) a technikai ismeretek nemzetközi áramlása segít eltüntetni a technológia színvonalában meglévő kezdeti különbségeket az országok között (Szentés, 2011, 109-118. o.). A területi egyenlőtlenségek azonban nemcsak az országok között, hanem azon belül is tartósan fennmaradnak. A gyakorlatban ugyanis a régiók gazdasága nem hasonló nem hasonló ütemben növekszik. Ráadásul a munkaerő inkább rugalmatlan, s a kevésbé fejlett régiók alacsonyabb képzettségű munkavállalói nem igazán jutnak munkalehetőséghez a magasabb bérű régiókban, ahogy a fejlett technológia sem igazán a lemaradásban lévő területeket keresi (Lengyel, 2010, 45. o.).

A neoklasszikus iskola követői körében ezek az aggályok vezettek el végül az *endogén növekedési elmélet* létrejöttéhez. A Solow-modell ugyanis nem adott valós magyarázatot (az egy munkásra jutó csekély tőkeellátottsággal rendelkező fejletlen országok gazdasága gyorsabban nő) a gazdag és szegény országok közötti konvergenciára. A konvergenciafolyamatok ugyanis inkább a fejlett gazdaságok egymáshoz való viszonyában érvényesülnek, a gazdag és szegény országok közötti egyenlőtlenségek ugyanakkor általában fennmaradnak (Szentés, 2011, 109-118 o.). Paul Romer (1987,

1989) pedig kimutatta, hogy a növekedés üteme a tőkeállomány növekvő és nem pedig csökkenő függvénye (Valentinyi, 1995).

Romer (1986) és Robert Lucas (1988) technikai haladás alatt azon intézkedések összességét értette, amelyek hozzájárulnak az alkalmazott inputtényezők hatékonyabb felhasználásához. Hangsúlyozzák, hogy az új technológia és a kiemelkedő humán tőke olyan áruknak minősülnek, amelyek termelése és hasznosítása különleges gazdasági egységekben történik, más szereplőktől – intézményi eszközök (pl. szerzői jogok, szabadalmak, stb.) segítségével – védhetők, és általában nem szerezhetők be a versenypiacokról (Dietmar, 1995).

Romer tehát a technikai fejlődés, a humántőke-felhalmozás egyértelmű modellezésével elemezte a gazdasági növekedés összefüggéseit, mely tényező már nem exogén változó, hanem racionális döntéshozók munkájának az eredménye. A gazdaság egészére a növekvő skáláhozadék jellemző, amely valamilyen externális hatás formájában jelentkezik és vállalatok nem képesek befolyásolására. A profitmaximalizálás ezért fenntartja a versenyegyensúlyt (Valentinyi, 1995).

Lucas modelljében ugyanakkor a fizikai tőke felhalmozását és a termelés növekedését a humán tőke felhalmozása hajtja előre. A humán tőkébe fektetett állami és magánberuházások külső gazdaságosságot és termelékenységgjavulást eredményeznek. Az új növekedési elmélet ezért hangsúlyozza a megtakarítások és a humán tőkébe történő befektetések jelentőségét az elmaradott országok gyors felzárkózása érdekében. Az endogén növekedési modellek tehát az állami szerepvállalás fontosságát hangsúlyozzák a gazdasági növekedés előre mozdításában, amit a humán tőke képződését elősegítő beruházások ösztönzésével kívánnak elérni.

A humán tőke felhalmozása, mint az endogén növekedés motorja, J. Ros (2005) szerint megmagyarázza a növekedési ráták országok közötti eltéréseit (példaként a kelet-ázsiai csodaországokat említi), melyek – mivel meghatározatlan ideig fennmaradnak – az egy főre eső jövedelem-színvonalban gerjesztenek egyre nagyobb szakadékokat. Ha ezzel párhuzamosan az emberi tőkébe fektetett erőforrások részaránya is nő, úgy a szakadék is mindinkább kiszélesedik a növekedési ráták között (Szentés, 2011, 109-118 o.).

Az endogén növekedési elmélet tehát a technológiai fejlődést és a humán tőke minőségét tartja kulcsfontosságúnak a gazdasági növekedés szempontjából a tőkeintenzitás (tőke/munka aránya) és a már kifejlesztett innovációk mellett. A

termelékenység regionális eltérései pedig a tőkeintenzitás, a tudásbázis, illetve a tudásalapú üzletágak régiók közötti különbségeinek a következményei. A regionális gazdaságfejlesztés terén ezért az irányzat képviselői megfogalmazzák az állami beavatkozás szükségességét annak érdekében, hogy alacsonyabb termelékenységű régiók át tudják venni a magasabb termelékenységű régiók tapasztalatait. Ennek eszközeiként a tudásbázis megerősítését, a köz- és felsőoktatás, illetve a K+F fejlesztését, valamint a tudásintenzív üzleti tevékenységek támogatását nevesítik. Mindegyik régió esetében szükségesnek tartják a régió adottságait előtérbe helyező és azokra építő gazdaságfejlesztési stratégiák kidolgozását (Lengyel, 2010, 45-46. o.).

Az elmélet bírálói – H. Pack (1994), D. Rodrick (1994) – szerint ugyanakkor a gyorsan fejlődő kelet-ázsiai országok teljesítményét nehéz a humán tőkebefektetésekre épülő gazdasági növekedéssel magyarázni. Néhány magas szintű oktatási rendszerrel rendelkező szegény ország ugyanis nem volt képes hasonló expanzióra, ráadásul ezek a kelet-ázsiai országok már a jelentősebb K+F beruházások előtt is képesek voltak magas növekedési rátákat produkálni (Szentés, 2011, 109-118 o.). A kritikusok szerint nincs garancia arra sem, hogy a tudásbázis megerősítésére létrejövő kutatási tevékenységek valóban elvezetnek az innovációkhoz, szabadalmakhoz, s amennyiben mégis, úgy könnyen előfordulhat, hogy annak eredményei nem is a szegény régióban csapódnak le. A felsőoktatás fejlesztése terén is gyakori félelem, hogy a diplomát szerző fiatalok a fejlettebb régiókban hasznosítják majd tudásukat. Nagy kérdés az is, hogy a tudásalapú fejlődés gazdaságélénkítő hatásai az egész régióban, vagy csak egy szűkebb térségben érződnek-e (Lengyel, 2010, 46. o.). Az endogén növekedési modellek a tőke rendellenes nemzetközi áramlásaira is magyarázatul szolgálnak, melyek súlyosbítják a fejlődési szakadékot a gazdag és szegény világ országai között. A fejlődő országokban azonban a gazdasági növekedést gyakran más tényezők – rossz infrastruktúra, nem megfelelő intézményi struktúrák, tökéletlen tőke- és termékpiacok – is akadályozhatják, melyek az elmélet fogyatékoságára világítanak rá (Szentés, 2011, 109-118 o.).

2.2.3 A centrum és a periféria viszonya

A nemzetközi fejlődéstan elméleti és szemléletbeli alakulására, valamint a gazdasági diplomáciára más, a közgazdaságtan ún. „fő áramlatába” nem integrálódó, a fennálló

világrenddel kritikus és a közgazdaságtan, illetve nemzetközi gazdaságtan hagyományos elméleteit megkérdőjelező más irányzatok is nagy hatással voltak. (Szentes, 2011, 120-122 o.). Robert Gilpin szerint a neoklasszikus közgazdaságtan – fent ismertetett korlátaival – nem nyújtott alkalmas elméleti keretet a világgazdaság dinamikájának és a 20. század utolsó évtizedeiben bekövetkező változásainak a megértéséhez és elemzéséhez. Nem szolgált elegendő magyarázattal ugyanis a technológiai haladás indítékaira és forrásaira, valamint – ahogy arra Paul Krugman is felhívta a figyelmet – hiányzott belőle az időbeli és térbeli dimenzió. Emiatt pedig nem volt képes a gazdaság történelmi fejlődésének és földrajzi struktúrájának adekvát elemzésére. Mindez olyan új elméletek kidolgozásához vezetett az elmúlt évszázad végén, mint – a fent már bemutatott – új endogén növekedési elmélet, vagy az új gazdaságföldrajz és az új kereskedelemelmélet. Ezek a teóriák elutasították a neoklasszikus közgazdaságtan alapvető téziseit, ugyanakkor feltételezték az oligopol verseny létét, hangsúlyozták a méretgazdaságosság, a technikai újítás és az útfüggőség fontosságát. Ezen túl az elemzés tárgyává tették a történelmi folyamatokat (az időt), az intézményeket és a térbeli kapcsolatokat is.

E megközelítések szerint a konvergencia és divergencia erői egyaránt hatással vannak a világgazdaság folyamataira, a kormányoknak, illetve a nagyvállalatoknak pedig meghatározó szerepük van a gazdasági kapcsolatok alakításában. Az oligopol szemlélet és a növekvő skálahozadék folytán azok a régiók és államok, amelyek nagy piaci erővel bíró vállalatokkal rendelkeznek, maguk is gyorsabb növekedést tudnak produkálni. Ennek köszönhetően előbb fölénybe kerülnek más nemzetekkel, illetve régiókkal szemben, majd később akár uralhatják is azokat (Gilpin, 2004, 103-107. o.).

Immanuel Wallerstein a centrum-periféria fogalompárt az új világrend 1450-1640 közötti kialakulásának magyarázatára használta először történelmi vonatkozásban. Meglátása szerint a 16. században az új európai térség ún. „európai világgazdaságként” jött létre, amely a nemzetközi munkamegosztáson és a központosított állam megjelenésén alapult. A nagy történelmi birodalmak közös vonásának tekintette, hogy a periféria irányából kényszerítették (sarc és adók segítségével) a gazdasági áramlást a centrum felé, majd a kereskedelmi monopólium eszközével állandósították is ezt a folyamatot. Wallerstein új világrendjében gazdasági jellegű kapcsolat alakult ki a rendszer részei között, valamint nem igényelt központosított és rendkívül költséges politikai államapparátust (Gorun, 2011, 42-43. o.). Szemléletében tehát a tőkés

világgazdaság alrendszerei a központi maghoz (fejlett nyugati ipari államok) kapcsolódnak és ún. koncentrikus köröket alkotnak. Sajátos kölcsönhatások működnek a világrendben, az alrendszerek mozgását ugyanakkor végső soron a külső hatások határozzák meg. Konceptiójában az aktuális világrend fő vonásai, szerkezeti és érdekviszonyai a nemzetközi függőségi kapcsolatokból eredeztethetők (Simai, 2008, 19. o.).

A mag-periféria elmélet alapelve szerint tehát az általános jólét ugyan világszerte növekszik, azonban e folyamat legnagyobb haszonélvezői a mag országok, függetlenül attól, hogy a periférián fekvő államok a népességszám tekintetében jelentős fölényben vannak. Földrajzi megközelítésben ez a kapcsolat inkább a fizikai térben értelmezhető, ahol a mag egy adott terület középpontjában van. Bár a fogalompárt általában globális kontextusban használják, Salamin szerint a centrum-periféria elmélet igazán az Európai Unióban érvényesül az integráción belül a hatalom, a gazdasági teljesítmény és a regionális vagyon eloszlásából adódóan. A térbeli mintázatok pedig egyértelmű kapcsolatot mutatnak az EU földrajzi magjával (Salamin, 2015, 80-81. o.).

Wallerstein a nemzetközi munkamegosztást tartotta a világrendszer legfőbb összetartó erejének, s a szakosodásban meglévő különbségekből vezette le a centrum- és perifériaterületek közötti – meglátása szerint – „kizsákmányolási viszonyt”. Elméletében az egyes földrajzi területek „specifikus termelői feladatokra” szakosodnak, melyekért cserébe nem jár azonos gazdasági ellenszolgáltatás. Szerinte ugyanis a centrum mindig a gépesített és jól képzett munkaerőt igénylő, magas profitot és bérszínvonalat garantáló tevékenységekre specializálódott, míg a periféria az ezekkel ellentétes változatokra, jellemzően mezőgazdaságra és bányászatra. Ez a térbeli hierarchia pedig egyenlőtlen cserét és a perifériaterületek centrumrégiók általi kizsákmányolását eredményezte (Szentés, 2005, 268. o.).

A szakosodást a nemzetközi migráció oldaláról megközelítve, Kincses és Rédei (2010) úgy vélték, hogy az információgazdaság megerősödése és az azt kiszolgáló, magas minőséget képviselő humántőke-állomány koncentrációja figyelhető meg a migrációs célszágokban. A magrégióban összpontosulnak a kutató-fejlesztő, az információs, a felsőoktatási, valamint a bank- és pénzügyi szolgáltatási tevékenységek, s azon iparágak maradnak fenn, amelyek magasan kvalifikált szellemi tőkét igényelnek és high-tech színvonalat képviselő termékeket állítanak elő. A centrum olyan fejlett és fejlődésben független formáció, amelynél az innováció a rendszer belső szerkezetéből és népessége

motiváltságából születik. A periféria pedig leegyszerűsítve gyakorlatilag ennek a fordítottja: egy fejlettségét tekintve lemaradt struktúra, amelynek felzárkózása szoros mintakövetésen alapul (Kincses – Rédei, 2010, 302-303. o.).

Benedek (2006, 2016) és Czeglédy (2014) is élesen elhatárolja egymástól a két fogalompárt. A centrumban nagy az innováció sűrűsége, a hozzá tartozó régiók vagy országok aktív szerepet töltenek a nemzetközi kereskedelemben és a tőkekihelyezésben. Magas bérszínvonal és termelékenység, valamint változatos és magas hozzáadott értékű termelési struktúrák jellemzők rájuk, illetve esetükben a szolgáltatási szféra és az ipar a meghatározó. A politikai rendszer stabil. A mag-országok így képesek a különböző nemzetközi szervezetek munkáját és döntéseit is befolyásolni. A periféria-területek ugyanakkor innováció- és tőkeimportra szorulnak, a nemzetközi kereskedelemben pedig passzivitásuk figyelhető meg. Értelemszerűen alacsony bérezésű, munkatermelékenységű és hozzáadott értékű termelés jellemző rájuk, és domináns a mezőgazdaság, valamint a bér munka-tevékenység esetükben. Instabil politikai berendezkedés mellett ezért a centrumtól való függőség alakul ki, és – mindennek megfelelően – csekély a ráhatásuk a nemzetközi döntéshozatali folyamatokra is (Benedek, 2016, 4. o. és Czeglédy, 2014, 4. o.).

A technológiai fejlettségben lévő különbségek az Európai Unión belül is láthatóak. A szabadalmi bejelentések intenzitása alapján a Londontól Milánóig és Lyontól Stockholmig terjedő terület az EU innovációs magja, ahol egy millió lakosra vetítve évente több mint 150 szabadalmi bejelentés érkezik. A keleti blokk ehhez képest jelentős mértékben le van maradva (Salamin, 2015, 82. o.).

Nemes Nagy (2009) szerint a periféria, mint térkategória is értelmezhető. E szerint külső térként peremhelyzetet jelent, míg belső térként függést, elmaradottságot (Horeczki – Póla, 2023, 78-79. o.). Frank Barry (2004) pedig három különálló, ugyanakkor egymással összefüggő értelmezést adta a periféria kifejezésnek. A gazdaságtörténeti, a gazdaság szerkezetével párosított magyarázat – ahogy az a fentiekben már utalásra került – az iparosodás terjedésétől eredezteti a fogalmat, amely megkövetelte, hogy az egyes régiók a feltörekvő maggazdaságok nyersanyag-, alapvető termék- és munkaerőbeszállítóivá váljanak. A gazdaságföldrajzi értelmezés képviselői a vásárlóerőtől való távolságként definiálták a perifériát. A köznyelvi magyarázat pedig egyszerűen a relatív szegénységgel teszi egyenlővé a kifejezést (Barry, 2004, 753. o.).

Benedek a regionális különbségek mentén is különbséget tett az egyes típusok között. Szerinte ugyanis a legnagyobb interregionális differenciák – az állandó gazdasági fejlődés következtében – a fél-periféria államaira jellemzők (azon belül is a városok javára), míg a másik két típusnál ezek a különbségek kisebb mértékűek. A centrum-államok esetében ennek oka, hogy valamennyi régió erőteljesen integrált a nemzeti és globális gazdasági rendszerben, s a regionális politikának köszönhetően (különösen az EU-tagállamokban) bizonyos életstandardok egységessé válnak. A periférián lévő államokban azok lassú fejlődési üteme miatt maradnak kisebbek szerinte a regionális különbségek (Benedek, 2016, 4-6. o.).

Nemes Nagy (1996) földrajzi (helyzeti), gazdasági (fejlettségi) és hatalmi (függési) kettősséggként is értelmezte a centrum-periféria viszonyrendszert. A területi fejlettség többdimenziós és dinamikus, valamint időben változó volta miatt nem rendelkezünk a periféria-területek beazonosításához szükséges elfogadott mérési, lehatárolási szempontrendszerrel. Támaszként szolgálhatnak ugyanakkor azok a jogszabályban rögzített társadalmi-gazdasági, illetve infrastrukturális mutatók, melyek az ún. „depressziós térségeket” jellemzik. A földrajzi centrum meghatározásában a távolság (költség- és időtér), a gazdasági központnál a termelékenység, a versenyképesség és a jövedelmezőség, míg hatalmi megközelítésnél a – már említett – függőségi viszony a mérvadó (Horeczki – Póla, 2023, 79. o.).

Paul Krugman „új gazdaságföldrajz” elméletében a gazdasági tevékenységek – különösen egyes iparágakra jellemző – földrajzi egységekben (városokban, régiókban) történő koncentrációját vizsgálta. Azt állította, hogy ugyan ez gyakran csak a szerencse vagy a történelmi véletlenszerűség eredménye, azonban, ha ez a gazdasági tevékenység vagy ipar már létrejött egy régióban, akkor a felerősítő tényezők és visszacsatolások hosszú távon is bebiztosítják ott a koncentrációját (útfüggőség). A kezdeti előnnyel bíró régiók ugyanis – a növekvő megtérülés, a csökkenő szállítási költségek és a tényező-mobilitás kölcsönhatásai miatt – más régiókból is odavonzzák a gazdasági tevékenységeket, hiszen a beszállítók számára is előnyös, ha a nagy felvevőpiacok mellé települnek. Ez tovább növeli a helyi keresletet, a folyamat végén pedig egy domináns mag jön létre oligopol vállalatokkal, valamint egy kevésbé fejlett, e centrumtól függő periféria.

A modellt tehát alapvetően a méretgazdaságosság és a szállítási költségek kölcsönhatása határozza meg. E két tényező léte pedig lehetővé teszi, hogy a világgazdaság vagy

egyres nemzetgazdaságok akár több magrégióval is rendelkezzenek. Az a nemzet pedig, amelyik több regionális centrummal is bír, nagyfokú és stabil versenyelőnyre tesz szert a többivel szemben, magas béreket, gazdasági befolyást és függetlenséget élvez. A centrum-perifériák léte mindazonáltal feszültségekhez is vezethet, hiszen minden ország alapvetően a lehető legnagyobb gazdasági és politikai függetlenségre vágyik. Ezért a világgazdaságot egy sajátos kettős folyamat jellemzi: a centrumok fenn kívánják tartani pozícióikat, míg a periférián elhelyezkedők magrégióvá kívánnak válni (Gilpin, 2004, 115-119. o.). Benedek szerint valamennyi régiótípusra sajátos gazdasági szerep hárul, s erejüket nagyban meghatározza az, hogy államuk milyen erővel bír a világrenden belül. Az általában hanyatlási vagy stagnálási időszakokban bekövetkező pozícióváltások leginkább a fél-periféria államaira jellemzők, s e mobilitás alakításában meghatározó szerepe van az államnak. Ugyanaz a politika ugyanakkor nem feltétlenül jár pozitív végkifejlettel valamennyi országban. Az államoknak – s elsősorban a szomszédos szinteken lévőknek – lehetőségük van tehát a pozícióváltásra: perifériából fél-periféria (pl. kőolajexportőr arab államok) vagy fel-perifériából centrum (Szingapúr, Tajvan).

A perifériák ugyanakkor minden valószínűség szerint megfelelő fejlesztéspolitikai eszközök kidolgozása és alkalmazása esetén is megmaradnak. Wallerstein három olyan okot említ, amely ezt garantálja: 1) a periféria kapitalista vállalkozói számára egyrészt prioritás, hogy a világgazdaság részei maradjanak; 2) másfelől ugyanakkor a centrum vállalkozóinak is szüksége van a periféria erőforrásaira (föld, humán tőke, nyersanyag, stb.), illetve 3) azon termékeire, amelyek földrajzi, vagy munkaszervezési okokból nem valósíthatók meg másutt. (Benedek, 2016, 4-5. o.).

Az Európai Unió megalakulásakor magas jövedelmű térségekből állt (Dél-Olaszország kivételével), a déli és keleti államokkal való bővítés ugyanakkor jelentősen növelte a területi egyenlőtlenségeket. Brüsszel ugyan támogatta az újonnan csatlakozott országok felzárkózását, azonban a centrum és a periféria közti függőségi viszony is fokozódott. A térfelosztás strukturálttá vált, mivel a déli országok a közös valuta, azaz az euró bevezetésére koncentráltak, míg a keleti államok a német transznacionális vállalatok ellátási láncába integrálódtak. Az elmúlt években azonban e kapcsolatokban a hierarchikus függőség erősödött, ami eltérő fejlődési pályára sodorta a periféria országokat és így további széteséssel fenyeget. Ezt folyamatot pedig az EU regionális politikája – az integráció alapvetően liberális volta miatt – nem súlyozta kellőképpen (Nadobán, 2021, 96. o.).

Ma Európán belül a posztszovjet keleti blokk számít az Unió legszignifikánsabb perifériájának. Ezek az országok nagy növekedési potenciállal rendelkeztek a kereslet növekedése, az alacsony munkaerő költségek és a lakosság emelkedő mobilitása miatt, ami pedig kulcsfontosságú szerepet játszott abban, hogy a kilencvenes években a nyugati országok a keleti-európai térséget az európai integráció irányába tolják. A nyugat-európai országok tőkekihelyezési szándéka ugyanis találkozott a posztszocialista országok tőkeigényével, azaz a kereslet a kínálattal, ami nyilvánvalóan elindított egy felzárkózási folyamatot a periféria államaiban. A posztszocialista államok örökségükből adódóan nem tudtak elegendő mennyiségű tőkét felhalmozni, így GDP-növekedésük és különösen exportbevételük nagysága a külföldi gazdasági szereplőktől vált függővé, miközben belföldi szereplőiknek nem voltak hasonló hatásai más országokra. Ugyanakkor nemcsak e periféria államok vállalatai, hanem városaiknak, régióiknak is egy egyre erősödő versennyel kellett szembenézniük. Gazdasági és regionális fejlődésüket az FDI-vezérelte, miközben a profit keletről nyugatra áramlott. Kis és erősen nyitott gazdaságaik a főbb exportpiacoktól függtek. Mindezzel együtt ugyanakkor Salamin szerint a kelet-európai országok számára a legsúlyosabb függőség a demográfiai tényezőktől és a munkaerő mobilitásából eredeztethető. A fejlettebb nyugat-európai államok ugyanis nagy valószínűséggel a kelet-európai bevándorlókat részesítik előnyben az Unión kívüliekkel szemben. Ez pedig az agyelszívó folyamat veszélyével járhat, melynek következtében a volt posztszocialista országok elveszthetik legjobb minőségű humán erőforrásaikat (Salamin, 2015, 81-82. és 84. o.).

2.3 A fejlesztéspolitika értékelése

2.3.1 Az értékelés fogalma és haszna

A felzárkóztatási politika az elmúlt bő három évtizedben (a strukturális alapok 1988-as reformja során került bevezetésre a monitoring és az értékelési tevékenységek strukturált megközelítése) az egyik leggyakrabban elemzett, értékelt területté vált az Európai Unióban. Nem meglepő tehát, hogy igen jelentősnek mondható módszertan és gyakorlat jött létre ez idő alatt e feladat teljesítésére. Már az 1988-as reformot követő első évek az értékelési jelentések ugrásszerű növekedését hozták, azonban az új évezred

első évtizede hozott igazán áttörést a regionális politika értékelésében. E tendenciába illeszkedett Magyarország is, ahol a csatlakozás hozott valódi előrelépést ezen a téren (pl. törvényben előírt jelentések készítése). A nyugati világhoz képest azonban – ahol gyakorlatilag önálló, saját költségvetéssel rendelkező szakmaként jelenik meg – hazánkban még az elmúlt évtizedben sem volt rendszeres a közpolitikák hatásainak, eredményességének módszertannal meghatározott értékelése, ami egyébként a tervezés minőségét és a fejlesztési források hatékonyabb felhasználását hivatott szolgálni (Nagy – Heil, 2013, 155-158. o.).

Az OECD Fejlesztéstámogatási Bizottsága (DAC)¹⁷ a fejlesztési értékelés definícióját az alábbiak szerint fogalmazza meg: a fejlesztési projektek, politikák és programok jelentőségének és értékének a szigorú felmérése, mely magyarázatot szolgáltat arra, hogy az egyes tevékenységek hogyan befolyásolták az emberek életét, illetve irány mutat a fejlesztési célok eléréséhez. Átláthatóságot és elszámoltathatóságot követel meg, s eredményei a jelenleg futó, valamint a jövőbeli programok javítására is felhasználhatók és alkalmazhatók (OECD Factsheet, 2010, 1. o.).

Az OECD már az 1999-ben kiadott módszertani segédletében is meghatározta a közpolitikai fejlesztés értékelésének általános fogalmát: „... olyan, a közpolitikák, közösségi szervezetek vagy programok eredményeinek analitikus értékelése, amely nagy hangsúlyt helyez a vizsgálat eredményeinek megbízhatóságára és hasznosságára. Szerepe abban áll, hogy gyarapítsa a rendelkezésre álló információkat és csökkentse a bizonytalanságot” (Nagy – Heil, 2013, 156. o., OECD, 1999, 6 alapján). A kiadvány a programértékelés definícióját is meghatározza, mely alatt valamely programmal vagy annak értékelésével összefüggő lényeges kérdések szisztematikus és analitikus értékelését érti és amely – hasonlóan a fenti általános definícióhoz – a következtetések megbízhatóságát és gyakorlati felhasználhatóságát helyezi előtérbe (Nagy – Heil, 2013, 156. o., OECD, 1999, 9 alapján).

¹⁷ A DAC célja, hogy háttérszervezete, a Fejlesztési Értékelési Hálózat – ami DAC tagállamok és multilaterális fejlesztési intézetek által delegált értékelő menedzserek és szakértők nemzetközi fóruma – segítségével javítsa a fejlesztési együttműködési szakpolitikák és programok hatékonyságát. Az Értékelő Hálózat hozzájárul a fejlesztési eredmények, illetve értékelések minőségének javításához, a tagértékelési rendszerek erősítéséhez; az értékelési munka harmonizációjának, összehangolásának és koordinációjának javításához; jó gyakorlatok megosztásához és hasznos útmutatók, szabványok és normák kidolgozásához; valamint támogatja az értékelési kapacitás fejlesztését a partnerországokban (OECD Factsheet, 2010, 1.o.).

Penny Hawkins¹⁸ szerint a fejlesztési együttműködési értékelés – a fentiekhez igazodva – segít megfelelni az elszámoltathatóság nyilvános követelményeinek, valamint támogatja az átláthatóságot a fejlesztéspolitikák és programok hatékonyságának és hatásának bizonyítása által. Hozzájárul továbbá az intézményes tanuláshoz és a globális tudáshoz, valamint feltárja a hatékony fejlesztés kulcsfontosságú sikertényezőit és akadályait. A magas minőséget képviselő értékelési folyamatok és termékek fontosak, ugyanakkor Hawkins szerint erős értékelési rendszerekre van szükség ahhoz, hogy az eredmények felhasználását ösztönözzék, biztosítsák az értékelés funkciójának integritását, és könnyen elérhetővé tegyék az értékelhető bizonyítékokat a tanuláshoz (OECD, 2016, 3. o.).

Az Európai Unión belül – az Európai Bizottság honlapján található megfogalmazás szerint – a fejlesztési együttműködési projektek kiértékelése, eredményeik szigorú ellenőrzése elengedhetetlen a minél hatékonyabb megvalósítás érdekében. A Bizottság is – az OECD-hez hasonlóan – a függetlenséget, az egyértelműséget és az átláthatóságot emeli ki az értékelés szempontjait illetően, valamint – ehhez illeszkedve – két alapvető célt is felállít vele kapcsolatban: az uniós fellépés hatékonyabbá tételét, valamint az elszámolást a programban érdekelték és az adófizetők felé. Míg előbbi a korábbi tapasztalatok alkalmazását jelenti a stratégiaalkotás, a projekttervezés és a támogatások felhasználása során, addig utóbbi esetben a finanszírozási források elszámoltathatóságának javításáról beszélhetünk az eredeti célkitűzése és az elért eredmény összevetése által.

Az Európai Bizottság különböző szintű értékeléseket is megkülönböztet, így beszélhetünk projekt-, illetve programértékelésről, valamint stratégiai értékelésről (a földrajzi és ágazati/tematikus szakpolitikák eredményeinek hosszabb időtávú vizsgálata). A projekt- vagy programértékelésnek köszönhetően a Bizottság teljes képet kap az adott projekt vagy program teljesítményéről és a jövőben felhasználható tapasztalatokról (első cél). A stratégiai értékelés ugyanakkor az elszámoltathatósághoz (második cél) járul hozzá, hiszen a fejlesztési támogatás egészének minőségét vizsgálja, illetve ajánlásokat is megfogalmaz, melyek felhasználhatók a szakpolitikák és programok kidolgozása során (Európai Bizottság honlapja, (EC 2023).

¹⁸ A DAC Fejlesztési Értékelési Hálózatának elnöke.

Az Európai Bizottság által a Strukturális Alapokból finanszírozott programok értékelésére összeállított módszertani útmutató (MEANS füzetek, 1999) VI. kötete is rögzíti az értékelés fogalmát, mely szerint *„a közösség által végrehajtott, társadalmi, gazdasági és környezeti hatásokkal járó beavatkozások megítélése kritériumok és szabványok alapján (pl. annak relevanciája, helytállósága, hatékonysága). Az ítéletalkotás elsődlegesen azt veszi figyelembe, hogy a beavatkozásnak milyen igényeket kell kielégítenie, valamint a beavatkozás milyen hatásokat vált ki. Az értékelés speciálisan az ítéletalkotás céljából gyűjtött és feldolgozott információkon alapul* (MEANS füzetek VI., 1999, 3.o.).

A közpolitikai értékelés elterjedését három alapvető cél (kognitív, normatív és eszköz jellegű) segítette és szerepét tekintve három koncepciója (menedzseri, demokratikus és pluralisztikus) alakult ki az EU-ban. A kognitív cél tulajdonképp a döntéshozók érdekeit szolgálta, akik az egyes közpolitikák, programok hatásait kívánták megismerni. Segítségre szorultak továbbá – normatív cél – e programok megítélése, értékeinek és hatásainak felmérése terén, valamint – eszköz jellegű cél – adatokra és elemzésekre is szükségük volt a beavatkozások javítása és az érintettek informálása érdekében. A három koncepció közül a menedzseri a közpénzek hatékony felhasználásának bizonyítását célozza számszerű kritériumok alapján, míg a demokratikus a közpolitikai beavatkozások társadalmi elfogadottságának növelésére törekszik. A pluralisztikus modellben az előző kettő jellemzői kapcsolódnak össze, s egyaránt érvényesülnek a technokrata, politikai szempontok is (Nagy – Heil, 2013, 157-158. o.).

2.3.2 Az értékelés formái

A MEANS füzetek VI. kötete különbséget tesz az átfogó (a beavatkozás egészére vonatkozik), a tematikus (egy speciális tématerületet vizsgál) és az in-depth (az eredmények, illetve hatások egy kategóriájának, csoportjának részletesebb elemzése) értékelés között. A beavatkozáshoz viszonyított időbeliség alapján pedig előzetes (a program megvalósítása előtt), közbenső (félidőben), folyamatos (a teljes időintervallum alatt) és utólagos (a befejezést követően) értékelést. Az Európai Bizottság egy ötödik, időrend szerinti értékelést is nevesít: a meta értékelés egy már meglévő vizsgálatnak az értékelése, vagy egy értékelés-sorozat (MEANS VI., 1999, 8-10. o.).

Az egyes értékelési szakaszok között bár természetesen vannak átfedések, mégis egyértelműsíthetők bizonyos speciális jellemzők, melyekkel megkülönböztethetők egymástól az egyes időbeli értékelési típusok. Az előzetes (ex ante) értékelés során független szakemberek mondanak véleményt a tervdokumentumról, valamint a program relevanciájának, hatásosságának és hasznosságának mértékéről. Tehát általa még a végrehajtás előtt lehetőség nyílik – szükség esetén – a terv fejlesztésére, átgondolására, módosítására. A közbenső (mid-term) értékelés – mely az elmúlt időszakban már folyamatos (on-going) értékelésekkel is kiegészül – a program megvalósulása során ad alkalmat az eredmények áttekintésére és – amennyiben indokolt – a módosítások, átcsoportosítások kivitelezésére. On-going értékelés két esetben kötelező az uniós tagállamok számára: ha a monitoringrendszer jelentős eltéréseket mutat a célkitűzésekhez képest, vagy ha a program teljes felülvizsgálata válik szükségessé (pl. komoly társadalmi vagy gazdasági változások esetén). Az utólagos (ex post) értékelés – nevéből is adódóan – a program befejezése után, jellemzően néhány év elteltével készül, amikor már a beavatkozások hatásainak is érződnie, látszania kell. Elsősorban arra keresi a választ, hogy a program mennyiben segítette a térség társadalmi-gazdasági fejlődését, de a végrehajtók számára is lehetőséget biztosít arra, hogy elszámoljanak a felhasznált pénzügyi eszközökkel, illetve beszámoljanak a beavatkozások eredményeiről, hatékonyságáról és fenntarthatóságáról (Nagy–Heil, 2013, 158. o és 165-168. o.).

Az értékelés során fontos annak tárgyának, hatókörének pontos meghatározása. Ez a hatókör lehet működési (a beavatkozás valamennyi területe vagy annak egy része), intézményi (az összes intézmény, vagy csak egy részük), időtartami (a vizsgált időszak) és földrajzi (a vizsgált térség, terület). Ez alapján – az értékelés tárgya szerint – beszélhetünk projekt-, program- vagy politikaértékelésről (MEANS VI., 1999, 15-16. o.). Projektek értékelésénél tulajdonképp egy költséghaszon, illetve költséghatékonysági elemzésről beszélhetünk, melynek során az egyes projektek hozzájárulását mérhetjük a gazdasági teljesítmény növeléséhez, illetve választ kapunk pénzügyi teljesítményükre, fenntarthatóságukra is. A projektekből álló programok értékelése nem egyszerűen a projektértékelések eredményeinek összege, hiszen számos más szempont (pl. szinergia) is felmerülhet, melyek az egyes projekteknél nem jelenhetnek meg, viszont fordítva, a projektek értékelésénél figyelembe kell venni a programok célrendszerét. A programértékelések döntéstámogató szerepe elvitathatatlan. Politikák értékelésénél

olyan átfogó témákat vizsgálunk, mint a fenntartható regionális növekedés, az információs társadalom, a környezetvédelem vagy a nemek közötti esélyegyenlőség kérdésköre (Nagy – Heil, 2013, 164-165. o.). Az értékelés tehát ún. „bottom up” jellegű, vagyis alulról felfelé halad a projektektől a programok irányába. Ez alapján a projektértékelés eredményeit fel lehet használni a programértékelés során, míg ez utóbbi eredményeit nemzeti és Közösségi szinten használják fel a fejlesztéspolitika értékelése és a döntéshozatal során (MEANS I., 1999, 33-34. o.).

Hajdu Szilvia (2017) ezen kívül a vizsgálati fókusz alapján is csoportosítja az értékeléseket. Ez alapján megkülönböztet eredményességi, hatás- és végrehajtási-intézményi értékeléseket. A fő különbség az elemzett indikátorokban, valamint a vizsgálat során feltett kérdésekben mutatkozik meg, ugyanakkor gyakran együttes alkalmazásukra is szükség van. Ennek megfelelően eredményességi értékelés – a programok prioritási tengelyeihez meghatározott – eredményindikátorok alakulásának értékelését jelenti, míg a hatásértékelés az outputindikátorok eredményindikátorokhoz való hozzájárulását. Intézményi értékeléskor pedig a fejlesztéspolitika végrehajtásának hatékonyságát, az intézményrendszer működésével kapcsolatos témákat (pl. az adminisztrációs terheket csökkentették-e a működési szabályok, vagy a források eredményes kihelyezéséhez megfelelő mennyiségű és minőségű humán kapacitás áll-e rendelkezésre) elemezzük (Hajdu, 2017, 483-493).

2.3.3 Az értékelés módszertana

Az Európai Bizottság a MEANS füzetek III. kötetében az értékelés lépéseit az alábbi négy nagy csoportba sorolta: strukturálás, megfigyelés, elemzés, értékítélet. Az értékelés strukturálása során mindenekelőtt meg kell határozni az értékelési kritériumokat és tisztázni, illetve kategorizálni a vizsgálni kívánt hatásokat. Ezt követi a megfigyelési eszközök megválasztása. A változások megfigyelése során előbb a megfigyelés tárgyát, azaz a megfigyelni kívánt csoportokat (pl. vállalkozások, képzésben résztvevők, stb.) szükséges meghatározni, ami után a primer adatok összegyűjtése következik. Az ötödik lépésben a primer és/vagy másodlagos adatok összehasonlító elemzése jön, majd a program nettó hatásainak megállapítása, becslése. A programról való ítéletalkotás különböző értékelési kritériumok mentén történik, amit

az értékelés nyolcadik, egyben utolsó lépése zár: a kimunkált részbírálatok szintézise (MEANS III., 1999, 12-16. o.).

A fenti négy fázist a 2003-as Guide tovább bővítette, illetve finomította és nagyobb hangsúlyt fektetett az értékelési eredmények kommunikációjára és minőségbiztosítására. Az évezred elején összeállított útmutató az értékelés tervezését, azaz az értékelés fókuszának (a fent említett földrajzi, időbeli, szektorális és intézményi dimenziók) a meghatározását állította az első helyre az értékelési folyamat lépéseinek sorában, melynek lebonyolításához már az érdekeltek bevonását is javasolta. A következő lépcsőfok a programok logikai modelljének a felvázolása az értékelés céljainak meghatározása érdekében. Ebben a lépésben általában a programok eredményességének, azaz a kitűzött célok teljesülésének a vizsgálata történik. A leíró, normatív, kritikus vagy ok-okozati viszonyt taglaló értékelési kérdések definiálása a döntéshozatalra, hatásokra, szükségletekre vonatkozik, míg a kritériumok meghatározása a program hatékonyságára, hatásosságára, hasznosságára vagy relevanciájára utal. Ezt követi a megfelelő értékelési eszközök megválasztása (még az értékelés megkezdése előtt), az erőforrások allokálása és a felelőségek meghatározása. A megfelelő eszköz kiválasztása előtt annak vizsgálata is javasolt, hogy az elemző technikát hogyan kell és mely területeken lehet alkalmazni, mik a korlátai, milyen bemenő és kimenő adatokat kaphatunk, és milyen kiegészítő eszközök kapcsolódhatnak hozzá. Különböző eszközök kombinációjának alkalmazása is lehetséges bizonyos szituációkban (Nagy – Heil, 2013, 168-169. o.).

Az eszközöket egy meghatározott funkció teljesítésére hozzák létre, ezért szoros kapcsolat áll fenn közöttük. Számos olyan eszköz van ugyanakkor, amelyek ugyanazt a funkciót töltik be, melyek közül ki kell választani az adott célra a legmegfelelőbbet (MEANS III., 1999, 17. o.). Az eszközök tehát funkciók szerint csoportosíthatók, s így lehetnek leíró jellegűek (pl. egy fókuszcsoporthoz, szakértői panel, kérdőíves felmérés) vagy összehasonlításra (pl. faktorelemzés, regresszióanalízis, input-output modell) alkalmasak. Míg az első csoportba tartozó eszközök az érintettek tapasztalatait véleményét mérik fel, addig a második csoport eszközei a különböző hatásokat elemzik és modellépítésre alkalmazhatók. Továbbá az eszközök mindegyike az értékelés valamely – fent bemutatott – céljára vezethető vissza: input adatokból bizonyos adaptációs (az adott helyzethez illeszkedő) változások végrehajtásával outputokat hoznak létre (Nagy – Heil, 2013, 170-171. o.).

Az értékelés során alapkövetelmény, hogy megbízható, ellenőrizhető (visszakereshető) és dokumentált adatokra kell támaszkodnia, ugyanakkor – lehetőség szerint – a valamennyi releváns információt szükséges felhasználni. Az értékelési szempontoknak logikusnak, indokoltnak és – a lehetséges vita érdekében – nyilvánosaknak kell lenniük. A következtetéseknek az értékelés során összegyűjtött információkon kell alapulniuk, fontos a tárgyilagosság és az igazságosság (Hajdu, 2017, 480-481. o.).

2.3.4 Indikátorok

A fejlesztési programok eredményeit, a beavatkozások kimeneteit indikátorok segítségével számszerűsítik, illetve tartják nyilván. Nélkülük lehetetlen ellátni a monitoring- és értékelési tevékenységeket. A latin „indicare” szóból származik, melynek jelentése „kifejt, rámutat” (Hajdu, 2023, 16-17. o.). Az Európai Bizottság a MEANS füzetek II. kötetében a mutató fogalmának meghatározásakor rögzíti, hogy az jelezhet egy teljesíteni kívánt célkitűzést, mozgósított forrást, egy véghatást, minőségi szintet vagy bármilyen más változót. Mennyiségi információt nyújt, és segíti a szereplők kommunikációját, valamint a döntéshozatalt (MEANS II., 1999, 3. o.).

A jó indikátorok közvetlenül a beavatkozások céljaihoz kötődnek, – ahogy fent már említésre került – számszerűsíthetők, valamint megbízható adatokon és független felméréseken alapulnak. Kiválasztásuk során ugyanakkor figyelni kell arra, hogy alkalmasak legyenek az intézkedések hatásait, eredményeit megfelelően becsülni. Ezért gyakran több mutatót is kijelölnek a feladatra. Megkülönböztetünk kontextusmutatókat, melyek a beavatkozás referencialhelyzetét, azaz az egész terület, a sokaság állapotát számszerűsítik (pl. GDP/fő), illetve programmutatókat, melyek az intézkedés közvetlen vagy közvetett hatásait ábrázolják a program által érintett lakosságra vetítve. Fontos leszögezni ugyanakkor, hogy bármilyen változás következik is be, nem egyértelmű, hogy az az adott program következménye (Nagy – Heil, 2013, 171-172. o.).

Az Európai Bizottság 1999-es módszertani útmutatójában 5 kategóriába sorolta a mutatókat, így megkülönböztetett forrás-, output-, eredmény-, valamint speciális és általános hatásmutatókat. A forrásmutatók azok a pénzügyi, humán, szervezeti, illetve szabályozási eszközök, amelyeket a program kedvezményezettjei a végrehajtás során felhasználnak (pl. teljes költségvetés, éves költségvetési felhasználás, a program

megvalósításán dolgozók és a bevont szervezetek száma, stb.). Outputnak tekinthető minden, közkiadásból finanszírozott, a végső kedvezményezettek tevékenységének eredményeként létrejövő termék (pl. megépített úthossz, a program által finanszírozott képzésben résztvevők száma, a közülük minősítő vizsgát tettek aránya, stb.) (MEANS II., 1999, 11-14. o.). Az outputindikátorok tehát a beavatkozások közvetlen kimenetét mérik, a külső tényezőktől függetlenek és a kedvezményezett saját adatai alapján tudja teljesíteni az adatszolgáltatást. Az eredményindikátorok ezzel szemben már nem kapcsolódnak közvetlenül a projektek kimeneteléhez, hanem egy olyan mutatót fejeznek ki, amelynek a megváltoztatására a projekt irányult. Legfontosabb jellemzőjük, hogy a változás nemcsak a beavatkozás hatására történik, hanem külső hatások is szerepet játszanak az alakulásában (Hajdu, 2017, 456-457. o.). Mivel az eredménymutatók a program érintettjei számára nyújtott azonnali előnyöket (esetleg hátrányokat) jelentik, ezért általában már a monitoring alatt megtörténik a számszerűsítésük. Eredménymutató lehet például egy új út felhasználóinak időmegtakarítása, az olcsóbb telefonálás, vagy egy konzultációs szolgáltatást igénybe vevő vállalkozások elégedettsége. A hatásmutatók a program azon következményei, amelyek a közvetlen, azonnali hatásokon túl keletkeznek. A speciális hatások középtávon jelennek meg és ekkor is tartanak (pl. az út forgalma egy évvel a megnyitást követően, vagy a képzésben résztvevők elhelyezkedési rátája egy évvel később). Az általános hatások azok a rövid- vagy középtávon ható következmények, amelyek nem a közvetlen érintetteket érintik (pl. az ipari hulladéktelep szomszédságában élők életminőségének javítása). Az e kategóriába esők ugyanakkor lehetnek túlterjedő hatások is, amelyek a programtól távol lévő személyekre vagy szervezetekre hatnak (pl. makrogazdasági hatások). Ezeken túl a terjedési mechanizmus szerint beszélhetünk piaci – pl. a támogatott cégek beszállítóira gyakorolt – vagy nem piaci – pl. környezetre gyakorolt – hatásokról is (MEANS II., 1999, 14-15. o.). Különbséget kell tenni továbbá a nettó és bruttó hatások között is. Míg az előbbieket csupán becsülni lehet, az utóbbiak – bár nem alkalmasak a program reális hasznának megállapítására – az azonnali és a hosszú távú, valamint a közvetlen (a program által nyújtott szolgáltatásokból részesülő) és a közvetett érintetteket (olyan szereplők, akikre úgy van hatással a program vagy az intézkedés, hogy abban nem vesznek részt) is érintő együttes hatásokat jelenti.

Az adatok forrását tekintve, az egyes mutatók származhatnak a program saját monitoringrendszeréből (aktuálisak és könnyen hozzáférhetőek, de általában nem

elegendőek az összehasonlításhoz, illetve megbízhatóságuk is megkérdőjelezhető), statisztikákból (összehasonlító és olcsók, viszont nem feltétlenül frissek vagy kapcsolódnak a program földrajzi kiterjedéséhez, illetve értékelési kritériumaihoz), valamint egyéb kutatásokból vagy értékelésekből (a fókusz itt sem mindig kapcsolódik az adott értékeléshez). Beszélhetünk továbbá elsődleges (kifejezetten a program vagy a beavatkozás érdekében kerültek összegyűjtésre) és másodlagos adatforrásokról (már korábban összegyűjtöttek) is. Az elsődleges adatok származhatnak a program monitoring rendszeréből vagy a megvalósítás során (pl. helyszíni interjúk, fókuszcsoport-vizsgálatok), míg a másodlagos adatok forrásai általában az értékelések, jelentések, statisztikák (Nagy – Heil, 2013, 172-176. o.).

Az Európai Bizottság módszertani útmutatója szerint azok tekinthetők a leghasznosabb mutatóknak az értékelés során, amelyek a relevancia, a hatásosság és a hatékonyság kritériumaival vagy bírálatával állnak összefüggésben (MEANS II., 1999, 28. o.). Hajdu ezt a koherencia, valamint az uniós hozzáadott érték fogalmával egészíti ki. A relevancia vizsgálata során arra vagyunk kíváncsiak, hogy a beavatkozások a lefektetett célkitűzések mentén képesek-e befolyásolni szükségleteinket. A hatásosság arra ad választ, hogy a beavatkozásnak milyen mértékben sikerült (vagy várhatóan sikerül a jövőben) elérnie a kitűzött célokat. A hatékonyság értékelése során a célok elérése érdekében felhasznált források és a beavatkozás által elért változások viszonyrendszerét vizsgáljuk. Ennek keretében a lehetséges alternatív eszközök alkalmazásának elemzésére is kitérünk. A koherencia a beavatkozás összeegyeztethetőségét vizsgálja az ország, az ágazat vagy egy adott intézmény más beavatkozásaival. Egymással ellentétes hatású intézkedések hatásai ugyanis kiolthatják egymást. Beszélhetünk továbbá külső (a programon kívüli stratégiákhoz, programokhoz viszonyítunk) és belső (a programon belüli más intézkedésekkel hasonlítjuk össze a vizsgálat tárgyát) koherenciáról. Uniós hozzáadott érték vizsgálata az uniós társfinanszírozással megvalósított programok esetében fontos, melynek során arra keressük a választ, hogy a programnak sikerült-e hozzájárulnia a magasabb szintű nemzeti, vagy esetleg közösségi célok teljesüléséhez (Hajdu, 2023, 28-29. o.).

Uniós szinten a Bizottság a kohéziós jelentésekben teszi közzé a területi egyenlőtlenségek terén egy adott időszakban bekövetkezett változásokat, illetve értékeli azt, hogy a szakpolitikáknak milyen hatása volt az egyenlőtlenségek alakulására. Ennek megfelelően az EU a legutóbbi, 2022-ben kiadott 8. kohéziós jelentésben is alapvetően

– a Covid19-világjárvány rövid távú hatásai mellett – a regionális egyenlőtlenségek hosszú távú alakulását értékelte (EUR-Lex, COM(2022) 34 final). A kohéziós politika hatásainak elemzésére is külön fejezetet szentel a jelentés, amin belül a finanszírozás makrogazdasági hatásai is előtérbe kerülnek. Ez utóbbi különösen nagy kihívást jelent az értékelők számára, hiszen a programokból származó adatok nyomon követése általában a beavatkozások eredményére vagy teljesítményére vonatkozik, s nem igazán szolgáltat információt a gazdaságra gyakorolt nettó általános hatásról. A programok számos olyan közvetlen vagy közvetett gazdasági hatást generálnak, melyeket – részben a köztük fennálló kölcsönhatás miatt – rendkívül nehéz megbecsülni. Ezen kívül tovagyűrűző és külső hatások is keletkezhetnek a kohéziós politika eredményeként azokban a gazdasági ágazatokban, amelyek nem részesültek közvetlenül a beruházásból. A programok végrehajtása során megjelenő rövid távú (kereslet oldali) hatások mellett tehát hosszú távú (kínálati oldali) hatások is keletkeznek, melyek fokozatosan alakulnak és várhatóan jóval a finanszírozás lezárulta után is érezhetőek lesznek. Ilyen közép- és hosszabb távú hatások lehetnek: a termelékenység növekedése, a magán- és állami tőkeállomány emelkedése vagy a szállítási költségek csökkenése (EB, 8. kohéziós jelentés, 2022, 292-296. o.).

2.3.5 A konvergencia fogalma és típusai

Az értékelési folyamat fontos lépése annak tanulmányozása, hogy vajon az egyes projekt, program vagy politika által érintett területen elindult-e az egyes közigazgatási egységek (régiók, országok) közötti egyenlőtlenségek csökkenése, a fejlettségi szintkülönbségek közeledése, s amennyiben igen, úgy milyen mértékben. Csak ezután képezheti a vizsgálat tárgyát az, hogy ez a tendencia a fejlesztéspolitika eredménye-e vagy sem. Ezért mindenekelőtt a konvergencia fogalmát szükséges tisztázni.

A növekedésméletek egyik központi kérdése, hogy megszűnnek-e a jövedelmi különbségek valaha a világ egyes részei, a fejlett és az elmaradott országok között, azaz teljesül-e a konvergencia folyamata (Kuncz, 2017, 17. o.). Halmai Péter szerint a társadalmi-gazdasági kohézió előfeltételeként a konvergencia az európai integráció egyik alapvető mechanizmusa, amely – a növekedésmélet mellett – a növekedési politika kiemelt témaköre is egyben. Sokdimenziós folyamatról beszélünk, melyek

lényeges makroökonómiai összefüggéseket hordoznak és amelyet előmozdít a gazdasági integráció folyamata. Halmai különbséget tesz a felzárkózás és a konvergencia között: míg előbbi esetében egy megtenni szükséges távolságról beszél, addig utóbbi fogalom esetében a haladás mértékéről. Felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy a két folyamat nem feltétlenül zajlik egyazon ütemben (Halmai, 2019, 687-689. o.).

Megkülönböztetünk abszolút vagy feltételes, béta vagy szigma, illetve klubkonvergenciát. Abszolút konvergencia esetén a kevésbé fejlett országok vagy régiók – minden egyéb tényezőtől függetlenül – a fejlettekhez, vagyis egy azonos egyensúlyi szinthez tartanak, a különbségek ezért csak időszakosak. Feltételes konvergencia esetén ugyanakkor az államok az alapvető mutatók (pl. megtakarítási hajlandóság, népességnövekedési ütem) terén is különböznek egymástól, az alacsonyabb egy főre jutó GDP-vel rendelkező országok növekedési üteme pedig gyorsabb. Az egy főre jutó jövedelem így – szemben az abszolút konvergenciával – az ország saját hosszú távú növekedési üteméhez konvergál egy általános növekedési pálya helyett. Klubkonvergencia esetén a kiindulási szint is fontos szerepet játszik az országspecifikus jellemzők mellett abban, hogy hosszú távon milyen növekedési pályát ír le az adott gazdaság. Egy bizonyos küszöbérték alatti kiindulási pont esetén egy alacsonyabb jövedelmű növekedési pálya felé konvergál a gazdaság, míg küszöbérték fölött indulva magasabb szinten lévő pálya irányába tart (Kuncz, 2017, 17-18. o.). A béta konvergencia a fejletlen régiók fejlettekhez viszonyított gyorsabb növekedését, míg szigma konvergencia a jövedelmek szórásának csökkenését jelenti egy adott időszak folyamán. Fontos megjegyezni továbbá, hogy a konvergencia vizsgálata számos területen (jövedelemszint, foglalkoztatottság, termelékenység) és különböző szinteken (egyének, régiók, makrorégiók, országok) is történhet.

A konvergencia létrejötte – már amennyiben valóban tetten érhető – minden kétséget kizáróan pozitív fejleménynek tekinthető. A fejlesztéspolitika hatásosságának és hatékonyságának kimutatására ugyanakkor önmagában kevés, s az is kérdésként merül fel – ahogy az fent már utalásra került –, hogy a fejlettségi szintkülönbségek terén bekövetkezett csökkenés mennyiben tulajdonítható a különféle fejlesztéspolitikai eszközöknek (Nagy – Heil, 2013, 184-187. o.).

3. MÓDSZERTAN

3.1 Területi és időbeli lehatárolás

A kutatási kérdések, illetve a hipotézisek – különös tekintettel a Kárpátalja fejlődési pályáját taglalók – megválaszolásához mindenekelőtt egy területi és időbeli lehatárolásra van szükség.

A vizsgálni kívánt térségeket földrajzi szempontból az alábbi három részre bontom a kutatómunkám során alkalmazni kívánt elemzési szintek szerint: nemzetközi, Ukrajnán belüli és Kárpátalján belüli elemzési területre.

Tekintettel arra, hogy az Interreg Programok keretein belül Kárpátalja is részesül az európai uniós fejlesztési forrásokból, ezért – a fejlettségi szintkülönbségek nemzetközi elemzéséhez – célszerű egy olyan fejlesztési program területét alapul venni, melyben Kárpátalja is érintett. Ennek tökéletesen megfelel a Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna (HUSKROUA) Határon Átnyúló Együttműködési Program, melynek programterületéhez – az ún. szomszédos régiókon és a fő társadalmi, gazdasági és kulturális központokon kívül – hét ún. alapvető régió tartozik: Kárpátalja és az Ivano-Frankivszki megye (UA), Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegye (HU), Kassa és Eperjes megye (SK), valamint Máramaros és Szatmár megye (RO). Kárpátalja a másik hat bázisrégió mindegyikével határos, ezért a közös fejlesztési programterületből is adódóan, e négyhatárregiós térséget veszem alapul a fejlettségi szintkülönbségek nemzetközi alakulásának elemzéséhez.

Kárpátalja fejlődési pályájának alakulását (másrészről) Ukrajnán belül vizsgálva elsősorban a régióval szomszédos nyugat-ukrajnai megyék (Lviv és Ivano-Frankivszk) adataira, valamint e mutatók országos átlagértékeire támaszkodom.

Az egyes, Kárpátalját érintő Interreg Programok céljainak és eredményeinek, a kereteik között elnyerhető támogatások megoszlásának az elemzése során értelemszerűen a mindenkori programterületek képezik a vizsgálat tárgyát.

A Kárpátalját érintő Interreg Programok, valamint az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program lehetséges hatásainak vizsgálatát – kvantitatív és kvalitatív

adatokat, illetve információkat felhasználva – Kárpátalján belül megyei, illetve – ahol lehetőség nyílik rá – járási, valamint települési szinten is el kívánom végezni.

Az elmúlt években Ukrajnában végrehajtott közigazgatási reform keretében Kárpátalján is változott a közigazgatási berendezkedés: 6 járás és 64 kistérség jött létre. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a reform végrehajtásának ideje nagyjából egybeesik a vizsgált időszakom végével (2020-2021), mely időpontig a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal még a régi közigazgatási berendezkedés szerint tette közzé adatait, valamint az Egán Ede Program 2016-os kiírásának, illetve az egyes Interreg Programoknak a pályázati eredményeit is a régi járási rendszer szerint rögzítették, ezért a megyén belüli elemzéseim során a régi, 13 járást, illetve 5 megyei jogú várost tartalmazó berendezkedést veszem alapul.

Az elemzési területeken Kárpátalja fejlődési pályájának (pozitív esetben felzárkózásának) a vizsgálata egy hosszabb időtávon belül történik. Az időintervallum kezdetének meghatározásában a Kárpátalját is érintő Interreg Programok elindulásának ideje (2000-es évek eleje, de inkább 2004) volt a döntő. Kutatási kérdéseim és hipotéziseim megválaszolásához szükséges vizsgálódásokat is ettől számítva kívánom elvégezni – az adatok rendelkezésre állása, illetve összehasonlíthatósága okán – az orosz-ukrán háború kirobbanását megelőző utolsó teljes évig, azaz 2021-ig. A fegyveres konfliktus okán ugyanis az ukrainai statisztikai hivatalok 2022 januárja után már nem tettek közzé adatokat (az ezt követő adatszolgáltatásra vonatkozó kérésemet a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal is visszautasította), ráadásul az országos statisztikai szolgálat honlapja sem elérhető Magyarországról.

A fejlődési pálya alakulásának vizsgálata során fontos szakaszhatárokként értékelhetők az uniós fejlesztési ciklusok (2007-2013 és 2014-2020) kezdő- és végdátumai, az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program pályázati kiírásainak évei (2016, 2017, 2019), illetve az Ukrajnát érintő olyan külső (2008-2009-es gazdasági világválság, 2020-2021-es koronavírus-világjárvány) és belső (2014-2015-ös belpolitikai események) eredetű sokkok időpontjai, melyek alapvetően befolyásolhatták Kárpátalja társadalmi-gazdasági folyamatait is.

Az egyes (ukrán, magyar és uniós) fejlesztési tervdokumentumok és programok eredményeinek elemzését is értelemszerűen a fenti időszakon belül végzem el.

3.2 Elemzési módszertan

A kutatási kérdéseimből, illetve hipotéziseimből adódóan disszertációm empirikus része alapvetően három – jól elkülöníthető, ugyanakkor egymásra szorosan épülő – fő részből épül fel: 1) az ukrainai, magyarországi és uniós fejlesztéspolitikák feltérképezése, összevetése (dokumentumelemzés), 2) a keretükben megvalósuló fejlesztési programok eredményeinek értékelése, 3) Kárpátalja fejlődési pályájának, illetve az egyes programok lehetséges hatásainak kvantitatív, illetve kvalitatív módszerrel történő vizsgálata. Mindezek mellett a Kárpátalja helyzetét talán legjobban leíró centrum-periféria elmélet viszonyrendszerének elemzését a fejlesztéspolitikai nemzetközi (uniós és magyarországi) kapcsolatok anyagain keresztül végzem el.

A fejlesztéspolitikai tervezési dokumentumok elemzése (ex ante) segít feltárni, hogy az ukrán központi és megyei hatalom, valamint az EU és Magyarország milyen fejlesztési elképzelések, célkitűzések mentén kívánta a vizsgált időszakban elősegíteni Kárpátalja felzárkóztatását, s azok hogyan illeszkedtek egymáshoz (*1. és 2. kutatási kérdések, illetve 1. hipotézis megválaszolása*).

A magyarországi és uniós eredetű fejlesztési programok közvetlen eredményeinek értékelése (ex post) azon kutatási kérdést segít megválaszolni, hogy az e programok keretében kárpátaljai szervezeteknek nyújtott támogatások hogyan oszlottak meg az egyes célkitűzések, illetve közigazgatási egységek között (*3. kutatási kérdés*), törekedtek-e Kárpátalja fejlődésének javítására és – ideális esetben – milyen eredményekkel járultak ehhez hozzá (*4. kutatási kérdés és 3. hipotézis*), illetve a magyar kormányzat gazdaságfejlesztési célú támogatásai kimutathatóan segítették-e – a magyarlakta területeken túl – egész Kárpátalja fejlődését (*2. hipotézis*).

A *4. kutatási kérdés*, illetve *2. és 3. hipotézisek* (az egyes programok Kárpátalja fejlődési pályájára gyakorolt lehetséges hatásainak vizsgálata) megválaszolásában 3 kvalitatív kutatás (egy kárpátaljai magyar vállalkozók körében végzett felmérés; egy online kérdőíves felmérés a kárpátaljai magyarság körében; és egy mélyinterjú kutatás kárpátaljai közéleti szereplők körében) eredményeire is támaszkodom.

A Kárpátalja fejlődési pályájának – kvantitatív eszközökkel történő – értékelésével elsősorban az *5. kutatási kérdésre* és a *4. hipotézisre* igyekszem reflektálni, ugyanakkor

az egyes programok e fejlődési pálya alakulásában játszott esetleges szerepét taglaló *kutatási kérdésre (4.) és hipotézisekre (2. és 3.)* is iránymutatással szolgálhat.

Az alábbiakban a három empirikus főfejezet elemzési módszertanát ismertetem.

A fejlesztési tervdokumentumok feltárása, összegyűjtése során az alábbi kiválasztási szempontokat vettem figyelembe:

- földrajzi célterület: alapkövetelmény, hogy a vonatkozó tervdokumentumnak Kárpátalját célzó fejlesztési irányvonalakat is tartalmaznia kell;
- célkitűzés: felfedezhető legyen benne gazdaságfejlesztési prioritás;
- időtáv: fejlesztési elképzelései a fentiekben ismertetett vizsgálandó időszakra vonatkozzanak;
- nemzetpolitikai vonatkozás: a tervdokumentumban meghatározott célkitűzések és források a kárpátaljai magyarság számára is relevánsak, illetve elérhetők legyenek;
- jogi vagy adminisztratív keret: a kiválasztott dokumentumok között egyaránt legyen legitim nemzetközi szervezeti, kormányzati, helyi önkormányzati és civil szervezeti tervdokumentum is.

A fenti kiválasztási szempontok garantálják azt, hogy egy minél teljesebb képet alkothassunk Kárpátalja fejlődéséről, a régiót érintő térségi fejlesztési elképzelésekről. A centrum-periféria modell alapján fontos látni azt is, hogy milyen fejlesztési kezdeményezések születtek a térséget érintően az olyan különböző centrumokban, amelyeknek egyrészt kézenfekvő szerepe lehet a térségfejlődésben, másrészt a leghatékonyabban vizsgálhatók (ld. Kijev, Budapest, EU – esetükben nyelvi akadályai nincsenek a dokumentációk elemzésének).

E kiválasztási szempontok alapján az alábbi táblázatban szereplő, Kárpátalját (is) célzó ukrainai (központi és megyei), magyarországi (a kárpátaljai magyar érdekképviselői szervek által kidolgozott stratégiákat, terveket is beleértve) és uniós fejlesztési tervdokumentumok elemzését, egymáshoz való illeszkedését vizsgálom meg a vonatkozó kutatási kérdések és hipotézisek megválaszolása érdekében.

Ukrán állami (központi vagy Kárpátalja megyei) dokumentumok	Az EU Interreg Programjaihoz kapcsolódó dokumentumok	Magyarországi vagy kárpátaljai magyar dokumentumok
№ 2850-IV sz. Törvény "A régiók fejlesztésének élénkítéséről" (2005)	Az Interreg (Int.) jogszabályi háttere – Az EU hivatalos lapja: - 2000/C 143/08 Közl. (Int. III) - 1083/2006/EK Rend. (Int. IV) - 1299/2013/EU Rend. (Int. V)	Magyar Nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete (2013-)
Állami területfejlesztési stratégia (2006-2015)		Wekerle Terv (2012-)
Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája (2006-2015)		KMVSZ: Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve (2013-)
Ukrajna állami területfejlesztési stratégiája (2015-2020)	Transznacionális Programok: - CADSES Program 2000-2006 - CE Program 2007-2013 - SEE Program 2007-2013 - DTP 2014-2020 - Duna Régió Stratégia	KMKSZ: Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve (2014-) Pályázati kiírások (2016, 2017, 2019)
Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája (2015-2020)	Határon Átnyúló Programok: - HUSKUA 2004-2006 - HUSKROUA 2007-2013 és 2014-2020 - PLBYUA 2004-2006, 2007-2013 és 2014-2020 - ROUA 2014-2020	UMDSZ: Kárpátalja magyarlakta térségeinek gazdaságfejlesztési koncepciója (2016-)

1. táblázat Az értekezésben elemzett tervdokumentumok, jogszabályok (Forrás: saját szerkesztés)

Ukrajna 2015-ig¹⁹, illetve 2020-ig²⁰ tartó országos regionális fejlesztési stratégiái a Legfelső Tanács jogszabályi adatbázisában, míg Kárpátalja ugyanezen időszakokra vonatkozó stratégiai dokumentumai²¹ a Kárpátaljai Megyei Tanács jogi adatbázisában található meg.

Magyarország kárpátaljai gazdaságfejlesztési politikáját távolabbról közelítem meg. A fenti dokumentumokat megelőzően először is megvizsgálom a határon túli magyarsággal kapcsolatos legfontosabb érvényben lévő jogszabályokat²², majd a nemzetpolitikai stratégia²³ segítségével a külhoni támogatáspolitikai jogi hátterét, illetve

¹⁹ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року (Állami Területfejlesztési Stratégia a 2015-ig terjedő időszakra) (Zakon.rada.gov.ua, № 1001-2006-п);

²⁰ ДЕРЖАВНА СТРАТЕГІЯ регіонального розвитку на період до 2020 року (Állami Területfejlesztési Stratégia a 2020-ig terjedő időszakra) (Zakon.rada.gov.ua, № 385-2014-п);

²¹ 2015-ig: Про Регіональну стратегію розвитку Закарпатської області до 2015 року (Kárpátalja megye regionális fejlesztési stratégiája 2015-ig) (Zakarpata.rada.gov.ua, № 206/2006);
2020-ig: Про Регіональну стратегію розвитку Закарпатської області на період до 2020 року (Kárpátalja megye regionális fejlesztési stratégiája a 2020-ig terjedő időszakra) (Zakarpata.rada.gov.ua, №1220/2015);

²² Pl.: 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről; Magyarország Alaptörvénye; 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról; 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról

²³ Magyar Nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete

keretrendszerét. Ebben a rendszerben elhelyezem a Wekerle Tervet, a Kárpát-medencei gazdaságfejlesztés stratégiáját, amely megalapozta a határon túli magyar közösségek, így a kárpátaljai magyarság fejlesztési tervezési folyamatát. A kárpátaljai magyarság részéről három – fent említett – tervdokumentum készült el a szakmai és politikai érdekképviselői szervezetek részéről, melyek közül a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) gondozásában megalkotott Egán Ede-terv tekinthető az azonos nevet viselő Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program megalapozó dokumentumának. A fejezetben elemzem továbbá a gazdaságfejlesztési program elindításának, illetve lebonyolításának, valamint a magyar kormányzat által a kárpátaljai magyar közösség részére nyújtott egyéb támogatásoknak a jogszabályi körülményeit.

Az európai területi együttműködési kezdeményezés vagy célkitűzés (más néven Interreg) elhelyezését az EU regionális politikáján belül az EU Hivatalos Lapjának online adatbázisában (EUR-Lex) fellelhető jogszabályok, rendeletek, közlemények alapján kívánom elemezni.

A Kárpátalját érintő Interreg Programok háttérét, prioritásait, célkitűzéseit (majd később természetesen eredményeit is) a programidőszakok (2000-2006, 2007-2013 és 2014-2020) és az Interreg együttműködési számai – transznacionális (Interreg B) és határon átnyúló (Interreg A) – szerint vizsgálom²⁴. Az Interreg Programok tervdokumentumai általában²⁵ az egyes programok hivatalos honlapjain lelhetők fel.

A dokumentumelemzések rávilágítanak arra, hogy az egyes programok célkitűzései hogyan változtak a fejlesztési időszakok között, illetve hogyan illeszkedtek egymáshoz.

Az egyes tervdokumentumok elemzése során az alábbi fő szempontokat veszem figyelembe (a sajátosságok miatt természetesen más szempontok is felmerülhetnek):

- célkitűzések: milyen célokat, illetve prioritásokat fogalmazott meg?
- célcsoportok: állami, civil vagy magán szereplők?
- erőforrások: rendelt-e fejlesztési forrásokat a prioritások mellé? Ha igen, mekkora anyagi ráfordításokat kívánt megmozgatni?

²⁴ Tekintettel arra, hogy az Interreg A programok keretében – az Interreg B programokhoz viszonyítva – a kárpátaljai szervezetek lényegesen több forráshoz jutottak, illetve nagyobb fajsúlyú projektek megvalósítására volt lehetőség, ezért – fejlesztési ciklusonként – a Kárpátalja részvételével zajló három határon átnyúló együttműködési program (HUSKROUA, PLBYUA, ROUA) eredményeinek összehasonlító elemzésére helyezem a fő hangsúlyt.

²⁵ A 2000-2006 közötti fejlesztési ciklusban megvalósított programok honlapjai és programdokumentumai sajnos ma már nem minden esetben elérhetők.

- eszközök: pl. projekttámogatások, képzések, infrastrukturális fejlesztések.

Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program eredményeinek vizsgálata során a hivatalos honlapon található pályázati kiírásokat és pályázati eredményeket veszem alapul, míg az Interreg Programok esetében a hivatalos honlapokon fellelhető adatok, információk mellett a keep.eu adatbázisaira támaszkodom.

Az Egán Ede Program eredményeinek elemzése:

- A pályázati kiírások alapján a célkitűzéseiben, a feltételekben, a támogatandó alkategóriákban, a lebonyolításban, a keretösszegekben bekövetkező változások alapján a pályázat lebonyolításának elemzése.
- A benyújtott és sikeres pályázatok megoszlása kiírásonként, tématerületenként és – ahol lehetséges – településenként²⁶, illetve közigazgatási egységenként.
- A pályázati források területi allokációja arra is választ ad, hogy az Egán Ede Program elérhető volt-e a teljes kárpátaljai magyarság számára (kellően széles földrajzi területet fedtek-e le) vagy inkább egy-egy kistérségre koncentráálódtak.
- Az elnyert támogatások kumulált értékeinek alakulása az előzetesen meghatározott keretösszegekhez viszonyítva.
- Támogatottsági arány alakulása kiírásonként és tématerületenként.
- Elnyert támogatás átlagos mértéke kiírásonként.

Az Interreg Programok eredményeinek elemzése:

- A program keretében megvalósított projektek típusonkénti és – lehetőség szerint – célkitűzésenkénti, valamint településenkénti²⁷ megoszlása.
- A kárpátaljai szervezetek részvételével zajló projektek vizsgálata az alábbi szempontok szerint: projekttypus, célkitűzés, projektvezető vagy partneri szerepvállalás.
- A kárpátaljai érintettségű projektek esetében a határon átnyúló partnerségek megoszlása (a centrum-periféria viszonyrendszer fejlesztésekben való szerepének vizsgálata érdekében).

²⁶ Az Egán Ede Program lebonyolítója a 2016. évi pályázati eredményeknél tette elérhetővé a nyertes pályázók településenkénti megoszlását. A későbbi pályázati évek során az ukrán hatóságok eljárásai miatt – a pályázók védelme érdekében – ilyen részletességű adatokat már nem közöltek nyilvánosan és – kéréssem ellenére – nem bocsátottak rendelkezésemre sem.

²⁷ Az elérhető adatok részletessége fejlesztési időszakonként bővül. Így településenkénti adatokkal először a 2007-ben induló programok eredményeinél lehet találkozni. Elemzési szempontból ugyanakkor a legideálisabb adatok a 2014-2020-as ciklus programjainál állnak rendelkezésre.

- A Kárpátaljára eső uniós támogatások (teljes összeg, átlag, arány) megoszlása a programterületen és Kárpátalján belül. A településenkénti és közigazgatási egységenkénti megoszlás választ ad arra, hogy a támogatási program lefedte-e Kárpátalja egész területét, vagy a források döntő része egy-egy térségre koncentrálódott-e.

Kárpátalja 2015-2020 közötti megyei fejlesztési programjának eredményeit a fenti két módszertanhoz hasonlóan elemzem.

Az Egán Ede Program és az Interreg Programok Kárpátalja fejlődésére gyakorolt lehetséges hatásainak értékeléséhez az NSKI-nál általam vezetett és koordinált három kvalitatív kutatás eredményeire (részletesebben lent), valamint a Kárpátaljai Megyei Statisztikai Főhivatal statisztikai adataira támaszkodom az alábbiak szerint:

- Kárpátaljai magyar vállalkozók megkérdezésével a rendelkezésükre álló fejlesztési források megoszlásának, a pályázatokon való sikerességi rátáknak, az átlagosan elnyert támogatásoknak, a bevételekben keletkező változásoknak, a hivatalos formában való működés változásának a vizsgálata.
- A kárpátaljai magyar közösség online formában történő megkérdezésével az Egán Ede Programról alkotott vélemények feltérképezése.
- Kárpátaljai közéleti szereplők interjúk megkérdezésével a Programok eddigi tapasztalatainak az összegyűjtése.
- A Programok Kárpátalja fejlődésére gyakorolt lehetséges hatásainak vizsgálata a Statisztikai Főhivatal adatai alapján (közigazgatási egységek szerinti adatok).

A Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetségének (KMVSZ) tagjai körében 2019. szeptember 4-20. között készült telefonos felmérés alkalmával az akkori 2000 fős taglétszámból 1367 fő (minta) nyújtott a kutatás szempontjából érdemi választ.

A felmérés során feltett 68 kérdésből az alábbi információk relevánsak értekezésem szempontjából:

- vállalkozások alapadatai: székhely, jogi státusz, vállalkozási forma, ágazati besorolás, alkalmazottak száma, tevékenységi terület, a vállalkozási tevékenység, illetve hivatalos formában való működtetés kezdete, bevételi és kiadási adatok;

- fejlesztésre vonatkozó adatok: fejlesztési finanszírozás forrása, pályázati aktivitás (kiemelten az Egán Ede Program esetében), sikeres pályázatok aránya, elnyert támogatás mértéke;
- a vállalkozás fejlődésére vonatkozó adatok: forgalomnövekedés, saját fejlődési besorolás (1-től 5-ig terjedő skálán).

A kárpátaljai magyar vállalkozók körében végzett felmérés rávilágít tehát arra is, hogy a régió magyar gazdasági szereplői, magyarlakta térségei milyen külső fejlesztési forráslehetőségekkel élhettek a vizsgált időszakban, azaz mely centrum(ok)tól függhetett leginkább a fejlődésük.

A kárpátaljai magyarság körében 2022. szeptember 5. és október 9. között – a II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskolával (II. RF KMF) partnerségben – végzett online felmérés elsősorban az orosz-ukrán háború első társadalmi-gazdasági hatásait (megélhetés, migráció, oktatás, kisebbségi ügyek, várakozások) vizsgálta a három célcsoport válaszadóinál (a felmérés idején Kárpátalján tartózkodók, illetve a régiót a háború hatására vagy már korábban elhagyók). Néhány kérdés ugyanakkor taglalta az Egán Ede Programot²⁸, illetve a magyar²⁹ és az ukrán³⁰ kormányzat, valamint az EU³¹ Ukrajnával, illetve Kárpátaljával kapcsolatos politikájának alakítását is, így releváns információkkal szolgál disszertációm szempontjából. A kérdőív népszerűsítése érdekében közösségi médiakampány folyt, valamint a kárpátaljai érdekvédelmi szervezetek (KMVSZ, Kárpátaljai Magyar Nagycsaládosok Egyesülete), a történelmi egyházak, illetve felsőoktatási intézmények (II. RF KMF, Ungvári Nemzeti Egyetem Ukrán-Magyar Oktatási-Tudományos Intézete) is meg lettek szólítva. A 611 kitöltő

²⁸ „Mi a véleménye a magyar állam kárpátaljai gazdaságfejlesztési támogatásairól?” Válaszlehetőségek: változatlan formában és tartalommal folytatásra érdemesek; megváltozott formában és tartalommal kell folytatni; nem javasolja folytatni.

²⁹ „Ön szerint a magyar kormányzat hogyan tudná a jelenlegi helyzetben leginkább segíteni az otthonmaradást Kárpátalján?” Válaszlehetőségek között: gazdaságfejlesztési támogatások növelése; „Mit gondol, melyek azok a területek, ahol a legfontosabb a magyar állam segítsége a háború után?” Válaszlehetőségek között: gazdaságfejlesztési támogatások az otthonmaradóknak.

³⁰ „Milyen lehetőséget lát az ukrán állam kezében, hogy javítsa az otthonmaradás esélyét Kárpátalján?” Válaszlehetőségek között: az egészségügyi ellátás fejlesztése; szociális ellátások javítása; gazdaságfejlesztési támogatások, pályázatok biztosítása; infrastruktúrafejlesztés. „Mit gondol, melyek azok a területek, amelyeket az ukrán államnak a legsürgősebben rendbe kell hoznia a háború után?” Válaszlehetőségek: az emberek jövedelmi helyzete; a gazdaság állapota; a közbiztonság állapota; a főbb infrastruktúrák állapota; az oktatási helyzet; az egészségügy állapota; a környezet állapota.

³¹ „Milyen lehetőséget lát az EU/Nyugat kezében, hogy javítsa az otthonmaradás esélyét Kárpátalján?” Válaszlehetőségek között: fejlesztési támogatások biztosítása (pl. gazdasági, humán, infrastrukturális)

válaszainak összesítése alapján közvetlen, illetve közvetett kiegészítő információk nyerhetők az egyes fejlesztési eszközök kárpátaljai tanulságairól, hasznosságáról.

A 2023. április 17-21. között Kárpátalján, terepen végzett interjúk kutatás keretében helyi magyar és ukrán közéleti szereplők, illetve – egy workshop keretében – fejlesztéspolitikai szakértők mondták el véleményüket – értelemszerűen már az orosz-ukrán háború által kiváltott hatások figyelembevételével – a megye általános társadalmi-gazdasági állapotáról, az ott élő magyarság helyzetéről, valamint a különféle magyarországi és EU-s fejlesztési programok eddigi tapasztalatairól. Különböző közigazgatási szinteken tevékenykedő önkormányzati, köz- és felsőoktatási, egyházi, érdekképviselői és civil szervezeti vezetők, illetve szereplők, a helyi magyar nyelvű médiában dolgozók, valamint vállalkozók (mindösszesen 33 fővel) adtak interjúkat. A műhelymunkán 9 kárpátaljai – fejlesztéspolitikai, demográfiai, turisztikai, kulturális, vállalkozásfejlesztési, illetve agrár – szakértő osztotta meg tapasztalatait, észrevételeit a Kárpátalját érintő fejlesztési programokkal kapcsolatban. A beszélgetőpartnerek biztonsága és védelme érdekében, valamint a megbeszélések során elhangzott bizalmas és érzékeny információkra tekintettel, az egyes szereplők neveit és más – beazonosításukat megkönnyítő – adatait (pl. pozíció, település, szervezet stb.) nem közlöm.

A terepi kutatás – disszertációm szempontjából – releváns, azaz a Kárpátalját érintő EU-s és magyarországi fejlesztési programokkal összefüggő eredményeit, tapasztalatait elemzem jelen munka keretében. Tekintettel arra, hogy kutatásom tárgyát, illetve időintervallumát nem képezi a – megye társadalmi és gazdasági folyamataiban is jelentős változásokat eredményező – háború kirobbanását követő időszak, így elsősorban a konfliktustól független megállapítások, illetve információk elemzésére támaszkodom.

A fejlesztési programok Kárpátalja fejlődésére gyakorolt lehetséges hatásainak értékelése során ugyanakkor figyelembe kell venni a programértékelésnek azt a gyengeségét, hogy az egyes társadalmi-gazdasági kontextusmutatókban bekövetkező pozitív vagy negatív változás nem feltétlenül vagy nem csak az adott program hatására következhetett be, hanem az további tényezők (pl. más fejlesztési programok, a piac hatékonyabb működése, magánbefektetők megjelenése, stb.) függvénye is lehet.

Kárpátalja fejlődésének és periférikus helyzetének alakulását a vizsgált időszakban elsősorban kvantitatív (hivatalos statisztikai adatok) eszközökkel elemzem, ugyanakkor a fent már említett három kvalitatív kutatás vonatkozó eredményeit is felhasználom.

A régió fejlődési pályájának alakulását a fentiekben lehatárolt időszakon (2000-es évek közepétől 2020/2021-ig) belül elemzem, Kárpátalját két oldalról is a középpontba állítva: 1) a HUSKROUA programterületén belül, a szomszédos uniós és ukrain megyékhez viszonyítva; 2) az ukrán országos átlaghoz viszonyítva. Az elemzéshez felhasználni kívánt legfőbb kontextusmutatók: egy főre jutó GDP és annak regionális változata, munkaerőpiaci adatok (munkanélküliségi és foglalkoztatottsági ráta, átlagbér), külgazdasági aktivitás (külkereskedelmi adatok, FDI be- és kiáramlás).

A statisztikai adatok forrásai: Eurostat, Kárpátaljai Megyei Statisztikai Főhivatal évkönyvei, Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálatának honlapja, az Ivano-Frankivszk megyei, a Csernovci megyei és a Lviv megyei Statisztikai Hivatalok honlapjai, Ukrajna Nemzeti Bankjának honlapja, a szomszédos országok statisztikai hivatalainak honlapjai.

Egy adott régió fejlődése a fenti, szigorúan gazdasági teljesítményt mérő mutatók mellett más társadalmi tényezők függvénye is. A nemzetközi és – mint látni fogjuk – az ukrán szakirodalom is természetesen rendelkezik olyan komplex mutatókkal, melyek ötvözik a gazdasági és a társadalmi helyzetet bemutató statisztikákat. A legismertebb ilyen mutató a nemzeti jövedelem, a várható élettartam és az ún. „tudás”-mérőszám kombinációjából számított Emberi Fejlődési Index (HDI). Az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) által évente közzétett HDI-jelentések (UNDP, 2022) országos adatai a makrogazdasági környezet elemzése során nyújtanak reális képet Ukrajna és a szomszédos országok fejlődésének alakulásáról.

A HDI regionális adatainak hiányából következő probléma kiküszöbölésére jelenthet – bár nem tökéletes – megoldást a holland Global Data Lab független adat- és kutatóközpont által kifejlesztett Szubnacionális HDI (Subnational HDI, SHDI), ami a UNDP hivatalos HDI-jének az országosnál alacsonyabb területi szintre történő átültetése (Global Data Lab, 2023a). Sajnos az SHDI adatai (Global Data Lab, 2023b) sem egyeznek pontosan az általam elemzett földrajzi területtel, hiszen Magyarországról, Szlovákiából és Romániából NUTS2 szintű, míg – a NUTS-besorolással nem rendelkező – Ukrajna esetében ennél is nagyobb régiókról szolgáltat információkat. Mindazonáltal az SHDI 1990 és 2021 közötti értékei a – lehatárolt területet is magában

foglaló – tágabb régiókra³² vonatkozóan közvetett információkkal szolgálhatnak az általam elemzett terület fejlődésének alakulására is.

A fenti mutatókon túl – a programeredmények módszertanánál fent már említett – kárpátaljai statisztikákat (kontextusmutatók) is felhasználom Kárpátalja fejlődési pályájának elemzésére a vizsgált időszakon belül. Ilyen mutatók lehetnek a Kárpátaljai Megyei Statisztikai Főhivatal évkönyvei alapján (a teljesség igénye nélkül):

- munkaerőpiaci mutatók (foglalkoztatottsági/munkanélküliségi ráta, gazdaságilag aktív népesség, teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma, átlagbérek alakulása);
- vállalkozási statisztikák: a jogi személyek száma megyei viszonylatban (kiemelten az egyes vállalkozástípusok) és nemzetgazdasági áganként; a gazdálkodási egységek teljesítménymutatói (pl. darabszám, forgalom, foglalkoztatottak száma, méret szerinti megoszlás);
- külgazdasági mutatók: Kárpátalja külkereskedelmi forgalmának alakulása, ebből kiemelten Magyarország és más szomszédos uniós országok irányába, valamint Kárpátalja magarlakta térségeiben³³; külföldi közvetlen befektetések állományának változása Kárpátalján, kiemelten Magyarországról és más szomszédos uniós országokból;
- agrárgazdasági mutatók: mezőgazdasági termelés – növénytermesztés és állattenyésztés – mértéke, azon belül a vállalkozási formában végzett termelés mértéke;

Az egyes programok tervdokumentumainak és eredményeinek – fent ismertetett módszertannal történő – értékelése, a régióban végzett kvalitatív kutatások során összegyűjtött információk elemzése, valamint Kárpátalja fejlődési pályájának kvantitatív eszközökkel történő vizsgálata Kárpátalja periférikus helyzetének alakulására, illetve a – feltételezhetően – több centrummal való függőségi viszonyára is magyarázattal szolgál.

³² Észak-Alföld (HU): Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar és Jász-Nagykun-Szolnok vármegyék; Észak-Magyarország (HU): Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád vármegyék; Východné Slovensko (SK): Eperjes és Kassa megyék; Nord-Vest (RO): Bihar, Kolozs, Beszterce-Naszód, Szilágy, Máramaros és Szatmár megyék (KSH 2023: Területi atlasz – Európai Unió); Nyugat Ukrajna (Global Data Lab térképe alapján): Kárpátalja, Ivano-Frankivszk, Lviv, Ternopil, Hmelnyickij, Csernyivci, Voliny és Rivne megyék.

³³ Kiemelten: Beregszász, Beregszászi járás, Csap, Ungvári járás, Nagyszőlősi járás.

4. A KÁRPÁTALJÁT ÉRINTŐ UKRAJNAI, MAGYARORSZÁGI ÉS UNIÓS FEJLESZTÉSI TERVDOKUMENTUMOK ELEMZÉSE

4.1 Az ukrajnai területfejlesztési politika és annak kárpátaljai vonatkozásai

4.1.1 Ukrajna állami területfejlesztési stratégiája 2015-ig

A 2015-ig terjedő időszakra szóló *Állami területfejlesztési stratégiát* Ukrajna Miniszteri Kabinetje 2006. július 21-én hagyta jóvá № 1001-2006-n sz. rendeletében, mely egészen 2014 júniusáig volt érvényben (Zakon.rada.gov.ua, № 1001-2006-n). A rendelet előzménye ugyanakkor egy 2005. szeptember 8-án, Viktor Juscsenko akkori ukrán elnök által aláírt törvény volt (№ 2850-IV sz. törvény „*A régiók fejlesztésének élénkítéséről*”). E törvény 3. cikkelye kimondta, hogy meg kell szervezni valamennyi ukrajnai régió fejlesztésének állam általi ösztönzését, melyhez megadta a szükséges kereteket. A törvény 6. cikkelye bevezette az ún. „depressziós” területek fogalmát, s kimondta, hogy az nem csak egy régió, hanem akár egy ipari kerület vagy egy vidéki térség is lehet. A 7. cikkely pedig meghatározta a „depressziós” területek fejlesztése érdekében véghez vinni szükséges alábbi intézkedéseket:

- állami tőkebefektetések irányítása a termelési, kommunikációs és szociális infrastruktúra fejlesztésére;
- állami támogatás kisvállalkozások számára, valamint a vállalkozásfejlesztést szolgáló infrastrukturális létesítmények (pl. üzletközpontok, inkubátorházak, innovációs és tanácsadó központok, kockázati alapok, stb.) kialakításának elősegítése;
- nemzetközi technikai segítségnyújtás a fennálló társadalmi-gazdasági és környezeti problémák megoldására;
- a lakosság foglalkoztatásának elősegítése, átképzési és szakmai fejlesztési programok finanszírozása, a munkaerő migrációjának ösztönzése, a szociális

szféra fejlesztése különös tekintettel a lakásépítésre, az egészségügyre és a környezetvédelemre.

A törvény 9. cikkelye határozta meg azokat a társadalmi-gazdasági és egyéb mutatókat, amelyek alapján egy térség (régió, ipari kerület, vidéki térség, vagy akár egy település) „depressziós”-sá minősíthető. E cikkely értelmében egy régió akkor kaphatta meg a „depressziós” besorolást, ha az elmúlt öt évben a bruttó regionális termék átlagos mutatója a legalacsonyabb volt esetében. Egy értékelési folyamatot követően pedig az ukrán miniszteri kabinet állapította meg a „depressziós” státusszal rendelkező térség határait, a minősítéssel való rendelkezés időtartamát (maximum 7 év, de bizonyos körülmények között legfeljebb további 5 évre volt meghosszabbítható), a fejlesztési intézkedési program formáját és alkalmazásának feltételeit, az e célra fordítható állami, regionális és egyéb források arányát, valamint a program projektjének benyújtási határidejét (10. cikkely). A „depressziós státusz” leküzdését előtérbe helyező fejlesztési programot az állami regionális politika alakításáért felelős központi végrehajtó szervnek kellett kidolgoznia, együttműködésben a központi végrehajtó hatalom többi szervével, valamint a helyi végrehajtó és önkormányzati szervekkel.

A törvény 12. cikkelye előírta, hogy az egyes „depressziós” térségek fejlesztésére szánt források egy évi összege nem lehetett kevesebb, mint az államháztartás megfelelő időszakos bevételeinek 0,2%-a (Zakon.rada.gov.ua, № 2850-IV).

E keretek mentén alkották tehát meg a 2015-ig szóló állami területfejlesztési stratégiát, melyet a fent említett № 1001-2006-n sz. rendelet mellékleteként tettek közzé. A Stratégia helyzetelemző részében megállapítják, hogy bár Ukrajna és régiói a 2000-es évek közepén jelentős gazdasági és szellemi potenciállal rendelkeztek, a gazdaság hatékonysága, az életszínvonal, a környezeti biztonság, valamint a gazdasági társaságok versenyképessége terén még mindig jelentős lemaradásban van a nyugat- és közép-európai országokhoz viszonyítva. A regionális fejlesztések, illetve a lakosság életszínvonala terén mutatkozó egyenlőtlenség pedig olyan társadalmi feszültségeket szülhetnek, amelyek akár – 2006-os megfogalmazás (!) – az ország területi integritását is veszélyeztethetik. Ennek következtében az állami regionális politikának meg kell teremtenie a régiók dinamikus fejlődésének és versenyképességük növelésének az alapjait, illetve feltételeit, valamint fel kell számolnia a régiók közötti egyenlőtlenségeket.

A Stratégiában megfogalmazták az ukrajnai regionális fejlesztéspolitika alapelveit³⁴ és fő célját: a régiók versenyképességének növeléséhez szükséges feltételek megteremtése, korszerű technológián alapuló fenntartható fejlődés biztosítása, magas gyártási termelékenység és lakossági foglalkoztatás. E célt pedig 4 stratégiai feladat és hozzájuk tartozó 11 prioritás mentén kívánta elérni a dokumentum 2015-ig.

Stratégiai feladatok	Prioritások
1. A régiók versenyképességének növelése és erőforrás-potenciáljának erősítése	1.1 A régiók gazdasági bázisainak átstrukturálása és a diverzifikáció feltételeinek megteremtése új technológiai alapokon
	1.2 Infrastruktúra-fejlesztés és korszerűsítés, amely hozzájárul a régiók befektetési vonzerejének növeléséhez
2. A humán erőforrás fejlesztésének biztosítása	2.1 A munkavállalók részére magas színvonalú képzés biztosítása a gyártási tevékenység teljes időtartama alatt
	2.2 A tudomány és oktatás területén való együttműködés aktivizálása
	2.3 A munkaképes lakosság teljes foglalkoztatásának biztosítása
3. A régiók közötti együttműködés fejlesztése	3.1 A régiók közötti gazdasági együttműködés kiterjesztése
	3.2 A határokon átnyúló és benne az euroregionális együttműködés fejlesztése
4. A területfejlesztés intézményi feltételeinek megteremtése	4.1 A területi közösségek (hromadák) pénzügyi és gazdasági képességeinek bővítése
	4.2 A közigazgatási és területi rendszer reformja
	4.3 A központi és helyi végrehajtó szervek, valamint a helyi önkormányzatok térségfejlesztési tevékenységének koordinálása
	4.4 Az EU-tagállamok tapasztalataira építve, a területfejlesztés korszerű, hatékony állami irányítási rendszerének kialakítása, amelynek célja a területi egyenlőtlenségek csökkentése, a régiók versenyképességének növelése, valamint a lakosság számára magas színvonalú szolgáltatások nyújtása

2. táblázat Ukrajna 2015-ig szóló Állami területfejlesztési stratégiájának célrendszere (Forrás: saját szerkesztés, № 1001-2006-n sz. törvény, Zakon.rada.gov.ua)

Azok az alapvető eszközök is megfogalmazásra kerültek a dokumentumban, amelyek segítségével a Stratégia megvalósítható. Ezek a következők voltak:

- területfejlesztési megállapodások;
- programok a depressziós területeken a felzárkózást gátló tényezők leküzdésére;
- állami célprogramok;
- regionális fejlesztési stratégiák, valamint társadalmi-gazdasági és kulturális fejlesztési programok.

A Stratégiában megfogalmazott feladatok és kiemelt területek megvalósításának finanszírozását állami és helyi önkormányzati, valamint egyéb forrásokból kívánták

³⁴ Programozás, koncentráció, a cselekvések szinkronizációja (szinergiák), polarizált fejlődés, addicionalitás, szubszidiaritás, kiegyensúlyozott fejlődés, partnerség, egység (Zakon.rada.gov.ua, №1001-2006-п).

biztosítani. Az állami költségvetésből évente az alábbi területek megvalósítására irányozhattak elő forrásokat:

- regionális fejlesztést támogató költségvetési programok;
- beruházási projektek megvalósításához szükséges támogatások;
- állami költségvetési források biztosítása a Stratégia intézkedéseit végrehajtók számára.

A Stratégia megerősítette, hogy – a fenti № 2850-IV sz. törvény rendelkezései alapján – az egyes „depressziós” térségek fejlesztésére szánt források összege egy évben el kell érje legalább az államháztartás megfelelő időszakai bevételeinek 0,2%-át.

A Stratégiában foglaltakat 2015-ig két ütemben tervezték megvalósítani. Az első, 2006-2008 közötti szakaszra elsősorban tervezési, előkészítési feladatok kerültek megfogalmazásra a stratégiai dokumentumban (pl. a № 2850-IV sz. törvény jogi kereteinek befejezése, a strukturális problémák azonosítása és a megoldásukra irányuló intézkedések kidolgozása, az egyes régiók területfejlesztési stratégiáinak megalkotása, a térségek monitorozása az ún. „depressziós” területek meghatározására, kísérleti projektek előkészítése és végrehajtása, az állam által kidolgozott új fejlődésösztönző programok bevezetése, a közigazgatási és területi reform alapelveinek kidolgozása, a költségvetési és adóreform szabályozási kereteinek előkészítése). A hátralévő időszakban (2009-2015) pedig az első ütemben előkészített jogszabályok, stratégiák, reformok, programok végrehajtását tűzték ki célul. Így megfogalmazásra került a jogi keretek optimalizálása és végrehajtása a hatalom minden területi szintjén; a területfejlesztési stratégiákkal és ágazati fejlesztési programokkal rendelkező régiók tevékenységének összehangolása; a finanszírozási formák és források diverzifikálása az Állami Területfejlesztési Alap létrehozásával; közigazgatási-, költségvetési- és adóreformok végrehajtása; a lakossági szolgáltatásokkal kapcsolatos jogkörök átruházása a helyi önkormányzati szervekre; a régiók hosszú távú fejlesztési stratégiáinak megvalósítása; fejlesztési programok végrehajtása a depressziós területeken; területfejlesztési megállapodások megkötése; állami beruházások irányítása a régiók infrastruktúrájának fejlesztésére. A második szakasz részét képezte a monitoring és a következő időszak területfejlesztési irányvonalainak kidolgozása is.

A Stratégia megyei szinten is kijelölte az időszak fejlesztési irányvonalait, amelyeket a dokumentum 1. melléklete tartalmazott. A kijevei kormányzat tehát – ennek megfelelően

– Kárpátalja számára is meghatározta a fejlesztési célokat és prioritásokat 2015-ig bezárólag, melyek a következők voltak:

- a határon átnyúló együttműködés fejlesztése;
- a határátkelőhelyek infrastruktúrájának fejlesztése;
- a turisztikai és üdülő rekreációs szféra fejlesztése;
- az árvízvédelem biztosítása;
- a közlekedési hálózat és a logisztika fejlesztése (Zakon.rada.gov.ua, № 1001-2006-п).

4.1.2 Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája 2015-ig

„A régiók fejlesztésének élénkítéséről” szóló 2005. évi № 2850-IV sz. törvényben, valamint az Ukrajna Miniszteri Kabinetje által 2006 júliusában jóváhagyott (№ 1001-2006-п sz. rendelet) 2015-ig terjedő időszakra vonatkozó Állami területfejlesztési stratégiában foglaltaknak megfelelően a kárpátaljai megyei hatóságok részéről is kidolgozásra került a régió fejlesztési stratégiája. A dokumentumot a Kárpátaljai Megyei Tanács 2006. december 28-i ülésén fogadta el *Kárpátalja 2015-ig terjedő területfejlesztési stratégiájáról* szóló № 206 sz. határozatával.

A Stratégiában megfogalmazásra került a régió jövőképe, melyhez 5 stratégiai célt és – ezekből levezetett – összesen 24 operatív célt (3. sz. táblázat) határoztak meg.

A Stratégia szerint Kárpátalja jövőképe: Ukrajna gazdaságilag fejlett, ökológiailag tiszta, rekreációs és turisztikai célú közép-európai határrégiója, amely megőrzi és szaporítja egyedülálló természeti adottságait, jellegzetes kultúráját, történelmi és építészeti örökségeit, polgárai magas szintű műveltségét és szellemiségét, valamint a közösségi önkormányzatiság újjáéledő hagyományait. Egy olyan terület, ahol biztosított és támogatott a fenntartható fejlődés, a lakosok esélyegyenlősége és biztonsága, a nemzetközi, illetve a város és vidék közötti összhang, továbbá törekszik a vállalkozói szellem fejlesztésére, valamint a szomszédos régiókkal és országokkal való baráti és kölcsönösen előnyös kapcsolat kialakítására.

Stratégiai célok	Operatív célok
1. Az emberek és a társadalmi életszínvonal fejlesztése	1.1 Magas színvonalú és egész életen át tartó oktatáshoz való hozzáférés biztosítása
	1.2 A várható élettartam növelése és a magas színvonalú orvosi ellátáshoz való hozzáférés biztosítása
	1.3 Egészséges életmód kialakítása
	1.4 Az életkultúra fejlesztése, valamint a történelmi-kulturális örökség megőrzése
	1.5 Szociális támogatás biztosítása a lakosság veszélyeztetett rétegei számára
	1.6 A közszolgáltatások új minőségének kialakítása
2. Versenyképes és életerős gazdaság kialakítása	2.1 Hatékonyság és energia-, illetve erőforrásmegtakarítás a gazdálkodásban
	2.2 A gazdaság innovációs szintjének növelése
	2.3 Termékminőségi szabványokat biztosító rendszer kialakítása
	2.4 A gazdaság kiterjedt piaci és intézményi-szervezeti infrastruktúrájának a kialakítása
	2.5 A vállalkozói készségfejlesztés feltételeinek megteremtése
3. A határon átnyúló és eurorégiós együttműködés elmélyítése	3.1 Az üzleti határinfrastruktúra és a szomszédos országok helyi és regionális közösségeivel való együttműködés fejlesztése
	3.2 Az európai országok és régiók gazdálkodási szereplőivel való határon átnyúló gazdasági integráció elmélyítése
	3.3 Határon átnyúló információs, kommunikációs és közlekedési hálózatok kialakítása és fejlesztése
4. A turisztikai és üdülő-rekreációs szféra fejlesztése	4.1 A turisztikai és üdülő-rekreációs szolgáltatások diverzifikálása és versenyképességük növelése
	4.2 A turisztikai szolgáltatási infrastruktúra fejlesztése
	4.3 A rekreációs és turisztikai potenciál népszerűsítése
	4.4 Az üdülő-rekreációs komplexumok és a kapcsolódó iparágak kapcsolatainak elmélyítése
5. Területi harmónia és környezetvédelem	5.1 A területi egyenlőtlenségek kiegyenlítése
	5.2 Az ipari, lakó- és zöldövezetek harmonikus téregyüttesének kialakítása
	5.3 Térbelileg kiegyensúlyozott ipari és társadalmi infrastruktúra fejlesztése
	5.4 Kényelmes életkörülmények biztosítása
	5.5 A környezet minőségének javítása és a környezetbiztonság biztosítása
	5.6 A természeti és az ember okozta balesetek, katasztrófák megelőzése

3. táblázat Kárpátalja 2015-ig szóló regionális fejlesztési stratégiájának célrendszere (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája 2015-ig, Kárpátaljai Megyei Tanács, Zakarpat.rada.gov.ua, 206/2006 sz. határozata alapján)

Az állami területfejlesztési stratégiában Kárpátalja megye 2015-ig szóló fejlesztésére kijelölt 5 fő prioritáshoz a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott dokumentum stratégiai céljai csak részben illeszkedtek. A Kárpátaljai regionális fejlesztési stratégia társadalom- (1. stratégiai cél) és gazdaságfejlesztési (2. stratégiai cél) irányvonalait ugyanis az országos tervdokumentum nem nevesítette, míg a Kijev részéről kiemelt infrastrukturális fejlesztések (közlekedési, logisztikai és határátkelőhely) a kárpátaljai hatóságok részéről 1 stratégiai célba (3.) lettek tömörítve. Ez azt sugallja, hogy az ukrán kormányzat kevésbé tartotta fontosnak Kárpátalja valós fejlődésének elősegítését, a (fejlettségi) periférikus helyzetből való kimozdítását 2015-ig. A határon átnyúló együttműködések fejlesztésének hangsúlyozása mindkét dokumentumban ugyanakkor arra utal, hogy az európai integráció felé vezető úton, a szomszédos uniós országokkal

való kapcsolatépítésben – vélhetően az Interreg Programok nagyjából azonos időbeli elindulását is szem előtt tartva – komolyabb szerepet szánt a régió számára.

A Stratégia a 9.3-as pontban tárgyalta, hogy a fenti célok megvalósítására a megyei hatóságok állami, önkormányzati és egyéb források is mozgósítani kívántak. Közvetlen pénzügyi forrásösszeg ugyanakkor nem került nevesítésre. A Stratégia a finanszírozási mechanizmus 2007-es elindítását tűzte ki célul, s a támogatási források meghatározását aszerint különböztette meg, hogy az egyes intézkedések a régióra vonatkozó Területfejlesztési Megállapodásban rögzítésre kerülnek-e vagy sem. Előbbi esetben a forrást a költségvetési előirányzatokon keresztül kívánták biztosítani a megfelelő évben. A Megállapodásban nem szereplő tevékenységek finanszírozását ugyanakkor állami célprogramokból, a központi végrehajtó hatóságok regionális fejlesztési pénzeszközeiből, megyei és önkormányzati költségvetésből, valamint a magánszekortól és a nemzetközi szervezetektől származó források kombinációjával képzelték el.

A kárpátaljai tervdokumentum az országos stratégiában foglalt százalékos finanszírozási arányt (az államháztartás megfelelő időszaki bevételeinek 0,2%-a) nem említi.

A Stratégia tartalmazza a közsféra és a magánszektor közötti partnerségen alapuló pénzügyi források kialakítását, valamint a fenti célok alapján a kárpátaljai gazdasági szereplők és a lakosság is célcsoportnak tekinthetők. A fő feladatoknak és kiemelt irányvonalaknak megfelelően ugyanakkor az állami pénzügyi forrásokat a végrehajtó hatalom központi és helyi szervei, valamint a helyi önkormányzatok részére koncentrálták. Földrajzi értelemben a tervdokumentum értelemszerűen Kárpátalja egész területét célozta.

A Stratégia két ütemben kívánta 2015-ig megvalósítani a fenti célkitűzéseket, mely az eszközökre is rávilágít. Az első, kétéves időszak legfontosabb lépése – „*A régiók fejlesztésének élénkítéséről*” szóló törvényben és az állami területfejlesztési stratégiában foglaltaknak megfelelően – a Kárpátaljára vonatkozó területfejlesztési megállapodás megkötése. Ugyanebben az ütemben kellett kidolgozni és jóváhagyni a járási és helyi önkormányzati szintű fejlesztési stratégiákat, valamint pilot projektek megvalósítását is előirányozták. A második, 2009-2015 közötti szakaszban kívántak indítani konkrét fejlesztési programokat a terület depressziós állapotának leküzdésére. Ezek – konkrét nevesítés és célterület nélkül – regionális fejlesztést támogató költségvetési programokként, valamint beruházási projektek megvalósításához szükséges

támogatásokként szerepeltek a Stratégiában. Ezen túl a végrehajtói feladatok ellátásához is állami forrásokat rendelt konkrét összeg vagy arány meghatározása nélkül (Zakarpata.gov.ua, № 206/2006).

4.1.3 Ukrajna állami területfejlesztési stratégiája 2020-ig

Ukrajna 2015 és 2020 közötti időszakra szóló regionális fejlesztési stratégiáját a Miniszteri Kabinet 2014. augusztus 6-án hagyta jóvá *A 2020-ig terjedő időszakra vonatkozó Állami területfejlesztési stratégia jóváhagyásáról* szóló № 385-2014-n sz. rendeletével, melynek melléklete az elfogadott stratégiai dokumentumot is tartalmazta.

Az állami tervdokumentum 3 stratégiai, valamint – azokon belül – 12 operatív célt fogalmazott meg (4. sz. táblázat), melyekhez számos operatív konkrét feladatot is nevesített (közvetlen pénzügyi forrás hozzárendelése nélkül).

Stratégiai célok	Operatív célok
1. A régiók versenyképességi szintjének növelése (a források 35%-a)	1.1. A városok szerepének és funkcionális képességeinek növelése a régiók továbbfejlesztése érdekében
	1.2. Feltételek megteremtése a pozitív városfejlesztési folyamatok átültetéséhez más területekre, a vidéki térségek fejlesztése
	1.3. A területfejlesztés belső tényezőinek hatékonyabb felhasználása
2. Területi társadalmi-gazdasági integráció és térbeli fejlődés (a források 64%-a)	2.1. Donyeck és Luhanszk megyék, a Krími Autonóm Köztársaság, valamint Szevasztopol város sürgős problémáinak megoldását célzó feladatok és intézkedések végrehajtása
	2.2. A régiók fejlődését gátló egyenlőtlenségek növekedésének megakadályozása
	2.3. Kényelmes és biztonságos lakókörnyezet biztosítása az emberek számára lakóhelytől függetlenül
	2.4. Az interregionális együttműködés fejlesztése
3. Hatékony államigazgatás a területfejlesztés területén (a források 1%-a)	3.1. A hatalom decentralizálása, a helyi önkormányzatiság és a közigazgatási-területi rendszer reformja
	3.2. A területfejlesztés stratégiai tervezési rendszerének fejlesztése országos és regionális szinten
	3.3. A területfejlesztés terén az állami irányítás minőségének javítása
	3.4. Az ágazatközi koordináció erősítése az állami regionális politika kialakításának és végrehajtásának folyamatában
	3.5. A területfejlesztés intézményi támogatása

4. táblázat Ukrajna 2020-ig szóló Állami területfejlesztési stratégiájának célrendszere (Forrás: saját szerkesztés, Zakon.rada.gov.ua, № 385-2014-n)

Az előző időszakhoz viszonyítva a főbb fejlesztési irányvonalak – a régiók versenyképességének növelése, az interregionális együttműködés és integráció erősítése, valamint a hatékonyabb területfejlesztési intézményrendszer kialakítása – nagyrészt változatlanok maradtak a 2020-ig terjedő évekre is. Az ezek alá tartozó operatív célokba bekerült ugyan néhány apróbb módosítás vagy kényszerből (a kelet-

ukrajnai konfliktus kirobbanása okán) vagy bizonyos fokú szemléletváltásból adódóan (a határon átnyúló kapcsolatok erősítése helyett az új stratégia már inkább a határmenti övezet fejlesztését és a belső, interregionális együttműködések ösztönzését helyezte előtérbe), érdemi tartalmi változás azonban nem figyelhető meg. Az egyedüli lényeges módosítás az előző ciklushoz képest az, hogy az új stratégiából kikerült a humánerőforrás-fejlesztés.

A Stratégia földrajzi hatóköre értelemszerűen országos (az ideiglenesen megszállt területeket is beleértve). Kárpátalja valamennyi operatív cél és hozzá tartozó – itt nem részletezett – feladatban megjelenik, mint célterület egy – magától értetődő – kivételtől (2.1-es operatív cél) eltekintve.

A végrehajtást biztosító szervek	A végrehajtás eszközei
• a Területfejlesztési Minisztérium, • fővárosi és megyei tanácsok és közigazgatási hivatalok, • járási tanácsok és helyi önkormányzatok, • helyi önkormányzati és állami egyesületek, • regionális fejlesztési ügynökségek, • jogi és magánszemélyek	• intézkedési terv, • regionális fejlesztési stratégiák és azok intézkedési tervei, • területfejlesztési megállapodások, • állami programok a depressziós területek leküzdésére, • a határon átnyúló együttműködések fejlesztését célzó állami programok, • állami célprogramok a társadalmi-gazdasági fejlesztés egyes területein

5. táblázat Ukrajna 2020-ig szóló Állami területfejlesztési stratégia célcsoportjai és végrehajtásának eszközei (Forrás: saját szerkesztés, Zakon.rada.gov.ua, № 385-2014-n)

A Stratégia megvalósításához a pénzügyi háttér az Állami Területfejlesztési Alap biztosítja. Ennek volumenét a 2015-ig szóló stratégiához képest (0,2%) arányaiban jelentősen megnövelték erre a ciklusra: az állami költségvetési bevételek legalább 1%-át irányozták elő, hozzávetőleg 3 milliárd UAH-t³⁵. A fejlesztési alap az alábbi forrásokból tevődik össze: állami, illetve helyi költségvetések, az EU technikai segítségnyújtási alapjai (az EU három ukrajnai támogatási programjából – melyből egy már a Stratégia elfogadásakor működött – összesen 100 millió EUR-t vártak), más nemzetközi donorok, pénzügyi szervezetek, befektetési alapok és a magánszféra hozzájárulásai. A finanszírozás terén ugyancsak előrelépés az előző időszakhoz képest, hogy a 2020-ig terjedő dokumentum a három stratégiai cél között – százalékos arányban – elosztja a forrásokat (4. sz. táblázat) (Zakon.rada.gov.ua, № 385-2014-n).

³⁵ Ez akkori, 2015. január 1-jei árfolyamon (1 UAH = 0,06322 USD) átszámítva hozzávetőleg 190 millió USD-t jelent (Exchange-rates.org, 2015).

4.1.4 Kárpátalja regionális fejlesztési stratégiája 2020-ig

A kárpátaljai hatóságok – az állami területfejlesztési stratégiával párhuzamosan – a 2020-ig terjedő időszakra is kidolgozták a régió fejlesztési stratégiáját. A dokumentumot a Kárpátaljai Megyei Tanács 2015 márciusában fogadta el *Kárpátalja 2020-ig tartó területfejlesztési stratégiájáról* szóló № 1220 sz. határozatával.

A 2020-ig előre tekintő Stratégia Kárpátalja jövőképét a következők szerint látja: egy vonzó, vendégszerető, jellegzetes és együttműködésre nyitott régió Európa közepén, amelyben a közösségek és a hatóságok együtt törekednek az innovatív gazdaság és modern infrastruktúra fejlesztésének, az egyedülálló természet megőrzésének, valamint az európai életszínvonal elérésének a harmonikus kombinációjára.

A dokumentum e jövőkép elérése érdekében 4 stratégiai, valamint – ezeken belül – 22 operatív célt fogalmazott meg (6. sz. táblázat).

Stratégiai célok	Operatív célok
1. A humán és a társadalmi tőke fejlesztése	1.1. Az általános középfokú oktatáshoz való egyenlő hozzáférés biztosítása és minőségének javítása, különösen a vidéki területeken
	1.2. A felsőoktatás minőségének és versenyképességének biztosítása
	1.3. Az egészséges népesség kialakulásához szükséges feltételek megteremtése
	1.4. Az emberi kultúra és lelkiség fejlesztése
	1.5. A nemzeti kisebbségek harmonikus fejlődése
	1.6. A civil társadalom, a szociális szféra és a társadalmi integráció erősítése
2. Versenyképes és innovatív gazdaság kialakítása	2.1. A közlekedési hálózatok és a térbeli infrastruktúra fejlesztése
	2.2. Az innovatív vállalkozások és a gazdaság támogatása
	2.3. Energiatakarékosság és energiahatékonyság biztosítása a termelő és a nem termelő szférában
	2.4. A turisztikai és rekreációs-egészségügyi szféra fejlesztése
	2.5. A területfejlesztés hatékony irányítási rendszerének a kialakítása
	2.6. Hatékony üzleti és befektetési környezet biztosítása
3. A vidéki és városi területek integrált fejlesztése	3.1 A vidéki és városi területek integrált stratégiai, területi és területrendezési tervezésének a biztosítása
	3.2 Az önfoglalkoztatás és a vállalkozói szellem ösztönzése a vidéki területeken
	3.3. A mezőgazdasági és erdészeti termékek hozzáadott értékének a növelése
	3.4 A vidéki területekhez való hozzáférés javítása és a lakosság mobilitásának a növelése
	3.5 A szociális szféra fejlesztése és a szolgáltatások minőségének a javítása a vidéki területeken
	3.6 Az aránytalanságok kiegyenlítése a hegyvidéki, a völgyi és a síkvidéki területek fejlesztésében
4. A környezet minőségének, biztonságának és térharmóniájának biztosítása	4.1 Az ipari, a lakó-, a szárazföldi és a természeti területek harmonikus téregyüttesének a kialakítása
	4.2 A környezet minőségének javítása
	4.3 A természeti és ember okozta balesetek és katasztrófák megelőzése
	4.4 A háztartási és az ipari hulladékok hatékony kezelési rendszerének a kialakítása és megvalósítása

6. táblázat Kárpátalja 2020-ig szóló regionális fejlesztési stratégiájának célrendszere (Forrás: saját szerkesztés, Zakarpat.rada.gov.ua, №1220/2015)

A 2020-ig tartó időszak kárpátaljai fejlesztési céljai – bár alá-fölé rendeltségi viszony van a két dokumentum között – csak részben voltak azonosak az országos stratégia irányvonaláival. Az egyik legjelentősebb különbség a két tervdokumentum között az, hogy a kárpátaljai hatóságok gazdaság- (2. stratégiai cél) és humánerőforrás-fejlesztési (1. stratégiai cél), valamint környezeti fenntarthatósági (4. stratégiai cél) prioritásokat is megjelöltek a kijevi kormányzattal ellentétben. Ez – az előző ciklushoz hasonlóan – ismét azt sugallja, hogy helyben sokkal inkább fontosnak tartották a valós fejlesztési szándékokat, mint a centrumban. Az integrált térségfejlesztés (város és vidék, 3. stratégiai cél), a hatékony intézményi, irányítási rendszer kialakítása és a közlekedési hálózatok fejlesztése ugyanakkor – a teljesség igénye nélkül – közös pontoknak tekinthetők. Ezek a régiók egymáshoz és a centrumhoz való kapcsolódását is erősítik.

A két időszak kárpátaljai stratégiáit összehasonlítva, az egymásra épülő tervezési elv rajzolódik ki. A talán egyetlen lényeges változás az, hogy – az országos stratégiához hasonlóan – a kárpátaljai regionális fejlesztési stratégiából is kikerült a 2020-ig terjedő ciklusban a határon átnyúló együttműködési prioritás. Ennek oka vélhetően az is lehetett, hogy 2007-től³⁶ kezdődően a Kárpátaljai Megyei Tanács rendre – egy vagy több évre szóló – külön programot dolgozott ki és hagyott jóvá a határon átnyúló együttműködések fejlesztésére.

A két ütemben (2015-2017 és 2018-2020) megvalósítani kívánt Stratégia pénzügyi hátterét az alábbi forrásokból kívánták előteremteni:

- Állami Területfejlesztési Alap;
- az ágazati (ágazatközi) állami célprogramok és a központi végrehajtó szervek költségvetési programjainak forrásai;
- támogatások, egyéb átcsoportosítások az állami költségvetésből a helyi költségvetésbe;
- helyi költségvetésből származó pénzeszközök;
- nemzetközi technikai segítségnyújtás alapjai, nemzetközi pénzügyi szervezetek támogatásai;
- befektetői alapok, vállalkozások saját tőkéje.

³⁶ № 207/2007 sz. határozat Kárpátalja 2007. évi Határon Átnyúló Együttműködési Programjáról (Zakarpad-rada.gov.ua, №207/2006).

Az országos tervdokumentumban foglaltaktól eltérően ugyanakkor konkrét költségvetési összeget nem irányoztak elő Kárpátalján (arányszámot sem).

A végrehajtás eszközei és intézményei (célcsoportjai) megegyeztek az országos stratégiában foglaltakkal (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1220/2015).

4.2 Magyarország kárpátaljai gazdaságfejlesztési programjának tervezési folyamatai

4.2.1 A külhoni fejlesztések jogi háttere: Magyar nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete

A magyar nemzetpolitika és nemzetstratégia, valamint ezáltal a határon túli magyar közösségek támogatási programjainak alapjait a 2010. június 4-én hatályba lépett *2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről*³⁷, valamint – a 2012. január 1-jén hatályba lépett – *Magyarország Alaptörvénye*³⁸ foglalják keretbe. A bennük rögzített jogi megfogalmazásokat, cselekvéseket, illetve kötelezettségvállalásokat – így a nemzet határok feletti összetartozásának lefektetése, az egyszerűsített honosítási eljárás elindítása³⁹, a szavazati jog kiterjesztése⁴⁰, a külhoni magyar közösségek képviselőivel folytatott folyamatos párbeszéd, a szülőföldön való megmaradást, gyarapodást és boldogulást elősegítő programok megvalósítása – a *Magyar Nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete* című dokumentum foglalja rendszerbe. A stratégia egyaránt fogalmaz meg célokat, irányvonalakat, alapelveket és feladatokat a magyarországi politika és közigazgatás, valamint a határon túli magyar közösségek számára a külhoni magyar érdekképviselők legitim szereplőivel folytatott párbeszéd és az általuk kidolgozott programok, stratégiák, valamint tudományos kutatások alapján.

³⁷ Net.jogtar.hu: 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről;

³⁸ Magyar Közlöny 43. szám, 2011. április 25.: Magyarország Alaptörvénye;

³⁹ Az 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról c. jogszabály módosítását 2010. május 26-án fogadta el a Magyar Országgyűlés a 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról c. jogszabállyal. (Forrás: Nemzeti Jogszabálytár)

⁴⁰ A 2013. évi XXXVI. törvényt a választási eljárásról a Magyar Országgyűlés 2013. április 8-i ülésnapján fogadta el. (Forrás: Nemzeti Jogszabálytár)

A dokumentum hangsúlyozza, hogy a nemzetpolitikai stratégia – természetéből fakadóan – különbözik más magyarországi stratégiáktól, hiszen olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek más országok állampolgárait érintik, így megvalósításuk is függ az úgynevezett fogadó államok jogrendszerétől, gazdasági lehetőségeitől és – értelemszerűen – politikai akaratától. Így mindezek figyelembevétele, valamint az egyes nemzetközi kisebbségvédelmi egyezmények alapelveinek betartása és betartatása kiemelt fontossággal bír.

A nemzetpolitikai stratégia időhorizontját – az EU-s és más magyarországi stratégiák időtávjával, valamint az Unió által megfogalmazott célkitűzésekkel és makroregionális stratégiai irányvonalakkal összhangban – a Magyar Kormány 2020-ban állapította meg.

A dokumentum a nemzetpolitikai stratégia szereplői között Magyarország és a Magyarország területén kívül – a szomszédos országokban vagy a diaszpórában – élő magyar közösségeket, illetve a szomszédos államokat és az Európai Uniót említi.

A dokumentum szerint a nemzetpolitika sikerességéhez néhány alapvetésnek teljesülnie kell, így megfogalmazta Magyarország regionális szerepe erősödésének, a hagyományokat is szem előtt tartó fejlődésének a szükségességét. Kiemelte, hogy a külhoni magyarságot értéknek kell tekinteni és partnerként kell kezelni az egymással szembeni világos elvárások és a kölcsönös felelősség hangsúlyozásával. Aláhúzta a Kárpát-medence, mint szerves, összefüggő régió jelentőségét, melyben – Magyarország központi szerepvállalásával és a szomszédos országokkal való partneri viszonyra, együttműködésre építve kell – összehangoltan kezelni az egyébként hasonló problémákat és kihasználni az erőforrásokat. A régió fenntartható fejlődése és versenyképességének javítása ugyanis a Kárpát-medencében élő valamennyi közösség – így a magyar – jólétének növekedéséhez hozzájárul.

Nem pusztán az alapvetések között, hanem a nemzetpolitika átfogó céljaként is megjelenik a külhoni magyar közösségek szülőföldjükön való gyarapodása számbeli, szellemi, gazdasági, valamint jogi értelemben egyaránt. Mindennek pedig – a dokumentum szerint – ki kell egészülnie egy teljeskörű külhoni intézményrendszer létrejöttével, egyéni (a magyar államhoz és saját közösségéhez) és közösségi szintű (a magyar, illetve a többségi államhoz és az EU-hoz való) integrációval, valamint az öngondoskodás iránti képesség kialakulásával.

A nemzetpolitikai stratégia a külhoni magyar közösségeket érintő támogatáspolitikai alapjait és szempontjait is lefektette. Kiemelte, hogy az egyéni, eseti jellegű támogatások helyett a közösségeket és az azok gyarapodását biztosító intézményrendszert kell megcélózni. Felhívta a figyelmet arra, hogy Magyarország és egyes – a külhoni magyar közösségeknek otthont adó – szomszédos országok Unióhoz való csatlakozásával más a mozgástér és eszközrendszer az EU-n belüli (pl. Felvidék és Erdély) és azon kívüli régiók (Kárpátalja és Vajdaság) támogatását illetően. Fontos szempont továbbá az is, hogy az egyes régiók (gazdasági) fejlettségi színvonala eltérő, így az intézményrendszer fenntartásához szükséges helyi forráslehetőségek is különbözőek. A nemzetpolitikai stratégia – a 2010 decemberében elfogadott Bethlen Gábor Alapról szóló törvény⁴¹ alapján – kimondta, hogy a külhoni magyar közösségek képviselői által meghatározott prioritások mentén kell biztosítani a támogatásokat. Hangsúlyozta továbbá az erőforrások összpontosításának, a hosszú távú kötelezettségvállalásnak, valamint a forrásfelhasználás folyamatos ellenőrzésének a szükségességét és fontosságát.

A stratégia számos cselekvési területet is megfogalmazott a külhoni magyarság vonatkozásában, így taglalja a demográfiai, a szórványt és a diaszpórát érintő, az oktatási és tudományos, a környezetvédelmi, a kulturális, az ifjúsági kérdéseket, a média és a sport területét, valamint a civil szervezeti és egyházi ügyeket is. A disszertáció témájához, azaz a kárpátaljai gazdaságfejlesztési programok értékeléséhez szorosan ugyanakkor a gazdaságfejlesztési, a mezőgazdasági, illetve a turisztikai cselekvési területek kapcsolódnak.

A nemzetpolitikai stratégia hangsúlyozza, hogy – a fent megfogalmazott – öngondoskodás iránti képesség kialakulásához, valamint a foglalkoztatás növeléséhez, és ezáltal a szülőföldön való boldoguláshoz a régió gazdaságának erősítése, fejlesztése nagyban hozzájárul. Kiemeli az – EU regionális politikája részét képező – Európai Területi Együttműködési (Interreg) programok, azaz a határon átnyúló fejlesztési lehetőségek kiaknázását és Kárpát-medencei szintű összehangolását a cél érdekében (EU-s források koordinált, összehangolt lehívása, összehangolt fejlesztéspolitika megvalósítása). A stratégia szerint elengedhetetlen továbbá a helyi vállalkozások integrációjának és Kárpát-medencei együttműködésének az erősítése, a magyar

⁴¹ 2010. évi CLXXXII. törvény a Bethlen Gábor Alapról (Forrás: Net.jogtar.hu).

vállalkozások képességfejlesztése, a vállalkozásfejlesztést ösztönző intézményrendszer kiépítése, valamint a magyar nyelv térnyerése a gazdaság területén.

A mezőgazdasággal kapcsolatban a stratégia kiemeli a foglalkoztatáson belüli jelentős arányát (különösen a határon túli magyarlakta területeken). Így a dokumentum szerint alapvető fontosságú a helyi adottságokra, komparatív előnyökre építő agrártevékenységek ösztönzése, mely munkahelyeket is teremt. A stratégia a helyben, hagyományos eljárással, kis mennyiségben előállított, minőségi, biológiailag magasabb értéket képviselő termékek termelésére, az egyéni/családi vállalkozások társulásának kialakítására, az élelmezésbiztonságra, a termékvéltárló hálózatok létrehozására és a határon átnyúló együttműködések erősítésére hívta fel a figyelmet.

A stratégia a turizmus területén is a Kárpát-medencei együttműködések fokozását, az intézményrendszer kiépítését, illetve fejlesztését helyezte előtérbe, valamint kiemelte a Magyarországgal szomszédos, magyarlakta régiók becsatolását a hazai turisztikai célrendszerbe és vérkeringésbe. A helyi magyar kkv-k piaci pozícióinak javítását hálózatosodással, az infrastrukturális fejlettségbeli szintkülönbségek mérséklésével, valamint a turisztikai szakképzés ösztönzésével kívánta elérni (KIM, 2013).

4.2.2 A Kárpát-medencei gazdaságfejlesztés stratégiája – a Wekerle Terv

A Magyar Kormány 2012 augusztusában fogadta el 1309/2012. (VIII. 23.) számú határozatával⁴² a Wekerle Terv – a magyar gazdaság Kárpát-medencei léptékű növekedési stratégiájáról című tervdokumentumot. A Tervben megfogalmazásra kerül, hogy Magyarország számára a Kárpát-medence kiemelt fontosságú, mely régió a térség országai által – a terv elfogadásáig – nem kellő hatékonysággal kihasznált erőforrásokkal rendelkezik. A dokumentum felhívta a figyelmet a térséget jellemző etnikai sokszínűség, valamint a meglévő kapcsolati hálók, mint erőforrások fontosságára. Magyarország versenyképességének javítását és a megváltozott piaci környezethez való alkalmazkodást a Terv a magyar gazdaság közép-európai pozíciójának erősítésével kívánta megvalósítani. Ehhez a szomszédos országokkal való partneri viszony elmélyítését, illetve közösen támogatható gazdaságfejlesztési

⁴² Magyar Közlöny 110. szám, 2012. augusztus 23.

programok megvalósítását tartotta szükségesnek. A dokumentum szerint ugyanis a Térség országai önmagukban túl kicsik ahhoz, hogy hatékonyan vegyenek részt a világ gazdasági folyamatokban, ezért gazdasági integrációra és a gazdaságfejlesztési tervek összehangolására van szükség a fejlett, nyugat-európai országokhoz való gyorsabb felzárkózás érdekében.

A Wekerle Terv hangsúlyozta, hogy Magyarország stratégiai szövetségesként, illetve az országok közti bilaterális kapcsolatok tekintetében hídként tekint a szomszédos országokban élő magyar nemzeti közösségekre a fenti, Kárpát-medencei szintű célok megvalósítása során. A gazdasági feltételek javítása pedig elősegíti a külhoni magyarság szülőföldön való megmaradását és boldogulását, mely ugyancsak Magyarország kiemelt céljaként jelent meg a Tervben.

A dokumentum szorosan illeszkedik az EU regionális politikájához is (regionális együttműködés, valamint a tagállamok közötti jószomszédi viszony erősítése, a harmonikus fejlődés elősegítése), s hangsúlyozza e források felhasználásának fontosságát a Kárpát-medencei elképzelések megvalósítása során. A Terv – mivel a Kárpát-medencét potenciális fejlesztési makrorégióként értelmezi – iránymutatást is kívánt nyújtani az uniós alapok használatának keretét adó stratégiai dokumentumok (szerződések, akciótervek, programok) kidolgozásához.

A Wekerle Terv fő stratégiai célként a magyarországi vállalkozások Kárpát-medencei pozícióinak és jelenlétének erősítését jelölte meg, melyet két támogató cél – vagy inkább eszköz – segítségével kívánt elérni: a térség infrastruktúrájának összehangolásával, illetve az egységes munkaerőpiac megteremtésével. A fent kifejtett elvekhez igazodva, a dokumentum mindezt a szomszédos országokkal való szoros együttműködés keretében tartotta kivitelezhetőnek. A Terv 5 ágazati kitörési pontot nevesített, melyek a térség gazdaságában kiemelt súllyal vannak jelen és amelyek – megfelelő szakmai programok megvalósításával – más ágazatok számára is példaként szolgálhatnak: jármű- és gépipari beszállítói együttműködések, zöldgazdaság, élelmiszeripar, turizmus és szépségipar, kreatív ipar és IKT szektor.

Célcsoportként a magyar kkv-kat jelölte meg, amelyeket fel kell készíteni a nemzetköziesedésre, a külpiacokon való megjelenésre és helytállásra. Az úgynevezett „közel külföldként” értelmezett Kárpát-medence a Terv szerint ideális terep (földrajzi és kulturális értelemben vett közelség, nagy eséllyel nyelvazonosság) a magyar vállalatok

számára, hogy megfelelő tapasztalatokat szerezzenek a távolabbi célországok piacaira való sikeres belépés előtt (NGM, 2012, 2-9. o.).

4.2.3 A kárpátaljai magyar közösség fejlesztési tervei

A kárpátaljai gazdaságfejlesztési programok elindulását tehát 2010 után megelőzte a magyar nemzetpolitika alapjainak és a külhoni magyar közösségek részére nyújtott támogatások keretrendszerének a lefektetése. A Wekerle Terv pedig – a nemzetpolitikai stratégiában lefektetett elveknek megfelelően – megalapozta 2 (+1⁴³) kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégiai dokumentum kidolgozását. Az első a helyi magyar vállalkozói érdekképviselő, a Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetsége (KMVSZ) által 2013 folyamán elkészített *Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve* c. dokumentum, a második a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) koordinációjával megírt *Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve* címet viselő munka (a két tervdokumentum szerzői gárdája nagymértékben megegyezik), sorrendben a harmadik pedig az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség (UMDSZ) 2016-ban készített *Kárpátalja magyarlakta térségeinek gazdaságfejlesztési koncepciója*. A KMVSZ és a KMKSZ által készített dokumentumok a Magyar Kormány támogatásával születtek meg azzal a céllal, hogy a későbbi, Magyarország által a régió számára biztosítani kívánt gazdaságfejlesztési forrásokat a helyi igényeknek, szükségleteknek és adottságoknak, a rendelkezésre álló erőforrásoknak a leginkább megfelelő irányvonalak mentén használják fel. Az UMSZ koncepciója – a két másik dokumentumhoz képest – két évvel később, az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program első pályázati kiírásainak évében készült, így azokra érdemi hatása nem tudott lenni.

Az Egán Ede-terv tekinthető az azonos nevet viselő kárpátaljai gazdaságfejlesztési program megalapozó dokumentumának, ezért azt részletesebben elemzem, azonban a két másik koncepció vizsgálata is szükséges. Egyrészt az UMSZ a kárpátaljai

⁴³ Az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség (UMDSZ) által kidolgozott gazdaságfejlesztési koncepció nem hivatkozik a Wekerle Tervre, illetve meg kell jegyezni, hogy a 2010 utáni magyar kormányok stratégiai partnerüknek Kárpátalján – az UMSZ helyi politikai konkurenciájának számító – Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetséget (KMKSZ) tekintik. A Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetsége (KMVSZ) is – a vezetők politikai szerepvállalásai révén – inkább a KMKSZ-hez köthető.

magyarság egy részének képviselőjét látja el, s szakembergárdájában egyetemi és középiskolai tanárok, önkormányzati vezetők és képviselők, a gazdasági és civil szféra szereplői is megtalálhatók, így nézőpontjuk megismerése fontos a Kárpátalját érintő fejlesztéspolitikai tervezés kapcsán. Másfelől a KMVSZ – mint szakmai érdekvédelmi szervezet – által készített terv időben megelőzte az Egán Ede-tervet, így a közel azonos szakembergárda okán annak szakmai előzményeként is értékelhető.

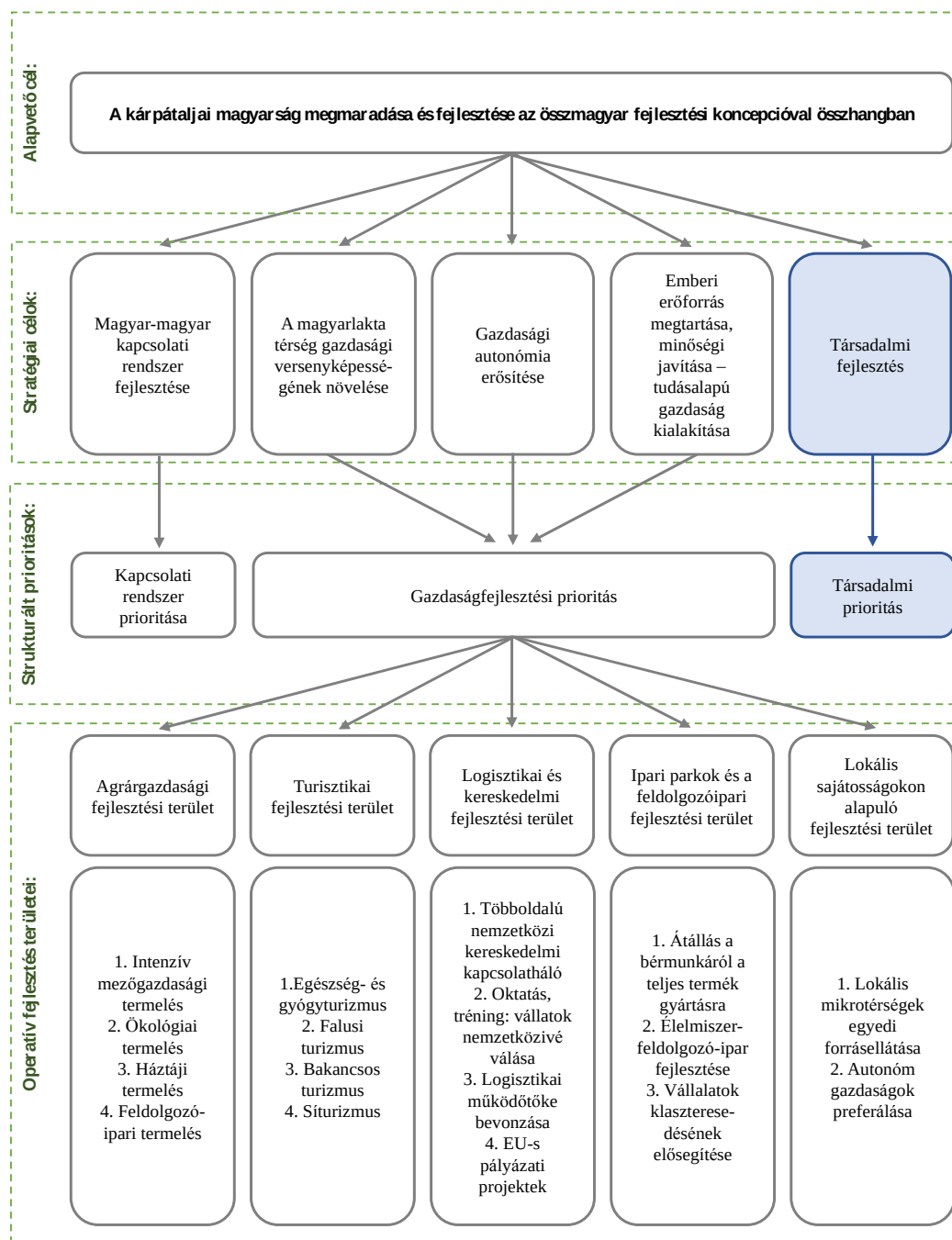
Az egyes tervdokumentumokat a készültség időrendjében elemzem.

4.2.3.1 *KMVSZ: Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve*

A KMVSZ által készített tervdokumentum a makrokörnyezet és Kárpátalja, illetve szűkebb értelemben a kárpátaljai magyarság társadalmi-gazdasági helyzetének elemzését követően megvizsgálja azokat a kitörési pontokat (lehetőségeket), amelyek megalapozták a fejlesztési stratégiai irányvonalak kijelölését. A lehetőségelemzés már ágazati szemlélettel készült, így kiemelten tárgyalja az agrár-, a turisztikai, a szállítmányozási és kereskedelmi szférában, valamint az iparban rejlő potenciálokat.

A dokumentum fejlesztési irányvonalait a Wekerle Tervben megfogalmazott stratégiai alapgondolatokhoz illesztették. Ennek megfelelően a KMVSZ terve alapvető célként a kárpátaljai magyarság megmaradását és felzárkóztatását fogalmazta meg. A dokumentum hangsúlyozta, hogy az Ukrajnában élő magyar nemzeti közösségnek be kell töltenie a Magyarország és a keleti világ közti híd szerepét.

A fenti alapvető célt a szerzők – stratégiai célok és strukturális prioritások mentén – operatív fejlesztési területekre bontották (1. sz. ábra). A társadalmi fejlesztési célt, illetve prioritást nem tárgyalta részleteiben a dokumentum, annak tervezését a KMVSZ meghagyta az illetékes társadalmi és civil szervezetek számára. A határokon átívelő magyar-magyar kapcsolatok fejlesztését pedig a szerzők egy átfogó, valamennyi területre kiterjedő elvárásnak, illetve prioritásnak tekintették. A gazdaságfejlesztési prioritáson belül – a helyzetelemzés és a lehetséges kitörési pontok alapján – 5 operatív fejlesztési terület került megnevezésre: agrárgazdaság, turizmus, logisztikai és kereskedelmi infrastruktúra, ipari parkok és feldolgozóipar, valamint a kisebb kárpátaljai magyarlakta térségek helyi sajátosságain alapuló fejlesztések.



1. ábra KMVSZ-terv célja (Forrás: saját szerkesztés, KMVSZ dokumentum alapján)

A dokumentum célcsoportként a kárpátaljai magyar vállalkozói szférát jelölte meg.

Közvetlen támogatási összeget az egyes célkitűzések mellé a dokumentum nem jelölt, csupán néhány forráslehetőséget közölt (KMVSZ, 2013).

4.2.3.2 KMKSZ: Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve

A KMKSZ koordinálásával készült Egán Ede-terv – ahogy fent már utaltam rá – alapozta meg a Magyar Kormányzat későbbi kárpátaljai gazdaságfejlesztési programját. A KMVSZ által készített tervdokumentumhoz hasonlóan az Egán Ede-terv is tartalmaz egy részletes helyzetelemzést Kárpátaljáról és az ott élő magyar nemzeti közösségről, felvázol egy jövőképet, valamint meghatároz egy célrendszert, illetve a lehetséges kitörési pontokat. A dokumentum végén pedig bemutatásra kerül a végrehajtás eszközzrendszere.

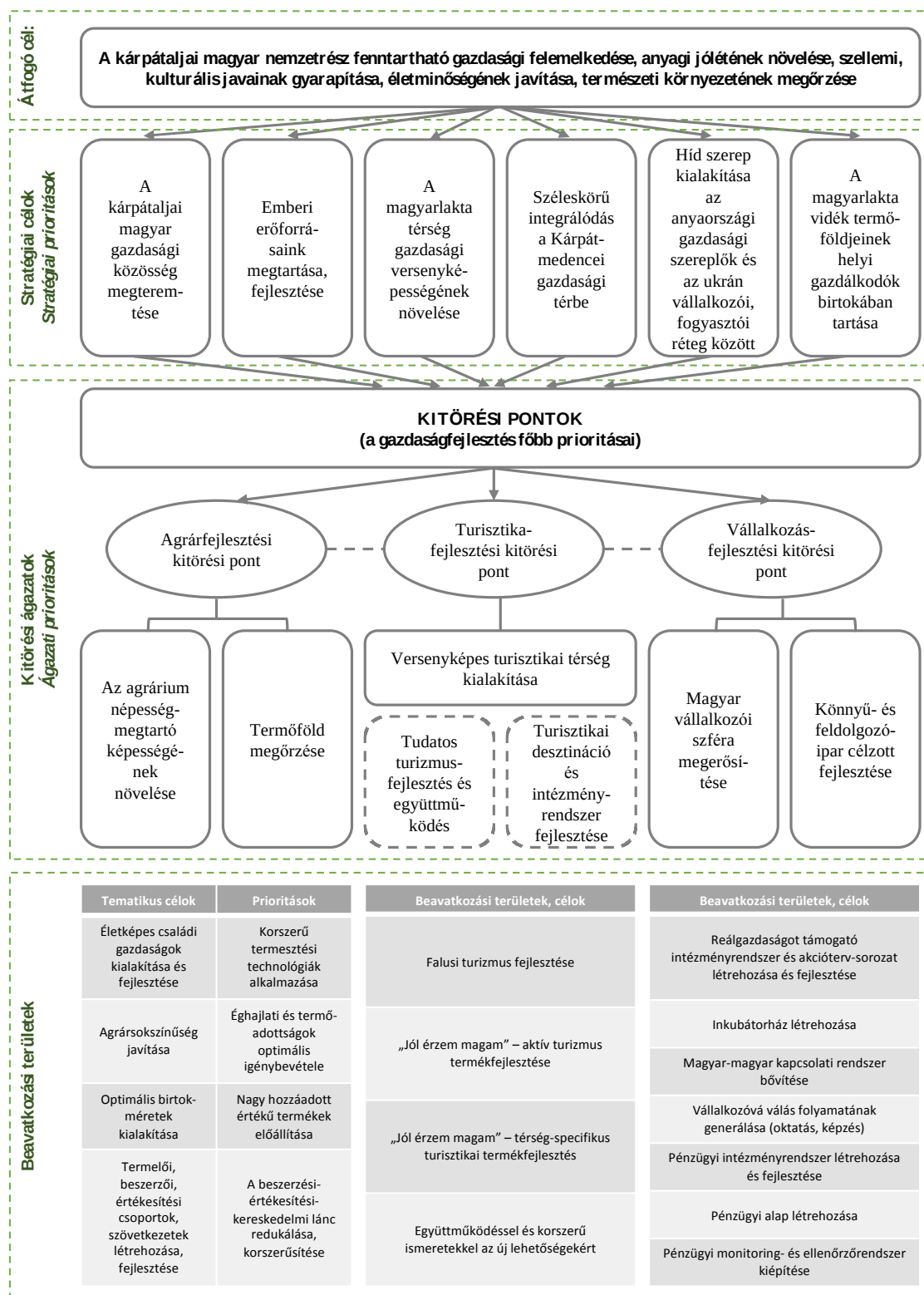
A tervdokumentum hangsúlyozta a kárpátaljai magyarság a periférikus helyzetét. (Ez nem csak az Ukrajnán belüli területi elhelyezkedésére igaz, hanem a Kárpát-medence egészét, s azon belül a magyar nemzet szállásterületét tekintve is. Ráadásul a kárpátaljai magyarság – a Vajdaságban élő magyar közösséghez hasonlóan – az Európai Unión kívül él szemben a többi szomszédos országban élő magyar nemzeti közösséggel.)

A dokumentum kiemelte az erőforrások (Kárpát-medencei szintű) összehangolásának és hatékony felhasználásának a szükségességét is, ami indokolta, hogy a gazdaságfejlesztés tervezési és megvalósítási folyamata csak néhány fontos kitörési pontra fókuszáljon. A terv előnyben kell részesítette a családi gazdaságokat, melyek a kárpátaljai magyarság egyik legfontosabb megtartó erőiként aposztrofálhatók. Mindezen szempontok figyelembevételére alapján a terv azzal a céllal készült, hogy – összhangban a Wekerle Terv és a nemzetpolitikai stratégia alapvetéseivel – felvázoljon egy, a kárpátaljai magyar közösség gyarapodását és megmaradását elősegítő koncepciót. A dokumentum ugyanis legfőbb kihívásként a – belső és külső tényezők miatt bekövetkező – agyelszívás folyamatát és a minőségi utánpótlás biztosítását azonosította.

Az Egán Ede-terv – a Wekerle Tervhez és a nemzetpolitikai stratégiához hasonlóan, továbbá illeszkedve az EU 2014-2020-as fejlesztési ciklusához – 2020-at jelölte meg céldátumként, mely határidőig látható és érzékelhető fejlődési eredményeket várt Kárpátalján.

A tervdokumentum célcsoportja a szűken értelmezett kárpátaljai, s elsősorban a határ menti területeken élő tömbmagyarság, nem megfelelkezve ugyanakkor a szórványterületeken élőkről. A tágabb célcsoporton belül megjelölésre kerültek a

családi gazdaságok, a mikro, kis és közepes méretű vállalkozások, valamint az – oktatási rendszer fejlesztése következtében – az általában vett humánerőforrás-bázis.



2. ábra Az Egán Ede-terv célja (saját szerkesztés, Forrás: Egán Ede-terv, KMKSZ, 2014)

Az Egán Ede-terv tehát elsősorban olyan projektek megvalósítását kívánta előtérbe helyezni, amelyek a szűken vett kárpátaljai, valamint a Kárpát-medencei magyarság javát szolgálják. A tervdokumentum ennek megfelelően határozta meg saját mozgásterét – így nem kívánta felvállalni a megyei és állami infrastrukturális fejlesztéseket, a magas kockázatú nagyberuházások finanszírozását (ez később talán az egyik gyenge pontjának bizonyult), valamint a magyarok által lakott térségeken kívül eső területek fejlesztését. A Wekerle Tervhez – és a KMVSZ dokumentumához – hasonlóan ugyanakkor az Egán Ede-terv is hangsúlyozta a kárpátaljai magyarság híd-szerepét a keleti (Ukrajna) és a nyugati (Magyarország és tágabb értelemben az EU) gazdasági világ között.

A KMKSZ szakembergárdája is – a KMVSZ tervéhez hasonlóan – egy logikai piramissal mutatta be az Egán Ede-terv célrendszerét (2. sz. ábra). A két célmátrixot összehasonlítva egyértelműen kirajzolódik a tudásbéli átfedés a két dokumentum tervezői csapata között. Az Egán Ede-terv célrendszere esetében ugyanakkor megfigyelhető egyfajta letisztulás, konkretizálás és a kitörési pontok további szűkítése is. A stratégiai céloknál és a kitörési ágazatoknál pedig tisztán kivehetőek a nemzetpolitikai stratégiában, illetve a Wekerle Tervben megfogalmazott alapvetések. A tervdokumentum szerint a fő cél, azaz a kárpátaljai magyarság szülőföldön való maradása és a boldogulása – a kárpátaljai adottságokat, erőforrásokat, potenciális versenyelőnyöket figyelembe véve – az agrárszektor, a turizmus, valamint a vállalkozói szektor támogatásával érhető el.

Agrárfejlesztési kitörési pont	Turisztikafejlesztési kitörési pont	Vállalkozásfejlesztési kitörési pont
birtokszerkezet változása (helyi tulajdon megőrzése)	szakmai érdekvédelmi szervezetek megalakítása	a helyi magyar érdekeltségű kkv-k számának növekedése
hajtató felületek növekedése	térségi turisztikai marketing-terv létrehozása	inkubátorház létrehozása
intenzív ültetvények növekedése	tematikus és térségspecifikus turisztikai programok, útvonalak, termékek kialakítása, fejlesztése	finanszírozási intézményrendszer kialakítása
gazdasági használatok egyedszámának bővülése	szakirányú képzések elindítása, fejlesztése	vállalati klaszterek kialakítása (pl. szövetkezetek)
a géppálmány fejlődése	turisztikai szezon meghosszabbítása	magyar–magyar kapcsolati rendszer bővítése
szövetkezeti mozgalom előrehaladása	a turizmusban részt vevő turisták számának növelése	vállalkozási és vállalatindítási ismeretek bővítése (oktatás)
		a lakosság vállalati, illetve munkavállalói jövedelmének gyarapodása

7. táblázat Egán Ede-terv indikátorai (saját szerkesztés, Forrás: Egán Ede-terv, KMKSZ, 2014)

A dokumentumban mindhárom kitörési pont esetében indikátorok is nevesítésre kerültek (7. sz. táblázat), melyek azonban nem minden esetben az EU fejlesztési programdokumentumaiban megszokott szakmai szempontok szerint lettek megállapítva (néhány esetben inkább célnak tekinthetők, semmit konkrét indikátornak). Kritikaként merülhet fel továbbá az is, hogy csupán az indikátorok címeit sorolták fel, míg bázis-, illetve célértékeket nem rendeltek egyikhez sem.

A kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégiában foglaltak megvalósításához, a konkrét fejlesztési operatív programok kidolgozásához és lebonyolításához a terv készítői fontosnak tartották a helyi intézményrendszer megerősítését, valamint az egyes finanszírozási forráslehetőségek összegyűjtését. A dokumentum hangsúlyozta – a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők helyzete alapján – egy olyan szaktanácsadói hálózat létrehozását, amely a helyi vállalkozókat segíti jogi, pénzügyi, üzletvezetési, vagy épp pályázatírói kérdések, illetve igények esetén. A rendelkezésre álló humán erőforrás fejlesztése, a szakemberképzés előmozdítása érdekében pedig a közép- és felsőfokú szakképzés helyben történő bővítését tűzte ki célul. A készítők kiemelték továbbá a nonprofit, alapítványi szervezeti forma hangsúlyos részvételének (kidolgozás, lebonyolítás, finanszírozás), a pénzügyi alapok, illetve hitelszövetkezetek (finanszírozás) létrehozásának, valamint a helyi gazdasági szereplők önszerveződésének, együttműködésének (szövetkezetek, közös beszerzések, értékesítések) a szükségességét is a gazdaságfejlesztési program sikeres lebonyolítása érdekében. A dokumentum a kárpátaljai vállalkozók magyarországi gazdasági kamarákhoz történő csatlakozását is prioritásnak tartotta.

A finanszírozási forráslehetőségeket az Egán Ede-terv három csoportba sorolta: saját tőkefelhasználás (hitelszövetkezetek segítségével), jótékonyági alapítványok szociális programjai, valamint belső vagy külső állami, illetve uniós források. A dokumentum hangsúlyozta, hogy a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők folyamatos tőkehiánnyal küzdenek, ugyanakkor jelentős mértékű megtakarításokkal is rendelkezhetnek, melyek mozgósítását a helyi fejlesztési igények, illetve a vállalkozói elképzelések kielégítésére a hitelszövetkezetek segíthetnék elő. A jótékonyági alapítványok szociális programjai kapcsán a dokumentum elsősorban a leginkább rászoruló rétegek támogatására (pl. munkaerőpiacra való visszaterelés, saját vállalkozás indítása) hívta fel a figyelmet. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy – ismerve a kárpátaljai magyar kötődésű alapítványok működését, illetve finanszírozási hátterét – az ilyen jellegű nonprofit szervezetek is

zömében állami (rendszerint magyarországi) támogatásokból tudják biztosítani a tevékenységükhöz szükséges pénzügyi fedezetet, ezért ezt a forráslehetőséget akár a harmadik csoporthoz is sorolhatnánk. A terv ugyan megemlíti, hogy általában nyitva vannak különféle ukrán állami támogatási programok, ugyanakkor azok mögött – a tapasztalatok szerint – vagy nincs valós finanszírozás, vagy elérhetetlenek a kisebb, főleg kárpátaljai magyar vállalkozók számára. Emiatt realisabb forráslehetőségnek tekinti a dokumentum az EU által meghirdetett határon átnyúló fejlesztési programokat, valamint a magyar kormányzat támogatásait (KMKSZ, 2014, Egán Ede-terv).

4.2.3.3 UMSZ: Kárpátalja magyarlakta térségeinek gazdaságfejlesztési koncepciója

Az UMSZ koncepciója – a másik két tervdokumentumhoz hasonlóan – a magyarlakta térségek fejlesztése érdekében született meg. Indoklása szerint Ukrajna jelentős gazdasági lemaradásban van, így a kárpátaljai magyarság életminőségének javítása, valamint a felzárkóztatás és a társadalmi kohézió elősegítése az érintett beregi, ungi, ugoc sai, Felső-Tisza-vidéki és munkácsi területeken csak a különböző magyarországi támogatások és a határ menti együttműködésben rejlő lehetőségek maximális kihasználásával érhető el. A dokumentum hangsúlyozta, hogy Magyarország (és a régióval határos többi ország) uniós tagsága Kárpátalja számára is esélyt teremtett egyes uniós programokban való részvételre. Az anyaországból érkező segítségnek pedig olyan formában kell – az UMSZ szerint – megjelennie Kárpátalján, amely a lehető legkisebb ellenérzést és ellenállást váltja ki a más nemzetiségű lakosság vagy a fogadó állam részéről (megj.: a dokumentum elkészültét követő években a magyar-ukrán viszony folyamatos romlása következett be). Az UMSZ a személyi jellegű támogatások helyett a magyar érdekeltiségű vállalatok, intézmények és intézményrendszerek felkarolására hívta fel a figyelmet.

A stratégiai szemlélet miatt a dokumentum feltérképezte a már elkészült fejlesztési tervdokumentumokat, melyek főbb megállapításait igyekezett figyelembe venni, adott esetben átültetni. Ezen túl az UMSZ társadalmi egyeztetési folyamatot is lebonyolított, mely során potenciális érintetteket, önkormányzati szereplőket, vállalkozókat, a kereskedelmi kamara, valamint a civil szervezetek képviselőit kérdezte

meg. A koncepcióban megfogalmazott javaslatok és fejlesztési irányvonalak mindezek figyelembevételével készültek el.

A dokumentum szerint Kárpátalja fellendülési folyamatát nagyban visszavetette a megye Szabad Gazdasági Övezet-i státuszának a 2005-ös megszüntetése. Emiatt gazdaságfejlesztési programok elindítása nélkülözhetetlen a magyarlakta térségek fejlesztése, s az itt élő magyarság kivándorlásának mérséklése érdekében.

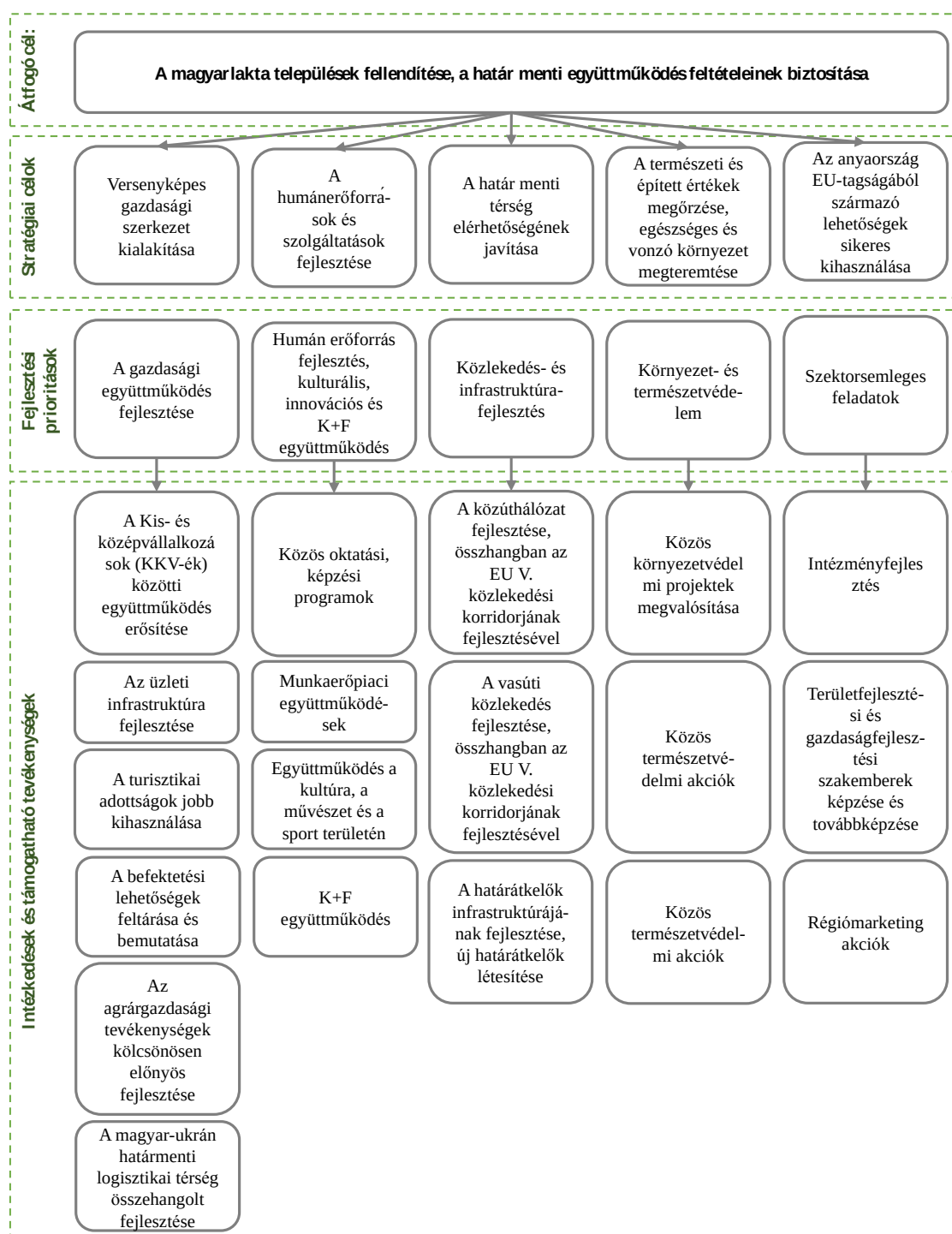
A kárpátaljai magyarságot célzó gazdasági programok sikeres lebonyolítása, az anyaországi támogatások eredményes felhasználása, valamint a Magyarország uniós tagságából adódó lehetőségek hatékony kiaknázása érdekében az UMDSZ az alábbi szempontok figyelembevételét javasolta:

- szakemberek bevonása a programtervezés és -megvalósítás folyamatába;
- a pályázatok tesztelése szakértői szemmel;
- az ukrajnai törvényeknek való megfelelés;
- helyi szakemberek részvétele a program döntéshozó kuratóriumaiban;
- képzési programok indítása az uniós pályázatokon való részvétel ösztönzése érdekében;
- magyarországi integrációs alapítvány létrehozása a kárpátaljai magyar vállalkozások számára az uniós támogatások lehívása céljából.

A gazdaságfejlesztési koncepció kidolgozása során az UMDSZ elkülönítette egymástól a kkv-k működésének, a nagyvállalkozások befektetéseinek, valamint a magyar-ukrán közös vállalkozások létrehozásának és bővítésének a támogatását. A befektetésösztönzés terén a koncepció kiemelte új támogatási konstrukciók – pl. vállalkozásfejlesztési hitelnyújtás, munkahelyteremtő programok, magyarországi vállalatok kárpátaljai megjelenését elősegítő finanszírozási programok és kedvezmények – bevezetésének a fontosságát.

A dokumentum kiemelte a magyar-ukrán gazdasági kapcsolatok, valamint a jószomszédsági viszony fontosságát. Magyarországot mind Ukrajna, mind pedig Kárpátalja szempontjából fontos külgazdasági partnerként jelölte, sulya ugyanakkor a megye gazdaságában 2016-ot megelőzően csökkent. Az UMDSZ szerint ennek oka elsősorban az, hogy más országok is egyre vonzóbb terepnek tekintették Kárpátalját. A régió Magyarországgal való külgazdasági kapcsolatának fejlesztése terén így a koncepció 6 fő területet, perspektivikus ágazatot említett: 1) agrárszféra (állattenyésztés,

növénytermesztés, élelmiszeripar); 2) energetika (villamosenergia, energiahordozók tranzitja, infrastruktúra-fejlesztés); 3) beszállítói kapcsolatok kiépítése a magas hozzáadott értékű ágazatokban (járműipar, gépipar, elektronikai ipar, vegyipar); 4) közlekedés, szállítmányozás; 5) kommunális gazdálkodás, környezetvédelem; 6) építőipar.



3. ábra Az UMSZ gazdaságfejlesztési koncepciójának célrendszere (Forrás: saját szerkesztés, UMSZ, 2016)

A dokumentum Kárpátalja és Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye együttműködését a folyamatos párbeszédben, és közös Interreg-projektek (határon átnyúló vállalkozói kapcsolatok erősítése, árvízvédelem, határátkelőhelyek fejlesztése, idegenforgalom fellendítése, közös kulturális programok lebonyolítása) megvalósításában látta.

Kárpátalja számára – elsősorban a többmilliós nyugat-ukrajnai piacon való – kitörési pontként nevezte meg a zöldség- és gyümölcstermesztést.

Az UMDSZ gazdaságfejlesztési koncepcióját a másik két tervhez hasonló célrendszer mentén alkotta meg (3. sz. ábra) (UMDSZ, 2016).

Összességében kijelenthető, hogy a kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek által készített tervdokumentumok lényegesen jobban illeszkedtek a magyarországi, mint az ukrán állami jogszabályokhoz, stratégiákhoz. Ez nem véletlen, hiszen kidolgozásukat is a magyar kormányzat ösztönözte, mely a külhoni magyar közösségek – és jelen esetben a kárpátaljai magyarság – társadalmi-gazdasági fejlődésének előmozdítása mellett, Kárpát-medencei viszonylatban az Anyaország vagy Budapest (mint centrum) és a határon túli magyarlakta területek (mint periféria) közötti kapcsolat erősítésére is törekedett. Ezt a fejlesztés- és támogatáspolitikai függőségi, – Budapestre való – ráutaltsági viszonyt pedig csak tovább erősítette, hogy az ukrán állami területfejlesztési stratégiák – a fentiek alapján – nem fogalmaztak meg valós – és a periférikus létből való kivezetést vizionáló – fejlődést lehetővé tevő irányvonalakat a földrajzi és fejlettségi értelemben is periférián elhelyezkedő kárpátaljai magyarság számára.

A kárpátaljai gazdaságfejlesztési programot megalapozó Egán Ede-terv és Kárpátalja megye regionális fejlesztési stratégiájának célrendszere között már lényegesen több hasonlóságot fedezhetünk fel, melyben feltételezhetően a Kárpátaljai Megyei Tanácsban jelen lévő magyar képviselőnek is szerepe lehet. Mindazonáltal míg előbbi egy konkrét és szűkebben lehatárolt célcsoportot, illetve földrajzi célterületet jelöl meg fejlesztési elképzeléseiben (és azon nem is kíván túlmutatni), addig utóbbi értelemszerűen szélesebb hatókörrel bír. A kárpátaljai magyarság (de akár egész Kárpátalja) szempontjából tehát már a tervezési irányvonalak szintjén kirajzolódik egy többoldalú (Kijev és Budapest) centrum-periféria viszonyrendszer.

4.3 Az Európai Unió Kárpátalját érintő fejlesztéspolitikája

4.3.1 Az EU regionális politikájáról és az Interreg-ről

A Római Szerződésben (1957) is megfogalmazott, de a gyakorlatban igazán a 70-es évektől fontossá váló regionális politika „...a gazdasági tevékenységek befolyásolása és a régiók közötti társadalmi gazdasági különbségek mérséklése érdekében történő beavatkozás” (Kengyel, 2008: 57. old.). Azáltal, hogy a fennálló regionális különbségeket próbálja meg csökkenteni, inkább reaktív (ex post) politikának tekinthető (Kengyel, 2008). Az utóbbi évtizedekben azonban a szakirodalom a regionális politika fogalmának használatáról egyre inkább áttért a kohéziós vagy felzárkóztatási politika definíciójának alkalmazására. Az 1986-ban aláírt Egységes Európai Okmányban a gazdasági és társadalmi kohézió céljának az egyes régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentését és a leghátrányosabb helyzetben lévők felzárkóztatását tekinti. A Lisszaboni Szerződésben a gazdasági és társadalmi kohézió fogalma pedig kiegészül a területi kohézió definíciójával is, mely a területi fejlődés kiegyensúlyozottabbá és fenntarthatóbbá tételét állítja a középpontba.

Azt követően tehát, hogy az Egységes Európai Okmányban először megfogalmazódott a gazdasági és társadalmi kohézió szükségessége az átfogó, harmonikus fejlődés előmozdítása érdekében, 1989-ben elindult a kohéziós politika első négyéves (1989-1993) tervezési időszaka, mely először kezelte integráltan az egyes strukturális alapokat. Az 5 fő célkitűzés alapján kialakított fejlesztési programokon túl pedig 16 közösségi kezdeményezést⁴⁴ is elindítottak a specifikus problémák leküzdésére és az innovatív megoldások minél szélesebb körűvé tételére (Nagy-Heil, 2013, 15-18. o.).

A közösségi kezdeményezések lehetővé tették a Bizottság számára, hogy olyan ügyeket támogasson, amelyek döntő fontosságúak az egységes piac megvalósítása vagy a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítése szempontjából (EUR-Lex, 1990.11.15., COM (90) 516, 6. o.). Az ERFA szabályozás (1988. december 19-i No 4254/88 számú Tanácsi Rendelet 3. (2) cikkely) pedig a regionális jellegű közösségi kezdeményezések három típusát különböztette meg az alábbi célok mentén: 1) más közösségi politikákhoz

⁴⁴ Az 1988. december 19-én elfogadott No 4253/88 számú Tanácsi Rendelet (EGK) vezette be (11. cikkely) a közösségi kezdeményezések fogalmát és kereteit (EUR-Lex, 1988.12.19, No 4253/88 of 19).

végrehajtásához közvetlenül kapcsolódó, valamint egy vagy több régió társadalmi-gazdasági helyzetét befolyásoló súlyos problémák megoldásának segítése; 2) a közösségi politikák regionális szintű alkalmazásának támogatása; valamint 3) bizonyos régiókatételek közös problémáinak megoldása (EUR-Lex, 1988.12.19, No 4254/88).

Az egyik ilyen közösségi kezdeményezés az INTERREG volt, melynek irányelveit a Bizottság 1990 márciusában fektette le. Az egységes piac kilátásba helyezésével az INTERREG célja az volt, hogy a Közösségen belüli határrégiók közötti együttműködést erősítse, valamint segítse a külső határain lévő területeket a távoli elhelyezkedésükből adódó problémák leküzdésében (EUR-Lex, 1990.11.15., COM (90) 516, 47. o., 54. o.).

A Bizottság 1990. július 25-i ülésén aztán döntés született az INTERREG közösségi kezdeményezés létrehozásáról, melynek irányelveit és fejlesztési céljait a C (90) 1562/3 számú Közleményben fogalmazták meg a tagállamok részére:

- a Közösség külső és belső határ menti területeinek a támogatása a viszonylagos izoláltságukból adódó fejlődési problémák leküzdésére, a helyi lakosság érdekeit szem előtt tartva és a környezetvédelemmel összeegyeztethető módon;
- a Közösség belső határain átívelő együttműködési hálózatok létrehozásának és fejlesztésének a támogatása;
- a külső határok menti területek alkalmazkodásának elősegítése azon új szerepükhöz, hogy az egységes integrált piac határterületeivé váltak;
- a harmadik országokkal folytatott együttműködés új lehetőségeire való reagálás a Közösség külső határ menti területein.

A Közösség határ menti területei közötti együttműködés előmozdítására irányuló korábbi tapasztalatok alapján három típusú cselekvést különböztetett meg a Közlemény:

1. a határon átnyúló közös programok tervezése és végrehajtása;
2. a határokon átívelő és a határrégiók közötti információáramlást elősegítő intézkedések bevezetése;
3. közös intézményi és adminisztratív struktúrák felállítása (EUR-Lex, 1990.08.30, Notice C (90) 1562/3).

A következő, 1994-1999 közötti fejlesztési időszak tervezésekor a Bizottság az 1993 júniusában elfogadott Green Paper-ben (COM (93) 282) fektette le az INTERREG jövőbeli kereteit, amelyeket a Bizottság által 1994 márciusában kiadott végső jelentés (COM (94) 46) részletezett. A Green Paper-ben 5 témára tettek javaslatot, melyek

egyike volt „a határon átnyúló, transznacionális és interregionális együttműködések és hálózatok” (INTERREG II), amely már elő kívánta segíteni az együttműködést az Unió külső határrégiói, valamint a kelet- és közép-európai országok között (EUR-Lex, 16.03.1994, COM (94) 46 final). A Bizottság végül 1994 júniusában hozta létre hivatalosan az új fejlesztési időszakra az INTERREG II-t. A kezdeményezésnek két különálló ágat határoztak meg: a határon átnyúló együttműködést, valamint az energiahálózatok kiépítését (EUR-Lex, 01.07.94, 94/C 180/13).

Az EU a 2000-ben kezdődő új fejlesztési ciklustól 4 programra redukálta a közösségi kezdeményezések számát, valamint működési területüket is koncentráltta (Nagy-Heil, 2013, 19. old.). A Tanács 1260/1999/EK sz. Rendelete rögzítette, hogy e 4 terület része maradt az INTERREG is. A keretében megvalósuló programokra a költségvetési előirányzatok 2,5%-át hagyták jóvá, s kiemelték a határokon átnyúló, különösen a bővítéssel összefüggő tevékenységek jelentőségét, valamint felhívták a figyelmet a legkülső régiókkal való együttműködések fontosságára is (EUR-Lex, 1999.06.21., 1260/1999/EK).

Az INTERREG III célja továbbra is az volt, hogy a nemzeti határok ne akadályozzák az Unió területének kiegyensúlyozott fejlődését és integrációját. Az új időszak INTERREG programja három szálon futott: határon átnyúló (A), transznacionális (B) és interregionális (C) együttműködések. A tagállamok és a harmadik országok határterületei közötti fellépés is középpontba került, így jelentős figyelmet kívántak fordítani a Közösség külső hatáira (különösen a bővítés perspektíváját szem előtt tartva) (EUR-Lex, 2000.04.28., 2000/C 143/08).

A 2000-es évek közepén történt tagfelvételeknek köszönhetően az EU területe, valamint szárazföldi és tengeri határainak száma jelentős mértékben bővült, mely indokoltá tette a határmenti, a transznacionális és az interregionális együttműködés fokozását a Közösségen belül. Ennek folyományaként az „európai területi együttműködés” 2007-től a kohéziós politika önálló, harmadik számú célkitűzésévé vált. A *Tanács 1083/2006/EK Rendeletének 3. cikk (3) pontja* szerint a célkitűzés erősíteni kívánja „...a határokon átnyúló együttműködést közös helyi és regionális kezdeményezések útján, a transznacionális együttműködést az integrált területi fejlődéshez vezető, a közösségi prioritásokhoz kapcsolódó intézkedések révén, valamint az interregionális együttműködést és tapasztalatcserét a megfelelő területi szinten”. A célkitűzésen belül a

források közel háromnegyedét (21. cikk) a határon átnyúló együttműködések finanszírozására szánták (EUR-Lex, 2006.07.11., 1083/2006).

Az Európai Területi Együttműködés INTERREG V név alatt 2014-2020 között is az EU kohéziós politikájának egyik fontos célkitűzése maradt, melynek ERFA általi támogatását az Európai Parlament és a Tanács 1299/2013/EU számú Rendelete foglalta keretbe. Rögzítette, hogy az EU harmonikus fejlődése érdekében támogatni kell a határokon átnyúló, a transznacionális és az interregionális együttműködést. A határokon átnyúló együttműködési programok keretében a határ menti régiókban azonosított közös kihívások leküzdését, a még feltáratlan növekedési lehetőségek kiaknázását és a köztük lévő együttműködés erősítését tűzték ki célul. A transznacionális együttműködésekkel az EU a kohéziós politika prioritásaihoz illeszkedő integrált területfejlesztési intézkedéseket kívánták megvalósítani. Az interregionális együttműködés pedig a régiók közötti, valamint a város-vidék relációt érintő tapasztalatesere, tudástranszfer, a jó gyakorlatok átadása révén kívánta erősíteni a kohéziós politika hatékonyságát. A dokumentum továbbra is biztosította a támogatást az EU-val szomszédos harmadik országokkal való együttműködések kialakítására (így pl. az ERFA-nak hozzá kellett járulnia az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz (ENI) keretében létrehozott határon átnyúló programokhoz) azzal a megkötéssel, hogy az ERFA támogatásból harmadik országok területén megvalósuló műveleteknek az uniós régiók javát kellett elsősorban szolgálnia. Az INTERREG finanszírozására a Strukturális Alapok globális forrásainak mindössze 2,75%-át szánták, melynek zömét (74,05%-át) – az előző fejlesztési időszakhoz hasonlóan – a határokon átnyúló együttműködések számára különítették el (EUR-Lex, 2013.12.17., 1299/2013/EU).

4.3.2 A Kárpátalját érintő EU-s fejlesztési források

Az ukrán állami (központi és helyi) fejlesztések, illetve a Magyarországról közvetlenül Kárpátaljára irányuló, s elsősorban az ott élő magyarságot szolgáló gazdaságfejlesztési program és a társadalom más területeit célzó támogatások mellett, az Európai Unió regionális politikája által biztosított fejlesztési források is – bár korlátozott mértékben – rendelkezésre állnak Kárpátalja számára. Az ukrainai és magyarországi eredetű támogatási/fejlesztési programok céljai bár végső soron egyeznek az EU-s fejlesztéspolitika fő célkitűzéseivel (fejlődésösztönzés, együttműködések erősítése,

külpiazi nyitás, stb.), a megvalósítás keretei és formái azonban bizonyos fókig különböznek egymástól. Ez elsősorban abból adódik, hogy a belföldi és a magyarországi eredetű fejlesztési programok közvetlenebb, konkrétabb eszközöknek számítanak, és sokkal inkább vannak a helyi igényekre szabva. Az INTERREG Programok ugyanakkor ún. „soft”-típusú fejlesztési kezdeményezéseknek minősülnek – ahogy azt a lenti prioritások is tükrözik – és inkább a régiók, intézmények, személyek közötti együttműködések erősítését helyezik előtérbe.

A nemrégiben zárult 2014-2020-as és a jelenleg futó 2021-2027-es fejlesztési időszakban Ukrainát érintő öt Interreg Programból (a Fekete-tengeri, a HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok, valamint a Duna Transznacionális Program) Kárpátalja négyben – egyedül a Fekete-tengeri programban nem – képezte, illetve képezi a programterület részét. Ennél ugyanakkor már jóval korábban élhetett Ukrajna és vele együtt Kárpátalja is az EU által biztosított források lehetőségével. Az Európai Unió 2004-es bővítésével ugyanis Ukrajna nyugati szomszédjai – Lengyelország, Szlovákia és Magyarország – a közösség tagjaivá váltak, mely a legnyugatibb ukrainai területek (megyék), és így Kárpátalja előtt is megteremtette a lehetőséget az Interreg programokban való részvételre már a 2000-2006 közötti fejlesztési ciklusban. A legelső ilyen program – még a 2004-es bővítést megelőzően elinduló – az INTERREG III B szájaként futó CADSES (az érintett – közép, adriai, Duna és dél-kelet európai – térségek angol neveinek kezdőbetűi alapján) Szomszédsági Program volt, majd – 2004-2006 között – Kárpátalja az INTERREG III A szálahoz tartozó HUSKUA, illetve PLUABY Szomszédsági Programokban volt érintett. A terület a 2007-2013-as ciklusban a Közép-Európai (CE) és a – Duna Transznacionális Program (DTP) elődjének számító – Dél-Kelet Európai (SEE) Transznacionális Együttműködési Programok részévé is vált az előző ciklus két határon átnyúló együttműködési programja mellett (a Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Program ebben ciklusban kiegészült Romániával (HUSKROUA)).

4.3.2.1 *A transznacionális együttműködési programok tervezési irányvonalai*

Az integrált területfejlesztési célokat megfogalmazó transznacionális együttműködési programok közül tehát a vizsgált időszakban 4 program érintette Kárpátalja területét,

így e programdokumentumok vizsgálata válik – az elérhetőség függvényében – szükségessé. Ezen túl egy makroregionális szintű terv, a Duna Régió Stratégia is kidolgozásra került, melynek ugyancsak része Kárpátalja. Előrevetítve ugyanakkor – ahogy azt a következő fejezetekben látni fogjuk – projektszinten ezek a programok minimálisan voltak jelen a megyében, így a dokumentumok elemzésének mélysége is ennek megfelelő.

A transznacionális programok célkitűzései (8. sz. táblázat) egyaránt rávilágítanak arra, hogy ezek az eszközök – az eredeti szándéknak megfelelően – elsősorban a nemzetközi együttműködés, a külső periféria-területek és a jövőbeli potenciális tagállamok közötti viszony létesítésére, elmélyítésére törekedtek, valós társadalmi és gazdasági fejlesztési ambíciókkal ugyanakkor nem bírtak. Ráadásul a programok területeinek méreteihez viszonyítva az előirányzott források mértéke ezt nem is tehetné volna lehetővé. Mindez pedig utalhat egy centrum-periféria kapcsolat- és függőségi rendszer kialakításának és erősítésének szándékaira Brüsszel és az uniós tagállamok (mint központ), valamint az Unión kívüli területek (mint periféria) között.

Program / terv neve	Cél	Prioritások, ktgvetés (millió EUR)	Célcsoport	Ktgvetés (millió EUR)
CADSES 2000-2006 ⁴⁵	A magasabb fokú területi integráció elérése a programterületen belül a nemzeti, regionális és helyi hatóságok transznacionális együttműködése révén.	1) Területfejlesztési megközelítések és cselekvések támogatása a társadalmi-gazdasági kohézió érdekében (93,2); 2) Hatékony és fenntartható közlekedési rendszerek, az információs társadalomhoz való jobb hozzáférés (48,7); 3) A táj, a természeti és a kulturális örökség népszerűsítése és menedzselése (47,2); 4) Környezetvédelem, erőforrás-gazdálkodás és kockázatmegelőzés (59,6); Technikai segítség (16,5).	Közüntézmények, hatóságok	265,2
CE 2007-2013 ⁴⁶	A területi kohézió erősítése, a belső integráció támogatása és Közép-Európa	1) Az innováció elősegítése Közép-Európában (59,3); 2) Közép-Európa és a térségen belüli elérhetőség javítása (77,1); 3) A környezet felelős használata (77,1);	Közüntézmények, hatóságok, kkv-k	298,3

⁴⁵ A CADSES Szomszédssági Program 9-9 EU-tagállam (Magyarország, Csehország, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia, Ausztria, Németország, Görögország és Olaszország), illetve az integrációhoz nem tartozó ország (Albánia, Bosznia Hercegovina, Bulgária, Horvátország, Szerbia és Montenegró, Macedónia, Moldova, Románia és Ukrajna) területét érintette (European Funds Portal, 2005, CADSES Programme Complement).

⁴⁶ A Közép Európa (CE) Program 8 EU-tagállam (Csehország, Németország, Olaszország, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia) és Nyugat-Ukrajna (Az EB honlapja, 2023a, OP „Central Europe”).

	versenyképességnek növelése	4) A versenyképesség és a városok, illetve régiók vonzerejének fokozása (65,2); Technikai segítség (19,7)		
SEE 2007- 2013 ⁴⁷	Dél-kelet Európa és kiemelten a Nyugat-Balkán gazdasági, társadalmi és területi integrációjának, kohéziójának, stabilitásának és versenyképességének erősítése	1) Az innováció és a vállalkozói kedv elősegítése (51,8); 2) A környezet védelme és fejlesztése (63,2) 3) Az elérhetőség javítása (64,9); 4) A transznacionális szinergiák kialakítása a fenntartható növekedési térségek érdekében (48,6); Technikai segítség (16,5).	Közüntézmények, hatóságok, kkv-k	245
DTP 2014- 2020 ⁴⁸	A politikai integráció elősegítése a Duna térségben	1) Innovatív és társadalmilag felelős Duna régió (62): - Az innováció keretfeltételeinek javítása; - Az üzleti és társadalmi innovációs kompetenciák növelése; 2) Környezetért és kultúráért felelős Duna régió (70,9): - A vízgazdálkodás és az árvíz kockázat megelőzésének transznacionális megerősítése; - A természeti és kulturális örökség, illetve az erőforrások fenntartható használatának ösztönzése; - Az ökológiai folyosók helyreállításának és kezelésének ösztönzése; A környezeti kockázatkezelésre való felkészültség javítása; 3) Jobban összekapcsolt és energiafelelősebb Duna régió (46,5): - Környezetbarát és biztonságos közlekedési rendszerek, valamint a városi és vidéki területek kiegyensúlyozott megközelíthetőségének a támogatása - Az energiabiztonság és energiahatékonyság javítása; 4) Jól kormányzott Duna régió (28,8): - Az intézményi kapacitások javítása a főbb társadalmi kihívások leküzdése érdekében; - A Duna Régió Stratégia irányításának és megvalósításának a támogatása; Technikai segítség (13,6).	Közüntézmények, hatóságok, vállalkozói szféra	245

⁴⁷ A Dél-Kelet Európai (SEE) Program területe: Albánia, Ausztria, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Románia, Horvátország, Észak-Macedónia, Görögország, Magyarország, Szerbia, Montenegró, Szlovákia, Szlovénia és Moldova teljes területe, valamint Olaszország és Ukrajna egyes (Kárpátalja, Csernyivci, Ivano-Frankivszki és Odesszai) megyéi (Az EB honlapja, 2023b, OP SEE).

⁴⁸ A Duna Transznacionális Program érintette Ausztria, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Csehország, Németország, Horvátország, Magyarország, Moldova, Montenegró, Románia Szerbia, Szlovénia, Szlovákia és Ukrajna egészét vagy területeinek egy részét (DTP 2014-2020, Programme Document).

Duna Régió Stratégia ⁴⁹ 2011-	A fejlesztéspolitikai törekvések összehangolása a Duna vízgyűjtő területe összeköttetések javítása, a környezetvédelem, a jólét növelése és a régió megerősítése érdekében	1) A régió összekapcsolása a belvízi hajóutak, illetve a vasúti és légi közlekedés fejlesztésével, a fenntartható energia használatának ösztönzésével, valamint a kultúra és az idegenforgalom előmozdításával; 2) a vizek minőségének helyreállítása, illetve javítása, a környezeti kockázatok mérséklése, a biodiverzitás, a táj, a levegő- és talajminőség megőrzése; 3) a jólét növelése a tudásalapú társadalom megteremtésével, a vállalkozások versenyképességének és nemzetközi együttműködésének javításával, valamint az emberi erőforrás fejlesztésével; 4) az intézményrendszer bővítésével, az intézmények közötti együttműködés ösztönzésével, valamint a szervezett bűnözés elleni összehangolt küzdelem és a regionális biztonság javításával a régió megerősítése.	Közüntézmények, hatóságok	Forrás nélkül
--	--	---	---------------------------	---------------

8. táblázat A transznacionális együttműködési programok és a Duna Régió Stratégia célrendszere, célcsoportjai és előirányzott költségvetései (Forrás: saját szerkesztés, European Funds Portal, 2005, CADSES Programme Complement; Az EB honlapja, 2023a, OP „Central Europe”; Az EB honlapja, 2023b, OP SEE; DTP 2014-2020, Programme Document; Kormány.hu, Duna Régió Stratégia, 2023)

4.3.2.2 A határon átnyúló uniós programok tervdokumentumainak összehasonlító elemzése

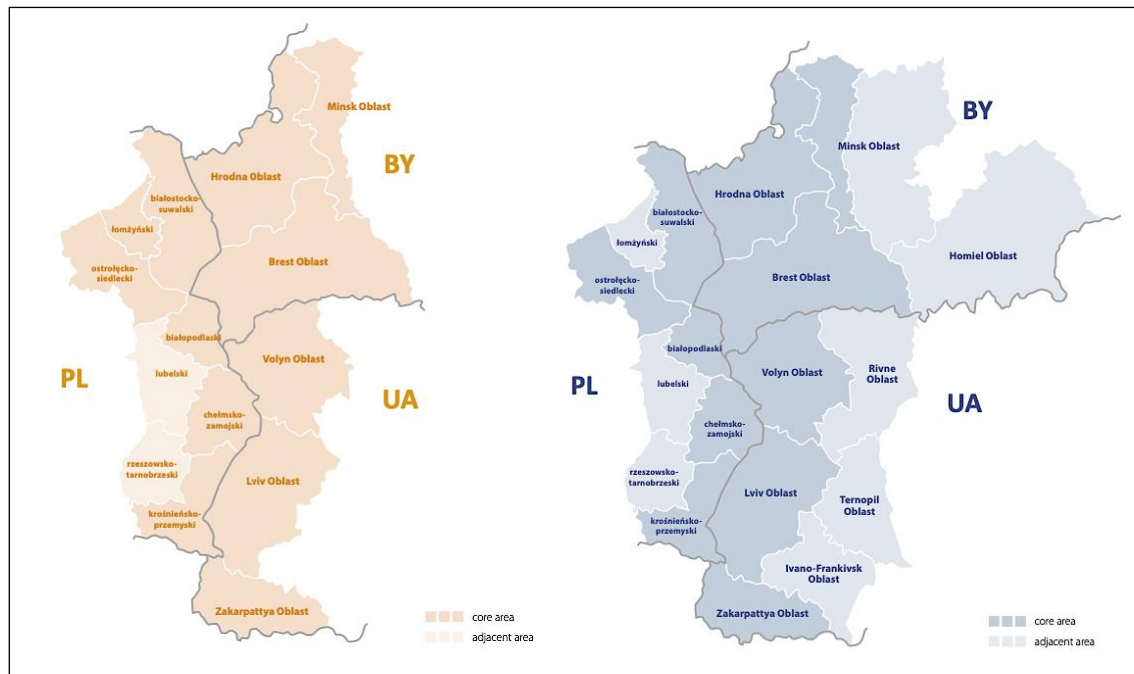
A 2004-2006-os fejlesztési ciklus – A HUSKUA és a PLUABY Szomszédsági Programok tapasztalatai

A fent bemutatott transznacionális programok mellett, Ukrajna és vele együtt Kárpátalja – a szomszédos országok (Magyarország, Szlovákia, Lengyelország) 2004-es uniós tagfelvételét követően – már a 2000-2006 közötti fejlesztési ciklusban is részesülhetett az INTERREG III azon szegmenséből, mely a szomszédos határrégiók nemzetközi együttműködése révén kívánta elősegíteni a regionális integrációt és fejlődést. A határon átnyúló együttműködési programok közül ugyanis Kárpátalja a Magyarország-Szlovákia-Ukrajna (HUSKUA), illetve a Lengyelország-Ukrajna-Belarusz (PLUABY) Szomszédsági Programokban is érintett volt.

⁴⁹ A Stratégia 14 országot (9 EU tagállam: Ausztria, Bulgária, Csehország, Horvátország, Magyarország, Németország, Románia, Szlovákia, Szlovénia; és 5 Unión kívüli: Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Moldova, Szerbia, Ukrajna) fed le (Kormány.hu, Duna Régió Stratégia, 2023).

A HUSKUA Szomszédsági Program⁵⁰ – melynek területe magában foglalta Magyarországot mind a hét északi megyéjét, Budapestet, Szlovákia déli kerületeit, valamint Ukrajnából egyedülként Kárpátalját – az üzleti szolgáltató szféra fejlesztését, a kkv-k támogatását, a kapcsolatépítést, a közös tervezést, a határ menti vidékfejlesztést, valamint a környezet- és természetvédelmi együttműködést, illetve a térség kisléptékű közlekedési infrastruktúrájának fejlesztését helyezte előtérbe (Váti, 2004-2006).

A PLUABY Szomszédsági Programra is egy rövidebb, nem teljes fejlesztési ciklus jutott 2004-2006 között. Ebből következően a költségvetési keret is jelentősen kisebb volt (58,4 millió euró), mint a következő két teljes programozási időszak során rendelkezésre bocsátott (203,6 millió euró 2007-2013 között, illetve 201,4 millió euró 2014-2020 között). Az időszakok finanszírozási közötti lényeges különbség még, hogy az első, rövid ciklusban az EU a költségek 80%-át, míg a következő két programozási időszak során a kiadások 90%-át biztosította. 2 prioritást fogalmaztak meg: 1) a határ menti régiók versenyképességének növelését a határon átnyúló infrastruktúra korszerűsítésével és fejlesztésével; 2) a humán tőke és a határon átnyúló együttműködés intézményi formáinak fejlesztését és az EU határainak biztonság javítását.



4a. ábra A PLUABY program területe 2004-2006 (balra) és 2007-2013 (jobbra) között (Forrás: JTS of the PLBYUA CBC Programme, 2014-2023)

⁵⁰ A program tervezési dokumentumát sajnos nem sikerült feltárnom. Online formában valószínűleg már nem elérhető.

A programterületet (4a. sz. ábra) tekintve is jelentős változáson ment keresztül a kezdeményezés. Mindhárom időszak alkalmával a lengyel-belarusz-ukrán határterületet fedte le a program, ugyanakkor a 2004-2006-os ciklushoz (188 ezer km²) képest a 2007-2013 közötti időszakban (316,3 ezer km²) a program területe mintegy 40%-kal nőtt, mely később már változatlan maradt. Mindhárom időszakban közös volt, hogy az ún. „mag-” vagy „központi régiók” mellett szomszédos régiók is érintve voltak a programban. A „szomszédos régió” minősítés a finanszírozás tekintetében egészen a 2014-2020-as ciklusig hátrányt jelentett (addig a teljes költségvetés maximum 20%-a mehetett ezekbe a régiókba), a legutóbbi programidőszakban ugyanakkor már nem tettek különbséget a támogatások szempontjából az egyes régiók között. Kárpátalja (Zakarpattia oblast) a kezdettől fogva a központi régiók közé tartozott (JTS of the PLBYUA CBC Programme, 2014-2023).

A 2007-2013-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA és a PLBYUA Programok tervezési dokumentumainak elemzése

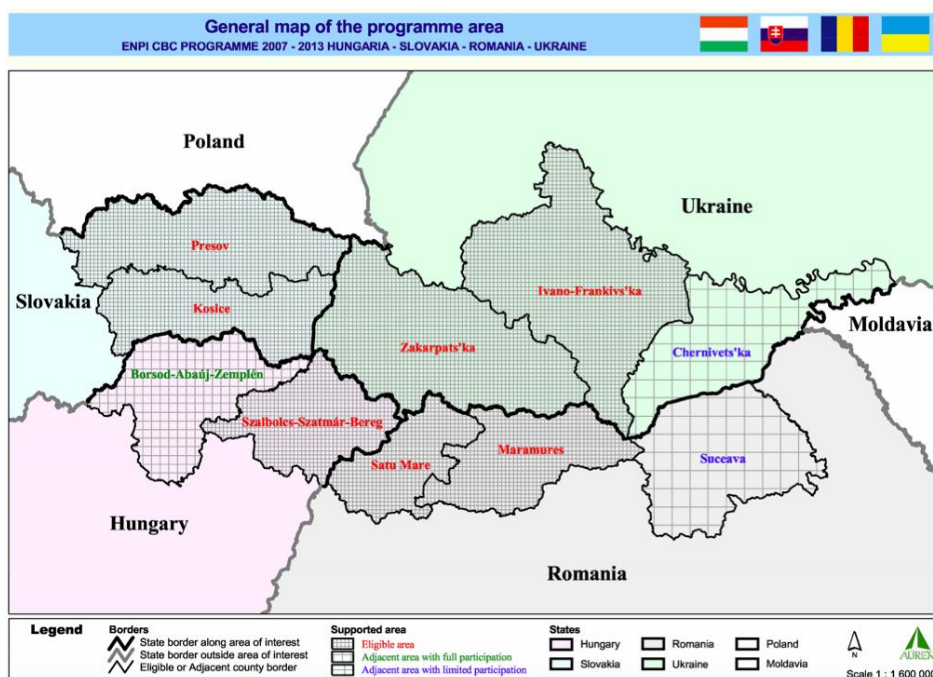
A 2007-2013 közötti első teljes fejlesztési ciklusban is – az előző időszakhoz hasonlóan – két, a határ menti területek együttműködését támogató program érintette Kárpátalja területét. A továbbra is három ország relációjában működő PLBYUA Program területébe újabb, kapcsolódó régiókat (megyéket) emeltek be Belarusból és Ukrajnából. A HUSKUA Program – amely az előző ciklusban inkább tűnt a későbbi magyar-szlovák Interreg Program előzményének – területe ugyanakkor lényegesen átalakult: a magyarországi, illetve szlovákiai területek számát jelentős mértékben redukálták, Ukrajnából további megyéket kapcsoltak be, valamint romániai régiók is a programterület részévé váltak (4. sz. ábra).

Az immár „négyhatárrégiós” HUSKROUA programban – a PLUABY programhoz hasonlóan – megkülönböztettek egymástól jogosult⁵¹ területeket (ábrán: eligible area), valamint szomszédos területeket teljes részvétellel⁵² (adjacent area with full

⁵¹ Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye (HU), Kassa (Kosice) megye és Eperjes (Presov) megye (SK), Máramaros (Maramures) megye és Szatmár (Satu Mare) megye (RO), Kárpátalja (Zakarpatska) megye és Ivano-Frankivszki megye (UA). (HUSKROUA CBC 2007-2013 KOP, 2008; 10. o.)

⁵² Borsod-Abaúj-Zemplén megye (HU). (HUSKROUA CBC 2007-2013 KOP, 2008; 10. o.)

participation), illetve korlátozott részvétellel⁵³ (adjacent area with limited participation). A minősítés pedig a projektekben való jogosultságokat is meghatározta. A teljes részvétellel bíró szomszédos területek szervezetei mindenféle korlátozás nélkül részt vehettek a programban, a korlátozott részvételű területek számára ugyanakkor bizonyos korlátozásokat határozott meg a Közös Munkacsoport. Utóbbiak szervezetei nem lehettek vezető kedvezményezettek a kizáróan „soft”-jellegű projektekben, csupán partnerek, e projektek maximális támogatása nem haladhatta meg a 100 ezer eurót, valamint kötelező volt egy magyarországi és/vagy szlovákiai partner részvétele is.



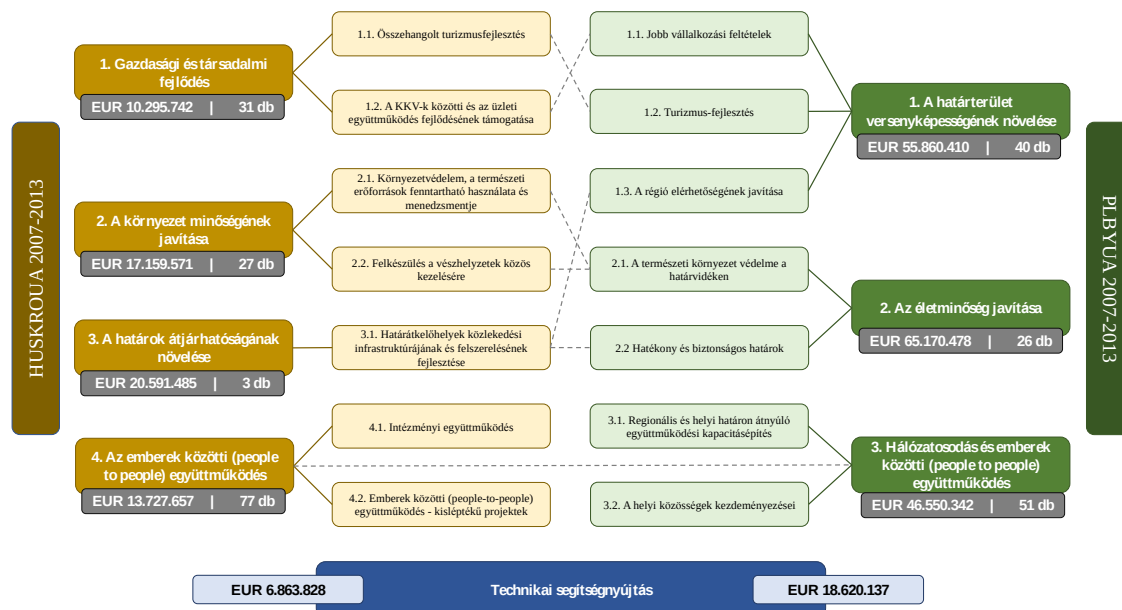
4. ábra A HUSKROUA CBC Program 2007-2013 közötti programterülete (Forrás: HUSKROUA 2007-2013 Közös Operatív Program)

A négyhatárregió program Közös Operatív Programdokumentuma egy-egy projekt partnerségének összeállítása kapcsán is felállított egy fontos kitételt. Az ENPI CBC Végrehajtási Rendelet⁵⁴ 40. cikkének 1. pontja alapján ugyanis kimondta, hogy minden projekt esetében kötelező legalább egy ukrainai és legalább egy tagállami szervezetnek a részvétele (HUSKROUA CBC 2007-2013 KOP, 9-11. o.). Ez a követelmény tulajdonképp garantálta az ukrainai és – a földrajzi elhelyezkedésnek köszönhetően (valamennyi uniós „jogosult” területtel szomszédos) – a kárpátaljai szervezetek aktív

⁵³ Szucsáva (Suceava) megye (RO), Csernovic (Chernivetska) megye (UA). (HUSKROUA CBC 2007-2013 KOP, 2008; 10. o.)

⁵⁴ Commission Regulation (EC) No 951/2007 of 9 August 2007 (HUSKROUA, 2007-2013 honlapja; Official Journal of the EU, 10.2.2007).

részvételét a HUSKROUA programban – ahogy később látni fogjuk – a korábbi és az aktuális időszakban futó más Interreg programokban tapasztaltakhoz képest.



5. ábra A HUSKROUA és PLBYUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2007-2013 közötti prioritásai, intézkedései, előirányzott uniós támogatásai és megvalósult projektjeinek darabszámai (Forrás: saját szerkesztés a HUSKROUA 2007-2013 KOP és a PLBYUA 2007-2013 JOP alapján)

A két program nagyon hasonló prioritások, illetve intézkedések mentén épült fel (5. sz. ábra). A közös elemnek minősülő technikai segítségnyújtás (melyre a költségvetés 10%-át irányozták elő) mellett a HUSKROUA Programban 4 prioritást és azokon belül 7 intézkedést, míg a PLBYUA Programban 3 prioritást és azokon belül ugyancsak 7 intézkedést nevesítettek. A két program 1-es prioritása – a PLBYUA Program 1.3-as intézkedését leszámítva – szinte egyezik, akárcsak a HUSKROUA Program 4-es és a PLBYUA 3-as prioritása. A négyhatárregiós program környezetvédelmi prioritása (2.) a lengyel-belarusz-ukrán program 2.1-es intézkedésében jelenik meg, míg a HUSKROUA Program 3-as prioritása a PLBYUA Program 1.3-as és 2.2 intézkedéseiben fedezhető fel (HUSKROUA 2007-2013 KOP és PLBYUA 2007-2013 JOP). Összességében tehát elmondható, hogy a két program célrendszere szorosan illeszkedik egymáshoz.

A 2014-2020-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Programok tervdokumentumainak összehasonlító elemzése

A 2014-2020-as uniós fejlesztési programidőszakban Kárpátalja – a négyhatárregiós és a PLBYUA Program mellett – egy újabb, a Románia-Ukrajna (ROUA) Program része

lett. Mindhárom program Közös Operatív Programdokumentuma (KOP) az Európai Bizottság 2014. augusztusi 897/2014/EU *Végrehajtási Rendelete*⁵⁵ alapján került kidolgozásra.

A HUSKROUA Program területe az előző időszakhoz képest érdemben nem változott: továbbra is a korábbi hét⁵⁶ megye alkotta az alaptérseget, melyhez három⁵⁷ régió teljes vagy korlátozott részvételi joggal rendelkező szomszédos térségként csatlakozott. A korlátozott részvételi joggal rendelkező térségek csak magyarországi vagy szlovákiai partnerekkel közösen vehettek részt – szigorúan csak a 3., a 6. és a 7. tematikus célkitűzések alá tartozó – projektekben. A HUSKROUA KOP-ja kimondta, hogy az egyes érintett országok legjelentősebb társadalmi, gazdasági és kulturális központjaiban⁵⁸ található szervezetek vagy hatóságok – indokolt esetben, amennyiben részvételük a projektek végrehajtása vagy fenntartása során elengedhetetlen és tevékenységük a határtérség érdekeit szolgálja – ugyancsak lehettek vezető kedvezményezettek vagy projektpartnerek bármelyik prioritású kezdeményezésben (HUSKROUA 2014-2020 KOP, 7-15. o.).

A PLBYUA Program területe csupán az alap- és szomszédos térségek összetételében, határvonalaiban változott minimálisan (JTS of the PLBYUA CBC Programme, 2014-2023, 7-13. o.). Az eltérő besorolású területek jogosultságai között ugyanakkor már nem volt érdemi különbség, mindkét típusú terület intézményei egyenlő feltételekkel vehettek részt a Programban (PLBYUA 2014-2020 JOP, 7.o.).

Kárpátalja számára tehát a leglényegesebb változást – az előző fejlesztési ciklushoz képest – a ROUA Programban való részvétel jelentette a 2014-2020-as időszakban. A ROUA Program területe összesen 9 alaptérségből⁵⁹, és – a négyhatárregió programhoz hasonlóan – a legjelentősebb társadalmi, gazdasági és kulturális központokból (két

⁵⁵ A Bizottság 897/2014/EU *Végrehajtási Rendelete* (2014. augusztus 18.) az Európai Szomszédosági Támogatási Eszköz (ENI9 létrehozásáról szóló 232/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján finanszírozott, határokon átnyúló együttműködési programok végrehajtására vonatkozó egyedi rendelkezések megállapításáról (EUR-Lex, 2014.08.18., 897/2014/EU).

⁵⁶ Szabolcs-Szatmár-Bereg megye (HU), Kassa megye és Eperjes megye (SK), Máramaros megye és Szatmár megye (RO), Kárpátalja és Ivano-Frankivszk megye (UA). (HUSKROUA 2014-2020 KOP).

⁵⁷ Borsod-Abaúj-Zemplén megye (HU) teljes, míg Szucsáva megye (RO) és Csernyivci megye (UA) korlátozott részvételi joggal rendelkező szomszédos térségként szerepelt a programban (HUSKROUA 2014-2020 KOP).

⁵⁸ Budapest, Debrecen és Eger (HU), Pozsony, Besztercebánya és Zólyom (SK), Bukarest és Kolozsvár (RO), valamint Kijev (UA) tartozott e besorolás alá (HUSKROUA 2014-2020 KOP).

⁵⁹ Szucsáva, Botosány, Szatmár, Máramaros és Tulcsa megyék (RO), illetve Kárpátalja, Ivano-Frankivszk, Csernyivci és Odessza megyék (UA) (ROUA 2014-2020 JOP, 8.o.).

főváros) tevődött össze. A fővárosi intézmények – a 7. és 8. tematikus célkitűzésekhez illeszkedő – Nagy Infrastrukturális Projektekben vállalhattak szerepet közvetlen odaítélés útján, a pénzügyi allokációt pedig az infrastruktúra-keret határozta meg (az EU-hozzájárulás 30%-át irányozták elő ilyen projektekre). Továbbá az ún. „rugalmassági szabály” – a 897/2014-es Végrehajtási Rendelettel összhangban – lehetővé tette, hogy a Program – a JOP-ban meghatározott feltételek mentén – a programterületen kívüli régiókat is érintse (egyes projektek részben ott valósulnak meg) az uniós hozzájárulás maximum 10%-áig (ROUA 2014-2020 JOP, 8-12. o.).

Az Európai Bizottság az *Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (ENI) létrehozásáról szóló 232/2014/EU Rendelet 9. cikkelye* értelmében⁶⁰ Programozási Dokumentumot készített, melyben lefektette az ENI keretében, az EU külső határain lebonyolítandó határon átnyúló együttműködési programok uniós támogatásának stratégiai keretrendszerét. Az alábbi 3 stratégiai cél közül mindegyik programnak legalább az egyikhez kötelezően hozzá kellett járulnia:

1. A gazdasági és társadalmi fejlődés támogatása a közös határok mindkét oldalának régióiban.
2. Közös kihívások kezelése a környezet, a közegészségügy, a biztonság és a védelem területén.
3. Jobb feltételek és módszerek megteremtése a személyek, az áruk és a tőke mobilitásának biztosítására.

Emellett mindegyik programnak maximum 4 tematikus célt (TC) kellett kiválasztania a Programozási Dokumentumban meghatározott 10 (+1) tematikus cél⁶¹ közül (EB, 2014, Programming document 2014-2020 ENI CBC, 2., 4. 18-19. o.).

A projektek finanszírozására az EU maximum 90%-os hozzájárulást biztosított valamennyi prioritásra vonatkozóan. Ez alól kivételt képez a Technikai Segítségnyújtás

⁶⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 232/2014/EU Rendelete (2014. március 11.) az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz létrehozásáról (EUR-Lex, 2014.03.11., 232/2014/EU)

⁶¹ TC1: Üzleti és kkv-fejlesztés; TC2: Az oktatás, a kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció támogatása; TC3: A helyi kultúra népszerűsítése és a történelmi örökség megőrzése; TC4: A társadalmi befogadás és a szegénység elleni küzdelem előmozdítása; TC5: A helyi és regionális jó kormányzás támogatása; TC6: Környezetvédelem, valamint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és hatásainak enyhítése; TC7: A térségek megközelíthetőségének javítása, fenntartható és időjárásálló közlekedési és kommunikációs hálózatok és rendszerek kialakítása; TC8: Közös kihívások a biztonság területén; TC9: A fenntartható energia és az energiabiztonság támogatása és az együttműködés erősítése a területen; TC10: A határigazgatás biztonságának és a mobilitásnak az előmozdítása; TC11: A fentiek között nem szereplő egyéb területek (eseti indoklás szükséges) (EB, 2014, Programming document 2014-2020 ENI CBC).

(a támogatási keret maximum 10%-a), amit teljes egészében az EU finanszíroz. A társfinanszírozás összegének így el kellett érnie az EU-s támogatási keret legalább 10%-át (HUSKROUA 2014-2020 KOP, 96. o.).

A három program – fenti irányvonalak mentén kidolgozott – célrendszereinek összehasonlítását illusztrálja a 6. sz. ábra. Láthatjuk, hogy a három programot nagyon hasonló célkitűzések mentén kívánták lebonyolítani, ugyanis 3 tematikus célkitűzés (TC3, TC7 és TC8) mindegyikben megjelenik, s mindössze egy-egy olyan cél került kiválasztásra programonként, mely csak az adott eszközre jellemző. A határigazgatás, a határátkelőhelyek fejlesztése – azaz a nemzetközi mobilitás elősegítése – már az előző ciklusban is jelentős figyelmet és nagymértékű támogatásokat kapott a négyhatár régiós és a PLBYUA programban is. A magyar-ukrán határszakaszon – a tereptapasztalatok alapján – továbbra is megfigyelhető hiányosságok és problémák, valamint – az ukrán részről – be nem fejezett infrastrukturális beruházások ellenére⁶² ugyanakkor csak a PLBYUA tervezői értékelték úgy, hogy ennek a tematikus célnak a 2014-2020-as időszak prioritásai között is – bár a legkisebb előirányzott összeggel – meg kell jelennie. Összességében azonban kijelenthető, hogy a három adott időszaki határon átnyúló program prioritásai szorosan illeszkedtek egymáshoz.

Az egyes programok fő célcsoportjainak – a programdokumentumok és a lenti célrendszer alapján – az állami intézmények, az önkormányzatok, köz- és felsőoktatási intézmények, kutatóközpontok, a civil és vallási szervezetek, az euró régiók, a gazdasági szereplők, és az érintett lakosság tekinthetők.

A három program közül – a programterület méretéből és a legnagyobb lakosságszámból adódóan – ezúttal is a PLBYUA Programra irányozták elő a legnagyobb uniós támogatási keretösszeget a 2014-2020 közötti időszakra. Az ezer km²-re vagy ezer főre vetített értékek (9. sz. táblázat) ugyanakkor árnyalják ezt a képet, hiszen bár (ezer) egységnyi lakosra számítva továbbra is a PLBYUA Program finanszírozása tűnik a legjobbnak, területi egységekre vetítve nézve azonban már a legkevesebb támogatást kapta. E mérőszám tekintetében ugyanis a négyhatár régiós program egységnyi területére szánták a legnagyobb mértékű uniós finanszírozást.

⁶² A megrekedt fejlesztésekre és problémákra Barta József, a KMKSZ és a Kárpátaljai Megyei Tanács akkori alelnöke is felhívta a figyelmet egy későbbi interjújában (KMKSZ honlapja, 2019).

	HUSKROUA	PLBYUA	ROUA
TC 2 Az oktatás, a kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció támogatása			2.1. Intézményi együttműködés az oktatás területén az oktatáshoz való hozzáférés és az oktatás minőségének javítása érdekében 2.2 A kutatás és az innováció előmozdítása és támogatása EUR 3.600.000
TC 3 A helyi kultúra népszerűsítése és a történelmi örökség megőrzése	3.1 A helyi kultúra és történelmi örökség turisztikai tevékenységek általi népszerűsítése EUR 14.118.856	3.1 A helyi kultúra és történelem népszerűsítése 3.2 A természeti örökség megőrzése és népszerűsítése EUR 38.447.469,4	3.1 A kulturális és történelmi örökség megőrzése és népszerűsítése EUR 6.000.000
TC 6 Környezetvédelem, valamint az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és hatásainak enyhítése	6.1 A környezet fenntartható használata a határmenti területen EUR 16.694.930		
TC 7 A térségek megközelíthetőségének javítása, fenntartható és időjárásálló közlekedési és kommunikációs hálózatok és rendszerek kialakítása	7.1 A közlekedési infrastruktúra fejlesztése a személyek és áruk mobilitásának javítása érdekében EUR 12.706.973	7.1 A közlekedési szolgáltatások és infrastruktúra fejlesztése 7.2 Az IKT infrastruktúra fejlesztése EUR 55.855.660,59	7.1 A határon átnyúló közlekedési infrastruktúra és az IKT eszközök fejlesztése EUR 16.200.000
TC 8 Közös kihívások a biztonság területén	8.1. A természeti és ember okozta katasztrófák megelőzése érdekében végzett közös tevékenységek támogatása, valamint közös cselekvés vészhelyzetekben 8.2. Az egészségügy fejlesztésének támogatása EUR 23.036.041	8.1 Az egészségvédelmi és szociális szolgáltatások fejlesztésének támogatása 8.2 Közös biztonsági kihívások kezelése EUR 44.270.782,82	8.1 Az egészségügyi szolgáltatások fejlesztésének és az egészséghez való hozzáférésnek a támogatása 8.2 A természeti és ember okozta katasztrófák megelőzését célzó közös tevékenységek, valamint a vészhelyzetekben végzett közös fellépések támogatása 8.3 A szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem, valamint rendőrségi együttműködés EUR 28.200.000
TC 10 A határigazgatás és határbiztonság, a mobilitás és a migrációkezelés előmozdítása		10.1 A határhátkonyság és határbiztonság támogatása 10.2 A határigazgatási műveletek, a vám- és vízumeljárások fejlesztése EUR 31.152.340,79	
Technikai segítségnyújtás	EUR 7.395.200	EUR 13.351.930,4	EUR 6.000.000
Uniós finanszírozás	EUR 73.952.000	EUR 183.078.184	EUR 60.000.000

6. ábra A HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2014-2020-as időszakra vonatkozó tematikus célkitűzései, prioritásai és előirányzott uniós finanszírozásai (Forrás: saját szerkesztés a HUSKROUA 2014-2020 KOP, a PLBYUA 2014-2020 JOP és a ROUA 2014-2020 JOP alapján)

Program neve	HUSKROUA	PLBYUA	ROUA
Programterület mérete, ezer km ²	83	316,3	100,86
Népességszám a programterületen, millió fő	8	12,4	8
Unió finanszírozási keretösszeg, millió EUR	74	183	60
Ezer km ² -re eső előirányzott támogatás összege, EUR	890 000	580 000	595 000
Ezer főre eső előirányzott támogatás összege, EUR	9 250	14 760	7 500

9. táblázat A HUSKROUA, a PLBYUA és a ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2014-2020 közötti időszakra előirányzott uniós finanszírozásainak összevetése a lakosságszám és a programterület mérete alapján (Forrás: saját szerkesztés a Közös Operatív Programdokumentumok alapján)

A tervdokumentum-elemzés összegzése, eredményei

A fejezetben választ kaptunk arra, hogy a vizsgált időszakban Kárpátalja fejlesztésére az ukrainai központi és megyei irányítás, Magyarország és segítségével a kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek, valamint az Európai Unió intézményrendszere is dolgozott ki terveket, stratégiákat, programokat. Az egyes dokumentumok elemzése során pedig a fentiekben megismerhettük e fejlesztéspolitikai törekvések irányvonalait, stratégiai céljait, kárpátaljai tervezési vonatkozásait. Az 1. kutatási kérdésre adandó választ összegezve tehát e tervdokumentumok gazdasági, innovációs, humánfejlesztési, egészségügyi, kulturális, környezeti, közlekedésfejlesztési és infrastrukturális, nemzetközi mobilitási, biztonsági és infokommunikációs célkitűzéseket és prioritásokat is tartalmaznak a régió (és az uniós programok esetében a tágabb programterület) fejlődésének előmozdítására. Kiemelten kezelik ugyanakkor Kárpátalja határon átnyúló kapcsolatépítési és együttműködési lehetőségeinek a bővítését is.

A 2. kutatási kérdésre rátérve, az ukrainai állami és a kárpátaljai hatóságok által kidolgozott megyei területfejlesztési stratégiák célkitűzései – az alá-fölé rendeltségi viszonyuk, és az országos tervdokumentumok által a megyére kijelölt fejlesztési irányvonalak ellenére – nem teljesen illeszkedtek egymáshoz. A központi kormányzat által készített terv ugyanis – tervezési időszaktól függetlenül – kevesebb figyelmet szánt a régió és lakosságának társadalmi (humán) és gazdasági szempontú fejlesztésére, amit Kárpátalja vezetése igyekezett kompenzálni. Ez arra utal, hogy helyben, a periférián sokkal fontosabbnak tartották a régió fejlődésének előmozdítását, mint a fővárosban, azaz a centrumban, ami – a tervek szintjén – részben alátámasztja (országos szint), részben pedig cáfolja (kárpátaljai megyei szint) az 1. hipotézis első felének állítását. A határon átnyúló, szomszédos uniós országokkal való kapcsolatépítést (elsősorban az

első tervezési ciklusban), valamint az ehhez szükséges infrastruktúra fejlesztését ugyanakkor mindkét dokumentum kiemelten kezelte. Ennek egyrészt oka lehet az Interreg Programok párhuzamos elindulása az első tervezési ciklusban, másrészt azt sugallja, hogy a központi kormányzat – földrajzi helyzetéből adódóan – fontos (híd) szerepet szánt Kárpátaljának az ország nyugati integrációs törekvéseiben. Tehát míg Kijev fejlesztéspolitikai szempontból nem igazán törekedett arra, hogy kimozdítsa Kárpátalját periférikus fejlettségi helyzetéből, addig a régió – e szempontból előnyös, de újfent periférikus – földrajzi pozícióját a centrum számára is elsődleges célok előmozdítására kívánta használni. Mindez persze nem jelenti azt, hogy a megye ne profitálhatott volna a nemzetközi kapcsolatokból és az ezt szolgáló fejlesztési kezdeményezésekből.

A kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek által, a magyar kormány ösztönzésére készített tervdokumentumok – és különösen az Egán Ede-terv – céljai leginkább a magyarországi (nemzetpolitikai, Kárpát-medencei gazdaságfejlesztési) stratégiák célkitűzéseivel illeszkednek, de – a gazdasági és humán erőforrás-fejlesztési szempontok miatt – a kárpátaljai területfejlesztési tervekkel is felfedezhető számos kapcsolódási pont. Az ukrán állami területfejlesztési stratégiákhoz való illeszkedésük ugyanakkor csekélynek mondható, hiszen nem fogalmaztak meg célirányos fejlődést lehetővé tevő irányvonalakat a földrajzi és fejlettségi értelemben is periférián elhelyezkedő kárpátaljai magyarság számára, és nincs szándékuk a periférikus helyzetük oldására. Mindez már tervezési szinten jelez egy több centrumtól (Budapest, Kijev) való függőségi viszonyrendszert Kárpátalja számára.

A magyar kormány kárpátaljai gazdaságfejlesztési programját megalapozó tervdokumentum és a megyei stratégia közötti leglényegesebb különbség a szűkebb célcsoportban és földrajzi célterületben fedezhető fel: Kárpátalja magyar lakta területei és magyar – elsősorban vállalkozói – közössége az egyik oldalon, míg – természetesen az előbbieket is magában foglalva – a megye egész területe, intézményhálózata és lakossága a másikon. (Fontos megjegyezni, hogy az Egán Ede Program – ahogy azt a következő fejezetben látni fogjuk – nem is kívánta megcélózni a megye teljes területét és vállalkozói rétegét).

Az Interreg jogszabályi háttérét, létrehozásának szándékait és fent bemutatott célkitűzéseit vizsgálva egyértelműen kirajzolódik, hogy az együttműködésre törekvést, a kelet-európai perifériával való kapcsolatépítést, valamint ezeknek az országoknak az

integráció irányába történő terelését, felkészítését kívánta elsősorban ösztönözni a konkrét fejlesztéspolitikai szándékok helyett. Ráadásul a programok soft-jellegű és nagyobb infrastrukturális fejlesztési irányvonalai is inkább a fenti elsődleges törekvések megvalósítását hivatottak elősegíteni. Az Interreg programok kapcsán tehát egyértelműen kirajzolódik egy újabb centrum-periféria viszonyrendszer Brüsszel vagy az egyes programok uniós területei (centrumok) és a külső perifériák (jelen esetben Ukrajna és Kárpátalja) között. A fentiek alapján – a tervezés szintjén – az 1. hipotézis második fele is csak részben állja meg a helyét, hiszen míg a magyar vonatkozású tervek esetében kirajzolódik a gazdaságfejlesztési szándék, addig az uniós dokumentumok nem igazán helyezték ezt előtérbe.

Az ukrajnai és magyarországi/kárpátaljai magyar tervdokumentumok célrendszereivel összehasonlítva, az Interreg Programok célkitűzései sokkal inkább illeszkedtek az ukrán állami és kárpátaljai megyei területfejlesztési stratégiák céljaihoz, hiszen a magyar vonatkozású dokumentumok a gazdaságfejlesztésre koncentráltak. Az ukrajnai és uniós tervek közötti legtöbb kapcsolódási pont a határon átnyúló együttműködés, átjárhatóság és mobilitás elősegítésében, a környezetvédelemben, a katasztrófa-megelőzésben, valamint a kulturális, oktatási, innovációs és egészségügyi témájú fejlesztési célokban rajzolódik ki. Valamennyi tervdokumentum legnyilvánvalóbb közös pontjának talán a turizmus tekinthető.

5. FEJLESZTÉSPOLITIKAI KÁRPÁTALJÁN

EREDMÉNYEK

5.1 A kárpátaljai regionális fejlesztési stratégia végrehajtásának eredményei a 2015-2020 közötti időszakban⁶³

Kárpátalja – előző fejezetben bemutatott – két regionális fejlesztési stratégiája közül mindössze a 2015-2020 közötti időszakra szóló dokumentum vonatkozásában fedezhetők fel konkrét végrehajtási kezdeményezések a Kárpátaljai Megyei Tanács honlapján. A határozati adatbázisban csak a 2015-ben induló ötéves regionális fejlesztési stratégián alapuló intézkedési tervek és eredmények találhatók meg, az azt megelőző időszakra vonatkozók ugyanakkor sajnos nem. Ebből következően csupán a 2015-2020 közötti terv végrehajtási eredményei értékelhetők.

A tárgyalt időszakra vonatkozó regionális fejlesztési stratégiában megfogalmazott 4 fő cél mentén – az előre felvázolt – két ütemben (2015-2017 és 2018-2020) valósultak meg projektek a célkitűzésekkel szinte azonos nevet viselő 4 fejlesztési program keretében (10. sz. táblázat). A végrehajtást két – fenti ütemezés szerinti – intézkedési terv (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1308/2015.08.27 sz. és №1415/2019.04.04 sz. határozatok) kidolgozása és elfogadása előzte meg, melyek 2015-2017 közötti eredményeit összesítve (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1137/2018.03.29 sz. határozat), az ezt követő időszakét ugyanakkor éves lebontásban (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1434/2019.04.04 sz., №1756/2020.07.16 sz. és №218/2021.05.20 sz. határozatok) értékelte, fogadta el és publikálta a megyei vezetés⁶⁴. Az intézkedési tervben felállított projektlista túlnyomórészt megyei szintű fejlesztésekre vonatkozott, ugyanakkor néhány esetben alsóbb szintű – járási vagy helyi önkormányzati – kezdeményezéseket is beütemezett.

⁶³ A vizsgált időszakban természetesen más költségvetési programok is megvalósultak Kárpátalján, ugyanakkor a disszertáció témájához, módszertanához a megyei regionális fejlesztési stratégia által megalapozott fejlesztési program végrehajtási eredményei kapcsolódnak. Ezért – a disszertáció fizikai korlátait is figyelembe véve – az ukrainai források közül csak ennek a célzottan regionális fejlesztési programnak az elemzése történik meg jelen munka keretében. Az egyéb ukrainai/kárpátaljai fejlesztések értékelése egy következő kutatás témáját szolgálhatja.

⁶⁴ A végrehajtási eredményeket összegző táblázatokban sajnos pontatlanságok is felfedezhetőek voltak, melyek tökéletes javítására nem minden esetben volt lehetőségem. Ebből adódóan a lent elemzett adatokban minimális hiba elképzelhető.

Az intézkedési tervek alapján már a tervezési folyamatban is számottevő különbség mutatkozott a második ütem javára. 2018-2020 között ugyanis közel 70%-kal több projektet ütemeztek be 4,5-ször magasabb költségvetéssel, mint az azt megelőző periódusban. Ez elsősorban a verseny- és innovációs képesség fejlesztését előtérbe helyező program – s azon belül is kiemelten a közútfejlesztés – előtérbe kerülésével magyarázható a tervezési folyamat során. E programra ugyanis 3-szor több projektet és 11-szer magasabb költségvetést irányoztak elő 2018-2020 között, mint előtte. Ezen túl a környezetvédelmi célokra – és azon belül is kiemelten a hulladékfeldolgozásra – tervezett költségvetés növekedett meg jelentősen a két ütem viszonylatában.

Program neve, időszaka		A humán és a társadalmi tőke fejlesztése	A versenyképesség és az innovációs képesség kialakítása	A vidéki és városi területek integrált fejlesztése	A környezet minőségének, biztonságának és térharmóniájának a biztosítása	Összesen
Projektszám (terv), db	2015-2017	10	9	7	8	34
	2018-2020	9	27	12	9	57
Projektszám összes (terv), db		19	36	19	17	91
Megvalósított projektek száma, db	2015-2017	9	8	4	4	25
	2018-2020	8	11	6	2	27
Összes megvalósított projekt száma, db		17	19	10	6	52
Tervezett költségvetés, ezer UAH	2015-2017	476 395,0	241 300,0	144 170,0	146 350,5	1 008 215,5
	2018-2020	353 826,3	2 748 358,6	350 362,6	1 116 095,5	4 568 643,0
Teljes előirányzott költségvetés, ezer UAH		830 221,3	2 989 658,6	494 532,6	1 262 446	5 576 858,5
Teljesített kifizetés, ezer UAH	2015-2017	97 383,4	824 628,0	21 438,5	31 607,7	975 057,6
	2018-2020	735 425,9	8 703 286,1	548 024,1	202 788,1	10 189 524
Összes teljesített kifizetés, ezer UAH		832 809,3	9 527 914,1	569 462,6	234 395,8	11 164 582

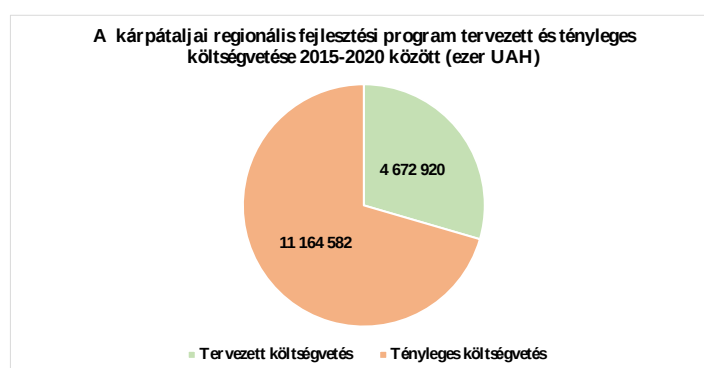
10. táblázat A 2015-2020 közötti kárpátaljai regionális fejlesztési stratégia programjainak projektenkénti és költségvetési megoszlása a tervezési és a végrehajtási fázisban (Forrás: saját szerkesztés a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott intézkedési tervek és végrehajtási eredmények alapján)

A fejlesztési program végrehajtása során végül – a két ütemben együttvéve – összesen 52 darab projektet valósítottak meg (1. sz. melléklet⁶⁵), azaz az intézkedési tervekben

⁶⁵ A függelékben a megvalósított projektek teljes listája megtalálható célok, földrajzi célterület, megvalósítási időszak, forrás, valamint tervezett és teljesített finanszírozás szerinti bontásban.

előirányzottak valamivel több mint felét⁶⁶. A legtöbb projekthiúsulás a tervekhez képest a második ütemet jellemezte, s azon belül is a versenyképességi és innovációs programot (16 projekt végrehajtása maradt el ennek keretében 2018-2020 között). Nagyszámú projekt megvalósítása hiúsult meg a teljes fejlesztési időszak alatt a környezetvédelmi (11) és az integrált város-vidék-fejlesztés (9) kategóriákban is. A humánfejlesztési terület ugyanakkor – a kifizetéseket leszámítva – szinte teljes mértékben tartotta magát a tervezés során meghatározott projektek teljesítéséhez.

Az 52 projekt ténylegesen kifizetett költségvetése meghaladta a 11 milliárd UAH-t (408,1 millió EUR⁶⁷), ami több mint a duplája volt az intézkedési tervekben előirányzott (170,8 millió EUR) finanszírozásnak (7. sz. ábra). Ez a különbség – ahogy arra a 10. sz. táblázat is rávilágít – gyakorlatilag teljes egészében a versenyképességi és innovációs fejlesztési kategória – a végrehajtási időszakban – jelentősen megemelt és teljesített finanszírozási keretnek köszönhető.



7. ábra A 2015-2020 közötti Kárpátalja megyei regionális fejlesztési program tervezett és tényleges költségvetése (Forrás: saját szerkesztés a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott intézkedési tervek és végrehajtási eredmények alapján)

A második ütem végrehajtási eredményeit – ahogy fent már utaltam rá – éves bontásban közölte a Kárpátaljai Megyei Tanács. Ennek köszönhetően – a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatait is felhasználva – a regionális fejlesztésre fordított támogatás egy adott évi értékét összevethetjük a vonatkozó év bruttó regionális össztermékével (11. sz. táblázat). Láthatjuk, hogy a regionális GDP-hez viszonyítva is egyre több forrást költöttek fejlesztésre a vizsgált időszakban. Jelentősen árnyalja

⁶⁶ Figyelembe kell venni ugyanakkor, hogy néhány projekt a teljes 5 éves ciklusban futott.

⁶⁷ Itt és az 5.1-es fejezet egészében alkalmazott 2015-2020 közötti átlagárfolyam: 1 EUR = 27,36 UAH (National Bank of Ukraine (NBU, 2020a): official hryvnia exchange rates, 2015-2020).

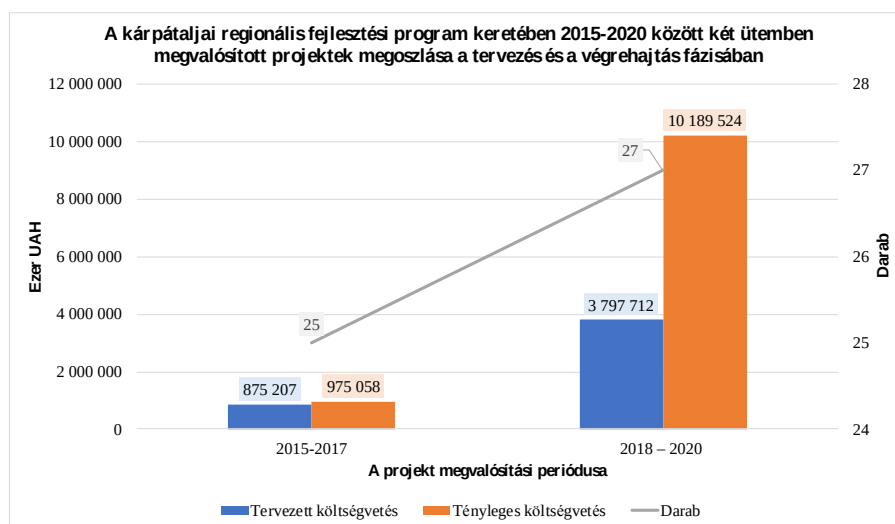
ugyanakkor a képet, hogy e növekvő fejlesztési keret szinte teljes egészében (82-90%-ban) egy projektre, a régió közútfejlesztésére lett fordítva⁶⁸.

Év	2018	2019	2020
Teljesített fejlesztési finanszírozás, millió UAH	1 862	3 525	4 628
Ebből közútfejlesztésre, millió UAH	1 532	3 171	3 927
Közútfejlesztési finanszírozás/teljes finanszírozás, %	82,28	89,96	84,85
Bruttó regionális össztermék (BRT), millió UAH	52 445	61 325	62 022
Fejlesztési finanszírozás/BRT, %	3,55	5,75	7,46
Közútfejlesztési finanszírozás/BRT, %	2,92	5,17	6,33

11. táblázat A kárpátaljai fejlesztésekre fordított finanszírozás regionális GDP-n belüli aránya (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott végrehajtási eredmények és a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal 2020. és 2021. évi évkönyvei alapján)

Az egy projektre jutó finanszírozás a teljes időszak alatt közel 215 millió UAH (7,4 millió EUR) volt, viszont ezt az értéket is jelentős mértékben torzíja a közútfejlesztési projektre fordított támogatás. A projekteket vegyesen állami, megyei, járási és önkormányzati költségvetésből, valamint hazai (Állami Regionális Fejlesztési Alap (DFRR), útalap), nemzetközi és befektetői alapokból finanszírozták.

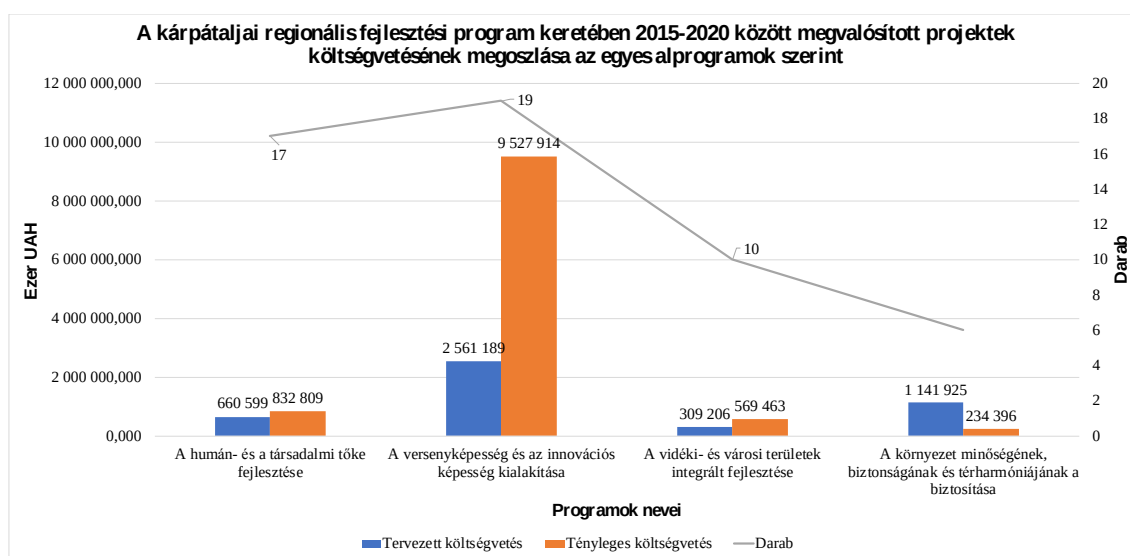
A teljes fejlesztési ciklus alatt megvalósított 52 projekten belül is szignifikáns eltérés mutatkozik a tervezés időszakában rájuk előirányzott és a végrehajtás során végül kifizetett finanszírozás mértéke között (8. sz. ábra). A túlf finanszírozás oka természetesen itt is a közútfejlesztésre fordított kiadások növekedésében keresendő.



8. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között két ütemben megvalósított projektek megoszlása a tervezés és a végrehajtás fázisában (Forrás: saját szerkesztés a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott végrehajtási eredmények alapján)

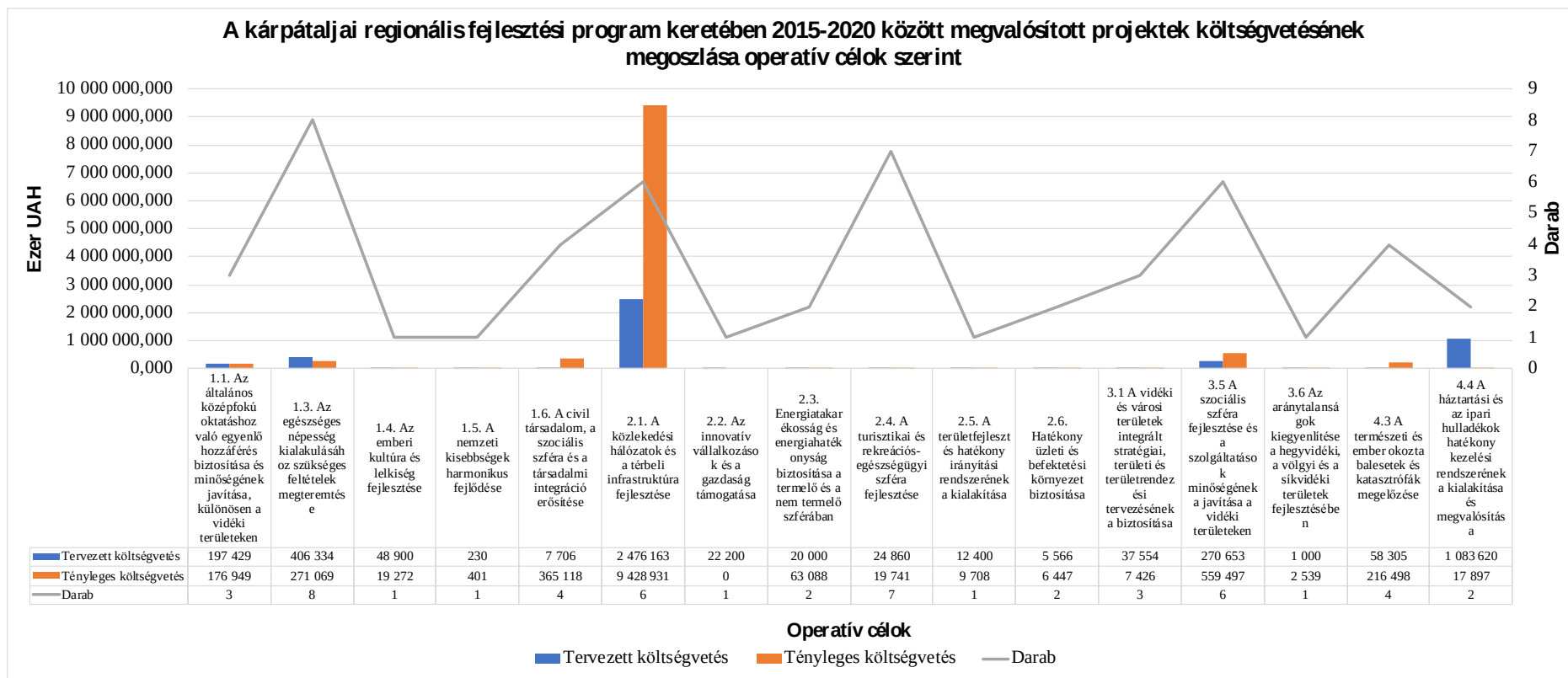
⁶⁸ Ez nem véletlen, hiszen az ukrán kormányzat a háborút megelőző években hatalmas összeget fordított a „Nagy építkezés” program keretében infrastruktúra-fejlesztésre, s azon belül is kiemelten közutak és hidak építésére, felújítására (Kiszo.net, 2020).

Erre világít rá a megvalósított 52 projekt négy program szerinti megoszlásának vizsgálata is. Bár a négy program közül csak a környezetvédelmi céllal lebonyolított projektek esetében nem merítették ki az előirányzott keretet (ennek oka, hogy a 2018-2020 között a hulladékfeldolgozási projektre előirányzott 1 milliárd UAH-nak csupán a 0,1%-át hívták le a végrehajtási időszakban), a legjelentősebb, közel 7 milliárd UAH mértékű túlköltekezés a versenyképesség és az innovációs képesség javítására indított alprogramon belül történt (9. sz. ábra) Ezt szinte teljes egészében fedezi a 2018-2020 között megvalósított közútfejlesztési projekt – a tervezett összeghez képest (1 800 millió UAH) – jelentősen megemelt kiadásai (8 631 millió UAH).



9. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között megvalósított projektek költségvetésének megoszlása az egyes alprogramok szerint (Forrás: saját szerkesztés a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott végrehajtási eredmények alapján)

Az operatív célok szerinti költségvetési bontás (10. sz. ábra) is alátámasztja a közútfejlesztés túlsúlyát (2.1-es cél) a kárpátaljai fejlesztési kezdeményezések között. A versenyképességi és innovációs alprogram további – nagyrészt gazdaságfejlesztési – célkitűzéseire ugyanis csak jelképesnek mondható összeget fordítottak 2015-2020 között. A kárpátaljai magyarság szemszögéből kiemelendő, hogy a nemzetközi kisebbségek harmonikus fejlődésére mindössze egy projektet indítottak, melyre alig több mint 400 ezer UAH-t (13 765 EUR-t) fordítottak. Az oktatást, az egészségügyet, valamint a civil és szociális szférát érintő támogatások tekinthetők – ha a közútfejlesztést nem vesszük figyelembe – számottevőnek még.



10. ábra A kárpátaljai regionális fejlesztési program keretében 2015-2020 között megvalósított projektek költségvetésének megoszlása operatív célok szerint (Forrás: saját szerkesztés a Kárpátaljai Megyei Tanács által elfogadott végrehajtási eredmények alapján)

A megvalósított projektek földrajzi célterület szerinti megoszlása Kárpátalján belül arányosnak tekinthető, ugyanis 34 projekt az egész megye területére kifejtette hatását. Ráadásul a program összköltségvetésének közel 97%-át (10,8 milliárd UAH-t vagy 372 millió EUR-t) e projektek finanszírozására fordították, melynek szinte egészét természetesen a közútfejlesztési projekt viszi el. Az útépités pedig – a tereptapasztalatok alapján is – Kárpátalja szinte teljes területét átfogóan érintette.

A magyarlakta területek (Beregszászi, Nagyszőlősi és Ungvári járások) szempontjából – a közútfejlesztésen túl – két projekt emelhető még ki, melyeket megyei vagy helyi költségvetésből finanszíroztak. Az egyik a Tisza vízgyűjtő területét érintő vízgazdálkodási projekt közel 50 millió UAH (1,7 millió EUR) költségvetéssel, a másik pedig a Makkosjánosiban (Beregszászi járás) létrehozott hulladékfeldolgozó üzem 16,8 millió UAH (0,58 millió EUR) költségvetéssel. Ez utóbbi projekt a terepen lefolytatott interjúk alapján megegyezik azzal a HUSKROUA Program keretében lebonyolított projekttel, amelynek jóvoltából Makkosjánosiban hulladékfeldolgozó üzemet hoztak létre. A kvalitatív információk szerint a Kárpátaljai Megyei Tanács által jóváhagyott fenti költségvetésből az önerőt biztosították és kapcsolódó beruházást valósítottak meg.

A 2015-2020 közötti kárpátaljai regionális fejlesztési stratégián alapuló fejlesztési programot összegezve kijelenthető, hogy az gyakorlatilag egy projektre, a közútfejlesztésre koncentrálódott, amellyel ugyanakkor az ukrán állam egy régi adósságát törlesztette a megye felé. Ez a projekt ugyanis egy valóban releváns területfejlesztési igényt elégített ki, melynek pozitív hatásai minden kétséget kizáróan érezhetők a régióban. A megfelelő infrastruktúra a gazdasági fejlődés egyik alapja, e téren pedig Kárpátalja eddig jelentős hátrányban volt (nem is elsősorban a belső ukrainai megyékhez, hanem sokkal inkább regionális, a szomszédos uniós országok határ menti területeihez viszonyítva). E projekt fejlődést generáló hatásai tehát mindenképp figyelembe veendők a 3. és 4. kutatási kérdések, valamint az 1. hipotézis megválaszolása során, illetve Kárpátalja periférikus helyzetének taglalásakor. A gazdaságfejlesztési szándékok és projektek elmaradása miatt ugyanakkor a régió gazdasági fejlődését ez a program csak korlátozottan és közvetve, az infrastruktúra javításán keresztül segíthette a vizsgált időszakban. Figyelembe véve továbbá azt, hogy a 2015 előtti ciklusban nem volt fellelhető az akkor érvényes stratégián alapuló

fejlesztési program, ezért az 1. hipotézis első – ukrainai fejlesztéspolitikára vonatkozó – fele továbbra is megállja a helyét.

5.2 Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program eredményeinek értékelése

A 2013 őszén kirobbanó ukrán belpolitikai válság 2014 tavaszán előbb katonai konfliktushoz és Ukrajna területi integrációjának súlyos megsértéséhez, majd – ahogy a későbbiekben látni fogjuk – jelentős mértékű gazdasági visszaeséshez vezetett mind országos, mind pedig megyei szinten. A gazdasági problémák természetesen Kárpátalját és az ott élő magyarságot is rendkívül érzékenyen érintették, mely veszélyeztette a nemzetpolitikai stratégia szerinti legfőbb célt, azaz a szülőföldön való megmaradás és gyarapodás elérését. Az egyszerűsített honosítási eljárás folytán a magyar, azaz uniós állampolgárságot szerzett kárpátaljaiak előtt ugyanis ott volt a lehetőség, hogy könnyített feltételek mellett – a jobb megélhetés reményében – elhagyják szülőföldjüket és nyugatabbra, Magyarországon vagy valamelyik másik EU-s tagállamban vállaljanak munkát, esetleg telepedjenek le. Ez a tendencia – a terepi tapasztalatok alapján – bár mérsékelten, de már korábban, a kelet-ukrainai konfliktust megelőzően elindult, azonban 2014-2015-ben erősödött fel igazán.

A kárpátaljai magyarság szülőföldön való megmaradása érdekében Magyarország kormánya – különféle formában – számos segítséget nyújtott Kárpátalján élő nemzettársainknak már a 2014-15-ben kialakuló nehézségek előtt, valamint azt követően is. Az esetek többségében évente ismétlődő ilyen kezdeményezések (a teljesség igénye nélkül): kárpátaljai történelmi egyházaknak, köz- és felsőoktatási intézményeknek, érdekképviselői és civil szervezeteknek, illetve alapítványoknak nyújtott (működési célú) egyedi támogatások⁶⁹, polgár- és vagyonörök⁷⁰, kulturális és egészségügyi szférában⁷¹, valamint oktatási-nevelési intézményekben dolgozók, illetve egyházi személyek támogatása, óvodai gyermekétkeztetési program⁷²,

⁶⁹ 296/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁰ 1516/2015. (VII. 23.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷¹ 1622/2015. (IX. 8.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷² 1219/2015. (IV. 17.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

ingatlanberuházási támogatások⁷³, sportfejlesztések⁷⁴, kárpátaljai magyar családok részére nyújtott szociális⁷⁵, Kárpát-medencei óvodafejlesztési⁷⁶, gyermekimmunizációs⁷⁷ és Magyar Házak program⁷⁸, színészek, médiamunkatársak, közművelődési és könyvtári dolgozók támogatása, illetve önkormányzati dolgozók szakmai fejlődésének elősegítése⁷⁹, vetőmag-támogatási program⁸⁰, egészségügyi, kulturális és szociális programok⁸¹, intézmények energiahatékonyágát javító projektek megvalósítása⁸², célirányos egyházi támogatások⁸³, médiafejlesztési program⁸⁴, művelődési intézmények⁸⁵ és magyar bázisiskolák fejlesztési programjai⁸⁶, a koronavírus-járvány idején nyújtott támogatások⁸⁷. Disszertációm kutatási témájával azonban a magyar kormány kárpátaljai gazdaságfejlesztési programja van szoros összefüggésben, így ebben a fejezetben ezt a kezdeményezést elemzem.

A Magyar Országgyűlés a kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégia támogatására már a 2016-os költségvetésben⁸⁸ előirányzott 2,11 milliárd forintot, 2016 tavaszán pedig a Magyar Kormány elfogadta a *kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégiáról*⁸⁹ szóló határozatot, mely megadta a program kereteit. A jogszabály a külgazdasági és külügyminisztert bízta meg a gazdaságfejlesztési stratégia megvalósításával és koordinációjával, helyi partnerként pedig a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetséget jelölte meg. A Kormány megerősítette a 2016-ra beütemezett 2 milliárd forintos vissza nem térítendő támogatási keretet, egyúttal támogatta a Magyar Export-Import Bank Zrt. tőkeemelését is egy 20 milliárd Forint összegű, kárpátaljai vállalkozásoknak szóló kedvezményes hitelkeret biztosítása érdekében (Nemzeti Jogszabálytár, 1189/2016. (IV. 12.)). A programra az Országgyűlés a 2017-es költségvetésből⁹⁰ 5,2 milliárd forintot,

⁷³ 1883/2016. (XII. 28.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁴ 1690/2016. (XI. 29.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁵ 1140/2015. (III. 12.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁶ 1779/2016. (XII. 15.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁷ 1670/2016. (XI. 25.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁸ 2015/2017. (XII. 22.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁷⁹ 1641/2016. (XI. 17.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁰ 2067/2017. (XII. 27.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸¹ 1785/2017. (XI. 7.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸² 1730/2017. (X. 10.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸³ 1514/2017. (VIII. 14.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁴ 1660/2018. (XII. 6.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁵ 1284/2019. (V. 15.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁶ 1061/2019. (II. 25.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁷ 1515/2020. (VIII. 12.) Korm. hat. és 1560/2020. (VIII. 30.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁸ 2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről (Nemzeti Jogszabálytár)

⁸⁹ 1189/2016. (IV. 12.) Korm. határozat (Nemzeti Jogszabálytár)

⁹⁰ 2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről (Nemzeti Jogszabálytár).

majd még ugyanebben az évben a Kormány határozatban⁹¹ további 2 milliárdot hagyott jóvá. A 2018-as költségvetésből⁹² ismét 5,19 milliárd forintot irányoztak elő erre a célra, melynek köszönhetően 2018 nyarán a kárpátaljai gazdaságfejlesztésre szánt keretösszeg már meghaladta a 14 milliárd forintot, majd az őszi szerződéskötésekkel együtt elérte a 17 milliárd forintot (Kormány.hu, 2018).

5.2.1 A pályázati kiírások elemzése

A fenti jogszabályi kereteknek megfelelően az első pályázatokat 2016-ban írta ki lebonyolítóként az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ Jótékonysági Alapítvány, melyet követően még 2017-ben, illetve 2019-ben is volt lehetőségük a kárpátaljai magyar gazdasági szereplőknek fejlesztési forrásokra pályázni (a pályázati kiírások főbb adatait a 2. 3. és 4. sz. mellékletek összesítik). A pályázatokat az Egán Ede-tervben lefektetett irányvonalak (ágazati kitörési pontok) mentén 3 területen hirdették meg: a vállalkozásfejlesztés, a mezőgazdaság, illetve a turizmus területén. Kivételt csak a 2017-es év jelent, amikor turisztikai pályázatot nem írtak ki.

A pályázati kiírásokban megfogalmazott célok, illetve részcélok értelemszerűen illeszkedtek az Egán Ede-tervben megfogalmazott célkitűzésekhez. A disszertáció adta fizikai korlátok figyelembevételével, az alábbiakban röviden összegzem a kiírások legfontosabb, a Tervben meghatározott irányvonalakhoz, illetve indikátorokhoz kapcsolódó szempontjait és következtetéseit.

Jogosultsági feltételként szabták meg, hogy csak a már hivatalosan bejegyzett vagy a – támogatási szerződés megkötéséig – bejegyzést vállaló gazdasági szereplők (egyéni vállalkozók vagy kkv-k) nyújthatnak be pályázatot. Ez a követelmény elősegítette az Egán Ede-terv azon céljainak teljesítését, melyek a (hivatalos) kárpátaljai magyar gazdasági közösség megteremtésére és megerősítésére, a vállalkozóvá válás ösztönzésére, és értelemszerűen a magyar érdekeltségű vállalkozások számának növelésére irányultak. A helyismeret és a terepi tapasztalatok alapján ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a gazdasági életben addig nem jelenlévő (a pályázatok hatására üzleti tevékenységbe kezdő) vagy nagyrészt szürkegazdaságban (bejegyzés nélkül)

⁹¹ 1380/2017. (VI. 15.) Korm. hat. (Nemzeti Jogszabálytár)

⁹² 2017. évi C. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről (Nemzeti Jogszabálytár).

működő vállalkozásokat a pályázati kiírások a törvényes keretek közé emelték, s ezáltal „kifehértették” a magyar vállalkozói réteget (szemben a magyar nyelvtudással nem rendelkező gazdasági szereplőkkel, amelyek nem vehettek részt e pályázatokban). Ez egyrészt jelentős bevételeket generált az ukrán központi költségvetés részére, másrészt pedig a magyar vállalkozók körében kívánt meg alkalmazkodást az új helyzethez.

A vállalkozási tevékenység tartós működése érdekében a pályázóknak egy hosszabb (jellemzően 5 éves) fenntartási időszakot, illetve elidegenítési tilalmat kellett vállalniuk a pályázat tárgyára. Ez a visszaélések lehetőségének minimalizálása mellett az otthonmaradás ösztönzését is szolgálta.

A pályázók projektjeik teljes költségének 80%-ára kaphattak maximum támogatást, azaz legalább 20%-os önrészt kellett vállalniuk. Ezt a követelményt ugyanakkor 2017-től a nagycsaládos pályázók vonatkozásában 10%-ra csökkentették. Az értékelési szempontoknál ugyanakkor – arányosan – előnyben részesítették azokat a pályázatokat, melyeknél a meghatározott minimumnál nagyobb hányadban használtak fel saját pénzügyi erőforrást. Az Egán Ede-terv finanszírozási tervének megfelelően tehát a pályázattal a saját tőke, a megtakarítások beemelését, felhasználását is ösztönözni kívánták a kiírók a projektek megvalósítása során. A saját forrás befektetésének igénye – a túlárak esetleges felmerülésének veszélye mellett is – a hatékonyabb projektvégrehajtást, valamint a szülőföldön maradást szolgálta.

A felülárak kapcsolatos visszaélések minimalizálása érdekében a kiírók már a pályázatok benyújtásakor árajánlatok bemutatását tették kötelezővé a pályázat tárgyára (pl. eszközökre, építési beruházásra) vonatkozóan. A reális piaci áraknak és a takarékosági szempontoknak való megfelelést az elbírálási (árajánlatok alapján), illetve – a megvalósítást követően – az ellenőrzési szakaszban (számlákkal) is megvizsgálták.

A Program minél szélesebb körben kívánta elérni a kárpátaljai magyarságot, ezért egyrészt a rendelkezésre álló keretet kisösszegű projektek megvalósítására kívánta felhasználni, másrészt egy pályázó – ha magánszemélyként több vállalkozásban is rendelkezett tulajdonjoggal vagy képviselettel – egy pályázati felhívási ciklus keretében csupán egy pályázatot nyújthatott be / nyerhetett támogatást. Ugyan volt szándék – nagyösszegű pályázatok kiírásával – nagyberuházások (minimum 50 millió Ft értékben) megvalósítására, azonban – főleg a megromló magyar-ukrán bilaterális viszony és az

ukrán állam által teremtett nehezítő körülmények miatt – eddig ezek nem érhettek el a finanszírozási és végrehajtási szakaszba.

A kiírás feltételként szabta meg, hogy a beszerzendő – szigorúan új – termék forgalmazójának magyarországi vagy ukrainai bejegyzésű cégnek kellett lennie. Ez közvetlen vagy közvetett módon (pl. magyarországi termékek ukrainai piacon való megjelenése, vagy a pályázat keretében Magyarországon megvásárolt eszközök által ukrainai fogyasztók ellátása) segítette az Egán Ede-terv stratégiai céljai között felállított híd szerep betöltését a magyarországi és ukrainai gazdasági szereplők között. A magyar és az ukrán vállalkozói réteg erősítését, közvetett támogatását szolgálta az a pályázatértékelési szempont is, mely előnyben részesítette a magyar vagy ukrán gyártmányú termékek beszerzését a pályázat során. Ez a szigorú beszerzési feltétel is centrum-periféria viszonyrendszerre utal. A centrum (jelen esetben Budapest) ugyanis a szabad felhasználás és a világpiac által kínált legkedvezőbb árú beszerzés lehetősége helyett korlátozta az általa nyújtott támogatás elköltésének helyét.

A centrum és a periféria közti viszony erősítésére, elmélyítésére utal az a – kárpátaljai magyar vállalkozások Kárpát-medencei gazdasági térbe való integrációját szolgáló – pályázatértékelési szempont is, amely a pályázatok között preferálta a határon átnyúló együttműködéseket megvalósító, valamint az exportra való termelést elősegítő fejlesztéseket.

A kárpátaljai magyar intézményrendszer erősítését is megpróbálták elősegíteni a kiírók azáltal, hogy a felkészültségi tényezők – és így az elbírálási szempontok – között szerepeltették a helyi szakmai szervezetekben való részvételét a pályázónak. Mindez a tapasztalatok alapján a szakmai képviseletekbe való belépésre sarkallta a pályázatokon résztvevőket, amennyiben nem voltak már korábban is tagok. A tagdíjak és a taglétszám növekedése a kárpátaljai magyar szakmai szervezetek pénzügyi megerősödését szolgálta, valamint nagyobb képviseleti felhatalmazást biztosított számukra.

A foglalkoztatásbővülés ösztönzésével – ugyancsak a pályázatértékelési szempontok között – a stabil kereseti lehetőség helyben való megteremtését és biztosítását, a munkaerő megtartását, és ezáltal a szülőföldön való megmaradás, illetve az agyelszívás csökkentését kívánták elősegíteni a pályázat kiírói. Az emberi erőforrások megtartását, illetve fejlesztését szolgálta az az elbírálási szempont is, mely előnyben részesítette azon pályázatokat, ahol a pályázó, vagy – vállalkozás esetén – annak munkatársa a projekt

szempontjából releváns szakirányú végzettséggel és szakmai tapasztalattal rendelkezett (eganede.com, 2016-2019).

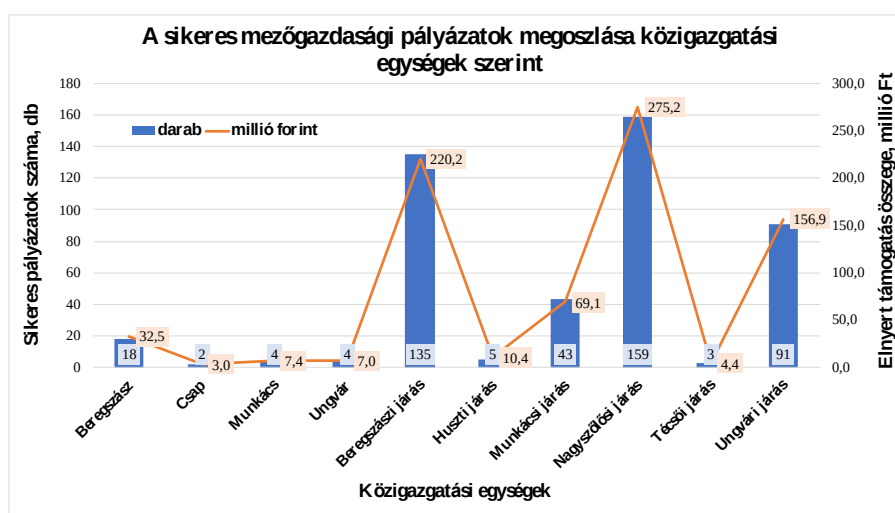
5.2.2 A 2016. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai⁹³

A legtöbb pályázat (526 db) – bár kevesebb mint feleannyi keretösszeggel (500 millió Ft) került meghirdetésre a mezőgazdasági kategóriához (1 100 millió Ft) képest – a vállalkozásfejlesztés területén került benyújtásra (2. sz. melléklet és 15. sz. ábra) A mezőgazdaságon belül a kertészet témaköre volt messze a legnépszerűbb (a kategórián belüli összes benyújtott pályázat közel 70%-a). A turizmus területén a magasabb megpályázható támogatási összeg (maximum 4,5 millió Ft) és az infrastrukturális fejlesztés lehetősége volt vonzó a pályázók számára, így a beruházási alkatégória (a benyújtott pályázatok több mint 70%-a) volt a népszerűbb az eszközbeszerzéssel szemben.

A támogatottsági ráta mindhárom pályázati tématerületen kiemelkedő volt – tízből kilenc pályázó ugyanis sikeresen folyamodott támogatásért. Ez azt sugallja, hogy a rendkívül nehéz gazdasági körülmények közepette az első pályázati kiírások alkalmával – úgymond „tűzoltási szándékkal” – a lehető legszélesebb vállalkozói kört kívánták elérni a kivándorlás megállítása és az otthonmaradás ösztönzése érdekében. Mindezt akár a meghirdetés idején felállított pénzügyi keretek túllépése árán is. A sikeres pályázatok magas száma ugyanis a vállalkozásfejlesztés és a turizmus területén is azt eredményezte, hogy a megítélt támogatások összege jelentős mértékben meghaladta a két tématerületre előzetesen szánt finanszírozási keretösszegeket: vállalkozásfejlesztésre annak közel dupláját (951 millió forintot), turizmusra pedig majdnem a keret (300 millió Ft) másfélszeresét (441 millió Ft) hagyták jóvá támogatásként. Ezzel szemben a mezőgazdasági ágazat fellendítésére megítélt támogatások a tématerületre szánt keret csupán 70%-át merítették ki. Ez lehetőséget teremtett ugyanakkor a finanszírozási eszközök átcsoportosítására az egyes kategóriák között.

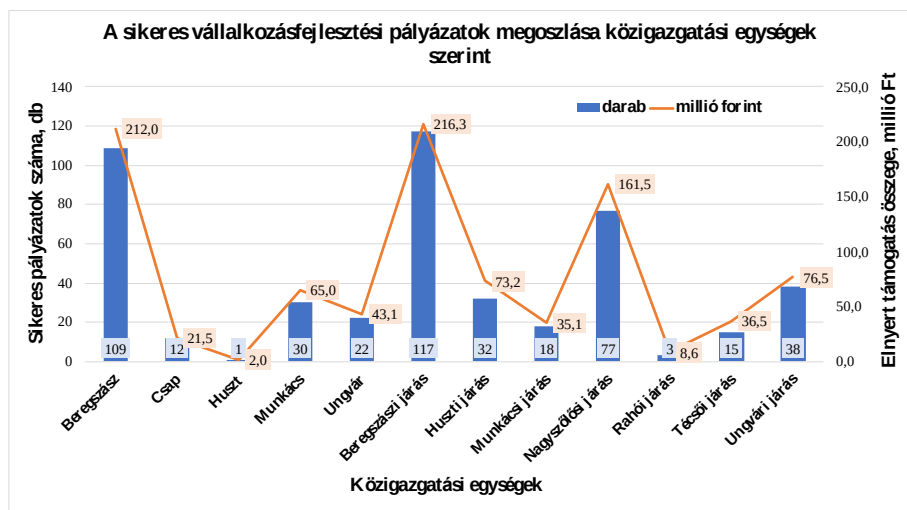
⁹³ Mindhárom pályázati év (2016, 2017 és 2019) értékelését az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ honlapján (eganede.com) található adatbázisok (pályázati eredmények) alapján végeztem el.

A 2016-os pályázatok eredményeinek közzététele során az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ nyilvánosan elérhetővé tette a pályázók székhelyeinek települések szerinti adatait (a későbbi pályázatok alkalmával ezeket az információkat biztonsági okokból már nem tették közzé). A kárpátaljai közigazgatási egységek szerinti megoszlás alapján (11., 12. és 13. sz. ábrák) egyértelműen kirajzolódik, hogy – a gazdaságfejlesztési program céljainak megfelelően – a pályázat a magyarlakta területek fejlődését, a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők megerősödését igyekezett segíteni. A 2016-ban – mindhárom kategóriában – megítélt összes támogatás 80%-a ugyanis a kárpátaljai magyarság zömének otthon adó négy közigazgatási egység⁹⁴ – Beregszász, valamint a Beregszászi, a Nagyszőlősi és az Ungvári járások – vállalkozóit segítette. Mindezen belül a támogatások közel fele (46,7%), összesen több mint 1 milliárd Ft a Beregszászi járás területére (Beregszász város adatait is beleértve) érkezett.

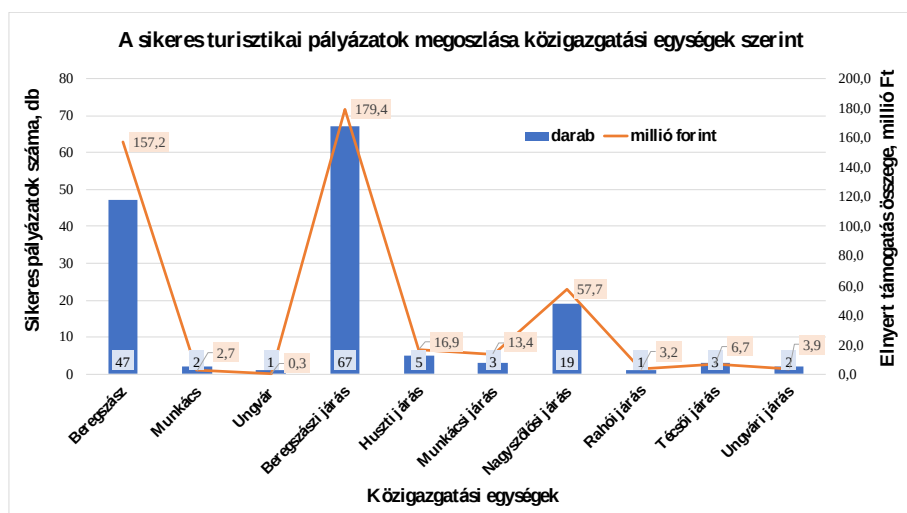


11. ábra A sikeres 2016. évi mezőgazdasági pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása
(Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

⁹⁴ A legutolsó, 2001-es népszámlálás adatai alapján, az akkor 151,5 ezres lélekszámú kárpátaljai magyarság több mint 70%-a e négy közigazgatási egységben élt (Csap városa akkor még nem rendelkezett megyei jogú városi ranggal, így adatai az Ungvári járáson belül szerepelnek). (Molnár-Molnár D., 2005, 20. és 26. o.).



12. ábra A sikeres 2016. évi vállalkozásfejlesztési pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)



13. ábra A sikeres 2016. évi turisztikai pályázatok közigazgatási egységek szerinti megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

Az egyes kategóriákon belül vizsgálva a területi megoszlást egyértelműen látható, hogy a mezőgazdasági támogatásokból – a szektor természetéből fakadóan – a vidéki, falvakban élő magyarság részesült túlnyomórésztben (11. sz. ábra). A Beregszászi, a Nagyszőlősi, az Ungvári és a Munkácsi járások területére érkezett ugyanis a kategória támogatásainak több mint 90%-a. Ebből a Beregszászi és a Nagyszőlősi járásokra jutott a támogatások több mint 60%-a, Beregszászt is hozzá véve pedig a kétharmada.

A vállalkozásfejlesztési támogatásokból (12. sz. ábra) már a városi magyarság is nagyobb mértékben részesült, hiszen az öt megyei jogú város vállalkozói számára a kategórián belüli összes támogatás 36%-át ítélték oda, csak Beregszászra pedig ez az arány több mint 22%. A mezőgazdasághoz hasonlóan, a vállalkozásfejlesztést célzó

támogatások esetében is a kategóriára megítélt összfinanszírozás több mint 60% jutott Beregszászra, valamint a Beregszászi és a Nagyszőlősi járásokra.

Turisztikai fejlesztési céllal (13. sz. ábra) pedig a kategóriára jutó összes támogatás több mint háromnegyede (összesen több mint 336 millió Ft) a Beregszászban és a Beregszászi járásban tevékenykedő magyar vállalkozók számára lett odaítélve 114 sikeres pályázat keretében.

5.2.3 A 2017. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai

Az előző évhez képest 2017-ben turizmus kategóriában nem írtak ki pályázatot, ellenben – egy vállalkozásfejlesztési felhívás mellett – a mezőgazdaság fellendítésére két kiírást is meghirdettek. Az elnyerhető támogatások maximális mértéke hasonló volt az előző kiírásokhoz, bár két mezőgazdasági kategóriában – a 2017. évi első pályázati fordulóban – az addigi legnagyobb finanszírozási összegre (max. 5 millió Ft) lehetett pályázatot benyújtani.

Az eredmények kiértékelése során hátráltató tényező volt, hogy a lebonyolító – a nyertes pályázók adatainak védelme érdekében – lényegesen kevesebb információt (pl. a támogatások alkategóriák és települések szerinti megoszlásának hiánya) tett a külső szereplők számára elérhetővé.

Mindhárom 2017-es pályázati kiírásnál 1 milliárd Ft-os keretösszeget állapítottak meg előzetesen, amit a megítélt támogatások összegei mindhárom esetben jelentős mértékben meghaladtak. A vállalkozásfejlesztés esetében az elnyert támogatások összege ugyanis a pályázati keret több mint 2,5-szöröse volt, míg ugyanez az arány a mezőgazdasági témakör 2017. évi első kiírása után több mint 6,5-szörös, a második kör után pedig közel 2-szeres volt. Mindez azt eredményezte, hogy a megítélt támogatások összege egy év alatt az 5-szörösére nőtt és meghaladta a 11,1 milliárd Ft-os értéket.

Egy év alatt jelentősen nőtt a pályázási hajlandóság a kárpátaljai magyar vállalkozók, illetve vállalkozni szándékozók körében. 2017-ben ugyanis a három kiírás során összesítve közel 5-ször több pályázat került benyújtásra az előző évhez képest (14. sz. ábra).



14. ábra Benyújtott és támogatott pályázatok száma a 3 pályázati évben (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

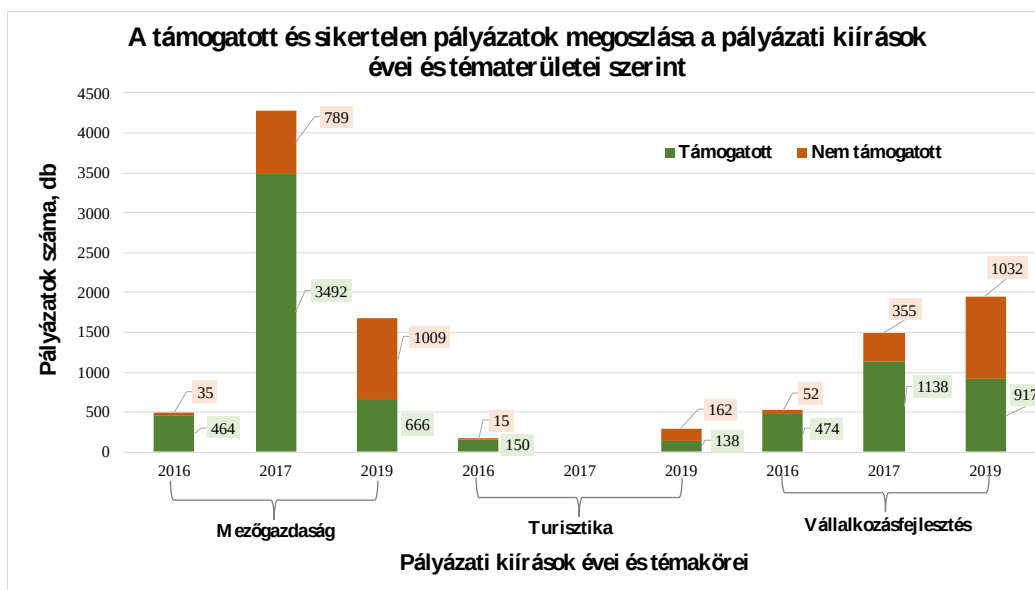
A nagyobb pályázási kedv ugyanakkor – a keretösszegek fent ecsetelt utólagos és jelentős mértékű emelése ellenére – a támogatási arányok minimális (kb. 10%-os) csökkenését hozta magával. A három kiírást összesítve ugyanis átlagban minden 10 benyújtott pályázatból 8 járt sikerrel. A legmagasabb támogatási arány (85%) a mezőgazdasági kategória 2017. évi első pályázati körét jellemezte (3. sz. melléklet).

Az agrárszektorban tevékenykedők körében növekedett tehát a leginkább a pályázat iránti érdeklődés egy év alatt. Ez vélhetően annak is betudható, hogy – a tereptapasztalatok alapján – a mezőgazdaságból élők közül csupán kevesen végeztek – a pályázaton való részvételhez kötelezően előírt – hivatalos vállalkozási formában a gazdálkodási tevékenységüket. A 2016-os pályázati forduló egyik legfontosabb eredménye a jövőre nézve tehát az akkor nyertes pályázók által véghez vitt – nem feltétlenül tudatos – bizalomépítés lehetett a korábban távolmaradók körében.

5.2.4 A 2019. évi pályázati eredmények értékelése, tanulságai

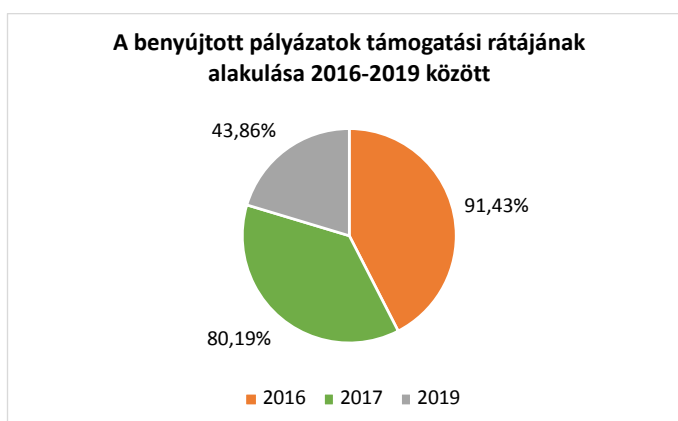
Az eddigi legutolsó pályázati körben ismét mindhárom tématerületet meghirdették, összesen 2,5 milliárd Ft-os keretösszeggel. A 3 év kihagyás után újra meghirdetett turisztikai kategóriában – a 2016-os pályázati ciklus negatív tapasztalatai után – leszűkítették a pályázók körét azon vállalkozókra vagy vállalkozásokra, amelyek szálláshelyei rendelkeztek a Kárpátaljai Magyar Turisztikai Tanács által kiadott „falusi vendégház” minősítéssel⁹⁵. A legmagasabb támogatási összeget (5 millió Ft) ebben az évben az e vendégházakon eszközölni kívánt beruházásokra lehetett igényelni.

⁹⁵ Minősített szállások várják Kárpátalján a turistákat (eganede.com, 2023b).



15. ábra A támogatott és sikertelen pályázatok megoszlása a pályázati kiírások évei és tématerületei szerint (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

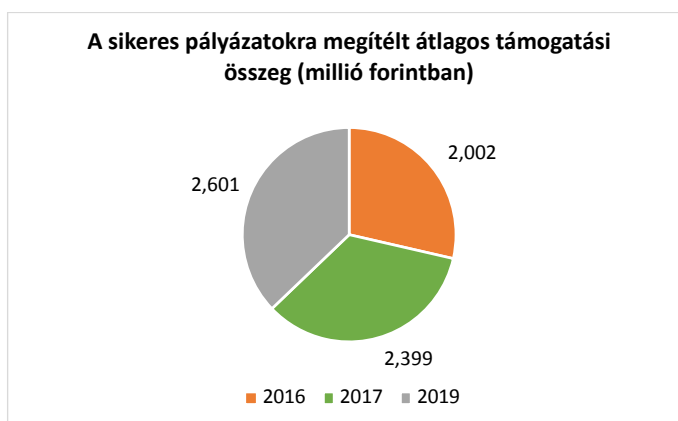
Az előző, rendkívül sikeres 2017-es pályázati kiírások után 2019-ben jelentősen, (mintegy harmadával) visszaesett az érdeklődés és a benyújtott pályázatok száma (15. sz. ábra). A pályázási hajlandóság leginkább a mezőgazdasági terület kategóriái iránt csökkent, ugyanis míg két évvel korábban – a két pályázati kiírás összesen – közel 4300 benyújtott pályázatot regisztráltak, addig 2019-ben csupán 1675-öt (átlagértékekkel számolva több mint 450 pályázattal nyújtottak be kevesebbet ebben a témában). A visszaesés másik oka értelemszerűen a kárpátaljai magyarság körében a gazdálkodási tevékenységek között kisebb részesedéssel bíró turisztikai szektor pályázati kategóriáinak – a másik két területhez mérten – alacsonyabb számaiban keresendő.



16. ábra A benyújtott pályázatokhoz viszonyított támogatási arány alakulása 2016-2019 között (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

2019-ben ismét, de ezúttal jelentősebb mértékben csökkent a pályázatok támogatottsági rátája, hiszen már egyik tématerületen sem érte el az 50%-os értéket (16. sz. ábra).

Az előírányzott pályázati keretösszegeket ugyanakkor – a csökkenő pályázási hajlandóság és az alacsonyabb sikerráta ellenére – mindhárom tématerületen meghaladták. Ebben az évben volt továbbá a legmagasabb az egy sikeres pályázatra jutó átlagos támogatási összeg (17. sz. ábra).



17. ábra A sikeres pályázatokra megítélt átlagos támogatási összeg, millió Ft (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com alapján)

5.3 Az Interreg Programok eredményeinek értékelése Kárpátalján

5.3.1 A transznacionális együttműködési programok eredményei Kárpátalja vonatkozásában

A CADSES Szomszédsági Program (2000-2006) eredményei

A keep.eu adatbázisa alapján a CADSES keretében 134 projektet valósítottak meg a fejlesztési ciklus során 260 millió eurós költségvetéssel és mintegy 143 millió euró uniós finanszírozással. Három kárpátaljai, nevezetesen ungvári székhelyű szervezet vett részt partnerként két projektben, melyek költségvetése 5 millió euró volt, és amihez az EU közel 50%-os finanszírozást biztosított. A két projektben szerepet vállaló ungvári intézmények a programterületen működő 37 másik szervezettel működtek együtt a megvalósítás során (keep.eu, CADSES 2000-2006).

Az alacsony projektszám és kárpátaljai részvétel betudható annak, hogy ez volt az első uniós pályázati lehetőség a független Ukrajna életében, tehát egyfajta „tanulási

fázisnak” is tekinthető. A két projekt sok résztvevője ugyanakkor azt mutatja, hogy a kárpátaljai intézmények elindultak a nemzetközi kapcsolatteremtés és -építés útján, mely a következő fejlesztési időszakok együttműködéseit alapozhatta meg.

A Közép-Európa (CE) Program (2007-2013) eredményei

A keep.eu adatbázisa alapján a CE Program keretében 124 projektet valósítottak meg a fejlesztési ciklus alatt 299 millió eurós költségvetéssel és 238,4 millió uniós finanszírozással. Az adatbázis alapján az e program által nyújtott lehetőségeket sem aknázták ki igazán a kárpátaljai szervezetek, hiszen mindössze egy ungvári székhelyű egyetemi hallgatói egyesület vett részt egyetlen projektben a teljes időszak alatt. A 2,5 millió eurós költségvetésű projektben, melyhez az EU 2 millió euró támogatást biztosított, 7 ország 17 szervezete működött együtt (keep.eu, CE 2007-2013).

A fentiek alapján valószínűsíthető, hogy ez a program sem volt alkalmas Kárpátalja fejlődésének előmozdítására. Az egyetlen projekt csupán az abban résztvevő szervezet nemzetközi kapcsolatépítését szolgálta.

A Dél-Kelet Európai (SEE) Program (2007-2013) eredményei

A keep.eu adatbázisa alapján a SEE program keretében 122 projektet valósítottak meg a 2007-2013-as fejlesztési időszakban. Ezek közül kárpátaljai – nevezetesen ungvári székhelyű – szervezet mindössze 5 projektben volt partnerként érintett, melyek teljes költségvetése 15,9 millió euró volt, amihez az Európai Unió 13,5 millió euró támogatást biztosított. Az 5 projekt költségvetése és az EU hozzájárulása ugyanakkor 131 szervezet között oszlott meg (keep.eu, SEE 2007-2013).

Az adatbázisból, bár nem tartalmazza az egyes szervezetekre jutó támogatások összegeit (a program hivatalos honlapja pedig már nem érhető el), nagy biztonsággal levonható az a következtetés, hogy Kárpátalja számára ez a program is a nemzetközi kapcsolatépítést és együttműködést segítette a fejlődés előmozdítása helyett. A 13,5 millió euró összegű EU-s támogatásból ugyanis egy-egy szervezetre átlagosan mintegy 100 ezer euró jutott. Hangsúlyozni kell azonban, nem igazán jellemző, hogy a költségvetés, és így az EU-s finanszírozás egy-egy projekten belül egyenlő arányban oszlik meg a partnerek között,

ami alapján a valós támogatási összeg lehetett ennél a 100 ezer eurós átlagnál több vagy – nagyobb eséllyel – kevesebb is.

Duna Transznacionális Program 2014-2020

A keep.eu adatbázisa alapján a 2014-2020-as időszakban a DTP keretein belül összesen 155 projektet valósítottak meg, melyek összköltségvetése – a technikai segítségnyújtást nem számítva – 255,08 millió euró volt, amihez 216,8 millió euró EU-s finanszírozás társult⁹⁶.

Kárpátaljai székhelyű szervezetek összesen 8 projektben voltak érintettek, melyek összköltségvetése a keep.eu adatbázisa alapján 16,1 millió euró volt. Az Európai Unió ehhez 13,7 millió euró finanszírozást biztosított a 115 szervezet partnerségével megvalósuló projektekhez. A 9 kárpátaljai érintett szervezet (egy projektben 2 kárpátaljai székhelyű partner volt) költségkerete a 8 projektben összesen 855 565 euró volt (az EU-s finanszírozást az adatbázis nem részletezte), ami épphogy meghaladta a 8 projekt teljes költségvetésének 5%-át, míg az összes projekt (155db) költségvetésének csupán 0,33%-át tette ki. A 9 szervezet egyike sem volt vezető partner, s egy nagydobronyi egyesület kivételével, valamennyi szervezet a megyeszékhelyt, azaz Ungvárt képviselte. A kárpátaljai érintettségű projektek közül 3db szolgált a 4.1-es specifikus cél (PA4), 2-2db projekt az 1.1-es és 1.2-es specifikus célok (mindkettő PA1), míg 1db projekt a 2.1-es specifikus cél (PA2) megvalósulását (keep.eu, DTP 2014-2020).

A kárpátaljai szervezetek részvételével megvalósuló projektek tematikái, valamint a régióra jutó csekély mértékű költségkeret, illetve annak is az ungvári koncentrációja azt sugallja, hogy – kárpátaljai szempontból – ez a program is inkább a nemzetközi kapcsolatépítést és együttműködést erősítette Kárpátalja fejlődésének előmozdítása helyett.

⁹⁶ Az Excel formátumban letöltött projektadatbázis alapján az összegek némileg különböznek, ugyanis a 155 projekt teljes költségvetése 257,64 millió euró volt, melyhez az Európai Unió 218,996 millió euró finanszírozást biztosított (keep.eu, DTP 2014-2020)

Program neve	CADSES	CE	SEE	DTP
Időszak	2000-2006	2007-2013	2007-2013	2014-2020
Összes projekt, db	134	124	122	155
Költségvetés/EU-s finanszírozás, m EUR	260/143	299/238,4	265,7/226,9	255,1/216,8
Kárpátaljai részvételű projekt, db	2	1	5	8
Kárpátaljai részvételű projektek prioritásai (db)	-	-	-	PA1 (4), PA4 (3), PA2 (1)
Kárpátaljai lead partner	0	0	0	0
Kárpátaljára eső támogatás, m EUR	-	-	Átlagosan 0,1	Összesen: 0,86. Átlagosan: 0,1
Érintett közigazgatási egység	Ungvár	Ungvár	Ungvár	Ungvár (8), Nagydobrony (1)
Eredmény	Nemzetközi kapcsolatépítés	Nemzetközi kapcsolatépítés	Nemzetközi kapcsolatépítés	Nemzetközi kapcsolatépítés

12. táblázat A transznacionális együttműködési programok Kárpátaljára vonatkozó adatai a vizsgált időszakban (forrás: saját szerkesztés, keep.eu programadatbázisok)

A transznacionális együttműködési programok kárpátaljai eredményeit összegezve kijelenthető, hogy a régiót szinte „elkerülték” ezek a kezdeményezések. Nagyon kevés projektben vett részt nagyon kis számú kárpátaljai szervezet, melyekhez nagyon alacsony finanszírozás társult. Ráadásul a kárpátaljai érintettségű projektek szinte teljes egészében a megyeszékhelyre koncentráálódtak. Bár felfedezhető volt gazdaságfejlesztési szándék az egyes programokban (vállalkozói együttműködések, innováció), azonban a fentiek alapján egyik program sem volt alkalmas arra, hogy elősegítse Kárpátalja fejlődését. A nemzetközi kapcsolatépítést és együttműködést ellenben előmozdította, ami nem titkoltan a transznacionális programok egyik legfőbb célkitűzése volt annak érdekében, hogy az integráció külső periferiáján lévő országokat és régiókat minél inkább a centrum (Brüsszel vagy a programterületek uniós központjai) felé tereljék.

5.3.2 Határon átnyúló együttműködési programok

5.3.2.1 A 2004-2006-os fejlesztési ciklus – A HUSKUA és a PLUABY Szomszédsági Programok eredményei

A HUSKUA Szomszédsági Program

A VÁTI Kht. teljes programot összegző kiadványa⁹⁷ szerint 111⁹⁸ projekt valósult meg a fejlesztési ciklus alatt, melyekre az érintett szervezetek 4,18 milliárd forint, 414,75 millió szlovák korona, illetve 641 ezer euró támogatást kaptak.

A VÁTI dokumentuma, bár nem tartalmaz minden információt az egyes projektekről, illetve – véleményem szerint – nem minden esetben tűnik pontosnak, a keep.eu adatbázisánál részletesebb és informatívabb, ezért alkalmas néhány fontosabb következtetés, illetve megállapítás levonására a feldolgozását követően:

- A projektek túlnyomó többsége magyar-szlovák együttműködésben valósult meg, illetve a két uniós tagország területét érintette, amit már a programterület is előrevetített. Ez alapján a Program inkább tűnik a későbbi Magyarország-Szlovákia (HUSK) Határon Átnyúló Együttműködési Program előzményének, mint a négyhatárrégiós HUSKROUA Programénak.
- A kárpátaljai szervezetek csupán kevés projektben voltak közvetlenül támogatottak, hiszen csupán 4 projekt esetében rendel a dokumentum költségvetési tételt egy-egy kárpátaljai székhelyű szervezet mellé összesen mintegy 51,5 millió forint és kb. 550 ezer euró értékben. E 4 projekt közül kettő környezetvédelmi tematikájú (megújuló energia, illetve árvízvédelem és vízgazdálkodás) tanulmány, illetve terv elkészítésére, 1-1 projekt pedig egészségügyi, illetve turisztikai fejlesztésre (turisztikai információs központ létrehozása) irányult. Ezen túl még 17 olyan projekt valósulhatott meg, amelyben valamilyen formában – közvetlenül (a projektvégrehajtásban szerepet vállalt kárpátaljai szervezet) vagy közvetve (pl. kárpátaljai szereplőket hívtak meg egy-egy képzésre vagy más típusú rendezvényre; egyes környezetvédelmi,

⁹⁷ VÁTI: Határok nélkül – Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszédsági Program keretében megvalósult fejlesztések – 2004-2006; Szerk.: Rapi Katalin

⁹⁸ A keep.eu adatbázisában ennél 1 projekttel kevesebb szerepel (keep.eu, HUSKUA 2004-2006).

tervezési vagy infrastrukturális projektek Kárpátalja területét is érintették) – Kárpátalja is bevonásra kerülhetett. A kárpátaljai szervezetek zöme ungvári székhellyel rendelkezett, de akadt – helyi magyar kötődésű – munkácsi és beregszászi résztvevője is a projekteknek. A kárpátaljai érintettségű projektek között volt környezetvédelmi, turisztikai, vállalkozási és gazdasági együttműködési, oktatási, illetve infrastruktúra-fejlesztési tárgyú projekt is (VÁTI: Határok nélkül).

Annak ellenére, hogy nem a kárpátaljai szervezetek voltak a fő kedvezményezettjei, a HUSKUA Program – a fenti számok alapján – sokkal vonzóbb és kézzelfoghatóbb projekteket kínált a kárpátaljai szereplők számára, mint a transznacionális együttműködési programok. A visszafogott kárpátaljai részvétel pedig betudható a két másik érintett (uniós tag)ország nagyobb programterületének, a szervezetek és intézmények jobb felkészültségének és információval való ellátottságának. A kárpátaljai szereplők számára az uniós programozás és fejlesztéspolitika ekkor még egy új, addig nem tapasztalt terep volt.

A PLUABY Szomszédsági Program

A program indulásának 15. évfordulójára megjelentetett kiadvány szerint a 2004-2006 közötti időszakban összesen 167 projekt valósult meg. A két EU-n kívüli ország közül az ukrainai szervezetek bizonyultak érdekelttebbeknek a programban való részvételre, ugyanis a nyugat-ukrainai intézmények a projektek 68%-ának megvalósításában vállaltak szerepet, szemben a belarusz intézmények alacsony részvételi mutatójával (a projektek 26%-a).

A projektek 88,5%-a valósult meg valamilyen partnerség keretében, melyek közül kimagaslott a lengyel-ukrán reláció (88 partnerség). Emellett 13 háromoldalú partnerség, valamint 25 lengyel-belarusz partnerség is létrejött a 2004-2006 közötti időszakban. A projektek túlnyomó többségénél lengyel szervezet volt a vezető partner. Lengyelország 149 vezető kedvezményezettet szolgáltatott a 167 projekthez, míg Ukrajna csupán 12-t, Belarusz pedig mindössze 6 szervezetet. Kárpátalja 2 vezető kedvezményezettet biztosított a program megvalósítása során. Megjegyzendő, hogy a leggyakrabban kormányzati, illetve önkormányzati testületek jelentkeztek támogatásért, illetve projektmegvalósításért mindhárom országból.

A program jelentős eredményeket ért el a környezetvédelem terén. 2004-2006 között összesen 31 projektet valósítottak meg ebben a témában. Emellett népszerű terület volt még a kulturális örökség megőrzése (25 projekt), valamint a közlekedési infrastruktúra fejlesztés is (28 projekt) (JTS of the PLBYUA CBC Programme: 2014-2023).

A fenti kiadvány nem közöl részletesebb információkat az egyes szervezetekre jutó költségkeretekről, s a keep.eu adatbázisa⁹⁹ is rendkívül hiányos a program ezen időszaka esetében. Ezért nagyon nehéz bármilyen pontos megállapítást, illetve következtetést levonni a program és Kárpátalja vonatkozásában. A fenti adatok alapján ugyanakkor az valószínűsíthető, hogy a kárpátaljai szervezetek szerény mértékben vettek részt a program projektjeiben, melyre magyarázatul szolgálhat a viszonylag kis közös határszakasz és az ebből adódó nehezebb kapcsolatteremtés, illetve -építés is.

5.3.2.2 A 2007-2013-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA és a PLBYUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok eredményei

A PLBYUA Program főbb eredményei 2007-2013 között, kiemelve a kárpátaljai vonatkozásokat

A PLBYUA Program keretében 2007-2013 között összesen 117 projekt valósult meg, közte 9 stratégiai¹⁰⁰ és 6 ernyőprojekt¹⁰¹ (ez utóbbi a 3.2-es intézkedés keretein belül és 56 mikroprojektet tartalmazott). A projektek mintegy 40%-a a 3.1-es intézkedés keretében valósult meg, azaz a határon átnyúló együttműködés regionális és helyi lehetőségeinek fejlesztését ösztönözte.

A 117 projektben a 3 ország 349 szervezete vett részt partnerként (figyelembe kell venni az ismétlődéseket, néhány szervezet több projektben is érintett volt). A

⁹⁹ Mindössze 49 projektről közölnek információkat. Ezek között csak kettőben vett részt két kárpátaljai szervezet partnerként a Técsői járásból (keep.eu, PLUABY 2000-2006).

¹⁰⁰ Legfeljebb 36 hónapig tartó projektek, a programra fordítható uniós forrás legfeljebb 30%-ának erejéig, legalább 2,5 millió euró értékű infrastrukturális komponenssel, bármelyik tematikus célkitűzésen belül, és a kedvezményezettek kiválasztása – pályázati felhíváson történő kiválasztás helyett – közvetlen odaítélési eljárás keretében történt (JTS of the PLBYUA CBC Programme: 2014-2023, 26. o.).

¹⁰¹ Ezek a projektek egy vezető ún. „ernyő” partnerből és az „ernyője” alatt több mikroprojektet megvalósító partnerből álltak. A partnerek mindegyike a projekt egy-egy részéért (mikroprojekt) felelt, mely együtt egy koherens, meghatározott célokat teljesítő törekvést, ún. „ernyőprojektet” alkottak. A mikroprojektek max. 12 hónapig tartottak, 20 000-60 000 euró közötti támogatással, a költségvetés max. 20%-áig beruházással, az örökség TC-n belül valósultak meg és a kedvezményezetteket nyílt pályázati felhívásokon keresztül választották ki (JTS of the PLBYUA CBC Programme: 2014-2023, 26. o.).

leggyakoribb partnerség a kétoldalú ukrán-lengyel reláció volt (74 projekt, az összes projekt több mint 60%-a). Háromoldalú (ukrán-lengyel-belarusz) partnerség csupán 14 projektben jött létre. A 349 kedvezményezett közel 40%-a helyi önkormányzat vagy központi hatóság regionális vagy helyi képviselője volt, azaz állami szervezet.

A vezető kedvezményezettek $\frac{3}{4}$ -e, összesen 89 szervezet lengyel volt, s csupán 17%-ban (20 szervezet) ukrainai. Mindössze 1 projektben volt kárpátaljai partner vezető kedvezményezett (JTS of the PLBYUA CBC Programme: 2014-2023). A keep.eu adatbázisa alapján ez egy fejlesztési ügynökség volt Nagyszőlősről, amelynek lengyelországi partnere volt. Az intézmények nemzetközi együttműködését és az egészségügyi szolgáltatások fejlesztését célul kitűző projekt 1,087 millió eurós költségvetéssel és közel 980 ezer eurós uniós finanszírozással került megvalósításra.

A nagyszőlősi vezetésű projekten kívül – a keep.eu adatbázisa alapján – még 6 másik projektben vett részt további 8 kárpátaljai szervezet projektpartnerként. Közülük 5 szervezet ungvári, 1-1 pedig huszti, királyfiszállási (Solochin, Szolyvai járás) és baranyai (Baranyntsi, Ungvári járás) székhellyel rendelkezett. E 6 projekt összköltségvetése közel 7,5 millió euró volt 6,7 millió eurós uniós támogatással. A 6 projektben 16 szervezet működött együtt. A kárpátaljai szervezetek mind a 6 projektben lengyelországi szervezetekkel működtek együtt, s csupán egy projekthez csatlakozott egy belarusz egyetem.

A keep.eu adatbázisa alapján végül nem merítették ki a 203 millió eurós költségvetési keretösszeget, ugyanis 195,5 millió euró volt a 117 projekt összköltségvetése, melyhez az EU 174,66 millió euró finanszírozást biztosított.

A keep.eu adatbázisa alapján a program keretében 6 nagy határátkelő-fejlesztési projekt valósult meg a fejlesztési ciklusban összesen 43,15 millió eurós költségvetéssel, valamint 38,83 millió euró összegű EU-s finanszírozással. Ezen túl további 16 olyan projekt valósult meg különféle témákban, melyek költségvetése meghaladta a 3,5 millió eurót, illetve a 3 millió eurós uniós támogatási összeget. E 16 projekt összköltsége 65,7 millió euró volt, melyhez az EU 58,38 millió euró finanszírozást biztosított. Mindez azt jelenti, hogy a 117 projektből 22 a program teljes költségvetésének, illetve az Unió által biztosított támogatási keretnek az 55,7%-át kimerítette. A fennmaradó 95 projektre az EU átlagosan 815 ezer euró támogatást nyújtott 110 ezer eurótól 2,6 millió euróig (keep.eu, PLBYUA 2007-2013).

A fentiek alapján megállapítható, hogy a lengyel-belarusz-ukrán együttműködésben megvalósuló program a 2007-2013 közötti időszakban sem generálhatott számottevő fejlődést Kárpátalján a csekély számú projektben való részvétel és az ezáltal a megyébe érkező alacsony támogatási összeg miatt.

A HUSKROUA Program főbb eredményei 2007-2013 között, kiemelve a kárpátaljai vonatkozásokat

A három pályázati kiírás során összesen 138 projekt valósult meg. Ezek közül 135 normál és 3 ún. „nagy volumenű” projekt kapott támogatást. Ez utóbbiak mindegyike zömében infrastrukturális fejlesztés volt és magában foglalta a magyar-ukrán, a szlovák-ukrán és a román-ukrán határátkelőhelyek modernizálását, felújítását, az átkelők megközelíthetőségének javítását, eszközbeszerzést és képzéseket. A 3 projekt egyenként 7,5 millió eurós költségvetéssel és 6,8 millió eurós uniós finanszírozással került megvalósításra. A 3 nagy volumenű projektre az EU által nyújtott támogatásból Kárpátalja, nevezetesen a Csapi Vámhivatal közel 10 millió eurót kapott a határátkelőhelyek kárpátaljai oldalainak fejlesztésére, modernizálására.

A 138 projekt összköltségvetése 70,64 millió euró volt (ebből 22,83 millió euró a 3 nagy volumenű projekthez), melyhez az EU 63,15 millió euróval járult hozzá (ebből 20,42 millió euróval a 3 nagy volumenű projekthez). Mindez azt jelenti, hogy – a PLBYUA programhoz viszonyított lényegesen kisebb költségvetés és uniós finanszírozás ellenére – ebben a programban sem merítették ki a KOP-ban lefektetett, rendelkezésre álló költségvetési (74,8 millió euró) és uniós támogatási (68,6 millió euró) keretösszeget.

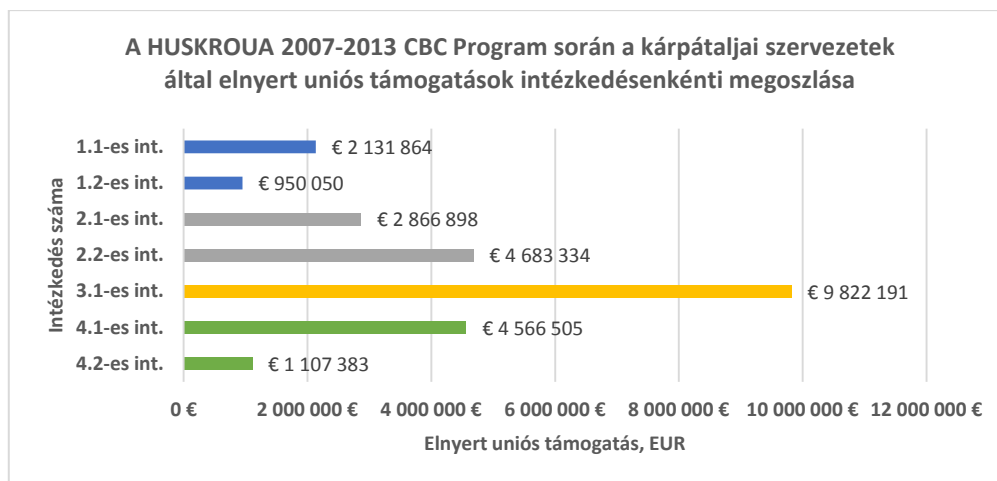
Tekintve, hogy a 3 nagy volumenű projekt elvitte az uniós finanszírozási keretösszeg több mint harmadát (35,5%), a fennmaradó 135 projektre átlagosan valamivel több mint 316 ezer euró jutott. A lengyel-belarusz-ukrán programhoz viszonyítva tehát a négyhatár régiós programban átlagosan 500 ezer euróval kevesebb uniós támogatásban részesült egy normál méretű projekt. Ez értelemszerűen a PLBYUA Program nagyobb finanszírozási keretösszegéből, valamint a kevesebb megvalósított projektből adódik.

A programdokumentumban megfogalmazott elvárás (kötelező ukrain partner) és a program szempontjából előnyös földrajzi elhelyezkedés folytán Kárpátalja a 3 nagy volumenű projekt mellett további 114 projektben (a támogatott projektek 85%-ában) volt érintett összesen 167 szervezettel (néhány szervezet több projektben is részt vett).

Fontos kiemelni, hogy összesen 29 projektben adta kárpátaljai szervezet a vezető partnert (ez a legtöbb), melyből 22 ungvári székhellyel rendelkezett (3 projektben volt munkácsi, 1-1 projektben pedig császlóci, nagybocskói, makkosjánosi, illetve aknaszlatinai szervezet a lead partner).

A 167 szervezet 26,1 millió euró összegű uniós támogatásban részesült (ez az EU által biztosított keretösszeg 41,4%-a), ami – a 3 nagy volumenű projektet is beleszámítva – átlagosan 156,5 ezer euró támogatást jelent szervezetenként. A 3 nagy volumenű projekt nélkül pedig az egy szervezetre jutó uniós finanszírozás átlaga minimálisan 100 ezer euró alá esik, amihez – a Csapi Vámhivatal nagy összegű bevételeinek kiesése mellett – az is hozzájárul, hogy 13 szervezet úgy volt partner 10 projektben, hogy nem részesült támogatásban. Lead partnerként a 29 kárpátaljai szervezet 7,2 millió euró támogatásban részesült (ebből a 22 ungvári vezető partner 5,3 millió euróhoz jutott), ami átlagosan egy szervezetre közel 250 ezer euró összegű uniós finanszírozást jelent – a nagyobb felelősség tehát átlagosan nagyobb összegű támogatással járt.

A kárpátaljai szervezetek uniós támogatásainak intézkedések szerinti összesítését (18. sz. ábra) vizsgálva kijelenthető, hogy a legtöbb forrás – értékben és arányát tekintve – a határkelőhelyek fejlesztésének céljából érkezett Kárpátaljára (a 3-as prioritásra szánt támogatási keretösszeg közel fele). Ez nem meglepő, hiszen egyrészt az uniós finanszírozás legnagyobb hányada erre a prioritási tengelyre volt előirányozva, másrészt ez az összeg a program során megvalósított három nagy volumenű infrastrukturális projektből tevődik össze. Emellett környezetvédelmi célzatú, a vészhelyzetek kezelésére való felkészítést, illetve az intézmények közötti határon átnyúló együttműködést, a kapcsolatteremtést és -építést előtérbe helyező projektek valósultak meg a legnagyobb értékben EU-s támogatásból. Bár a gazdaság- és turizmusfejlesztési tengelyre irányozták elő a legkevesebb támogatást 2007-2013 között, ennek ellenére némileg meglepő, hogy a kárpátaljai szervezetek az 1-es prioritásra szánt támogatási keretösszeget használták ki a legkevésbé (a támogatási keret 30%-a érkezett Kárpátaljára) az összes prioritást figyelembe véve.



18. ábra A HUSKROUA 2007-2013 CBC Program során a kárpátaljai szervezetek által elnyert uniós támogatások intézkedésenkénti megoszlása (Forrás: saját szerkesztés a keep.eu adatbázisa, a HUSKROUA 2007-2013 Program honlapja és a KKM összesítő adatbázisa alapján)

A Kárpátalján belüli területi megoszlást tekintve, a programban résztvevő legtöbb szervezet a megyeszékhelyhez kötődött: összesen 95 ungvári székhelyű projektpartner (az összes kárpátaljai partner 57%-a) volt érintett 72 projektben (az összes projekt több mint felében). Az ungvári szervezetek összesen 11,7 millió euró uniós támogatásban részesültek (átlagban 123 ezer euró szervezetenként), ami a Kárpátaljára jutó EU-s finanszírozási keret – ha a 3 nagy volumenű projektet is beleszámítjuk – 44,8%-a. Az uniós támogatások kárpátaljai koncentrációjára további bizonyíték, hogy Ungvárra és Csapra (utóbbi helyszínre a fent már említett 3 nagy volumenű projekt miatt) összesen 21,5 millió euró támogatás jutott, ami a Kárpátaljára jutó teljes EU-s finanszírozási keret 82,4%-a. A két város központi szerepe a programban elsősorban azzal magyarázható, hogy az állami intézmények, megyei hivatalok Ungváron – és a vámhivatal esetében – Csapon székelnek, s részvételük több projekt esetében is nélkülözhetetlen volt. Ráadásul a Csapi Vámhivatalhoz érkező jelentős támogatásból a gyakorlatban túlnyomórészt Beregszász (Asztély (UA) – Beregsurány (HU) határátkelőhely), a Nagyszőlősi járás (Tiszaújlak (UA) – Tiszabecs (HU) és Nevetlenfalu (UA) – Halmi (RO) átkelők), valamint Ungvár (Ungvár – Felsőnémeti (SK) átkelő) és az Ungvári járás (Kisszelmenc (UA) – Nagyszelmenc (SK) és Kisberezna (UA) – Ugar (SK) átkelők) területén irányoztak elő fejlesztéseket. A kárpátaljai magyarság központjának számító Beregszászt 17 projekt érintette összesen 18 résztvevő szervezettel. Ezekre 851 ezer euró uniós támogatás jutott.

A kárpátaljai szervezetek partnerségét vizsgálva kijelenthető, hogy a 117 kárpátaljai érintettségű projekt több mint 70%-a (83 projekt) két ország (pontosabban Kárpátalja és

egy uniós tagország) együttműködését hozta. A két leggyakoribb kombináció a kárpátaljai és magyarországi (36 projekt), illetve a kárpátaljai és szlovákiai (32 projekt) szervezetek együttműködése folytán megvalósított projekt volt. Összesen 25 projekt hozta Kárpátalja és két EU-s tagország szervezeteinek háromoldalú együttműködését, de ezek közül csupán egyben nem vett részt magyarországi partner. Négyoldalú, azaz Kárpátalját és három uniós tagországot érintő projekt mindösszesen 6 volt az egész ciklus alatt. A 117 projekt több mint felében (66 projekt) volt tehát magyarországi és kárpátaljai szervezet közötti együttműködés, amiben – a program budapesti irányítása mellett – feltételezésem szerint hangsúlyos szerepe volt a kárpátaljai magyarságnak és a határon átnyúló magyar-magyar kapcsolatoknak (HUSKROUA 2007-2013 honlapja; keep.eu, HUSKROUA 2007-2013).

5.3.2.3 A 2014-2020-as fejlesztési ciklus – A HUSKROUA, PLBYUA és a ROUA Programok eredményeinek értékelése

A 2014-2020 közötti fejlesztési időszakban az előirányzott költségvetéseknek megfelelően a legtöbb projekt a PLBYUA programban került megvalósításra (13. sz. táblázat). E Program kapcsán ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a hivatalos honlapon és a keep.eu adatbázisában egymástól eltérő adatok találhatók a projektek számát, költségvetését és uniós finanszírozását illetően. A rendelkezésre álló – egyébként számos esetben pontatlan – információk alapján sajnos csak feltételezni lehet, hogy az eltérések a kiválasztott (selected), az aláírt (contracted), a megvalósított (implemented) és a befejezett (completed) fogalmak és a hozzájuk tartozó projektszámok, illetve pénzügyi összegek keveredéséből adódhatnak.

- A Nagy Infrastrukturális Projektek kategórián belül mindenhol 10 projektről van információ, így ez a szám minden bizonnyal helyes. A Program honlapján és a keep.eu oldalon található projektadatbázisok adatait vizsgálva 6 projekt esetében tapasztalható minimális eltérés az uniós támogatások összegében, összesen mintegy 500 ezer euró értékben. A különbségek elsősorban azon projektek esetében jelentkeznek, melyek már befejezett státuszúak. Ezt azt sugallja, hogy a keep.eu oldalán a Közös Operatív Bizottságok (KOB) által jóváhagyott támogatások szerepelhetnek.

- Az 1. pályázati felhíváson 65 normál méretű projektet választott ki a KOB, melyek közül 64 megvalósított projektet tüntetnek fel a pályázati felhívás fölön és a keep.eu adatbázisában, a honlap projektadatbázisában ugyanakkor 65 projekt szerepel (valószínűleg 1 projekt támogatási szerződésének aláírásában bekövetkező csúszás lehet a különbség oka). A keep.eu-n és a honlapon található projektadatbázisokat összevetve, nagy valószínűség szerint az utóbbin található 65 normál projekt a helytálló szám az 1. felhívás kapcsán.
- A 2. pályázati felhívás során a KOB 74 mikroprojektet javasolt támogatásra, melyek közül azonban – a pályázati felhívás aloldala szerint – csak 67 projekt esetében kötöttek támogatási szerződést (az ugyanitt csatolt excel fájl már csak 65 projektet tartalmaz, melyek közül 21-nél nincs feltüntetve a projekt induló dátuma). A honlapon található projektadatbázisban és a keep.eu adatbázisában 57 projekt szerepel. A szerződött és az adatbázisokban szereplő projektek közötti különbség vélhetően abból adódik, hogy néhány projekt visszalépett a támogatástól a szerződés megkötése után, ezért helytállónak tekinthető a keep.eu adatbázisában szereplő 57 mikroprojekt a 2. felhívás kapcsán.
- Az 1. és a 2. pályázati felhívásra megítélt uniós támogatások kapcsán a Program honlapján és a keep.eu-n található adatbázisokban ugyancsak minimális, a 300 ezer eurót alig meghaladó különbség mutatkozik összességében. Eltérés 45 projekt esetében volt megfigyelhető.
- A 3. pályázati felhívás során a KOB 26 mikroprojektet támogatott, 11 projektet pedig tartaléklistára helyezett. A keep.eu adatbázisában 26 projekt szerepel a 3. felhívás alatt, míg a Program honlapjának adatbázisa csak 22 projektet tartalmaz. Tekintve, hogy a keep.eu is a Program hatóságától kapja az információkat, illetve ellenőrizve és összevetve a kiválasztott és tartalékos projektek listáját a keep.eu adatbázisával (5 projekt került le a kiválasztott listáról és helyette 5 projekt fel a tartaléklistáról), a keep.eu által nyilvántartott 26 projekt tűnik helytállónak. Az uniós hozzájárulások tekintetében a különbséget a két adatbázis között a Program honlapjáról hiányzó 4 projekt támogatási összege jelenti.

Mindezek alapján feltételezhetően 158 projekt valósulhatott meg/áll megvalósítás alatt a Program keretében. Továbbá az EU-hozzájárulásokban megfigyelhető csekély különbségek folytán, illetve tekintettel arra, hogy a keep.eu adatbázisa sokkal teljesebb (projekt partnerekre lebontott támogatásokat tartalmaz szemben a Program honlapján található adatbázissal), ezért a pénzügyi részek elemzésénél a keep.eu-n található költségvetési és támogatási összegeket veszem alapul, kiegészítve 1-2 olyan projekt adataival, melyek onnan hiányoztak, ugyanakkor a Program honlapja alapján egyértelműen megvalósításra kerültek (A Program honlapja, Calls és Projects fűlek, és keep.eu, PLBYUA 2014-2020).

Az előirányzott uniós támogatási keretet egyik program sem merítette ki. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy a román-ukrán program honlapján – a 66 db projekten felül – 3 olyan projekt is feltüntetésre került az adatbázisban, melyek kedvezményezettjei – 100%-os uniós finanszírozással – a program hatóságai voltak és a program lebonyolítását segítették 6,2 millió eurós támogatással (ez nagyjából a ROUA-ra előirányzott technikai segítségnyújtási keret). A másik két program esetében is feltételezhető, hogy az előirányzott és felhasznált támogatások különbségének egy részét ugyancsak technikai segítségnyújtásra fordították, de az adatbázisaikban nincsenek erre utaló adatok. Ennek alapján az előirányzott támogatási keretösszeg kihasználtsága a román-ukrán programban volt a legjobb.

Program	HUSKROUA	PLBYUA	ROUA
Megvalósult projektek száma, db	78	158	66
Teljes finanszírozás, millió EUR	75,3	190,3	66,0
Uniós finanszírozás, millió EUR	66,4	168,6	51,9
Kárpátaljai partnerrel megvalósult projektek száma, db	65	16	16
Kárpátaljai szervezetek uniós támogatása, millió EUR	22,2	6,6	3,2

13. táblázat A HUSKROUA, a PLBYUA és ROUA Határon Átnyúló Együttműködési Programok 2014-2020 közötti főbb adatai (Forrás: saját szerkesztés, a Programok honlapjain és a keep.eu-n található projektadatbázisok alapján)

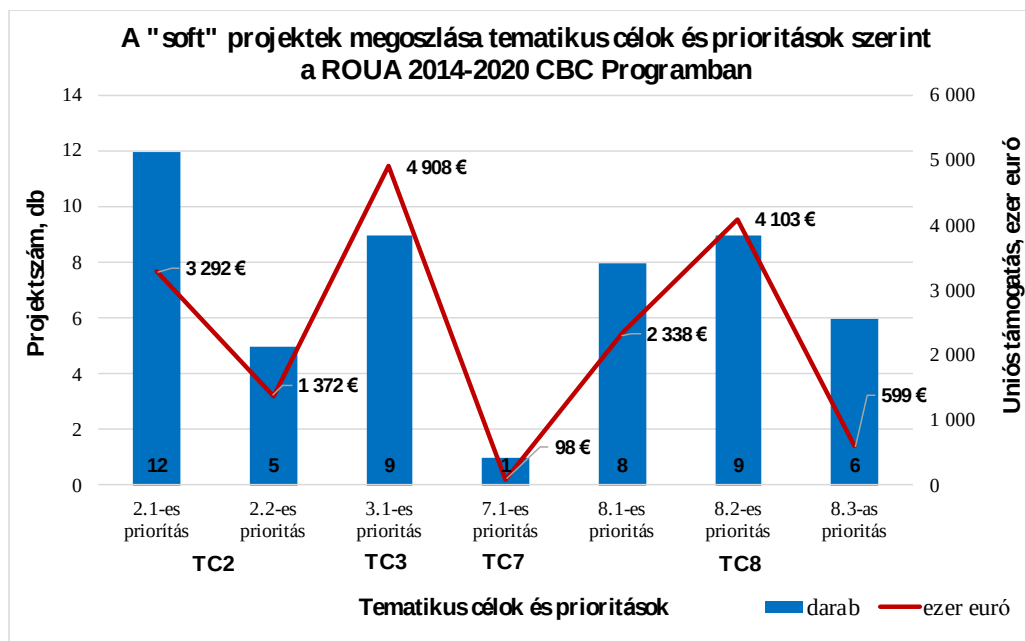
Kárpátalja szempontjából – a korábbi évekhez hasonlóan – ezúttal is a négyhatárregións program keretében érkezett messze a legtöbb uniós támogatás és a projektek több mint 4/5-e kárpátaljai szervezet részvételével valósult meg. Bár a 2014-2020-as HUSKROUA program összes projektjére kifizetett uniós támogatási összeg Kárpátaljára eső hányada mennyiségében (mintegy 4 millió EUR-ral) és arányában (az összes támogatás 33,4%-a 2014-2020 között szemben a 41,4%-os részesedéssel 2007-2013 között) is kevesebb, mint volt az előző fejlesztési ciklusban, az uniós hozzájárulás

ugyanakkor lényegesen kevesebb projektre (65 db a 117 db helyett) oszlott szét. Így egy kárpátaljai érintettségű projektre átlagosan mintegy 120 ezer euróval nagyobb támogatás jutott (átlagban 340 ezer EUR), mint 2007-2013 között (átlagban kb. 220 ezer EUR). Ez azt eredményezte, hogy a 2014-2020-as fejlesztési ciklusban nagyobb volumenű projektek kerülhettek megvalósításra a HUSKROUA program keretében.

A ROUA Program főbb eredményei 2014-2020 között, kiemelve a kárpátaljai vonatkozásokat:

A program keretében – ahogy azt már a Közös Operatív Programdokumentum is lefektette – két típusú projekt nyerhetett támogatást attól függően, hogy tartalmaz-e legalább 1 millió euró értékű infrastrukturális komponenst. Az ún. „soft” projektek vagy nem tűztek ki célul infrastrukturális fejlesztést, vagy annak mértéke kevesebb volt mint 1 millió euró. Az ún. „hard” projekteknél pedig megvalósult legalább 1 millió euró értékű infrastrukturális beruházás (ROUA 2014-2020, JOP, 103. o.). A program honlapja szerint – ennek megfelelően – párhuzamosan két pályázati kiírás történt: az egyik esetben „hard”, míg a másiknál „soft” projektekkal lehetett pályázatot benyújtani (ROUA 2014-2020 honlapja, felhívások). A program honlapján és a keep.eu-n található adatbázis alapján a 66 támogatott projektből 12 projekt „hard” (25,5 millió eurós költségvetés és 17,6 millió euró összegű uniós finanszírozás), 50 projekt pedig a „soft” (18,8 millió eurós költségvetés és 16,7 millió euró összegű uniós támogatás) kategóriába tartozott.

A „hard” kategóriájú projektek 1/3-2/3 arányban a 7-es és a 8-as tematikus célkitűzéseken belül valósultak meg, melyek közül határon átnyúló közlekedési infrastruktúra fejlesztésére (7.1-es prioritás) 7,6 millió euró, egészségügy-fejlesztésre (8.1-es prioritás) 6,2 millió euró, míg a szervezett bűnözés elleni küzdelemre, valamint rendőrségi együttműködésre (8.3-as prioritás) pedig 3,8 millió euró összegű uniós finanszírozást biztosítottak. 4 kárpátaljai szervezet 3 „hard” projektben volt érdekelt, melyek közül egyben rahói intézmény volt a projekt vezetője. A 4 szervezet a 3 „hard” projektből 1,26 millió euró támogatásban részesült. A 3 kárpátaljai részvételű projektből 2 egészségügyi fejlesztésre (8.1-es prioritás), egy projekt pedig szervezett bűnözés elleni küzdelemre, illetve rendőrségi együttműködésre (8.3-as prioritás) irányult.



19. ábra A "soft" projektek tematikus célok és prioritások szerinti megoszlása a ROUA 2014-2020 CBC Programban (Forrás: saját szerkesztés, a Program honlapja és a keep.eu adatbázisai alapján)

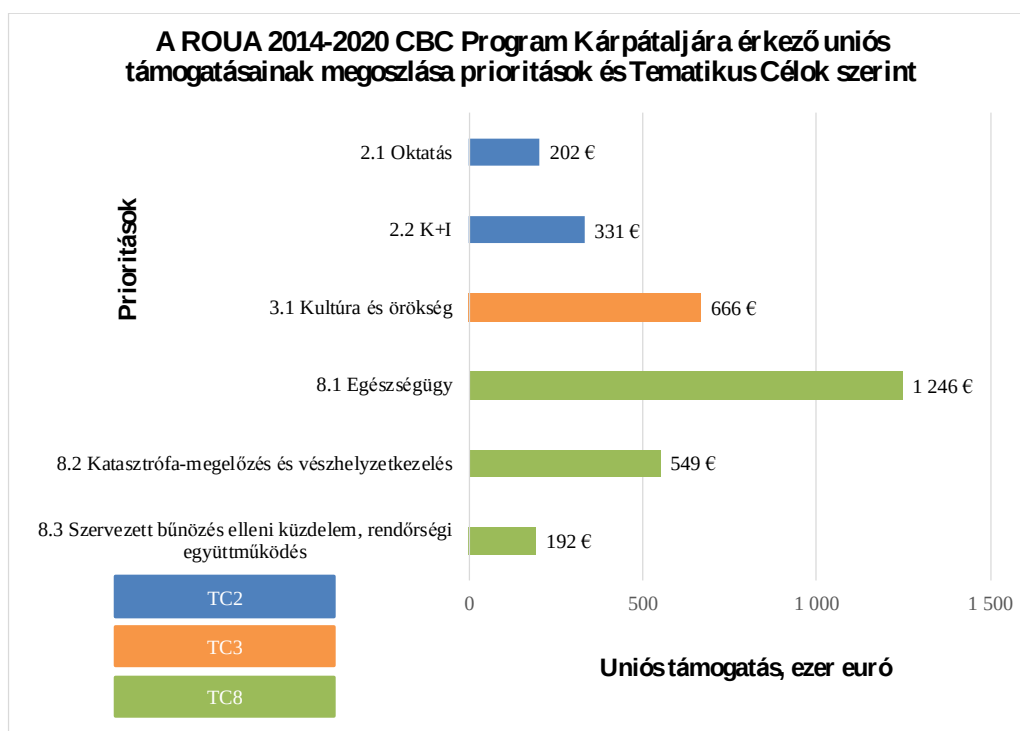
A kisléptékű, ún. „soft” projektek keretében valamennyi célkitűzés, illetve mind a 7 prioritás mentén hagytak jóvá támogatást. A legtöbb projekt (12 db) a 2.1-es prioritás (oktatásfejlesztés, oktatási együttműködés) mentén valósult meg, viszont a legtöbb uniós támogatást a 3.1-es (kultúra és történelmi örökség; 4,9 millió euró) és a 8.2-es (katasztrófavédelem, vészhelyzet-kezelés; 4,1 millió euró) prioritások témáiban megvalósuló 9-9 projektre ítélték oda (19. sz. ábra). A 15 kárpátaljai partner 13 projektben volt érintett, melyek révén a megye 1,9 millió euró uniós támogatáshoz jutott. Mindössze három – egy oktatásfejlesztési és együttműködési, egy K+I, valamint egy szervezett bűnözés elleni küzdelmet és rendőrségi együttműködést erősítő – „soft” projektben volt három ungvári szervezet a vezető partner (ROUA 2014-2020 honlapja, keep.eu, ROUA 2014-2020).

A fenti két kategórián kívül pályázati felhívás nélkül Nagy Infrastrukturális Projektet is támogattak közvetlenül, melyek kiválasztására egy Közös Munkacsoportot állítottak fel a központi és regionális hatóságok képviselőiből az alábbi területeken: energia, közlekedés, környezet, vészhelyzetek és határrendészet, egészségügy, vám-szolgálat. A Munkacsoport javaslata alapján végül a Közös Programozási Bizottság fogadta a Nagy Infrastrukturális Projekt listáját. E típusú – TC7-es vagy TC8-as prioritású – projektekre a Program az uniós hozzájárulás 30%-át kívánta fordítani, az egyes projekteknek legalább 2,5 millió euró értékű infrastrukturális beruházást, illetve bizonyított határon átnyúló hatást kellett tartalmaznia, és – ahogy arra fent már utaltam

– lehetővé vagy sokkal inkább szükségessé tette a fővárosok részvételét a megvalósítás során. Azon szervezet, amely részére egy Nagy Infrastrukturális Projektet odaítéltek, de jure vagy de facto monopóliumot élvezett (ROUA 2014-2020 JOP, 8.o., 12. o., 108-109. o.). A program honlapján és a keep.eu-n található adatbázis alapján négy Nagy Infrastrukturális Projekt valósult meg (pontosabban van még folyamatban ez év őszéig/végéig) összesen 21,65 millió eurós költségvetéssel, melyhez az Unió 17,55 millió euró összegű hozzájárulást biztosított. Mind a 4 projekt a 8-as TC-hez tartozott, s azon belül egy egészségügyi fejlesztési (8.1-es prioritás), két katasztrófa-megelőzési vagy vészhelyzet-kezelési (8.2-es prioritás), valamint egy, a szervezett bűnözés elleni küzdelmet (8.3-as prioritás) támogató kezdeményezés valósul meg. Az adatbázisok alapján a 4 projekt egyike sem érintette Kárpátalja területét.

A program mind a 66 projektjét figyelembe véve tehát 16 valósult meg kárpátaljai partnerséggel. Az e projektekben érintett 19 kárpátaljai partner (a több projektben való részvétel miatt 13 kárpátaljai szervezet) összesen 3,2 millió euró uniós támogatásban részesült, ami alig több, mint a program során jóváhagyott teljes uniós finanszírozás 6%-a. Négy projektben volt kárpátaljai – három ungvári és egy rahói – vezető partner. A kárpátaljai projektpartnerek több mint felét (10) Ungvár városa adta, s így a megyeszékhelyre 1,05 millió euró uniós támogatás érkezett. A Técsői és a Rahói járás 4-4 projektben, míg – Mezőgecse révén – a Beregszászi járás 1 projektben volt érintett. Az egyetlen kárpátaljai (rahói) vezetésű – a „soft” projekteknél magasabb költségvetésű – „hard” projektnek köszönhetően a ROUA program keretében a legtöbb uniós támogatás – 1,4 millió eurót meghaladó értékben – a Rahói járásba érkezett a 2014-2020-as fejlesztési ciklusban.

A tematikus célkitűzések szerint a Programból a legtöbb uniós forrás (több mint 1,2 millió euró, ami az összes Kárpátaljára jutó forrás közel 40%-a) – a rahói vezetésű „hard” projektnek köszönhetően – az egészségügy területén érkezett Kárpátaljára (20. sz. ábra). A többi prioritásra 1 millió euró alatti uniós támogatás jutott Kárpátalján.



20. ábra A ROUA 2014-2020 CBC Program keretében Kárpátaljára érkező uniós támogatások megoszlása prioritások és Tematikus Célok szerint (Forrás: saját szerkesztés, a Program honlapja és a keep.eu adatbázisa alapján)

Mindezeket figyelembe véve kijelenthető, hogy a román-ukrán program elsősorban nem Kárpátalját célozta, és – a zömében kisléptékű „soft” projekttel, valamint a viszonylag csekély mértékű uniós hozzájárulással – sokkal inkább szolgálta a megyeszékhely, illetve a Romániával közvetlenül határos két járás (a Técsői és a Rahói) intézményeinek romániai kapcsolatépítését, mint Kárpátalja általános felzárkóztatását (ROUA 2014-2020 honlapja; keep.eu, ROUA 2014-2020).

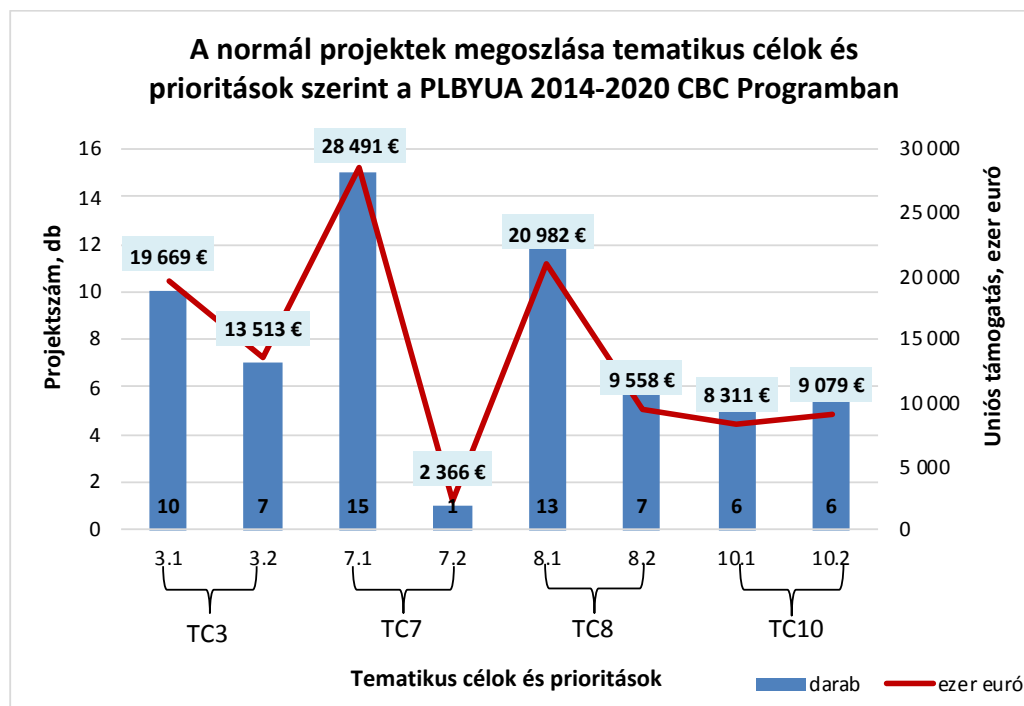
A PLBYUA Program főbb eredményei 2014-2020 között, kiemelve a kárpátaljai vonatkozásokat:

A 2014-2020-as fejlesztési ciklusban megvalósuló lengyel-belarusz-ukrán program – felépítését és lebonyolítását tekintve – nagyban hasonlít a 2007-2013 közötti időszakban megvalósuló, valamint a román-ukrán programéra. A PLBYUA program legutóbbi ciklusában ugyanis – az előző időszakéhoz, valamint a ROUA-hoz hasonlóan – 3 típusú projekt kaphatott támogatást: nagy infrastrukturális projektek, valamint normál (100 000-2 500 000 euró közötti támogatás, mind a négy tematikus célkitűzés mentén, max. 24 hónap megvalósítási idővel) és kis költségvetésű projektek. Ez utóbbi kategória gyakorlatilag megegyezett az előző időszak mikroprojektjeivel: a helyi kultúra

népszerűsítését és a történelmi örökség megőrzését szolgáló, min. 20 és max. 60 ezer euró uniós finanszírozású és legfeljebb 12 hónapig tartó projektek, melyeknél a beruházási költségek (munkálatok, beszerzések) nem haladhatták meg az EU-s hozzájárulás 20%-át. E kis léptékű projektek célja elsősorban a határon átnyúló kapcsolatépítés és együttműködés erősítése volt. A Nagy Infrastrukturális Projektre az EU-s támogatási keret maximum 30%-át használhatták fel, pályázati felhívás nélkül ítélték oda a támogatásokat az egyes – a Közös Programozási Bizottság által kiválasztott – projektekre, melyeknek minimum 2,5 millió euró értékű infrastrukturális beruházásokat kellett tartalmazniuk és megvalósítási idejük maximum 36 hónap lehetett. (A Program honlapja, Calls és PLBYUA 2014-2020 JOP, 15-16. o., 62-64. o.).

A program honlapja és a keep.eu adatbázisa alapján a Közös Programozási Bizottság tíz Nagy Infrastrukturális Projektet választott ki. A tíz projekt költségvetése 58,2 millió euró volt, melyhely az EU 52 millió euró összegű támogatással járult hozzá. Ebből négy-négy projekt a TC8 (Közös kihívások a biztonság területén; 21 millió euró uniós finanszírozás) és a TC7 (A régió elérhetőségének javítása; 21,6 millió euró), illetve két projekt a TC10 (Határigazgatás, határbiztonság; 9,4 millió euró) elérése érdekében valósult meg. A tíz projektből mindössze egyben volt érintett két kárpátaljai (ungvári) szervezet, egyikőjük projekt vezetőjeként. Az egészségügyi és szociális szolgáltatások fejlesztése témakörben megvalósuló projekt jóvoltából a két kárpátaljai szervezet 4,86 millió euró uniós támogatásban részesült. Ez azt jelenti, hogy a program keretében Kárpátaljára érkező összes uniós támogatás (6,55 millió euró) közel háromnegyede egyetlen projektnek köszönhetően jutott el két ungvári intézményhez.

Az 1. pályázati felhívás alkalmával az EU 65 normál méretű projektre – a program honlapján és a keep.eu-n található adatbázisok alapján – 111,97 millió euró támogatást biztosított, azaz projektenként átlagosan 1,7 millió eurót meghaladó összeget. A normál projektekre kiosztott támogatás több mint 60%-a három prioritás – a 7.1-es (a közlekedési szolgáltatások és infrastruktúra fejlesztése), a 8.1-es (egészségvédelmi és szociális szolgáltatások fejlesztése) és a 3.1-es (a helyi kultúra és történelem népszerűsítése) – mentén valósult meg (21. sz. ábra).



21. ábra A normál méretű projektek tematikus célok és prioritások szerinti megoszlása a PLBYUA 2014-2020 CBC Programban (Forrás: saját szerkesztés, a Program honlapja és a keep.eu adatbázisai alapján)

Kárpátalja öt normál méretű – és 4,5 millió euró uniós finanszírozásban részesülő – projektben volt érintett, kettőben – egy ungvári és egy nagyszőlősi intézmény révén – a projektek vezetőjeként. A projektek közül kettő az egészségügy, egy-egy projekt pedig a kulturális örökség, a vészhelyzetek terén való együttműködés, valamint a közlekedés (zöld technológiák alkalmazása) témaköreiben valósult meg. A normál méretű projektekben résztvevő 9 kárpátaljai partner összesen valamivel több mint 1,4 millió euróban részesült (az öt projekt uniós támogatásának mintegy 30%-a), melynek több mint a felét (közel 840 ezer eurót) ungvári intézmények kapták. Egy kárpátaljai székhelyű partnerre átlagosan kevesebb mint 160 ezer euró jutott.

A 2. és 3. pályázati felhívásokban – a fentebb, lábjegyzetben vázolt pontatlanságokat figyelembe véve – a keep.eu adatbázisa alapján tehát összesen 83 kisléptékű projekt (57 projekt a 2., 26 projekt pedig a 3. felhívás során) nyert összesen 4,66 millió euró uniós támogatást a 2014-2020-as ciklus programjából. A projekt típus fent taglalt követelményének megfelelően, egy mikroprojektre átlagosan mintegy 56 ezer euró uniós finanszírozás jutott. Valamennyi kisléptékű projekt – a kiírásnak megfelelően – a 3-as tematikus célkitűzés, azaz a helyi kultúra népszerűsítése és a történelmi örökség megőrzése érdekében valósult meg.

Az egyetlen kárpátaljai (ungvári) részvételű Nagy Infrastrukturális Projekt mellett további tizenöt, normál vagy kis költségvetésű projektben vállaltak szerepet kárpátaljai szervezetek. A hagyományos vagy kismértékű projektek nagyjából felében (hét projekt) kárpátaljai – négy ungvári, két nagyszőlősi és egy perecsenyi – szervezet biztosította a vezető partnert, amelyek összesen alig több mint 660 ezer euró – átlagosan mintegy 95 ezer euró – támogatásban részesültek. A tizenöt projektben résztvevő huszonkét kárpátaljai partner pedig mindösszesen 1,69 millió euró – átlagosan partnerenként mintegy 77 ezer euró – támogatásban részesült. A normál és kismértékű projektek zöme is a megyeszékhelyhez kötődött, hiszen 9 projektben 12 ungvári partner vett részt, melyeknek köszönhetően a városba 975 ezer euró uniós támogatás érkezett. A két, nagyszőlősi intézmény által vezetett projekt révén az ugocsai városba érkezett még viszonylag számottevőbb, 436 ezer euró összegű támogatás. A fennmaradó 280 ezer euró Huszt, valamint a Perecsenyi és az Ökörmezői járások között oszlott meg.

A Program kárpátaljai vonatkozásai kapcsán összességében elmondható, hogy a megye területére – 15 normál vagy kismértékű, és 1 Nagy Infrastrukturális Projekt keretében – érkező uniós támogatás (összesen 6,55 millió euró) a Program során felhasznált teljes uniós finanszírozás kevesebb mint 4%-a. Ráadásul e támogatás is nagymértékben koncentrált a megyeszékhelyre, hiszen az összes Kárpátaljára eső támogatás 89%-át (összesen 5,84 millió eurót) ungvári intézmények kapták. Az egyetlen, részben Ungváron megvalósuló Nagy Infrastrukturális Projekt eredményeként ugyanakkor mindenképp ki kell emelni, hogy egy jelentős egészségügyi fejlesztés megvalósult a megye területén a Programnak köszönhetően. Ezen kívül azonban – a kisebb összegű projektek következtében – a 2014-2020-as időszak lengyel-belarusz-ukrán programja is inkább a határon átnyúló kapcsolatépítést és kevésbé a megye fejlődését szolgálta (PLBYUA 2014-2020 honlapja; keep.eu, PLBYUA 2014-2020).

A HUSKROUA Program főbb eredményei 2014-2020 között – kiemelve a kárpátaljai vonatkozásokat:

A Program honlapján található információk szerint a 2014-2020-as fejlesztési ciklusban 3 pályázati felhívás keretében 2 típusú projektre lehetett uniós támogatást nyerni: Nagy Infrastrukturális Projektekre, illetve hagyományos méretű, normál projektekre. A PLBYUA és a ROUA programból a fentiekben már ismertetett Nagy Infrastrukturális

Projekteknek – e program esetében is – legalább 2,5 millió euró összegű infrastrukturális beruházási komponenst kellett tartalmaznia, s a pályázók a 6-os és a 7-es tematikus célkitűzésre, valamint a TC8 1-es prioritására nyújthattak be pályázatot a 22 millió eurós támogatási keretösszeg erejéig¹⁰². A másik két pályázati felhívás keretében hagyományos méretű projektek megvalósítására lehetett pályázni mind a 4 tematikus célkitűzés – a 2. felhívás esetében – 6, illetve – a 3. felhívás esetében – 5 prioritására¹⁰³. A 2. pályázati felhívás támogatási kerete 22 millió euró volt¹⁰⁴, míg a 3. pályázati felhívásé 17,3 millió euró¹⁰⁵ (HUSKROUA 2014-2020 honlapja, Calls).

A Program honlapján és a keep.eu-n található adatbázisok alapján négy Nagy Infrastrukturális Projekt nyert el 15,6 millió euró értékű uniós támogatást, azaz a keretösszeg csupán 70%-át merítették ki. A projektek közül kettő a 6.1-es környezetvédelmi, egy-egy projekt pedig a 7.1-es közlekedés-fejlesztési, illetve a 8.1-es katasztrófa-megelőzési, illetve vészhelyzet-kezelési prioritások mentén valósult meg. Mind a négy Nagy Infrastrukturális Projektben szerepet vállalt legalább egy kárpátaljai szervezet: kettőben vezető partnerként, kettőben pedig projektpartner(ek)ként. A négy projektben résztvevő hat ungvári és két nagyszőlősi szervezet a Nagy Infrastrukturális Projektek révén összesen 5,37 millió euró uniós támogatáshoz jutott (ez a négy nagy projektre nyújtott teljes uniós hozzájárulás több mint harmada). Ebből – a projekt vezetőjeként és partnereiként – 2,37 millió eurót katasztrófa-megelőzésre és vészhelyzet-kezelésre (TC8), 1,86 millió eurót közlekedésre és mobilitásra (TC7), 1,14 millió eurót pedig környezetvédelemre (TC6) fordíthattak a kárpátaljai intézmények. A

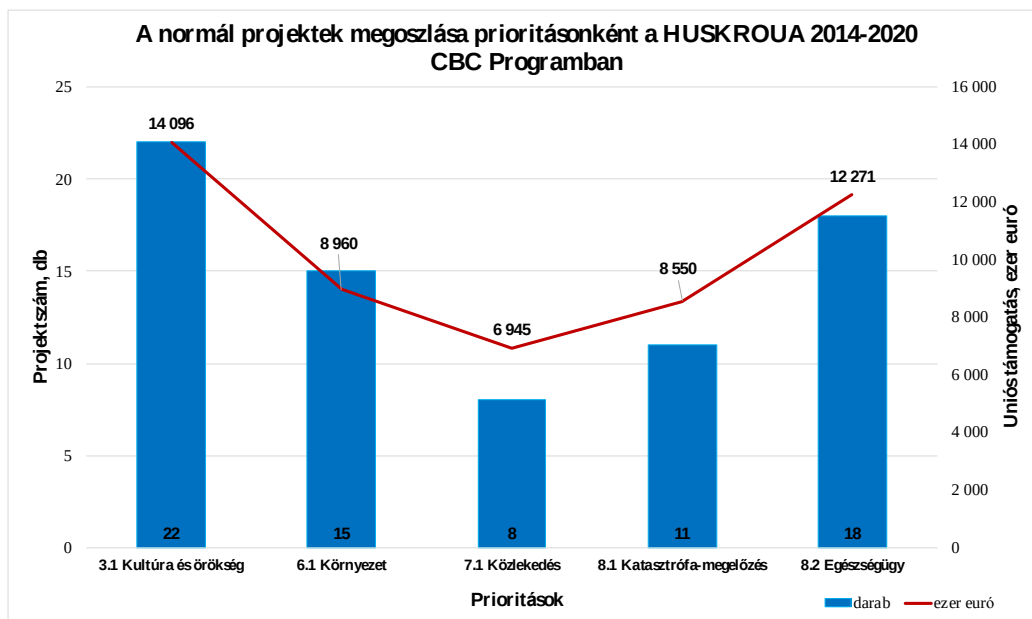
¹⁰² Az 1. pályázati felhívásban – a Közös Operatív Programdokumentummal (KOP) ellentétesen – a 7-es célkitűzésen belül 2 prioritás szerepelt. A KOP-ban szereplő 7.1-es prioritás mellett ugyanis a felhívásban egy második, a 7.2-es prioritás is megjelent (Az IKT infrastruktúra és információ-megosztás fejlesztése), melyre – a Nagy Infrastrukturális Projektekre rendelkezésre álló 22 millió eurós támogatási keretből – 7 millió euró uniós hozzájárulási keretet irányoztak elő. A 6.1-es prioritásra ugyancsak 7 millió eurót, a 7.1-es és a 8.1-es prioritásokra pedig 4-4 millió euró támogatást irányoztak elő (HUSKROUA 2014-2020 honlapja, 1st Call, Guidelines for Applicants, 7-10. o.).

¹⁰³ A 2. pályázati felhívásban ugyancsak – ellentmondva a KOP-nak – a 7-es célkitűzésen belül 2 prioritást szerepelt (a harmadik pályázati felhívás a 7.2-es prioritást már nem tartalmazta). (HUSKROUA 2014-2020 honlapja, Calls).

¹⁰⁴ A 2. pályázati felhívás keretében a 3.1-es és a 8.2-es prioritásokra 50 000 – 1 000 000 euró támogatású projektekre lehetett pályázni, míg a 6.1-es, a 7.1-es, a 7.2-es és a 8.1-es prioritások esetében 100 000-1 500 000 euró támogatás közöttiekre. A normál méretű projektek alatt a projektenként igényelhető minimum és maximum támogatási értékek közé eső „szoft” projekteket, illetve olyan infrastrukturális vagy infrastrukturális komponenssel rendelkező szoft projektet értünk, amelyeknél az infrastrukturális beszerzés értéke nem haladta meg a 2,5 millió eurót. (HUSKROUA 2014-2020 honlapja, 2nd Call, Útmutató a pályázóknak, 10-13. o.).

¹⁰⁵ A 3. pályázati felhívás alkalmával a 3.1-es és a 8.2-es prioritásra ugyanúgy 50 000-1 000 000 euró közötti, míg a 6.1-es, a 7.1-es és a 8.1-es prioritásokra 100 000-1 500 000 euró közötti uniós támogatásra lehetett pályázni. (HUSKROUA 2014-2020 honlapja, 3rd Call, Útmutató a pályázóknak, 13-15. o.).

négy nagy projektből kettőben Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei, kettőben pedig az Eperjesi Kerületben székelő szervezetek voltak a kárpátaljai intézmények partnerei.

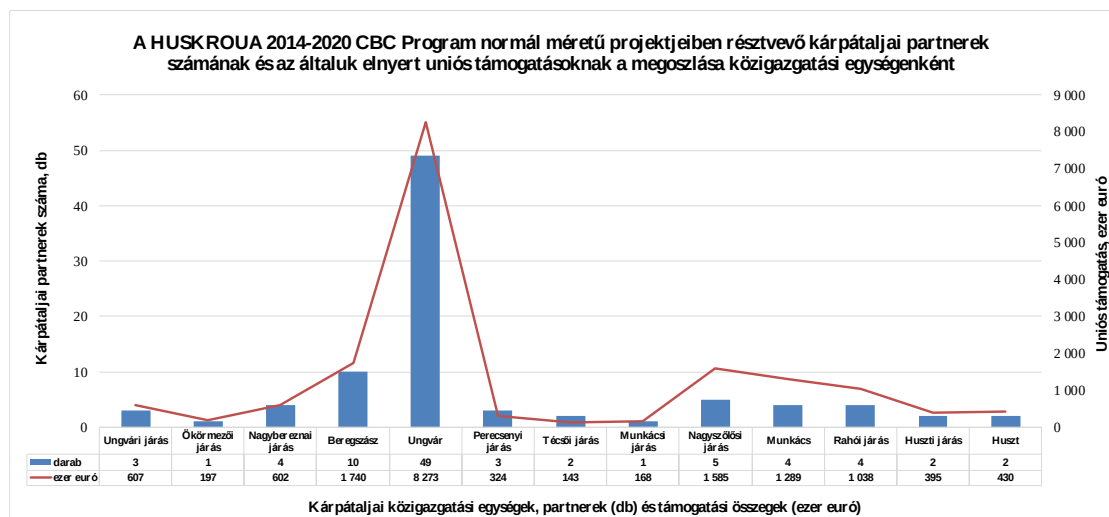


22. ábra A normál projektek megoszlása prioritások szerint a HUSKROUA 2014-2020 CBC Programban
(Forrás: saját szerkesztés, Program honlapja és keep.eu)

Normál méretű projektből a második felhívás alkalmával 46 (32,8 millió euró uniós finanszírozással), míg a harmadik felhívás során 28 projektet (18 millió euróval) támogattak. Egy normál méretű projektre tehát átlagosan 686,8 ezer euró uniós támogatáshoz jutott. A legtöbb, 22 normál projektet (az összes normál projekt 30%-át) a kultúra és örökség prioritás mentén valósították meg, s erre a célkitűzésre jutott – a hagyományos méretű projekteken belül – a legtöbb uniós támogatás is: 14,1 millió euró, ami a normál projektekre fordított összes uniós hozzájárulás 27,76%-a (22. sz. ábra).

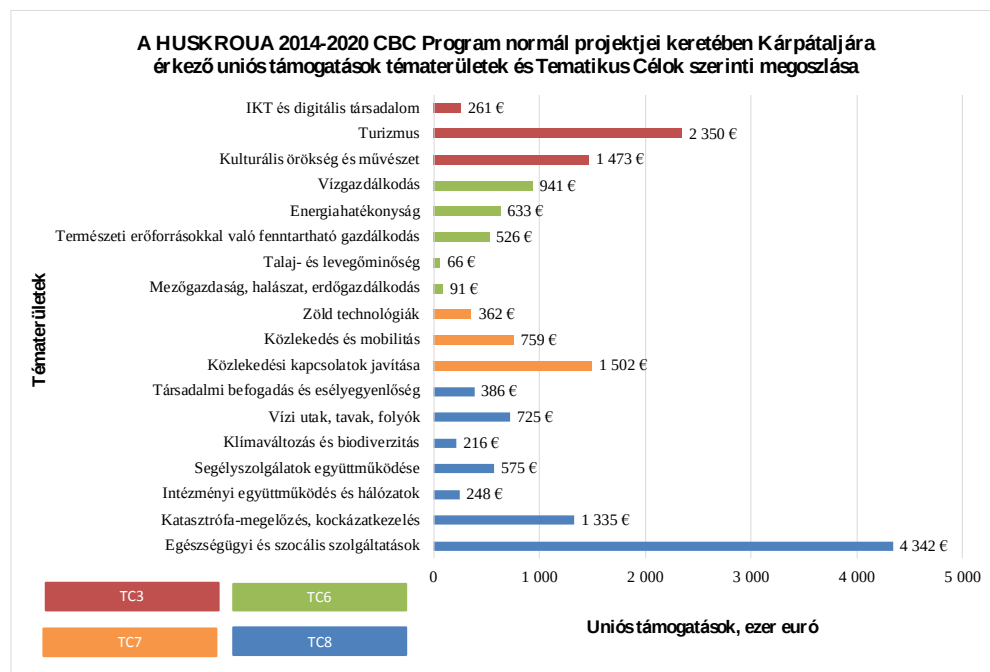
A normál méretű projektek közül 61 valósult meg kárpátaljai szervezet részvételével. E projektek keretében a 90 kárpátaljai partner összesen 16,8 millió euró uniós támogatásban részesült, tehát egy partnerre átlagosan 186,6 ezer euró EU-s hozzájárulás jutott. A kárpátaljai részvétellel megvalósuló normál projektek mindössze 16,4%-ában (10 projekt) volt kárpátaljai a vezető partner is egyben. A 10 kárpátaljai leadből 9 ungvári székhelyű szervezet volt (az Ungvári Nemzeti Egyetem 3 esetben), valamint egy projektben Nagyszőlős Városi Tanácsa. A kárpátaljai lead-ek összesen 2,8 millió euró uniós támogatásban részesültek, azaz átlagosan egy kárpátaljai vezető kedvezményezett több mint százezer euróval jutott nagyobb összeghez, mint egy kárpátaljai projektpartner (282,5 ezer euró vs. 174,6 ezer euró). Valamennyi normál méretű és kárpátaljai érintettségű projektet figyelembe véve a legtöbb projekt (33)

ungvári partnerséggel valósult meg. A 49 ungvári partner (23. sz. ábra) jóvoltából pedig – a hagyományos projektekből – a megyeszékhelyre összesen közel 8,3 millió euró uniós támogatás érkezett, ami a projekttypuson belül Kárpátaljára kiosztott összes támogatás majdnem fele (49,4%). A kárpátaljai magyarság központjának számító Beregszászra kilenc normál projekt keretében tíz partnerhez összesen 1,74 millió euró uniós hozzájárulás érkezett. Ezen túl 1 millió euró feletti támogatás érkezett még Munkácsra, valamint a Nagyszőlősi és Rahói járásokba.



23. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Program normál méretű projektjeiben résztvevő kárpátaljai partnerek számának és az általuk elnyert uniós támogatásoknak a megoszlása közigazgatási egységenként (Forrás: saját szerkesztés, a Program honlapja és a keep.eu adatbázisa alapján)

A 61 kárpátaljai részvétellel megvalósuló normál méretű projektet és – az ezek keretében – a megyébe érkező támogatásokat tematikus célok, illetve főbb tématerületek szerinti vizsgálva (24. sz. ábra) egyértelműen kitűnik, hogy a legtöbb uniós hozzájárulás (a megyébe a normál projektek finanszírozására érkező források több mint negyede) az egészségügyi és szociális szolgáltatások fejlesztését szolgálta Kárpátalján. Számottevő forrás jutott még ugyanakkor turisztikai fejlesztésekre, kulturális és művészeti kezdeményezésekre, a közlekedési kapcsolatok javítására, valamint katasztrófa-megelőzésre is.



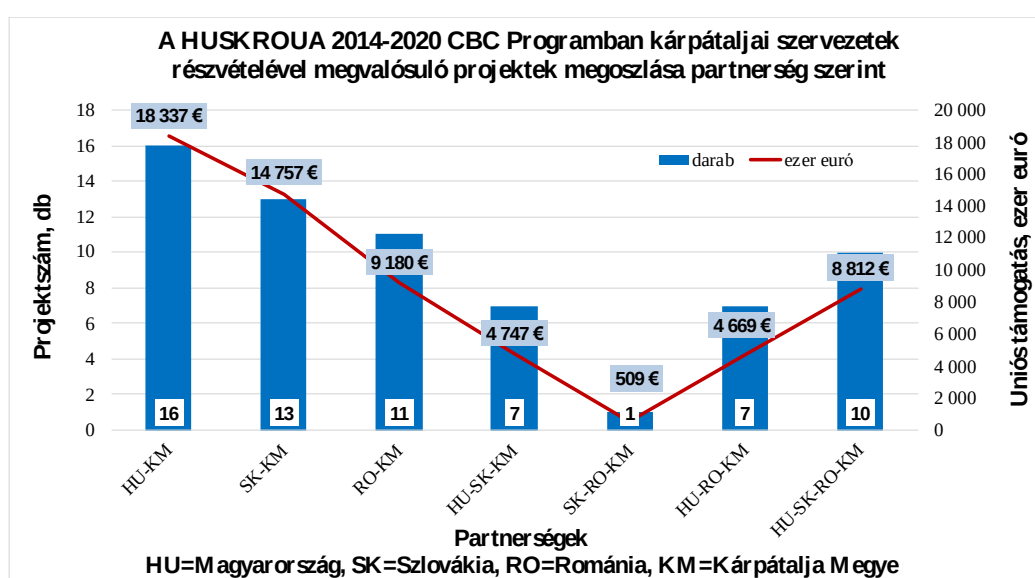
24. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Program normál projektjei keretében Kárpátaljára érkező uniós támogatások téma-területek és Tematikus Célok szerinti megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, a Program honlapja és a keep.eu adatbázisa alapján)

A jelentős mértékű kárpátaljai érintettség okán, a HUSKROUA programot – az előző ciklushoz hasonlóan – érdemes abból a szempontból is megvizsgálni, hogy a kárpátaljai szervezetek az egyes projektekben milyen országok szervezeteivel, milyen partnerségeket alkotva működtek együtt (25. sz. ábra). A 65 kárpátaljai részvételű projekt a leggyakrabban (összesen 40 projekt, ami a kárpátaljai érintettségű projektek több mint 60%-a) két ország (Kárpátalja¹⁰⁶ és egy másik ország) kétoldali együttműködését hozta. Ez a csökkenő tendencia (2007-2013 között ez az arány 70% fölött volt) feltételezésem szerint arra utal, hogy az előző ciklusokban és más Interreg Programokban szerzett tapasztalatok, illetve kiépített kapcsolatok a szélesebb körű együttműködésre ösztönözték a szervezeteket, amelyek a tágabb kooperációval megvalósuló projektekhez vélhetően nagyobb győzelmi reményt is fűztek. Ennek legkésebb példája, hogy az előző ciklus mindössze 6 négyoldali (Kárpátalja és három EU-s tagország) projektje után, 2014-2020 között 10 ilyen projekt valósult meg kárpátaljai szervezetek részvételével¹⁰⁷. A háromoldali (Kárpátalja és két uniós tagország) együttműködéssel megvalósuló – kárpátaljai érintettségű – a projektek között

¹⁰⁶ 3 olyan projekt volt, amelyekben – a kárpátaljai szervezetek mellett – egy-egy ivano-frankivszki partner is részt vett (keep.eu, HUSKROUA 2014-2020).

¹⁰⁷ 1 projektben volt ezek közül érintett egy kijevi székhelyű szervezet (keep.eu, HUSKROUA 2014-2020).

ezúttal is csak egy olyan volt, amelyben nem vett részt magyarországi partner. A kárpátaljai részvételű projektek több mint 60%-a (40 projekt) ezúttal is legalább egy magyarországi szervezet partnerségével valósult meg, melyből 16 projekt 18,3 millió euró összegű uniós támogatással ráadásul kétoldalú (magyarországi-kárpátaljai) együttműködés keretében. Mindez – feltételezésem szerint – ismét a kárpátaljai magyarság közvetítő szerepére utalhat azt jelezve, hogy a közösség nemcsak a Budapesttel való kétoldalú kapcsolatok és fejlesztési programok motorja lehet, hanem az uniós szintű együttműködéseké is. Ennek mélyebb bizonyítására ugyanakkor további kvalitatív vizsgálatok (pl. az egyes projektrésztvevőkkel készített interjúk) szükségesek (HUSKROUA 2014-2020 honlapja; keep.eu, HUSKROUA 2014-2020).



25. ábra A HUSKROUA 2014-2020 CBC Programban kárpátaljai szervezetek részvételével megvalósuló projektek megoszlása partnerség szerint (Forrás: saját szerkesztés, a keep.eu adatbázisa alapján)

Összegezve, a négyhatárreégiós program 2014-2020-as fejlesztési ciklusára megítélt összes uniós támogatás (66,4 millió euró) harmada (22,2 millió euró) érkezett Kárpátaljára 61 normál és 4 Nagy Infrastrukturális Projekt keretében. Kárpátaljai partnerséggel valósult meg (vagy van még folyamatban) tehát az összes projekt (78 db) közel 85%-a. A többi, Kárpátalját érintő Interreg Programmal összevetésben, mindez azt jelenti, hogy a HUSKROUA Program bizonyul – fejlesztési ciklusokon keresztül – a legjelentősebb uniós támogatási eszköznek a megye szervezetei, intézményei számára. Bár a Kárpátaljára jutó uniós támogatások a szervezetek székhelyei szerint megoszlása e program esetében is túlságosan koncentrált volt (a megyébe érkező uniós hozzájárulás több mint 60%-a, 13,6 millió euró Ungvárra folyt be), azonban a nagyszámú projektnek köszönhetően a régi közigazgatási berendezkedés szerinti összesen tizennyolc

közigazgatási egységből¹⁰⁸ tizenhárom részesült uniós finanszírozásból, négy (Beregszász, Munkács, valamint a Nagyszőlősi és Rahói járások) ráadásul 1 millió euró feletti összegből. Továbbá az ungvári székhelyű – többnyire megyei hatóságú – intézményekhez, szervezetekhez befutó uniós támogatások – pl. az infrastrukturális, környezetvédelmi, egészségügyi, közlekedésfejlesztési, árvízvédelmi vagy turisztikai témájú projektek révén – sok esetben szolgálták a teljes lakosságot. A Kárpátaljára érkező támogatások ezen túlmenően a fejlesztési tématerületek szerint is rendkívül sokrétűek voltak, melynek köszönhetően több ágazat részesülhetett az uniós forrásokból. Mindezek alapján a HUSKROUA Program lehet – bár elsősorban lazább együttműködések révén inkább társadalom-, semmint gazdaságfejlesztési célokat szolgál – feltételezésem szerint a legalkalmasabb eszköz arra az összes Interreg Program közül, hogy előmozdítsa Kárpátalja fejlődését. Végül meg kell említeni a Programra jellemző erőteljes Kárpátalja-Magyarország kapcsolatot, mely arra utalhat, hogy a kárpátaljai magyar közösség – közvetítő szerepe révén – nemcsak a Budapesttel való kétoldalú kapcsolatok és fejlesztési programok motorja lehet, hanem az uniós szintű együttműködéseké is.

A 2014-2020 közötti – nagyjából azonos – időszak Kárpátalját érintő programjait összehasonlítva (14. sz. táblázat) látható, hogy messze a legtöbb támogatás – a program adott időszaki átlagárfolyamai alapján euróban számítva – ukrainai (központi vagy helyi költségvetés, fejlesztési alapokból, stb.) forrásból származott. Ennek oka ugyanakkor – a fent már részletezett – menet közben és országos szinten elinduló kárpátaljai közútfejlesztési projekt volt, hiszen e nélkül az ukrainai támogatások összege alig haladja meg a Magyarországról – sokkal szűkebb földrajzi területre – érkező gazdaságfejlesztési finanszírozás összegét. A közútfejlesztés nélküli csekély különbség a magyar és az ukrainai források között Kárpátalja 2020. évi bruttó regionális termékéhez viszonyított értékükben, valamint ezer főre, illetve ezer négyzetkilométerre vetítve is természetesen kirajzolódik. Ha viszont figyelembe vesszük, hogy az Egán Ede Program csak a kárpátaljai magyarságot célozta, melynek lélekszáma a legutóbbi 2001. évi népszámlálás alapján 151 516 fő volt¹⁰⁹, akkor ezer fő kárpátaljai lakosra a

¹⁰⁸ 13 járás és 5 megyei jogú város.

¹⁰⁹ Sajnos népszámlálás hiányában ennél frissebb hivatalos adatot nem lehet felhasználni. Az ugyanakkor valószínűsíthető, hogy már a háborút megelőzően is lényegesen kevesebb volt a magyarság lélekszáma

gazdaságfejlesztési támogatás összege meghaladja a 370 ezer eurót. A valóságban pedig ez az érték – a magyarság számának valószínűsíthető csökkenése folytán (lásd lent lábjegyzet) – még ennél is magasabb lehet. Így viszont a magyarországi gazdaságfejlesztési támogatás 1000 magyar lakosra vetítve még a közútfejlesztéssel együtt számított ukrán állami fejlesztési finanszírozás 1000 főre vetített értékét is meghaladja.

Programok	Egán Ede Program	Kárpátalja megyei program		Interreg Programok
		Teljes	Közútfejlesztés nélkül	
Támogatási időszak	2016-2019	2015-2020		2014-2020
Támogatás, millió	17 764,5	11 164,6	1 735,7	32,9
Devizanem	HUF	UAH		EUR
Euróhoz viszonyított átlagos árfolyam	315,34 ¹¹⁰	27,36 ¹¹¹		1
Támogatás millió EUR-ban	56,3	408,0	63,4	32,9
Kárpátalja 2020-as BRT-je ¹¹² (millió UAH)	62 022,0			
Kárpátalja 2020-as BRT-je (millió EUR)	2 439,1			
A támogatás BRT-hez viszonyított aránya	2,3%	16,7%	2,6%	1,3%
Kárpátalja 2020-as népessége ¹¹³ (ezer fő)	1 250,1			
Ezer főre jutó támogatás (ezer EUR)	45,1	326,4	50,7	26,3
1000 km²-re jutó támogatás (millió EUR)	4,41	31,93	4,96	2,57

14. táblázat A 2014-2020 között egymással párhuzamosan megvalósított fejlesztési programok kárpátaljai eredményeinek összehasonlító táblázata (Forrás: saját szerkesztés az Egán Ede Program, a Kárpátaljai Megyei Tanács, az egyes Interreg Programok honlapjain és a keep.eu-n található – fent már elemzett – adatbázisok alapján)

A táblázatból az is egyértelművé válik, hogy – a jelen összevetésben leghosszabb (2014) programidőszak és a négy párhuzamosan futó program ellenére – az Interreg Programok keretében érkezett a legkevesebb támogatás Kárpátaljára a vizsgált időszakban. Ha pedig figyelembe vesszük, hogy e források kétharmada egy programnak (HUSKROUA) volt köszönhető, akkor a másik két eszközhöz (Kárpátalja megyei és Egán Ede Programok) viszonyított lemaradás még nagyobb.

ennél az értéknél. Ezt a feltételezést egy 2017-ben készített kutatás (Szumma, 2017) is alátámasztja, mely a magyarság lélekszámát akkor – az ideiglenesen távollévőkkel együtt – 131 ezer főre becsülte (Tátrai-Molnár-Kovály-Erőss, 2018, 19-20. o.).

¹¹⁰ A Magyar Nemzeti Bank honlapján található árfolyam-lekérdező alapján a 2016., 2017. és 2019. évi HUF/EUR árfolyamok átlaga (MNB, 2016, 2017, 2019).

¹¹¹ Ukrajna Nemzeti Bankjának honlapja alapján a 2015.01.01-2020.12.31. közötti UAH/EUR árfolyamok átlaga (NBU, 2020a).

¹¹² Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal 2022. évi évkönyve.

¹¹³ Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal 2022. évi évkönyve.

5.4 A magyarországi és uniós fejlesztési programok eredményei terepi és kvalitatív kutatások alapján

A Nemzetstratégiai Kutatóintézetnél (NSKI) általam vezetett, illetve koordinált három kvalitatív kutatás – melyek módszertanait részletesen bemutattam a 3.2-es fejezetben (Elemzési módszertan) – eredményei alapján is értékelem a Kárpátalja számára rendelkezésre álló uniós és magyarországi fejlesztési források tapasztalatait.

Az NSKI által – a Kormányzat számára – készített háttérelmzések, tanulmányok, illetve javaslati anyagok – a bennük szereplő adatok jellege, bizalmas volta folytán – gyakran nem nyilvánosak¹¹⁴. Ebbe a sorba illeszkednek a tárgyalt három – a KMVSZ tagjai körében telefonon folytatott kérdőíves, a kárpátaljai magyarságot megszólító online kérdőíves és a kárpátaljai közéleti szereplőkkel folytatott interjúk – kutatás eredményei is. Ennek okán – és a megkérdezettek védelme, a támadhatóság elkerülése érdekében – a személyes, és a szereplőkre nézve érzékeny adatok, illetve információk nélkül mutatom be a kutatások – témámmal összefüggő – legfontosabb eredményeit.

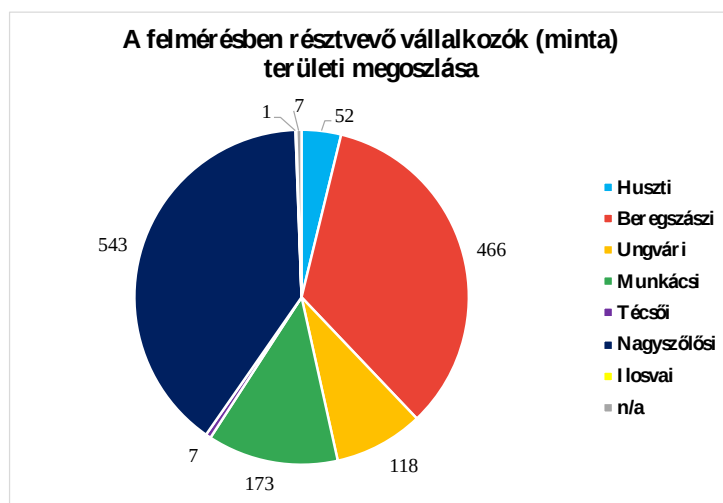
5.4.1 A kárpátaljai magyar vállalkozók helyzete és fejlesztési lehetőségei

A KMVSZ tagjai körében 2019. szeptember 4-20. között végzett telefonos lekérdezés alkalmával 1367 magyar gazdasági szereplő fejtette ki véleményét vállalkozása helyzetével és a rendelkezésére álló forráslehetőségekkel kapcsolatban.

A felmérésben résztvevő vállalkozók 39,7%-a Nagyszőlősi, míg 34,1%-a a Beregszászi járásban (Beregszász várost is beleértve) tevékenykedett a lekérdezés idején (26. sz. ábra). A két járás magas reprezentáltságára a magyarázatot egyrészt a kárpátaljai magyarság területi elhelyezkedése szolgáltatja: ahogy korábban is utaltam már rá, a kárpátaljai magyarok többsége (56%-a) – a 2001-es népszámlálás adatai alapján – e két járás területén él (Molnár – Molnár D., 2005). Másfelől viszont a két közigazgatási egység vállalkozóinak a – teljes kárpátaljai magyar lakosság területi elhelyezkedéséhez viszonyított – felülreprezentáltsága a mintában abban is keresendő, hogy a KMVSZ – a szervezet nyilvántartása alapján – e két járás területén rendelkezett a felmérés idején a

¹¹⁴ Az NSKI nyilvános anyagai az Intézet honlapján (<https://nski.hu>) érhetőek el.

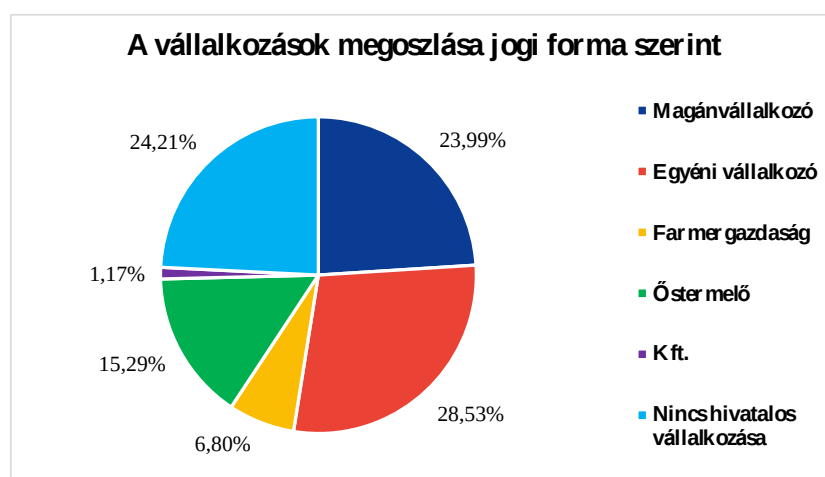
legnagyobb (aktív) taglétszámmal: a Beregszászi járásból 767 taggal (az összes tag 37,97%-a), a Nagyszőlősi járásból pedig 698 taggal (34,55%).



26. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások területi megoszlása járások szerint (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

A felmérésben résztvevők között – a jogi formát tekintve (27. sz. ábra) – a legnagyobb számban egyéni vállalkozókként (390 db vállalkozás, a válaszadók 28,53%-a), illetve magánvállalkozókként (328 db, 23,99%) működtetik vállalkozásaikat. Östermelőnek (a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy nincs hivatalos vállalkozása) a válaszadók 15,29%-a nevezte magát, de emellett – különféle válaszok formájában – a felmérésben résztvevők még közel negyedének nincs hivatalos vállalkozása (vagy néhány esetben nem adott beazonosítható választ). Kft. formában a válaszadók mindössze alig több mint 1%-a működtette vállalkozását a felmérés idején. Tereptapasztalataim alapján ezek a(z) – KMVSZ tagjaira vonatkozó – arányszámok megfelelően jellemzik a teljes kárpátaljai vállalkozói réteget, habár feltételezéseim szerint az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program által támasztott pályázati feltétel (bejegyzett vállalkozás léte) 2016-tól – a más nemzetiséghez kötődő vállalkozásokhoz viszonyítva – jelentősen növelhette a hivatalos formában működő magyar vállalkozások számát. A hivatalosan működtetett kárpátaljai vállalkozások nemzetiség szerinti megoszlásáról és annak elmúlt évekbeli alakulásáról hivatalos statisztikai adat sajnos nem áll rendelkezésre, ugyanakkor a felmérésben résztvevők 2019 őszén arra is válaszoltak, hogy a lekérdezés időpontjában hány éve működtették már hivatalos formában vállalkozásaikat. A kérdésre 779 olyan válasz érkezett, amely hivatalos vállalkozás létére utal (570-en

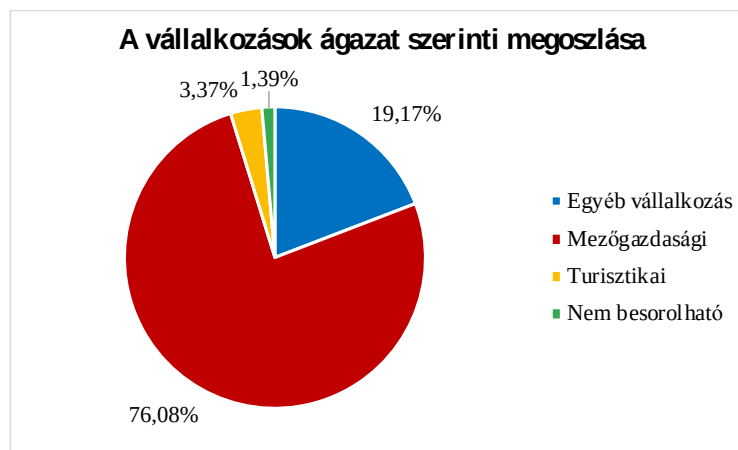
válaszoltak úgy, hogy nem hivatalos a vállalkozásuk, 18 esetben pedig nem volt beazonosítható, értelmezhető a válasz¹¹⁵). A 779 válaszadó közel fele (47,9%-a) működtette – a lekérdezés időpontjában – legfeljebb 3 éve (tehát 2016-2019 közötti bejegyzés), azaz az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program elindulása óta hivatalos formában vállalkozását, ami alátámasztja fenti feltételezésemet.



27. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások megoszlása jogi forma szerint (saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

A KMVSZ nyilvántartása szerint a tagok – tehát nem feltétlenül a bejegyzett vállalkozások – száma 2015 (218 tag) és 2019 között gyakorlatilag megtízszereződött, mely azt bizonyítja, hogy a gazdaságfejlesztési támogatások elnyerése érdekében a pályázók minden lehetséges eszközzel éltek. A helyi szakmai szervezetekben való részvétel ugyanis – ahogy arról az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Programról szóló fejezetekben írtam – többletpontot ért az elbírálás során.

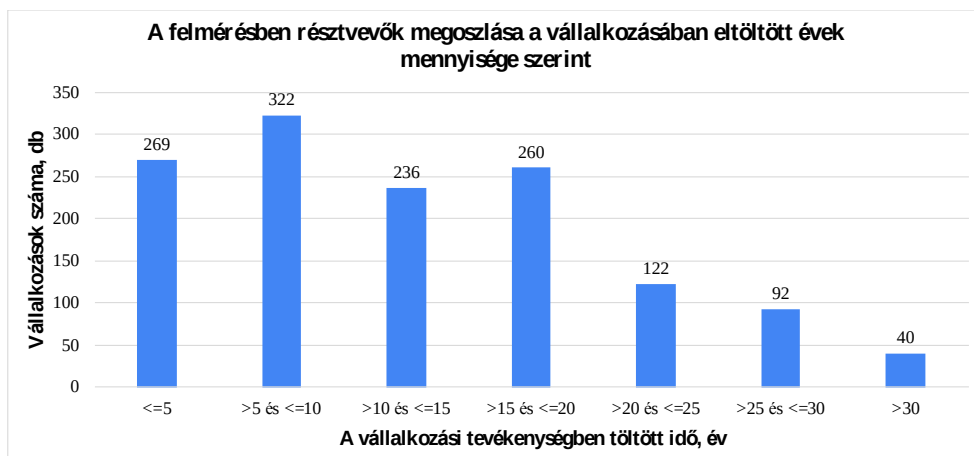
¹¹⁵ A nem hivatalos vállalkozások számában eltérés mutatkozott a **jogi formára vonatkozó** (nem hivatalosként 524 vállalkozás volt besorolható, a nem behatárolható válaszok száma pedig 16 volt) és a **hány éve hivatalos a vállalkozása** kérdésekre adott válaszok alapján. Ennek oka adatfelvételi vagy – a válaszadók részéről – értelmezési hiba is lehet.



28. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozások ágazat szerinti megoszlása (saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

A felmérésben résztvevő vállalkozások háromnegyede mezőgazdasági tevékenységet végzett a lekérdezéskor (28. sz. ábra), ami illeszkedik a jogi forma szerinti besoroláshoz (farmergazdaság, őstermelők, egyéni- és magánvállalkozók). A mezőgazdászok magas reprezentáltsága abban keresendő, hogy a KMVSZ – tevékenysége (pl. a Magyarország által nyújtott támogatásoknál említett vetőmag-támogatási program kedvezményezettjei, kárpátaljai lebonyolítói) és tagságának ágazat szerinti összetétele folytán – elsősorban az agrárgazdaságban ténykedőket képviselő szervezetnek tekinthető. A turisztikai szektort a válaszadók alig több mint 3%-a képviselte, ugyanakkor alacsony számukra magyarázatul szolgál, hogy az ágazatban tevékenykedő kárpátaljai magyar vállalkozók szakmai szervezetének – a KMVSZ helyett – a Kárpátaljai Magyar Turisztikai Tanács (KMTT) tekinthető (ahogy azt fent, az Egán Ede KGP-ről szóló fejezetben említettem, a turisztikai kategóriájú pályázatokon a KMTT által kiadott minősítéssel rendelkező vállalkozók pályázhattak). A rendkívül sokrétű válaszok következtében „egyéb vállalkozásként” elnevezett tevékenységet (pl. kereskedelem, más szolgáltatások, ipari termelés, stb.) a válaszadók mintegy ötöde folytatott a felmérés idején, míg a kutatásban résztvevők valamivel több mint 1%-át nem lehetett egyértelműen besorolni valamelyik szektorba (jellemzően a több ágazatban való érintettség okán).

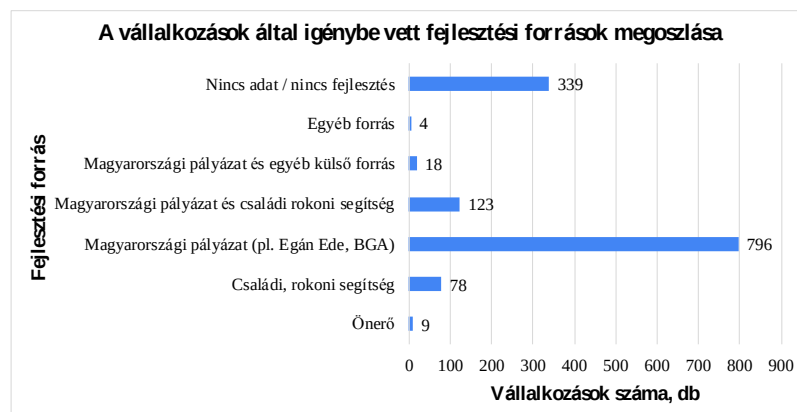
A jogi forma és ágazatok szerinti megoszláshoz illeszkedik az is, hogy a felmérésben résztvevők – az egyértelműen besorolható válaszok (1338 db) alapján – hány főt foglalkoztattak hivatalosan a lekérdezés idején. A válaszadók döntő többsége (89%-a) ugyanis önfoglalkoztató volt 2019 őszén. 2-5 fő állt alkalmazásban a felmérésben résztvevő vállalkozások valamivel több mint 6%-ánál és 6-10 fő kicsivel több mint 1%-uknál. Legalább 11 főt a pontos válaszokat adók mindössze 0,5%-a foglalkoztatott.



29. ábra A felmérésben résztvevők megoszlása a vállalkozásában eltöltött évek mennyisége szerint
(Forrás: saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

A felmérés során egyértelműen besorolható válaszokat adók (1341 fő) túlnyomó többsége (négyötöde) – a lekérdezés időpontjában – jellemzően már hosszabb ideje (több mint 5 éve) végezte – hivatalos vagy nem hivatalos formában – gazdasági tevékenységét (29. sz. ábra), ami arra utal, hogy nem az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program hatására kezdte azt el.

A felmérésben résztvevő vállalkozások pénzügyi forgalmát tekintve, a válaszadók 41%-a számolt be arról, hogy 2018-ban mennyi volt az éves árbevétele, míg a többiek vagy nem tudták (47%) vagy nem akarták (7%) megválaszolni a kérdést. A megkérdezettek 5%-ának nem volt árbevétele a lekérdezést megelőző évben. A 2018-as pénzügy évről használható információkat megosztók (562 fő) több mint felének (56,6%) 0-50 ezer UAH közti árbevétele volt, míg jelentősebb (1 millió UAH feletti) árbevétellel mindössze 3,9%-uk rendelkezett (ebből 5 millió UAH felettiel 1 vállalkozás). A 2018. évi kiadásaikról valamivel többen (580 fő) adtak meg pontos információkat, akiknek a 60%-a 0-50 ezer UAH közötti, míg nem egész 2%-uk 1 millió UAH feletti kiadásról számolt be. A bevétellel és kiadással kapcsolatos hiányos információik következtében a vállalkozás pénzügyi eredményességét sem tudta a válaszadók döntő többsége (60%-a) megítélni. A saját vállalkozása jövedelmezőségét megítélni tudó válaszadók (542 fő) kétharmada számolt be arról, hogy a bevételeik épphogy fedezték 2018-ban a kiadásaikat. Profitáló működésről közel 20%-uk, veszteségesről pedig 13%-uk nyilatkozott.

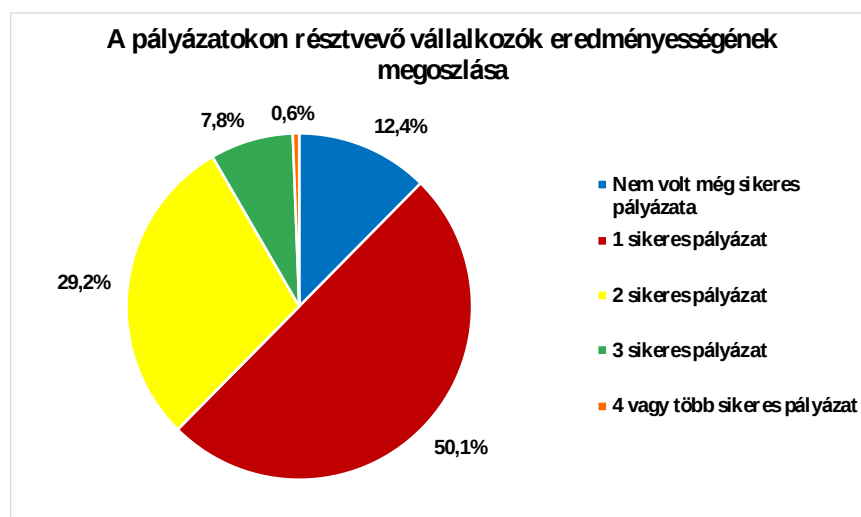


30. ábra A felmérésben résztvevő vállalkozók által igénybe vett fejlesztési források megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

A felmérésben résztvevő vállalkozások háromnegyede számolt be arról, hogy saját és/vagy külső forrás igénybevételével valamilyen fejlesztést valósított meg a kérdezést megelőző években, míg negyedük vagy nem akart nyilatkozni vagy nem valósított meg semmilyen beruházást (30. sz. ábra). A fejlesztést megvalósító válaszadók túlnyomó többsége (91,1%-a) vett igénybe – vagy önmagában (77,4%), vagy más forrás társaságában (13,7%) – valamilyen magyarországi pályázatot (nagyreszt az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program, vagy a BGA különféle vállalkozói témájú kiírásait) céljai elérése érdekében, míg önerőt vagy családi, rokonai segítséget 8,5%-uk. A közeli hozzátartozók támogatását nagy számban (123 vállalkozás) vették igénybe a válaszadók a magyarországi eredetű források mellé, ami akár arra is utalhat, hogy az Egán Ede Program pályázatainak való részvételhez szükséges önerőt nem minden esetben tudták a pályázók saját forrásból előteremteni. Másfelől viszont az is előfordulhatott, hogy a Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Programban résztvevők nem nyilatkoztak a kötelező önerő felhasználásáról, ami így akár ki is maradhatott a fenti statisztikából. Uniós forrást és ukrainai támogatást (mindkettőt magyarországi pályázat mellett) csupán 4-4 válaszadó, hitelt (szintén magyarországi forrás mellett) mindössze 7 válaszadó, külső befektetői finanszírozást pedig csak 1 válaszadó vett igénybe, ami arra utal, hogy ezek a forráslehetőségek nem igazán állnak a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők rendelkezésére. Mindez pedig összességében azt bizonyítja, hogy a Magyarország által elindított Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program egy nagyon forráshiányos közegbe érkezett, s azon magyar vállalkozók számára, akiknek nem volt elég megtakarításuk vagy családi segítségük, azoknak fejlesztést sem volt lehetőségük megvalósítani. A kárpátaljai magyar vállalkozói réteg megerősítésére tehát Budapest támogatása nélkül esély sem igazán mutatkozott volna, ami egy újabb bizonyíték a

centrum (Budapest) és a periféria (kárpátaljai magyar közösség) között fennálló függőségi viszonyra.

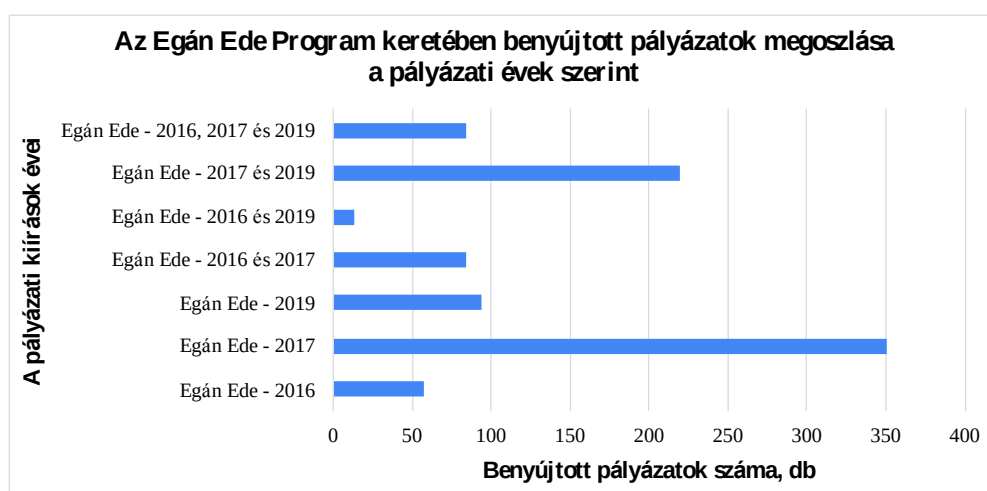
A felmérésben résztvevő vállalkozók kétharmada (898 fő) válaszolta – egy másik kérdésre – azt, hogy már részt vett valamilyen pályázaton (a válaszadók 32%-a nem nyújtott be pályázatot, 2%-uk pedig nem adott értékelhető választ). Sajnos egy nagyjából 5%-os hibahatár itt is megfigyelhető az előző kérdésre adott válaszokkal összevetve, ugyanis ott 937-en mondták azt, hogy valamilyen pályázati forrás segítségével valósítottak meg fejlesztést. Ennek oka a hibás adatfelvétel és a nem pontos vagy elutasító válaszadás mellett abban is kereshető, hogy a válaszadók a benyújtás kapcsán csak az Egán Ede Program pályázataira asszociáltak (ahogy alább, egy következő kérdés válaszainál látni fogjuk, a Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program keretében 903, felmérésben résztvevő vállalkozó pályázott támogatásra valamely kiírás alkalmával). A hiba mértékét ugyanakkor ez teljes egészében már csak azért sem magyarázhatja, mert a következő kérdésnél 777 vállalkozó számolt be sikeres pályázatról, 110-en pedig sikertelenről (a pályázatot benyújtók 12,4%-a; 31. sz. ábra). Az eredményesen pályázók túlnyomó többsége egy (50,1%) vagy két pályázaton nyert (29,2%).



31. ábra A pályázati tapasztalattal rendelkező válaszadók eredményességének megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

Az eddigiek alapján már egyértelművé vált, hogy a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők számára elsősorban az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program keretében nyújtott támogatások biztosítják a fejlődéshez szükséges forrásokat. Ennek megfelelően a felmérésben résztvevők kétharmada (903 fő) nevesítette ezt a támogatási eszközt egy következő, a benyújtott pályázat típusára vonatkozó kérdésnél. Közülük a

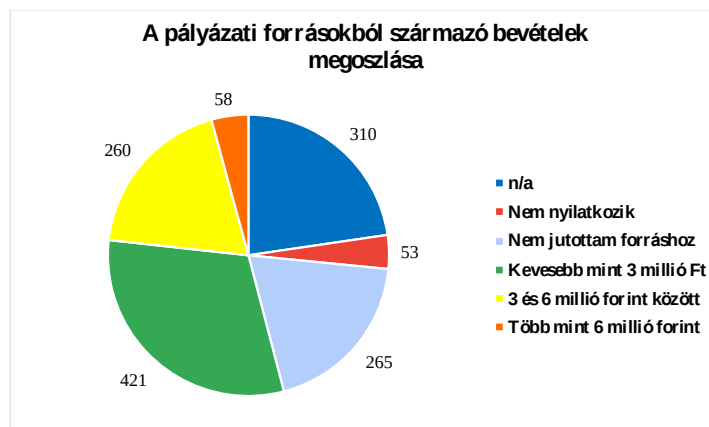
többség (közel 56%-uk) egy évben¹¹⁶ pályázott az Egán Ede Program keretében valamilyen kategóriájú fejlesztési forrásra (32. sz. ábra). A Program keretében pályázók valamivel kevesebb mint tizede ugyanakkor mindhárom pályázati évben mutatott aktivitást a kiírások iránt. A felmérésben résztvevők válaszai alapján a legtöbb vállalkozó a 2017-es évben mutatta a legnagyobb érdeklődést az Egán Ede Program iránt (a Programot bemutató fejezetben leírtak alapján ez nem véletlen), hiszen összesen 739 vállalkozó nyújtott be pályázatot, vagy csak a 2017. évi, vagy – ezt az évet is beleértve – több év kiírásaira is.



32. ábra Az Egán Ede Program keretében benyújtott pályázatok megoszlása a pályázati évek szerint
(Forrás: saját szerkesztés, NSKI, felmérés adatbázisa)

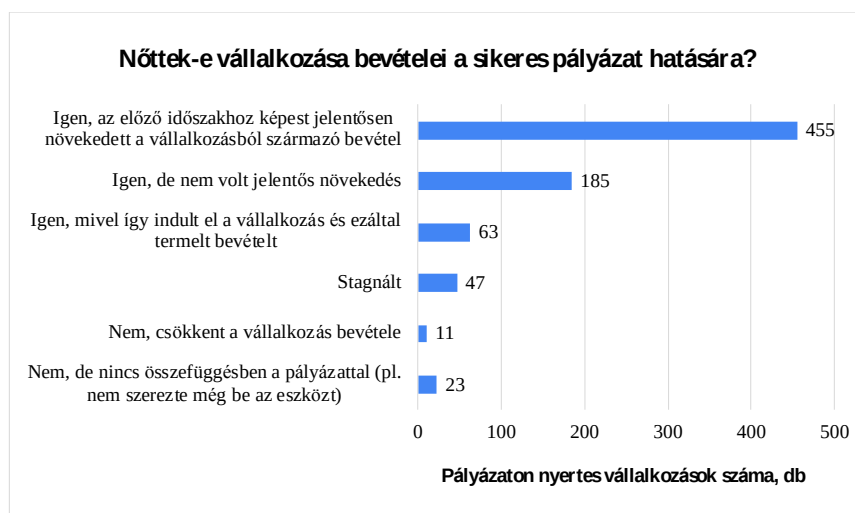
Ahogy az a korábbi, pénzügyi helyzettel kapcsolatos válaszoknál is szembetűnő volt, a pályázati forrásbevételek mértékére vonatkozó kérdésnél is magasabb fokú volt a bizalmatlanság a válaszadók részéről, hiszen a fent említett 777 nyertes pályázóhoz képest ismét kevesebben, 739-en számszerűsítették pályázati bevételeiket (33. sz. ábra). Ez utóbbi halmaz döntő többsége (57%-a) kisösszegű, 3 millió Ft alatti bevételre tett szert pályázatok segítségével, míg 3 és 6 millió Ft közötti forráshoz 35%-uk, 6 millió Ft-ot meghaladó támogatáshoz pedig mintegy 8%-uk jutott. A kisösszegű pályázatok túlsúlya illeszkedik az Egán Ede Program pályázati eredményeinek értékelése során kapott támogatási átlagértékekhez.

¹¹⁶ Mind a három pályázati évben (2016, 2017, 2019) 3-3 pályázati kiírást hirdettek meg a három tématerületen (mezőgazdaság, vállalkozásfejlesztés, turizmus) belül. Ahogy arra fentebb, az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Programot bemutató fejezetben már utaltam, 2016-ban és 2019-ben mindhárom tématerület kiírásait 1-1 alkalommal hirdették meg, 2017-ben azonban turisztikai kategóriában nem írtak ki pályázatot. Akkor – a vállalkozásfejlesztés mellett – 2 körben mezőgazdasági fejlesztésekre pályázhattak a kárpátaljai magyar vállalkozók (eganede.com).



33. ábra A felmérésben résztvevők pályázati forrásból származó bevételeinek megoszlása (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, felmérés adatbázisa)

A sikeresen pályázók között a felmérés azt is megvizsgálta, hogy a fejlesztés mennyiben befolyásolta a vállalkozás eredményességét (34. sz. ábra). Az e kérdésre válaszolók közül 784 fő esetében lehet következtetni arra, hogy nyertes pályázatuk volt a lekérdezést megelőzően, ami nagyon közel áll a korábban, a pályázatok sikerességét taglaló kérdés alkalmával kijött 777-es értékhez. E halmazt vizsgálva a sikeresen pályázók majdnem 90%-a számolt be – eltérő mértékű – forgalomnövekedéséről, s csupán alig több mint 4%-uk szerint nem befolyásolta pozitív irányba pénzügyi bevételeiket az elnyert fejlesztési támogatás. De e 34 fő kétharmada szerint a bevételnövekedés elmaradása nem hozható összefüggésbe a pályázattal. Mindezek alapján a támogatási program egyértelműen javította a pályázatban résztvevő vállalkozások eredményességét.



34. ábra A sikeresen pályázók pénzügyi eredményeinek alakulása a pályázat hatására (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, a felmérés adatbázisa)

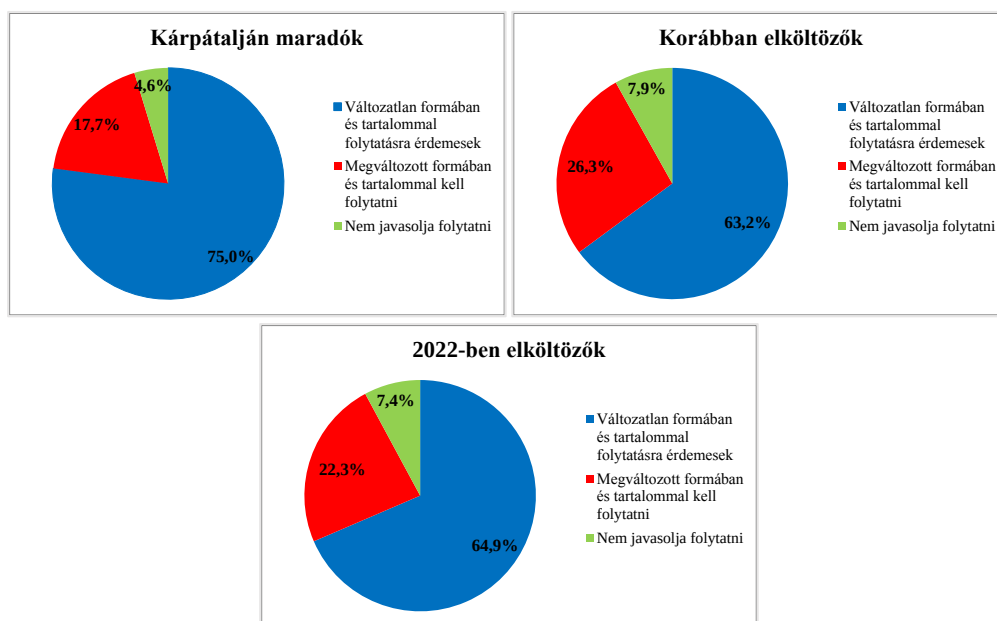
5.4.2 A kárpátaljai magyarság fejlesztési igényei Kijev, Budapest és Brüsszel irányába

A kárpátaljai magyarság körében 2022. szeptember 5. és október 9. között végzett online felmérésre 611 értékelhető válasz érkezett. A kérdőívet teljes egészében kitöltők túlnyomó többsége (479 fő, 78,4 %) a felmérés időpontjában is Kárpátalján élt. A válaszadók mintegy 15%-a (94 fő) a háború kitörése után, 2022-ben hagyta el Kárpátalját, 6%-uk pedig (38 fő) már korábban külföldre költözött. A kitöltők átlagéletkora 39,6 év volt (25,4%-os közepesen változékony relatív szórással). A három csoport közül a legnagyobb érték az otthonmaradókat jellemezte, ami arra vezethető vissza, hogy – a háború és a katonai behívók hatására – elsősorban a fiatalabb korosztályhoz tartozó (férfi) lakosság hagyta el Kárpátalját. A válaszadók körében – mindhárom minta esetében – dominált a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya, ami a felmérés módszertanára is visszavezethető. A válaszadók háromnegyede nő volt (NSKI, Beszámoló 2022). A felmérés időpontjában Kárpátalján tartózkodó válaszadók túlnyomó többsége a megye tömbmagyar területein élt, legnagyobb számban Beregszászban. A Kárpátalját elhagyó két csoport válaszadóinak 90%-a tartózkodott Magyarországon a kérdőív kitöltésének időpontjában.

A kérdőív számos területet – így pl. a háztartások összetétele, anyagi helyzete és az azokban bekövetkező esetleges változások a háború hatására; identitás; elégedettség; intézmények, szervezetek iránti bizalom; mobilitás; munkaerőpiac; jövedelmi helyzet; a tájékozódás forrásai; várakozások – érintett, melyek ugyanakkor a disszertációm témájával nem állnak szoros összefüggésben. Ennek megfelelően a következőkben csak azon néhány kérdésre adott válaszok – nyilvánossá tehető – eredményeit mutatom be, amelyek kutatásom tárgya, azaz a Kárpátalját érintő fejlesztési támogatások értékelése szempontjából relevánsnak tekinthetők.

A kérdések között a válaszadók véleményt formálhattak az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Programról (35. sz. ábra). A válaszok alapján egyértelműen kirajzolódik, hogy mindhárom csoport tagjai szinte teljes mértékben támogatják az Egán Ede Program folytatását (változatlan vagy módosított formában). Szembeötlő ugyanakkor az is, hogy közülük a felmérés idején Kárpátalján tartózkodók ragaszkodnak a legnagyobb mértékben a Programhoz. Ez vélhetően nagyrészt annak köszönhető, hogy ez a réteg hosszabb távon is az otthonmaradással tervez, így a

szülőföldön való boldogulásukat, megélhetésüket nagyban segítik a Magyarország részéről érkező támogatások. E csoport az, amelyik a leginkább elfogadja a Program akár változatlan formában való folytatását is. Egy számottevő réteg ugyanakkor mindhárom almintában változtatna a jövőben a gazdaságfejlesztési támogatások formáján és tartalmán, azaz bár támogatják a folytatást, de nem voltak teljes mértékben megelégedve a Program eddigi működésével, illetve eredményeivel.



35. ábra Mi a véleménye a magyar állam kárpátaljai gazdaságfejlesztési támogatásairól? (Forrás: saját szerkesztés, NSKI, az online kérdőív adatbázisa)

A felmérésben résztvevők – ugyancsak mindhárom csoportban – az ukrán állam, a magyar kormányzat, illetve a kollektív nyugat (elsősorban az Európai Uniót értve alatta) felé támasztott azon elvárásaikat is rangsorolhatták, melyek segíthetik a szülőföldön való maradást és boldogulást. Bár a kérdés a jelenlegi háborús helyzetre vonatkozott, ugyanakkor hasznos és tanulságos információkkal szolgál a doktori disszertációm témájához is.

A kijevei központi hatalomtól mindhárom csoport tagjai – a felmérés első helyen rangsorolt válaszai alapján – leginkább az anyanyelvi jogok biztosítását, valamint a többes állampolgárság engedélyezését várták. A csoportok között egyedül az arányokban mutatkoztak eltérések. A felmérés idején Kárpátalján tartózkodó válaszadók közel fele rangsorolta ugyanis az első helyre az oktatási és nyelvtörvény módosítását, közel 17%-uk pedig az állampolgársági törvény változtatását. A másik két csoport esetében az arányok nagyjából egyeztek (1-2 válasznyi különbség volt a két lehetőség

között). Szembeötlő ugyanakkor, hogy az ukrán állam részéről gazdaságfejlesztési támogatások, illetve pályázati lehetőségek biztosítását a kárpátaljai magyarok – bárhol is tartózkodtak a felmérés idején – nem igazán várták. A teljes mintában ugyanis mindössze 19 fő rangsorolta ezt a válaszlehetőséget az első helyre. Ez egybevág a kárpátaljai magyar vállalkozók körében 2019-ben folytatott és fent részletezett kutatás eredményeivel, mely szerint ukrán gazdaságfejlesztési támogatások korábban sem igazán álltak a helyi magyar gazdasági szereplők rendelkezésére.

A felmérés alapján a kárpátaljai magyarok véleménye szerint az anyaországi támogatáspolitikát leginkább – és ez egybevág a Kijevtől elvárt intézkedésekkel – az anyanyelven való oktatás lehetőségének biztosításával tudja szolgálni a szülőföldön való maradást. Mindhárom csoport ugyanis – összesen tíz válaszlehetőség közül – előbbre helyezte az oktatási-nevelési támogatások gyakoriságának növelését (114-en rangsorolták első helyre), illetve a magyar nyelvű iskolarendszer magántulajdonban való fenntartását és működtetését (74), mint a gazdaságfejlesztési támogatások növelését (41). Ez az eredmény ugyanakkor inkább a háborús helyzettel, illetve a Kijev és Budapest közötti rossz viszonytal (ennek normalizálását is egyébként mindkét kormánytól hangsúlyosan várja a kárpátaljai magyarság a vonatkozó kérdésekre adott első helyre rangsorolt válaszok alapján) áll összefüggésben, semmint a gazdaságfejlesztési program fontosságának csökkenésével. Ezt bizonyítja az azon kérdésre adott válaszok eredménye, mely során a háború utáni időszak budapesti intézkedéseit kellett rangsorolnia a válaszadóknak. Itt ugyanis az első helyen megjelölt válaszok alapján a háborút követően a kárpátaljai magyarság – mindhárom csoport esetében – leginkább (a kérdésre válaszolók harmada) az otthonmaradóknak nyújtandó gazdaságfejlesztési támogatások biztosítását várja a magyar kormánytól.

Az Európai Unió, illetve a kollektív nyugat a kárpátaljai magyarok szerint leginkább – az első helyen megjelölt válaszok túlnyomó többsége (a teljes minta 60%-a) alapján – gazdasági, humán vagy infrastrukturális fejlesztési támogatások biztosításával segítheti jelenlegi helyzetben a szülőföldön való maradást. Ez értelemszerűen részben a Kárpátalját is érintő Interreg Programokra biztosított források bővítésével is abszolválható Brüsszel részéről (NSKI, az online kérdőív adatbázisa).

5.4.3 Kárpátaljai közéleti szereplők értékelése az egyes fejlesztési eszközökről

A 2023. április 17-21. között Kárpátalján végzett interjúkutatás¹¹⁷ keretében helyi magyar és ukrán közéleti szereplők (összesen 33 fő) mondták el véleményüket – kötetlen megbeszélések formájában – a megye általános társadalmi-gazdasági állapotáról, az ott élő magyarság helyzetéről, valamint a Kárpátalját érintő uniós és magyarországi fejlesztési eszközökről. Ez utóbbi témával kapcsolatos tapasztalataikat fejlesztéspolitikai szakemberek is kifejtették egy műhelymunka alkalmával.

A beszélgetőpartnerek biztonsága és védelme érdekében, valamint a megbeszélések során elhangzott bizalmas és érzékeny információkra tekintettel, az egyes szereplők neveit és más – beazonosításukat megkönnyítő – adatait (pl. pozíció, település, szervezet, stb.) nem közlöm jelen munkámban.

A fenti okokból kifolyólag, a kutatás főbb – a disszertációm szempontjából releváns, azaz a Kárpátalját érintő EU-s és magyarországi fejlesztési programokkal összefüggő – eredményeit, tapasztalatait egy – pontokba szedett – rövid összefoglaló keretében mutatom be az alábbiakban. Tekintettel arra, hogy kutatásom tárgyát, illetve időintervallumát nem képezi a – megye társadalmi és gazdasági folyamataiban, helyzetében is jelentős változásokat eredményező – háború kirobbanását követő időszak, így elsősorban az attól független megállapítások, illetve információk bemutatására támaszkodom.

1) Az interjúalanyok túlnyomó többségének véleménye alapján az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program sajnos nem tudta a háború okozta aktuális helyzetre megfelelően felkészíteni a régió magyar gazdasági szereplőit. A kisösszegű támogatásokra építő rendszer ugyan minden kétséget kizáróan lelassította az elmúlt évtized második felében a kárpátaljai magyarság elvándorlását és ösztönözte a szülőföldön való boldogulást, a fegyveres konfliktus kirobbanása és a katonai behívók veszélye ugyanakkor újabb – erőteljesebb – távozási hullámot indított el elsősorban a férfi lakosság körében. Bár a szándék és a kezdeményezés megvolt Budapest és a Program helyi lebonyolítói részéről, ugyanakkor különféle okok – elsősorban a megromló magyar-ukrán államközi viszony, és ebből adódóan a Program ukrán hatóságok általi ellehetetlenítése – miatt a nagyobb volumenű projektek nem

¹¹⁷ A terepen végzett munka eredményeiről egy nem nyilvános tanulmány készült a kormányzat számára.

indulhattak el. Ennek következtében jelentősebb munkahelyteremtő beruházások nem valósultak meg, s így a térség mezőgazdasági teljesítményében, a magyar nemzetiségű gazdasági szereplők belső ukrainai és magyarországi, illetve EU-s piacon való megjelenésében is csak korlátozott eredményeket sikerült elérni.

2) A beszélgetőpartnerek véleménye szerint ezért – a jövőre nézve, a háború lezárását követően – a gazdaságfejlesztési támogatási rendszer átgondolása, megújítása szükséges, ugyanis a nagyobb méretű és magasabb hozzáadott értékű gyártásra, termelésre törekvő vállalkozások támogatására, valamint célirányos, szakmailag jobban megalapozott és összetettebb nagy volumenű projektek megvalósítására is törekedni kell. Bár nem hangsúlyosan, de megjelent az észrevételek, javaslatok között az ukrán nemzetiségű gazdasági szereplők felé való nyitás is a Budapest és Kijev közötti kapcsolatok normalizálása, a Program zavartalanabb működtetése és a két ország külgazdasági együttműködésének – a külkereskedelmi és tőkebefektetési forgalom – bővítése érdekében.

3) Az anyaországi támogatáspolitikát illetően – az Egán Ede Programon túlmutatóan – az a vélemény is megfogalmazódott, hogy az túlzottan Beregszász-központú, s a megyeszékhely, valamint az Ungvári járás, illetve az egykori Nagyszőlősi járás magyar intézményeire, közösségeire is az eddigieknél nagyobb hangsúlyt kell fektetni. (Megj.: az Interreg Programok keretében Kárpátaljára érkező források esetében – ahogy fent láthattuk – ugyanakkor Ungvár és a megyei szintű hatóságok, intézmények túlsúlyos szerepe rajzolódott ki, ezért véleményem szerint a magyarországi támogatáspolitikai Beregszász, mint helyi magyar központ felé való orientációja Kárpátalján belül ennek kompenzálásaként, a magyarlakta térség felzárkóztatása, forrásszerzése érdekében tett irányvonalként is értékelhető.)

4) Az Interreg Programok közül a fejlesztéspolitikai műhelymunka résztvevőinek, valamint a kétoldalú találkozók interjúalanyainak a négyhatárregió HUSKROUA Programmal kapcsolatban voltak releváns tapasztalataik. Az előző időszak egyik legjelentősebb problémájaként a szereplők a kárpátaljai szervezetektől elvárt kötelező önrész mértékének biztosítását tartják, mely véleményük szerint lehetetlenné teszi a megvalósítást. Az ukrán állam erre a célra – szemben a programban érintett más országok vezetésével – ugyanis mindeddig nem nyújtott támogatást. A probléma megoldására a kárpátaljai magyar szereplők a nemzetstratégiai szempontból kiemelt jelentőségűnek ítélt projektek önrészeinek részleges vagy teljes finanszírozására egy

pályázati program elindítását javasolták az anyaországi támogatáspolitikai keretein belül a következő (jelenlegi) ciklus során. A résztvevők a projektek előfinanszírozásának fontosságát is hangsúlyozták.

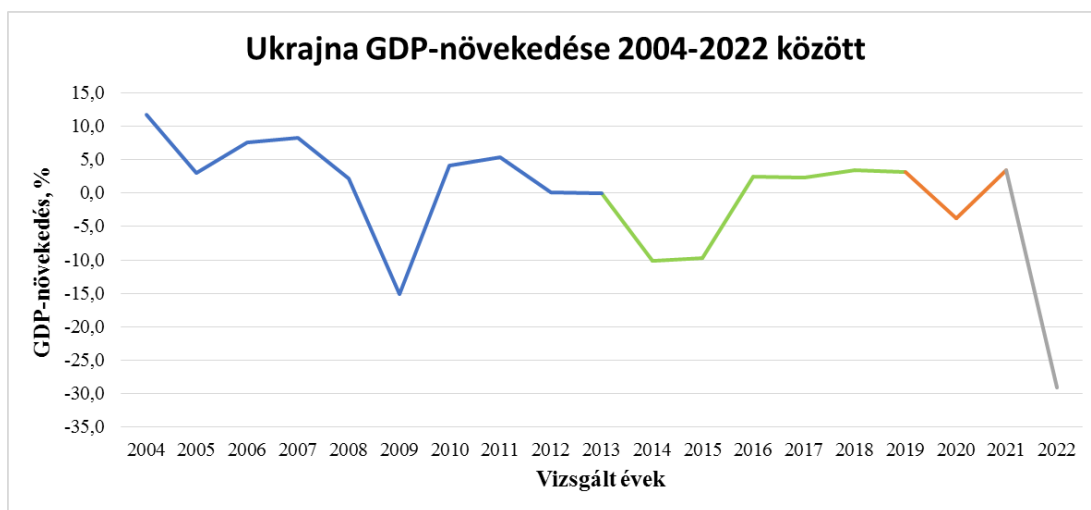
5) Egymással ellentétes vélemények kerültek megfogalmazásra az uniós projekttapasztalattal rendelkező kárpátaljai szereplők körében a projektmegvalósítás során az árfolyamváltozások okán felmerülő problémákkal kapcsolatban. Míg egyesek a projektek elszámolásainál az árfolyamkülönbségekből adódó veszteségekre hívták fel a figyelmet és az Irányító Hatóságtól (IH) várnák a megoldást (pl. a pályázat felhasználásának idejével megegyező árfolyamon történő elszámolás), addig más interjúalanyok szerint az IH intézkedései nélkül is kiküszöbölhető ez a hátráltató tényező.

6) A kárpátaljai magyar szereplők részéről véleménykülönbség mutatkozott az ukrán állami szervezetekkel – uniós projektekben – való együttműködés kapcsán is. A kutatásban résztvevő szakértők nagyobb része a velük való partnerség nehézségeire hívta fel a figyelmet (a korábbi időszakok során ukrán állami szervezetek által elnyert EU-s forrásokból végül nem (teljes mértékben) megvalósuló beruházások (pl. határátkelőhely-fejlesztés); az állami költségvetésbe bekerülő források nehezen hívhatók le az egyes projektelemezekre) és ezért inkább civil alapon szerveződő projekteket javasolt. Mások ugyanakkor úgy érveltek, hogy jelentős mértékben csökken egy pályázat sikerességének az esélye abban az esetben, ha magyar-magyar projektként, a megyei apparátus kihagyásával kerül benyújtásra. Ezért e vélemények szerint célszerű mind a benyújtáskor, mind pedig a gyakorlatban arra támaszkodni, hogy valódi ukrán-magyar együttműködések révén valósuljanak meg a fejlesztések a megyei hatóság tapasztalt szakembereinek bevonásával.

6. KÁRPÁTALJA FEJLŐDÉSÉNEK VIZSGÁLATA

6.1 Makrogazdasági környezet¹¹⁸

Ukrajnának a Szovjetunió felbomlása óta eltelt bő 30 évben számos külső és belső eredetű társadalmi és gazdasági kihívással kellett szembenéznie. Gazdasági szempontból a függetlenné válás első évtizedét alapvetően a központosított tervgazdálkodásról a piacgazdaságra való áttérés nehézségei és az ezzel együtt járó súlyos inflációs (1992-ben 2000%) és recessziós (1990-1994 között a nemzeti össztermék 44%-kal csökkent, majd ezt követően stagnált vagy még tovább zuhant egészen 1999-ig), valamint pénzügyi válságok (1998) jellemezték, melyeket követően a kilábalás a 2000-es évek elején indult meg (Hiszem-Martinyuk, 2019).



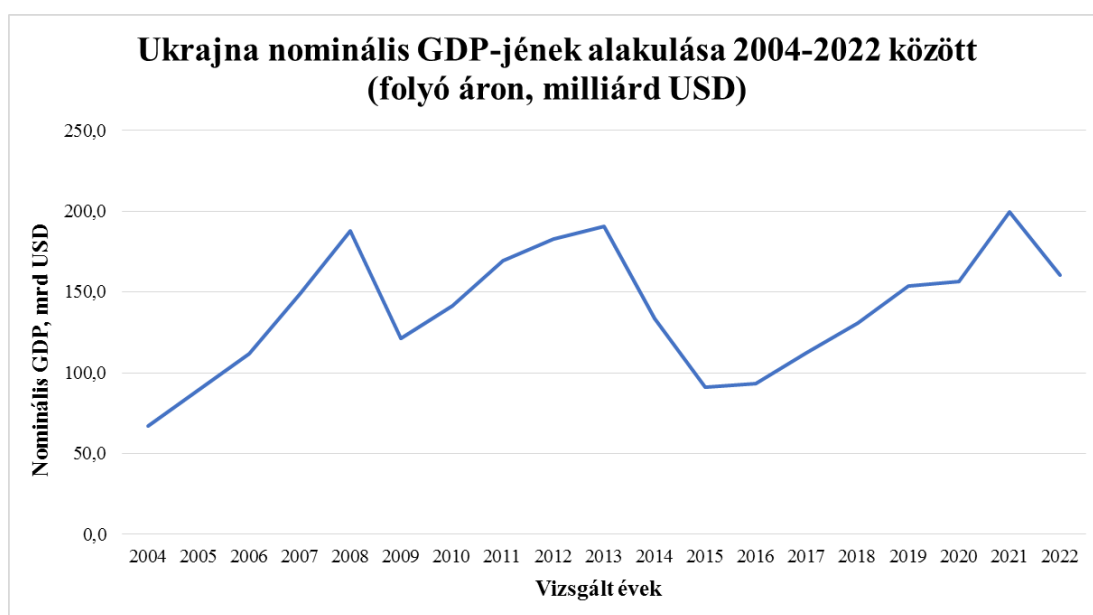
36. ábra Ukrajna GDP-növekedése 2004-2022 között (Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023a)

Az elmúlt bő 15 év gazdasági pályáját ugyanakkor nagyfokú ciklikusság jellemezte (36. sz. ábra). Függetlenül attól ugyanis, hogy egy – területeinek a nemzetközi jog által el nem ismert elcsatolásával/megszállásával és fegyveres konfliktussal járó – bel-/külpolitikai eseménysorozatot (2013-2015, zöld vonalrész), külső eredetű gazdasági sokkot (2008-2009, kék) vagy egy világjárvány által teremtett megrázkódtatást (2020-

¹¹⁸ A fejezet az alábbi két korábbi publikációm eredményeit is felhasználja:

- Fejes Norbert (2022): Válságból válságba – az Ukrán gazdaság előző évtizede; In: Acta Academiae Beregsiensis. Economics (134-146. o.); II. RF KMF, Beregszász, 2022;
- Fejes Norbert (2023): Az ukrán gazdaság helyzete a koronavírus-járvány idején; In: Acta Academiae Beregsiensis. Economics; II. RF KMF, Beregszász; Várható megjelenés: 2023 ősze

2021, narancs) tekintünk-e kiváltó oknak, az ukrán gazdaságot 2008 óta – a háború kirobbanásáig (2022, szürke) – nagyjából ötvenként egy súlyos válság rázta meg és gátolta felzárkózását regionális szinten is. A 2014-ben kibontakozó események ráadásul olyan mértékű visszaesést okoztak, mely – a Világbank folyó áron számított adatai alapján (37. sz. ábra) – nagyjából egy évtizeddel vetette vissza az ország gazdasági teljesítményét.

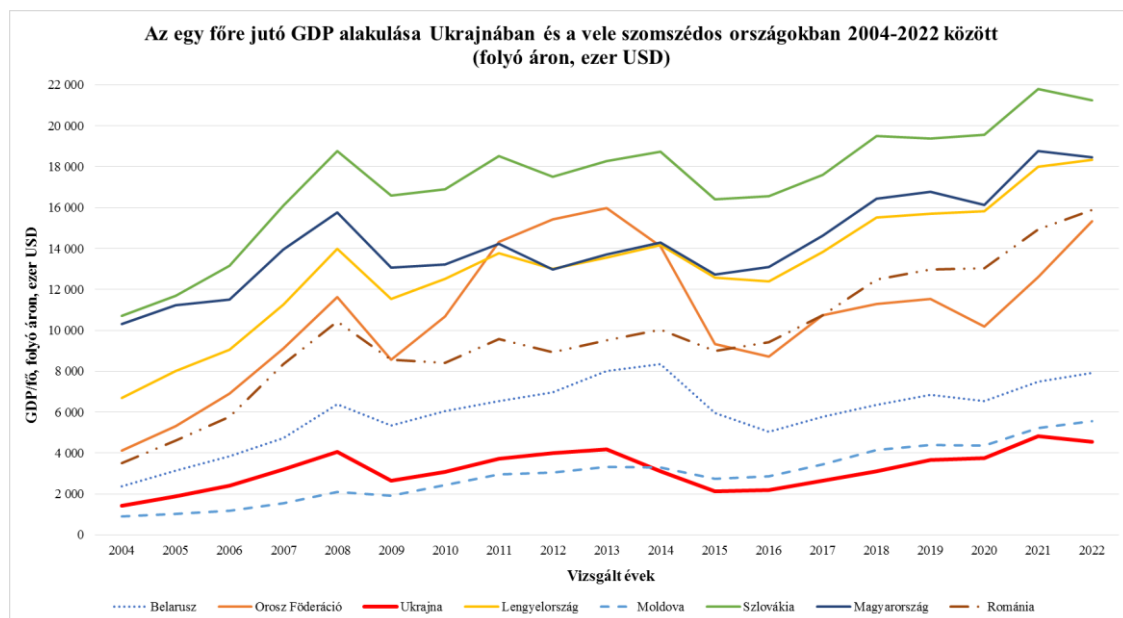


37. ábra Ukrajna nominális GDP-jének alakulása 2004-2022 között, folyó áron számítva, milliárd USD
(Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023b)

Ukrajnának – a környező országokhoz képest – ebből adódóan teljesen más előzményekkel a tarsolyában kellett szembenéznie a pandémia támasztotta kihívásokkal, hiszen épp egy súlyos recessziót követő – fegyveres küzdelmekkel, növekvő orosz-ukrán feszültséggel, belpolitikai csatározásokkal, reformkezdeményezésekkel, nyugati integrációs törekvésekkel, valamint hitelezési és segélyprogramokkal, a nemzeti kisebbségek jogait szűkítő törvényekkel és az ezzel együtt járó diplomáciai ellentétekkel megfűszerezett – lassú, de stabil növekedési, fellendülési szakaszban érte a járvány.

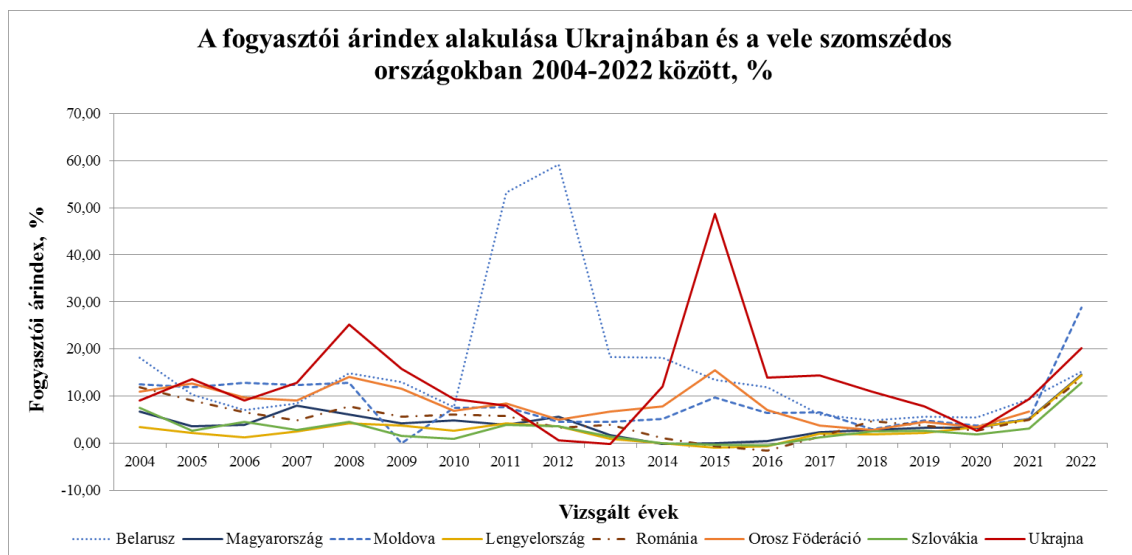
A belföldi intézkedések és a nemzetközi intézmények által nyújtott hitelek és támogatások ugyan segítették a pandémia által 2020-ban okozott recesszió megfékezését és az azt követő gazdasági helyreállást, ez utóbbi üteme azonban elmaradt a szomszédos országokétól (IMF, 2022, 137-148. o.). Ennek oka elsősorban abban keresendő, hogy az ukrán gazdaság a – fent ecsetelt – 2014-ben kibontakozó események folytán sérülékenyebb állapotban és nehezebb körülmények között volt a járvány

kirobbanásakor, így a kilábalás tekintetében is hátrányból indult regionális viszonylatban. A járványhelyzet után pedig a stabilizálódási, fellendülési folyamatot a háború kirobbanása akasztotta gyorsan meg, mely – ahogy a fenti, 36., 37. és 38. sz. ábrákból is látható – ismét jelentős mértékű recessziót, leszakadást eredményezett a konfliktus egyéb súlyos következményei mellett.



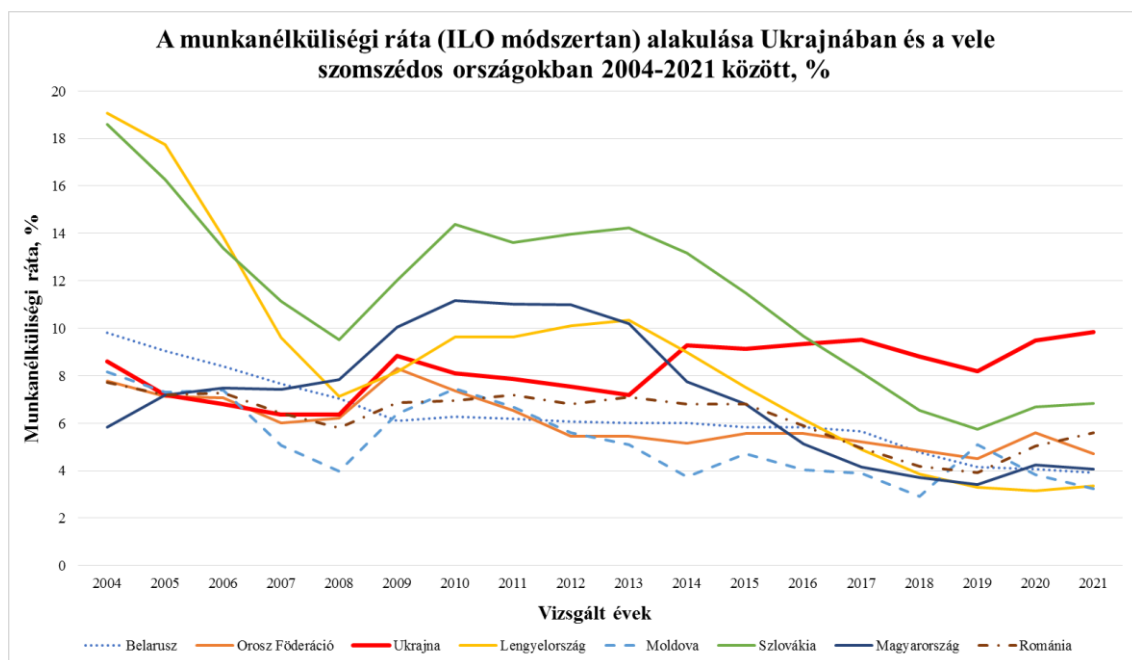
38. ábra Az egy főre jutó GDP alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2022 között, folyó áron számítva, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023c)

Az infláció terén, bár nem érte el a '90-es évek rekordszámait Ukrajna, regionális összehasonlításban (39. sz. ábra) a vizsgált időszakban még így is az egyik legmagasabb értékeket produkálta. A GDP-nél tapasztalt ciklikusság a fogyasztói árindex esetében is észrevehető, illetve a 2014-2017 között tapasztalt infláció – és különösen a 2015-ös 50% közeli áremelkedés – ugyancsak alátámasztja azt a fent említett sérülékeny állapotot, amely a járvány előtti időszakot jellemezte (ehhez hasonló mértékű inflációt csak Belarusz tudott felmutatni 2016-ot megelőzően). Az is szembevetendő, hogy míg a kelet-ukrajnai konfliktus 2015 táján zömében még csak az érintett felek árindexeit befolyásolta, addig az orosz-ukrán háború Ukrajna mellett már valamennyi szomszédos államban – leginkább Moldovában – éreztette negatív hatását e tekintetben is.



39. ábra Az infláció alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2022 között, %
(Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023d)

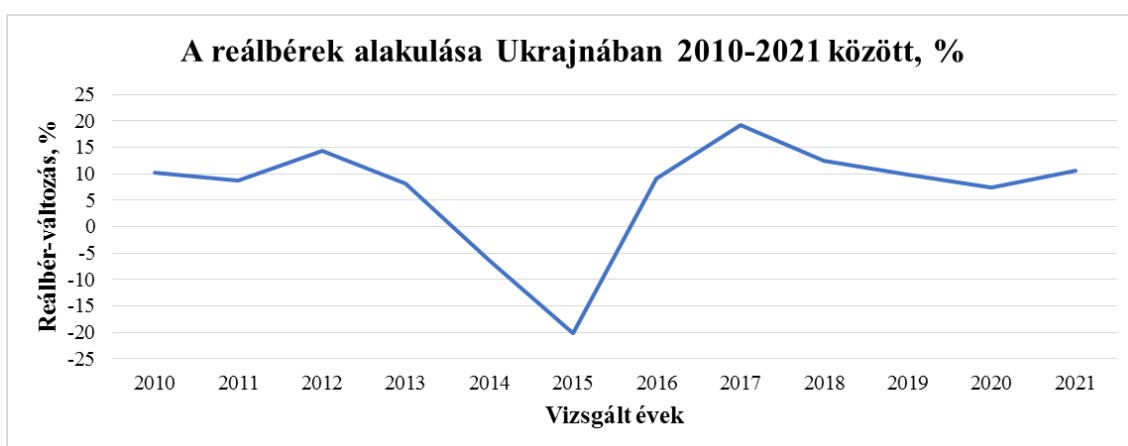
A munkaerőpiacon előbb a krími, illetve kelet-ukrajnai események sora, majd a koronavírus-járvány okozott súlyos problémákat. A pandémia idején a különféle korlátozások és lezárások eredményeként a foglalkoztatottak száma a 15-70 év közötti korosztályban előbb 2020-ban több mint 660 ezer fővel (16 millió fő alá), majd 2021-ben további 300 ezer fővel csökkent, ami azt jelentette, hogy 2 év alatt közel 1 millió fő esett ki a munkaerőpiacról (Ukrstat, 2022a). Legtöbbjük, mintegy 300 ezer fő az agrárszektorból (Ukrstat, 2022b).



40. ábra A munkanélküliségi ráta (ILO módszertan) alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos országokban 2004-2021 között, % (Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023e)

A munkanélküliségi ráta – a Világbank adatai szerint – mindezeknek megfelelően 2020-ban és 2021-ben is tovább nőtt és közel két évtizedes viszonylatban rekordértéket ért el, megközelítve a 10%-os arányt. A szomszédos országokkal való összevetés (40. sz. ábra) alapján pedig tisztán kirajzolódik Ukrajna leszakadási folyamata e mutató esetében is a vizsgált időszakban. Ugyanis, míg a 2000-es években és tulajdonképp a kelet-ukrajnai események kibontakozásáig az ukrán munkanélküliségi ráta nagyjából együtt mozgott a régió többi országáéval (2005-2006-ban ráadásul a legalacsonyabb értékkel büszkélkedhetett ebben a relációban), addig 2013 után egy több mint 2%-os emelkedés és csak egy rövid ideig tartó konszolidáció (2017-2019) következett a járvány kirobbanásáig. A pandémia alatti években pedig az olló még inkább kinyílt a szomszédos országokhoz viszonyítva.

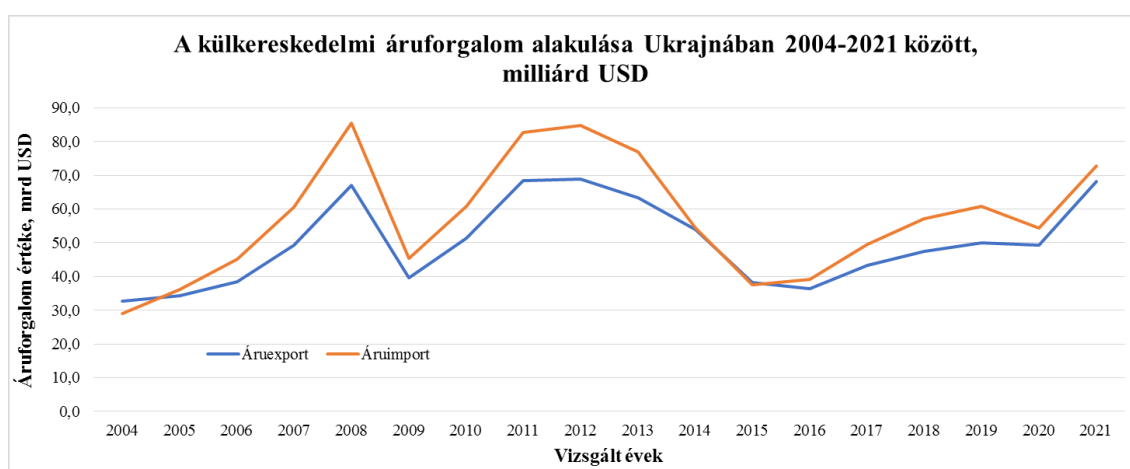
A kelet-ukrajnai események negatív hatása – Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálatának adatai szerint – a reálbérek terén is erőteljesen éreztette hatását, amit kiválóan szemléltet a 41. sz. ábra.



41. ábra A reálbérek alakulása Ukrajnában 2010-2021 között, % (Forrás: saját szerkesztés, Ukrstat, 2022c)

Ukrajna külkereskedelmi tevékenységét – így a külkereskedelmi forgalom mértékét, a partnerországok abból való részesedését és a termékszerkezetet – is jelentős mértékben befolyásolta a kelet-ukrajnai konfliktus. A külkereskedelmi áruforgalomra ugyancsak a ciklikusság és a válságokra való nagyfokú érzékenység a jellemző, ahogy azt a 42. sz. ábra kitűnően ábrázolja. Az áruimport és az áruexport ugyanis a 2008-2009-es gazdasági világválság, valamint a kelet-ukrajnai konfliktus kirobbanása előtti években volt a csúcson a vizsgált időszakban. Mindkét ciklust megelőzően meredeken emelkedett a külkereskedelmi áruforgalom, ám míg a 2009 utáni zuhanást követően egy gyors helyreállítás figyelhető meg, addig a 2012-2015 közötti jelentős mértékű (mintegy

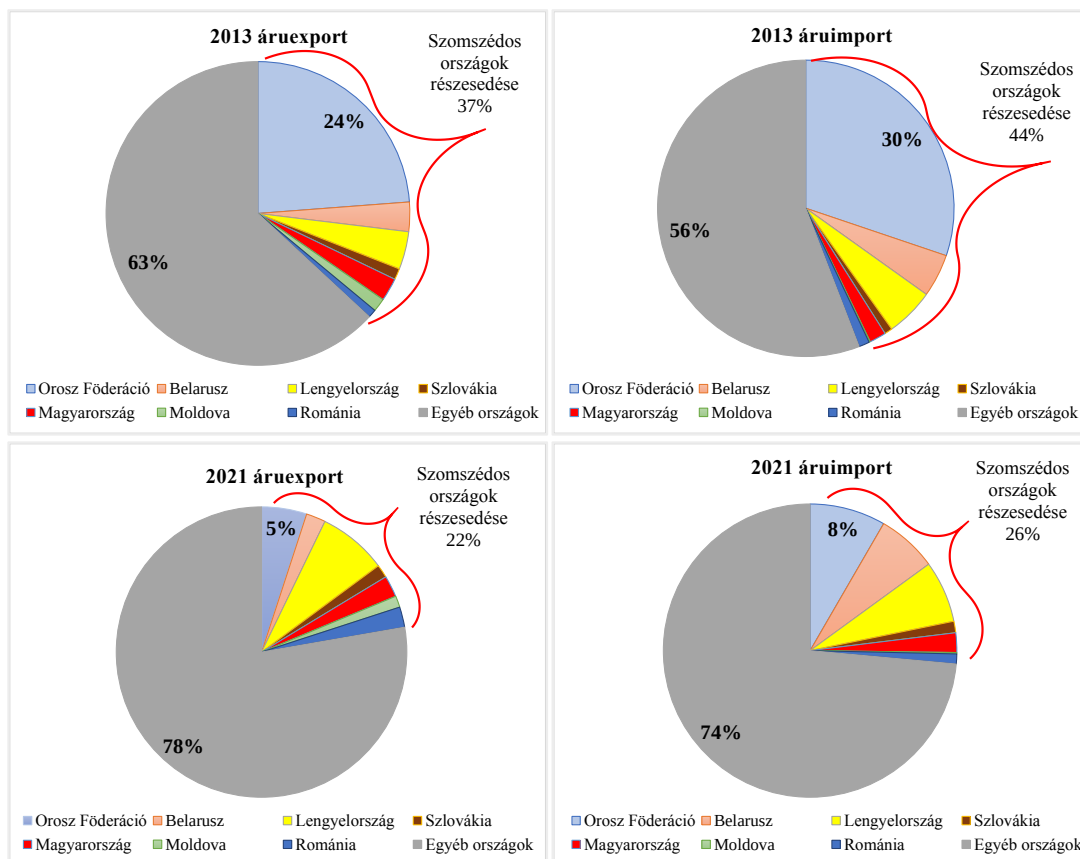
50%-os) visszaesést egy elnyújtott, mérsékelt visszarendeződés követett. Az áruexport esetében 2012-2015 között realizálódó 30 milliárd USD értékű, míg az áruimport terén bekövetkező közel 50 milliárd USD értékű csökkenés még akkor is rendkívül nagy, ha figyelembe vesszük, hogy a Krím, Szevasztopol és a megszállt donbászi területek értékeit 2014-től már nem tartalmazzák a fenti adatok, illetve az ukrán nemzeti valuta drasztikus gyengülése – mely általában kedvez az exportnak – is közrejátszott ebben a folyamatban. Az ukrán külkereskedelmi áruforgalom jelentős mértékű visszaesésének talán egyetlen pozitívuma, hogy mérlege – 2004 után először és (azóta is) utoljára – 2015-ben lett aktív (+0,6 mrd USD).



42. ábra A külkereskedelmi áruforgalom alakulása Ukrajnában 2004-2021 között, milliárd USD (Forrás: saját szerkesztés, Ukrstat, 2022d)

A kelet-ukrajnai konfliktus jelentős változást hozott a legfontosabb külkereskedelmi partnerek összetételében is. A szakadár események előtti utolsó évben, 2013-ban ugyanis az akkori oroszbarát vezetés alatti Ukrajna legjelentősebb árukereskedelmi partnerének az Orosz Föderáció számított: az áruexport közel negyede, míg az áruimport közel harmada kötődött az ország keleti szomszédjához (43. sz. ábra). A külkereskedelmi partnerek szempontjából a földrajzi elhelyezkedés békeidőben egyébként is meghatározó volt Ukrajna számára, hiszen a szárazföldön határos szomszédos országokkal bonyolította – nagyrészt az Oroszországgal folytatott kereskedelem mennyiségének köszönhetően – az áruexport és az áruimport jelentős részét, de tengeri szomszédjával, Törökországgal is jelentős forgalmat realizált 2013-ban (a teljes áruexport 6,0%-át, az áruimport 2,4%-át). Az árubehozatal tekintetében Kína (10,3%) és Németország (8,8%) részaránya volt már ekkor is kiemelkedő, ami azt jelentette, hogy 2013-ban – az Orosz Föderációval együtt – a termékek mintegy fele

ebből a három országból származott. Ez pedig jelentős aszimmetriát érzékeltetett az importált áruk piacán.



43. ábra A szomszédos országok részesedésének alakulása Ukrajna külkereskedelmi áruforgalmából 2013-2021 között (Forrás: saját szerkesztés, Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat)

A kelet-ukrajnai konfliktus kirobbanása és az azzal járó gazdasági sokk aztán alaposan átrendezte az ukrán külkereskedelmi áruforgalom országok szerinti megoszlását. Ukrán-orosz viszonylatban ugyanis az áruexport és az áruimport volumene nagyjából a negyedére esett vissza 2021-ig (az áruexport 15 mrd USD-ről 3,4 mrd USD-re, míg az áruimport 23,2 mrd USD-ről 6,1 mrd USD-re). Kijelenthető, hogy a külkereskedelem területi átrendeződése a külpolitikai irányvonalnak megfelelően alakult, hiszen ez idő alatt Ukrajna a FÁK-országokkal folytatott árukereskedelem helyett egyre inkább a nyugat (pl. Lengyelország, Olaszország, Németország) és a távol-kelet (elsősorban Kína, mely a vizsgált időszakban a legjelentősebb partnerré lépett elő) felé orientált. A szomszédos országok súlya – bár továbbra is jelentős volt – 2021-ben mind az áruexport (15,15 mrd USD), mind pedig az áruimport (19,27 mrd USD) tekintetében, részesedésük a teljes ukrán külkereskedelmi forgalomból 2013 óta számottevően

csökkent. Ennek természetesen elsődleges oka az Oroszországgal való viszony megromlása volt (Ukrstat, 2022e és 2022f).

A külkereskedelem termékszerkezetét tekintve annak alacsony fokú diverzifikáltsága emelendő ki. A mezőgazdasági termeléshez és feldolgozáshoz kapcsolódó áruk (kiemelten a növényi eredetű termékek) és a bányászati termékek (különösen a nem nemesfémek, illetve az ásványi eredetű termékek) tették ki ugyanis 2021-ben az áruexport háromnegyedét, míg az energiaforrások, illetve a gépi- és elektromos berendezések behozatala összesen mintegy 40%-os részesedést tudhatott magáénak a teljes áruimportból. Fontos megjegyezni, hogy a kelet-ukrajnai eseményeket követően – összefüggésben az Oroszországgal folytatott kereskedelem nagymértékű visszaesésével – az ásványi üzemanyagok, kőolajtermékek és származékok importja – a továbbra is jelentős súlya ellenére – számottevően csökkent a 2013 (21,2 milliárd USD) és 2021 (14,3 milliárd USD) közötti 8 évben (Ukrstat, 2022g és 2022h).

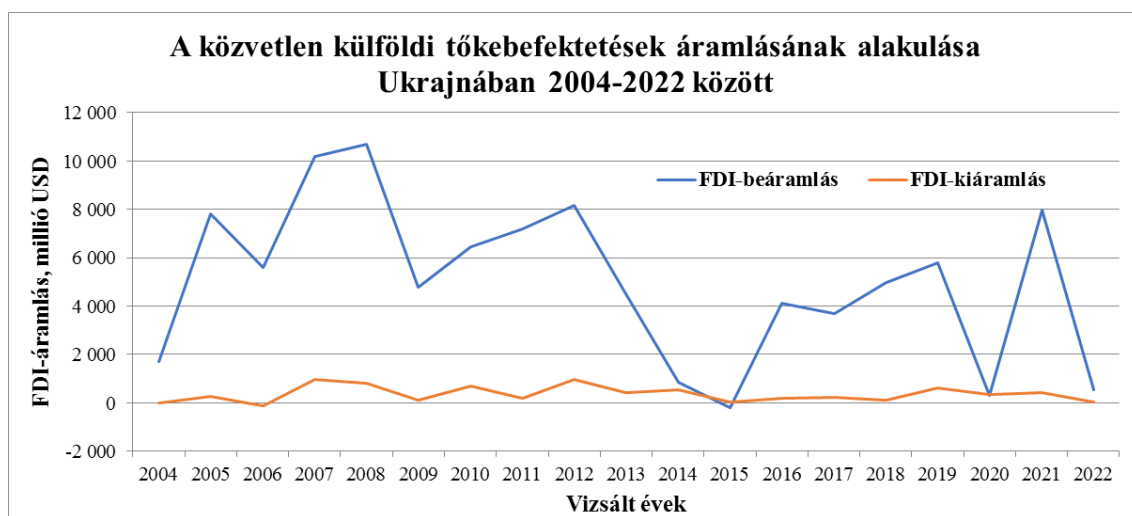
Az árukereskedelemhez képest a szolgáltatások külkereskedelmi forgalma lényegesen kisebb, ugyanakkor a mérleget tekintve rendre pozitív volt 2013-at követően. Az akkori csúcserőterek (export: 14,2 milliárd USD; import: 7,5 milliárd USD) után a kelet-ukrajnai események hatására mind a szolgáltatásexport, mind az –import jelentősen visszaesett a következő években, s csupán 2019-re sikerült ismét meghaladni (export) vagy megközelíteni (import) a 2013-as forgalmat. A szolgáltatási szférát a járvány alaposan visszavetette Ukrajnában is, ami az export- és importforgalmat is nagyban befolyásolta (26%-os (EX), illetve 18%-os (IM) visszaesés 2020-ban). Ennek következtében 2021-ben az export (12,4 milliárd USD) elmaradt nemcsak a járvány előtti szinttől (15,6 milliárd USD), de a 2013-as értéktől is. A szolgáltatásimport pedig nagyjából a 2013-as szinten állt a háború előtt.

A 2013 óta tartó időszak a szolgáltatáskereskedelem földrajzi és kategória szerinti megoszlásában is jelentős változásokat hozott 2022-ig. Az Orosz Föderáció súlya (37%-os részarány; 5,3 milliárd USD) Ukrajna szolgáltatásexportjában 2013-ban még a külkereskedelmi áruforgalom esetében tapasztaltnál is számottevőbb volt, azonban 2021-re – elsősorban a járvány időszaka alatt – részaránya a teljes forgalomból mintegy harmadára csökkent. A szomszédos országok szerepe Ukrajna szolgáltatáskereskedelmében – Oroszországtól eltekintve – egyébként is elmarad az árukereskedelemben rögzítettől. Az export terén az Egyesült Államok (1,95 milliárd

USD), míg az import esetében Törökország (közel 1 milliárd USD) súlya értékelődött fel, s léptek az első helyre a partnerországok rangsorában.

A háborút megelőzően a szolgáltatásexport típusok szerinti megoszlása igazodott a földrajzi átrendeződéshez, ugyanis a járvány két éve alatt a szállítási szolgáltatásokhoz tartozó csővezetékes szállítás mértéke csökkent¹¹⁹ jelentősen (5,9 milliárd USD-ről 1,3 milliárd USD-re). Ez pedig magyarázatul is szolgál az Orosz Föderációba irányuló szolgáltatásexport visszaesésére is. A legjelentősebb importcikknek is – a turizmus mellett – a szállítási szolgáltatások számítanak (Ukrstat, 2022i és 2022j).

Az FDI-beáramlás is nagyon változékony volt az elmúlt közel két évtizedben. A Világbank adatai alapján (44. sz. ábra) a legtöbb külföldi tőke a 2008-2009-es gazdasági világválságot megelőzően, illetve annak kezdetén érkezett az országba, s mindegyik válságidőszakban (2009, 2014-2015, 2020, 2022) a körülmények hatására jelentős mértékben zuhant a mennyisége. A külföldi befektetők bizalmának mélypontját itt is a kelet-ukrajnai válság kibontakozása jelentette, olyannyira, hogy ez idő tájt több ukrajnai működőtőke áramlott külföldre, mint be az országba (ez csupán egyszer, a koronavírus-világjárvány első évében fordult még elő), s ez ráadásul negatív tendenciába is fordult.



44. ábra Az FDI be- és kiáramlásának alakulása 2004-2022 között Ukrajnában, millió USD (Forrás: saját szerkesztés, The World Bank Database, 2023f és 2023g)

A megyék közötti megoszlást tekintve – Ukrajna Nemzeti Bankjának (NBU) nyilvántartása szerint – 2021-ben a külföldi közvetlen tőke jelentős része (több mint

¹¹⁹ Az ukrajnai gázszállítási rendszert üzemeltető vállalat (Gas Transmission System Operator of Ukraine, LLC) beszámolója is ezt támasztja alá, mely szerint 2021-ben 25%-kal csökkent az Ukrajnán keresztüli gáztranszit mennyisége Oroszországból az EU-ba (TSOUA, 2022).

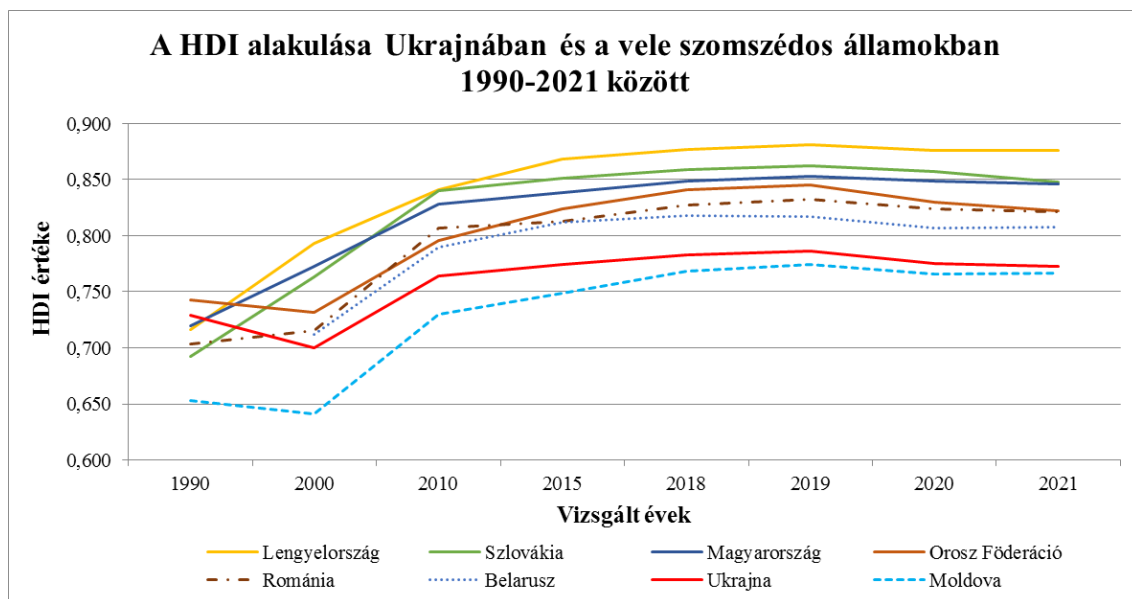
40%-a) Dnyipropetrovszk megyébe (1,6 milliárd USD) és Kijevbe (1,5 milliárd USD) áramlott. Kárpátalja – Luhanszk megye mellett – csupán 3 nyugat-ukrajnai régiót tudott megelőzni e rangsorban ugyanebben az évben a maga 50,8 millió USD értékű FDI-beáramlásával.

A legtöbb működőtőke 2021-ben az Európai Unióból áramlott Ukrajnába (közel 5,5 milliárd USD értékben), s azon belül is a legnagyobb mértékű tőkebefektetés Ciprusról (1,67 milliárd USD) és Hollandiából (1,44 milliárd USD) érkezett (NBU, 2023a). E két ország működőtőke-állománya volt messze a legjelentősebb 2021-ben (Ciprus 20,8 milliárd USD, Hollandia 14,2 milliárd USD) az ukrán gazdaságban, és mértékük 2015 és 2021 között közel 30%-kal (Ciprus esetében), illetve közel 70%-kal (Hollandia) nőtt. Oroszország súlya az évek során folyamatosan csökkent, s 2021-re már csak a 11. legnagyobb (1,19 milliárd USD értékű) tőkebefektetés-állománnyal rendelkezett (NBU, 2023b).

HDI rang 2021	Ország	HDI értéke 2021	Születéskor várható élettartam (évek)	Várható iskolai évek	Átlagos iskolai évek	GNI/fő (2017 PPP USD)	HDI rang 2020
34	Lengyelország	0,876	76,5	16,0	13,2	33 034	36
45	Szlovákia	0,848	74,9	14,5	12,9	30 690	40
46	Magyarország	0,846	74,5	15,0	12,2	32 789	44
52	Orosz Föderáció	0,822	69,4	15,8	12,8	27 166	49
53	Románia	0,821	74,2	14,2	11,3	30 027	53
60	Belarusz	0,808	72,4	15,2	12,1	18 849	60
77	Ukrajna	0,773	71,6	15,0	11,1	13 256	78
80	Moldova	0,767	68,8	14,4	11,8	14 875	81

15. táblázat Az Emberi Fejlettségi Index és összetevői 2021-ben Ukrajnába és a vele szomszédos országokban (Forrás: saját szerkesztés; UNDP, 2023a)

Az UNDP adatai szerint az Emberi Fejlettségi Index (HDI) tekintetében is lemaradásban van Ukrajna regionális viszonylatban (15. sz. táblázat). A szomszédos államokkal való összevetésben ugyanis mindössze Moldovát előzi meg. Az egy főre jutó nemzeti jövedelem és az iskolában átlagosan eltöltött évek száma tekintetében pedig még rosszabb a helyzet, e mutatók esetében ugyanis az utolsó helyen áll Ukrajna. Az elmúlt 30 év adatait vizsgálva (45. sz. ábra) egyértelműen látható a leszakadás a szomszédos országok többségéhez viszonyítva, de Moldova felzárkózása is szembeötlő Ukrajnához.



45. ábra A HDI alakulása Ukrajnában és a vele szomszédos államokban 1990-2021 között (Forrás: saját szerkesztés, UNDP, 2023b)

A háború előtti időszakot összegezve tehát elmondható, hogy Ukrajna társadalmi és gazdasági helyzetét rendkívüli mértékben sújtották a 2014-ben kibontakozó harci cselekmények, valamint a területi integritását veszélyeztető folyamatok. Ezek olyan mértékű recessziót eredményeztek 2014-2015-ben, mely az ország gazdasági teljesítményét nagyjából egy évtizeddel vetette vissza és regionális összevetésben is növelte Ukrajna leszakadását (de minimum gátolta a felzárkózását) a szomszédos országokhoz képest. A kelet-ukrajnai konfliktus első kétévnyi sokkját követően, 2016-ban kezdődött el stabilizálódni Ukrajna gazdasága és indult el a fellendülés útján a következő években. A koronavírus-világjárvány így 2020 elején egy, épp a súlyos recesszióból kilábaló félben lévő – és számos bel- és biztonságpolitikai, valamint társadalmi kihívással szembenéző – Ukrajnát ért el. A pandémia gazdasági következményeit az ukrán kormányzat fiskális, míg a Nemzeti Bank monetáris eszközökkel igyekezett tompítani, melyekhez külföldi segélyprogramok is társultak.

A környező országokkal való összehasonlítást alapul véve, a rendelkezésre álló főbb gazdasági mutatók alapján kijelenthető, hogy bár az ukrán GDP 2021-ben nagyjából visszatért a járvány előtti szintre, s a 2020-as visszaesés mértéke sem volt kimagasló a régióban, a gazdasági helyreállítás az összes szomszédos országban gyorsabb volt. Ukrajnát leszámítva ugyanis, mindegyik vizsgált ország magasabb GDP-növekedést produkált 2021-ben, mint amekkora recesszión átesett a járvány első évében. Az infláció és a munkanélküliség tekintetében is nagyon hasonló a helyzet: a kilábalás

évében Ukrajnában nőttek az egyik legjelentősebben a fogyasztói árak, s a munkanélküliségi ráta is itt volt a legmagasabb a régióban. Továbbá a pénzügyi és vállalkozói szektort érintő számos kormányzati és jegybanki intézkedés ellenére sem sikerült – az újraindításhoz nélkülözhetetlen – tőkebefektetések szintjét a járvány előtti szintre hozni 2021 végére (ezt csak kozmetikázza, hogy a pénzügyi és biztosítási szektor – szinte egyedülként – bővült a járvány mindkét évében).

A nemzetközi áruforgalom 2021-ben mind az export, mind az import tekintetében meghaladta ugyan a járvány előtti szintet, a mélyebb – volumen- és árindexeken alapuló – vizsgálatok rávilágítanak arra, hogy ez a forgalombővülés elsősorban az árak, semmint a mennyiség növekedésének volt köszönhető. Az ukrán árukereskedelem másik jelentős problémája, hogy a termékbehozatalt és –kivitelt is nagyfokú aszimmetria jellemzi. Az ukrán mezőgazdaság teljesítményétől való exportfüggés (nagyjából 50% 2021-ben), illetve az energiaforrások, valamint a gépi és elektromos berendezések együttes részesedése a teljes áruimportból (mintegy 40%) az egyes szektorok nagyfokú külkereskedelmi kitettségét és a diverzifikáció szükségességét sugallja.

Összességében elmondható tehát, hogy a belföldi intézkedések és a nemzetközi intézmények által nyújtott hitelek és támogatások bár segítették a 2020-as recesszió megfékezését és az azt követő gazdasági helyreállítást, ez utóbbi üteme azonban elmaradt a környező országokétól. Ennek oka elsősorban nem az ukrán gazdaságpolitika hatékonyságában keresendő, hanem sokkal inkább a járvány előtti időszak történéseivel áll összefüggésben. Az ország területi integritását veszélyeztető események, a folyamatos belpolitikai küzdelmek, az Oroszországgal való feszültség erősödése és – ezzel együtt – a vele való gazdasági kapcsolatok romlása, a nyugat által elvárt reformok végrehajtásának nehézségei vagy az energiaárak emelkedése – a járványon túl – az ukrán gazdaság nagyobb fokú sérülékenységét, a válságokkal szembeni ellenálló képesség alacsonyabb fokát jelzik a környező országokéhoz képest. Az ukrán gazdaságot sokkal nehezebb körülmények között érte a járvány, így az okozott sokkból való helyreállítás tekintetében is hátrányból indult. Ezt a kilábalási folyamatot pedig 2022-ben egy sokkal tragikusabb esemény akasztotta meg.

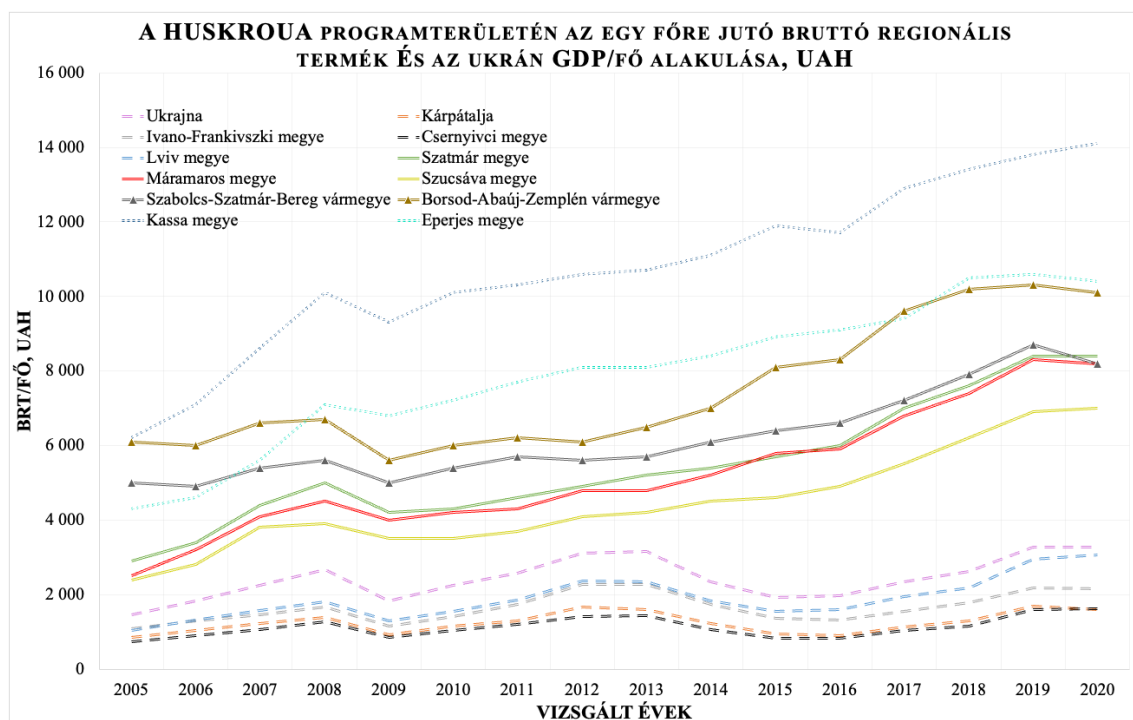
6.2 Kárpátalja társadalmi-gazdasági helyzetének és külgazdasági kapcsolatainak vizsgálata

6.2.1 Kárpátalja társadalmi-gazdasági helyzetének összehasonlító elemzése

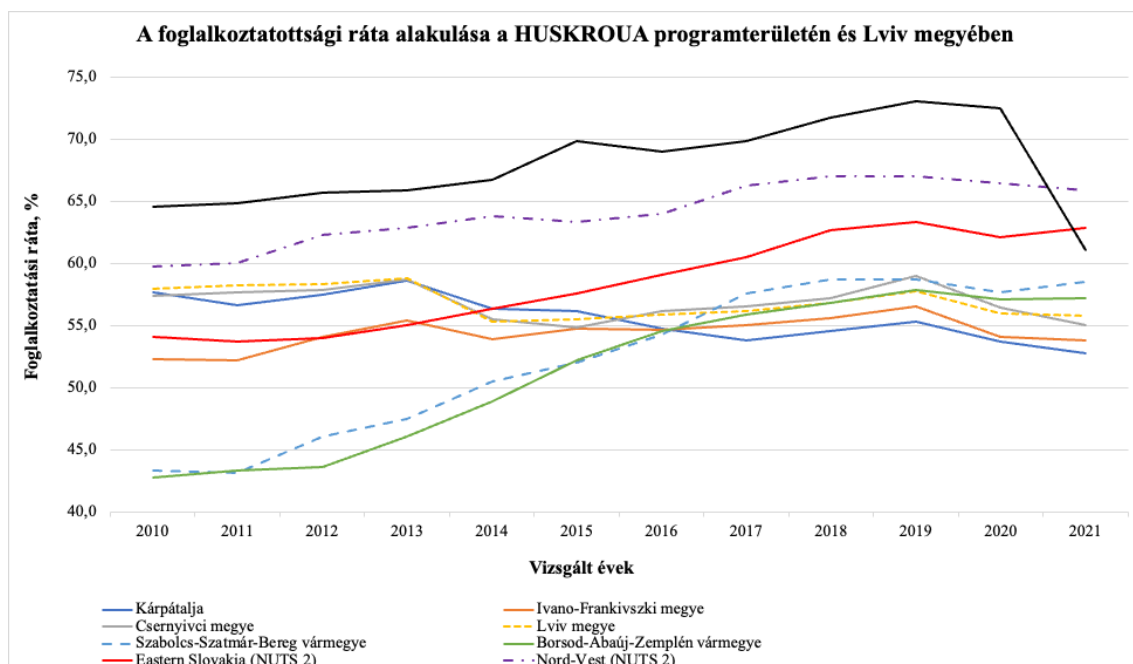
Kárpátalja gazdasági fejlődését az elmúlt három évtizedben számos – földrajzi, demográfiai, bel- és külpolitikai, gazdasági – tényező befolyásolta pozitív és negatív értelemben egyaránt. A Kárpátoknak köszönhetően a térség viszonylag kevés szántófölddel, országos viszonylatban alacsony népességszámmal és urbanizációs szinttel rendelkezik. Földrajzilag meglehetősen távol esik a fővárostól (Ungvártól Budapest, Pozsony és Varsó is közelebb helyezkedik el, mint Kijev), valamint a kelet-ukrajnai ipari övezetektől. Mindezek természetesen a megye mezőgazdasági és ipari teljesítőképességére, általában vett gazdasági teljesítményére is jelentős hatást gyakorolnak. A turisztikai szektor ugyanakkor az erdősültségnek, a sűrű folyóvízhálózatnak, az ásványvízforrásoknak és termálvízkészleteknek köszönhetően – különösen a Krím nemzetközi joggal ellentétes annektálását követően – nagy potenciállal rendelkezik. Egyik legfontosabb stratégiai előnye ugyanakkor mégis földrajzi fekvése, hiszen mára a régió mind a négy szomszédos országa az Európai Unió tagjává vált, ami – különösen az EU-Ukrajna társulási megállapodás megkötésével – ígéretes gazdasági lehetőségeket, valamint Ukrajna nyugati integrációs törekvéseiben és külgazdasági kapcsolataiban való komoly szerepet tartogat számára (Fejes, 2019). A szomszédos országok uniós csatlakozásával ráadásul – ahogy az előző fejezetekben láthattuk – megnyílt a lehetősége különféle uniós programokban való részvételre, és ezáltal nemzetközi kapcsolatainak bővítésére és mélyítésére, valamint (mérsékelt) fejlesztési források igénybevételére.

A régió legfontosabb gazdasági mutatóinak alakulása ugyanakkor inkább azt igazolja, hogy – a háborút megelőző időszakban – nem igazán sikerült kiaknázni ezt a földrajzi stratégiai előnyt. Belföldi és nemzetközi összevetésben egyaránt mind a bruttó regionális termék (46. sz. ábra), mind pedig a foglalkoztatási (47. sz. ábra) és munkanélküliségi (48. sz. ábra) ráták tekintetében a lemaradás figyelhető meg a konvergencia helyett. A kárpátaljai nominális átlagbér (49. sz. ábra) is folyamatosan távolodott a vizsgált időszakban az ukrán országos átlagtól. E mutató esetében

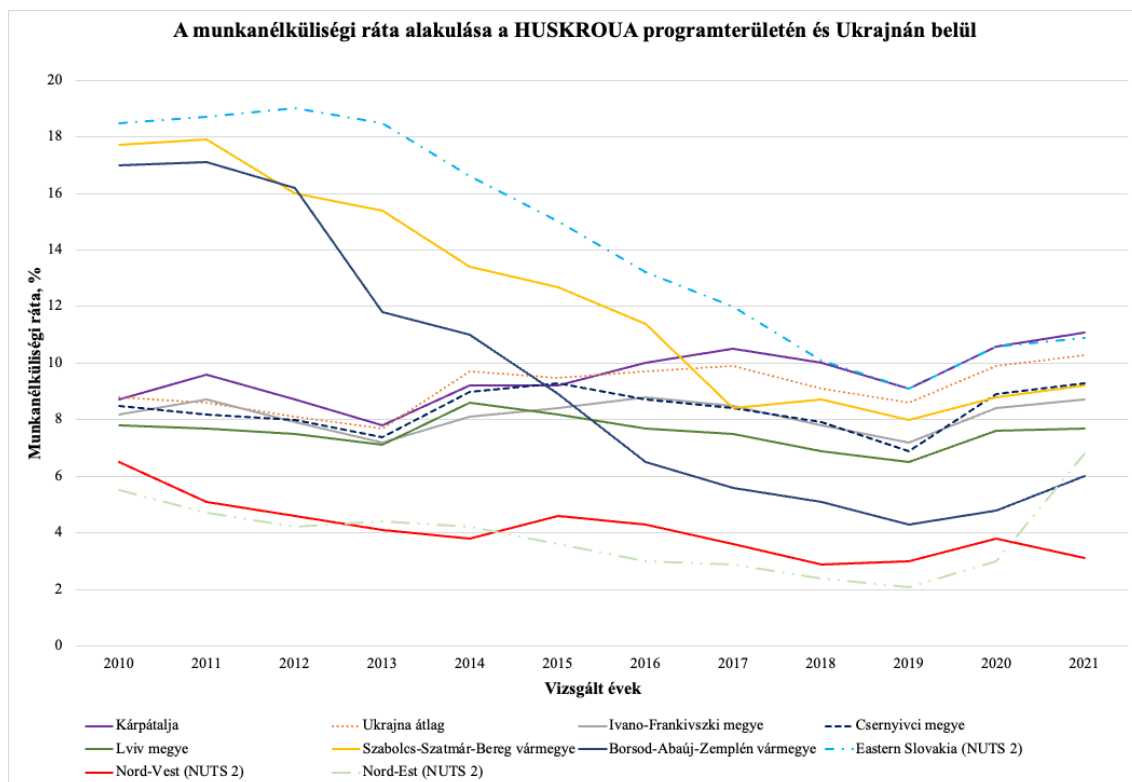
pozitívumnak talán az tekinthető, hogy a szomszédos megyék viszonylatában – Lviv megyét leszámítva – a javára billen a mérleg nyelve.



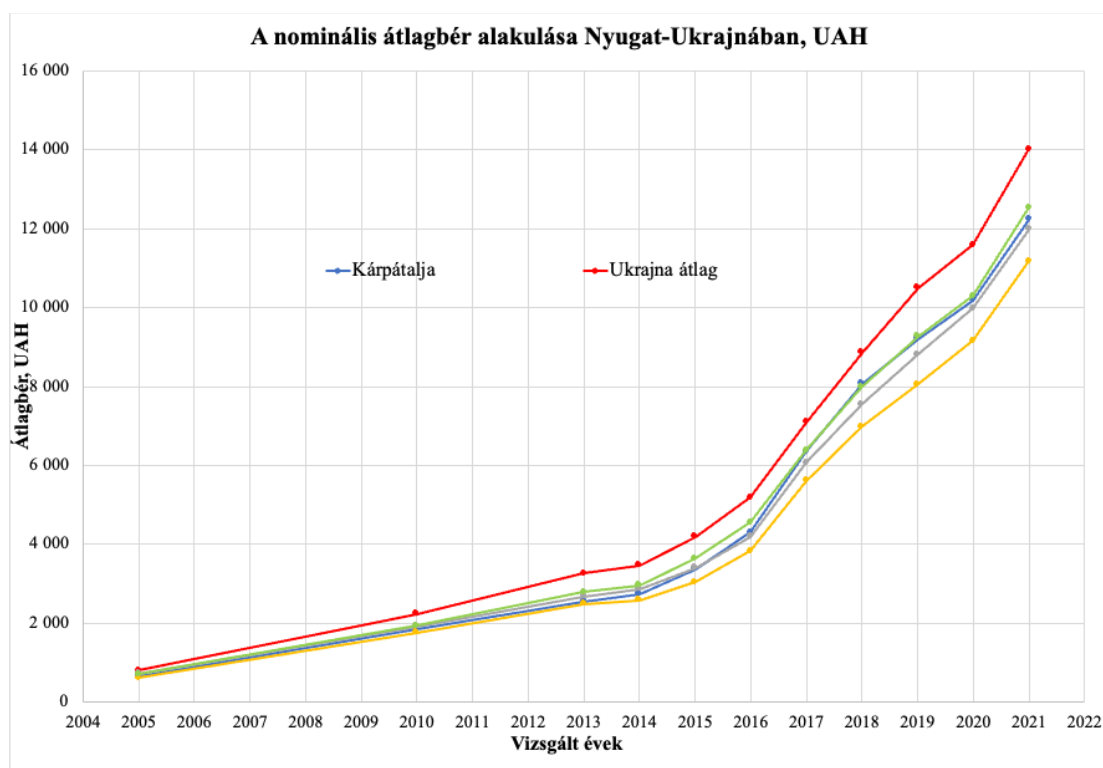
46. ábra A HUSKROUA programterületén és Nyugat-Ukrajnában az egy főre jutó Bruttó Regionális Termék, illetve GDP alakulása, EUR (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátaljai, Ivano-Frankivszki, Csornyivci és Lviv Megyei Statisztikai Hivatalok és az Eurostat adatai alapján)



47. ábra A foglalkoztatási ráta alakulása a HUSKROUA programterületén és Lviv-megyében (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátaljai, Ivano-Frankivszki, Csornyivci és Lviv Megyei Statisztikai Hivatalok és az Eurostat adatai alapján, Goryaschenko-Romashko, 2017; Nikiforenko-Tabanova, 2023)

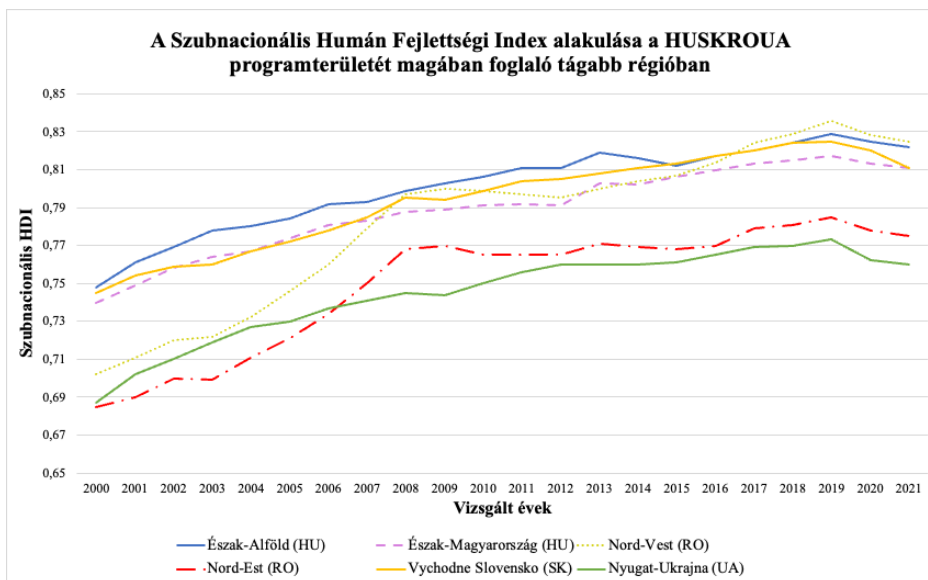


48. ábra A munkanélküliségi ráta alakulása a HUSKROUA programterületén és Ukrajnában belül (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátaljai, Ivano-Frankivszki, Csernyivci és Lviv Megyei Statisztikai Hivatalok és az Eurostat adatai alapján; Eurointegrációs Portál, 2023; Nikiforenko-Tabanova, 2023)



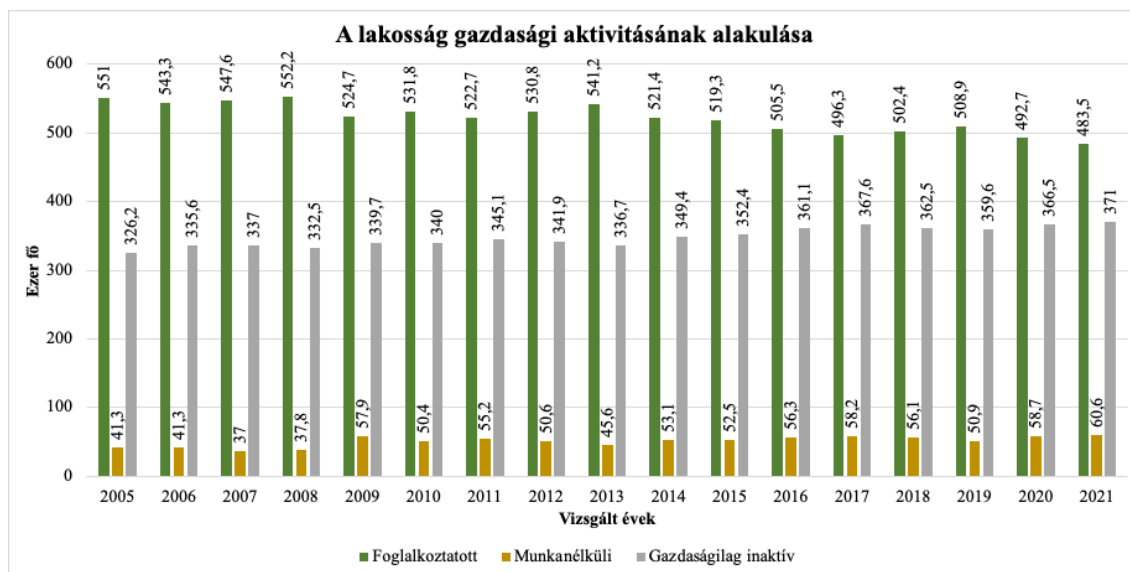
49. ábra A nominális átlagbér alakulása Nyugat-Ukrajnában, UAH Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátaljai, Ivano-Frankivszki, Csernovci és Lviv Megyei Statisztikai Hivatalok és az Eurostat adatai alapján)

A szigorúan gazdasági adatok mellett azonban az egyik legismertebb társadalmi fejlődési mutató, a HDI szubnacionális változatának alakulása (50. sz. ábra) is a – Kárpátalját magába foglaló – tágabb nyugat-ukrajnai régió lemaradását mutatja a szomszédos uniós régiókhoz viszonyítva.



50. ábra A Szubnacionális HDI alakulása a HUSKROUA programterületét is magában foglaló régióban (Forrás: Saját szerkesztés, a Global Data Lab adatai alapján)

Kárpátalján belül is negatív tendencia figyelhető meg a foglalkoztatási adatok (51. sz. ábra) tekintetében, elsősorban 2013 után. 2021-ig bezárólag ugyanis közel 60 ezer fő esett ki a kárpátaljai munkaerőpiacról, miközben a munkanélküliek és a gazdaságilag inaktívok száma is jelentősen nőtt ezekben az években 15, illetve 35 ezer fővel.



51. ábra A lakosság gazdasági aktivitásának alakulása Kárpátalján 2005-2021 között (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

Tovább rontja a képet, hogy a foglalkoztatottak számának visszaesése – szinte azonos mértékben – a teljes munkaidőben alkalmazottak számának alakulásában (5. sz. Melléklet) is megjelenik. 2010 óta ugyanis 70 ezer fővel, míg a 2000-es évek eleje óta közel a felére csökkent az alkalmazásban állók száma. A legtöbben az elmúlt 10 évben az oktatási szférából (20 ezer fő), az iparból (10 ezer fő), az egészségügyből (7 ezer fő), valamint logisztikai területről (7 ezer fő) távoztak.

Közigazgatási egységek szerinti bontásban (6. sz. Melléklet) 2010 és 2020 között a legtöbben Ungvárról (közel 10 ezer fő) estek ki a munkaerőpiacról, de egyébként nagyjából egyenletesen oszlott meg a távozók száma az egész megyében. Érdekesség ugyanakkor, hogy a 10 éves távlatban csökkenő tendencia ellenére Beregszász városban 2016-ban és 2020-ban, a Nagyszőlősi járásban 2016-ban, a Beregszászi járásban 2016-ot követően, míg az Ungvári járásban 2017-et követően nőtt a teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma az azt megelőző évhez vagy évekhez viszonyítva. Abban az időszakban tehát, amikor az Egán Ede Program foglalkoztatásbővítő szándékkal elindult, a támogatásokból leginkább részesülő, magyarlakta térségekben legalább 1-2 évben nőtt az alkalmazásban állók száma. Bár nincs arra egyértelmű bizonyíték, hogy ez a magyar kormányzat gazdaságfejlesztési programjának köszönhető, de annak cáfolatára sincs.

A magyarlakta térségek munkaerőpiaci mutatóinak kárpátaljai átlagnál magasabb javulását bizonyítja az is, hogy 2013 és 2020 között a legnagyobb mértékben az Ungvári (4-szeres növekedés), a Beregszászi (3,9-szeres) és a Nagyszőlősi járásban (3,4-szeres), valamint Beregszászon (3,8-szoros) nőttek – a kárpátaljai ütemnél (3-szoros) is jobban – a teljes munkaidőben foglalkoztatottak havi nominális átlagbérei. 2020-ban a legmagasabb béreket az Ungvári járásban (13 534 UAH), Ungváron (11 189 UAH), a Nagyszőlősi járásban (10 419 UAH) fizették. Beregszászon 9 588 UAH, a Beregszászi járásban pedig 9 751 UAH volt a nominális átlagbér ugyanebben az évben (7. sz. Melléklet).

Összegzésként megállapítható, hogy a fejezetben felvázolt kontextusmutatók nemzetközi és belföldi összevetése alapján Kárpátalja lemaradása – az értekezésben bemutatott fejlesztési eszközök rendelkezésre állása ellenére – nem csökkent. Így – az elméleti fejezetben bemutatott köznyelvi (fejlettségi) értelmezés alapján – nem változott Kárpátalja periférikus helyzete a vizsgált időszakban.

Emellett a foglalkoztatási adatok is negatív képet festenek a kárpátaljai munkaerőpiac állapotáról. A gazdaságilag aktív népesség jelentős mértékű csökkenése 2013 után számos tényező következménye lehet. Ezek közül kiemelkedik a kelet-ukrajnai konfliktus kibontakozásával járó gazdasági válság, valamint a Nyugat munkaerő-elszívó hatása is. A tereptapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy Kárpátalján jelentős munkavállalási célú elvándorlás történt az elmúlt évtizedben az Európai Unió, és azon belül Magyarország irányába. Mindez pedig egy újabb bizonyíték a centrum (az EU és szűkebb értelemben Magyarország) és a periféria (Kárpátalja) közti függőségi viszony jelenlétére.

6.2.2 Kárpátalja külgazdasági tevékenységének értékelése¹²⁰

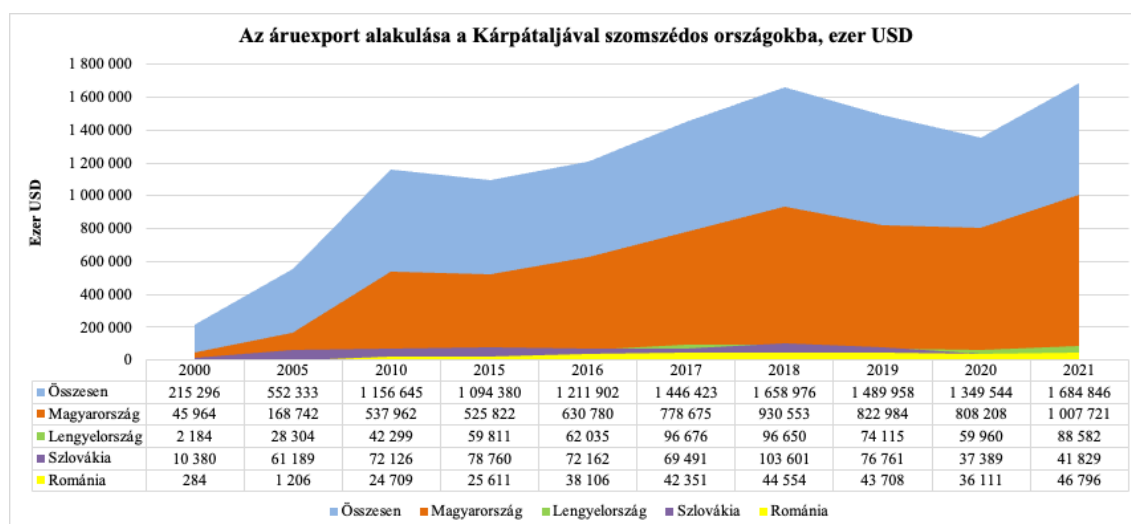
A negatív makrogazdasági körülmények Kárpátalja külkereskedelmi tevékenységét is érzékenyen érintették (16. táblázat). A vizsgált időszakban ugyanis a kelet-ukrajnai válság idején (2015), valamint a koronavírus-járvány körüli években (2019-2020) esett vissza a külkereskedelmi áruforgalom mértéke. A szolgáltatásexport bővülésére ugyanakkor érdemi hatással a pandémia volt. Kiemelendő, hogy Kárpátalja összességében pozitív külkereskedelmi egyenleggel rendelkezik, viszont ez az utolsó vizsgált évben a szolgáltatás- külkereskedelmi mérleg aktívumának volt köszönhető. A termékgazdasági egyenleg ugyanis 2010 után ismét – bár csekély összeggel – negatívba fordult 2021-ben.

	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Áruk külkereskedelme								
export, ezer USD	1 156 645	1 094 380	1 211 902	1 446 423	1 658 976	1 489 958	1 359 544	1 684 846
import, ezer USD	1 348 604	1 011 507	1 133 381	1 341 737	1 516 328	1 471 408	1 255 371	1 696 864
egyenleg, ezer USD	-191 959	82 873	78 521	104 686	142 648	18 550	104 173	-12 018
Szolgáltatások külkereskedelme								
export, ezer USD	127 994	188 855	183 981	256 914	309 106	321 904	295 804	346 591
import, ezer USD	39 460	20 857	25 764	21 930	28 378	32 912	27 038	32 756
egyenleg, ezer USD	88 534	167 998	158 217	234 984	280 728	288 992	268 766	313 835

16. táblázat A külkereskedelmi forgalom alakulása Kárpátalján 2010-2021 között, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

¹²⁰ A fejezetben felhasználok a 2019-ben megjelent *Kárpátalja gazdasági helyzetének és külgazdasági tevékenységének értékelése a XXI. században* c. publikációm (Fejes, 2019) eredményeit, ugyanakkor a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal és Ukrajna Nemzeti Bankjának legfrissebb adatai alapján új elemzéseket is készítek.

A külkereskedelmi termékforgalmon belül a szomszédos országok – Magyarország, Szlovákia, Románia és Lengyelország – súlya eltérő az export, illetve az import vonatkozásában. Az áruexport (52. sz. ábra) esetében Kárpátalja legfontosabb külkereskedelmi partnereinek minősülnek, hiszen részarányuk rendre 60-70% között mozgott az elmúlt évtizedben. Ezen belül pedig – és összességében is – Magyarország számít a kárpátaljai termékek elsősorú célországának, hiszen 2021-ben ide irányult a teljes külkereskedelmi termékforgalom közel 60%-a (az arány az ezt megelőző években is hasonló volt). Ez egyrészt azt jelenti, hogy Magyarország jelentős mértékben hozzájárul Kárpátalja gazdasági teljesítményéhez az áruexport bevételeken keresztül. A termékexportért cserébe Magyarországról befolyó exportbevétel ugyanis 2020-ban¹²¹ (808 millió USD) a kárpátaljai bruttó regionális össztermék (2 300 millió USD¹²²) 35%-a volt. Másrészt viszont ez alapján egy erőteljes függőségi viszonyra is utal, mely – a reláción belül lebonyolított fordított irányú termékforgalom lényegesen alacsonyabb volta miatt – meglehetősen aszimmetrikus.

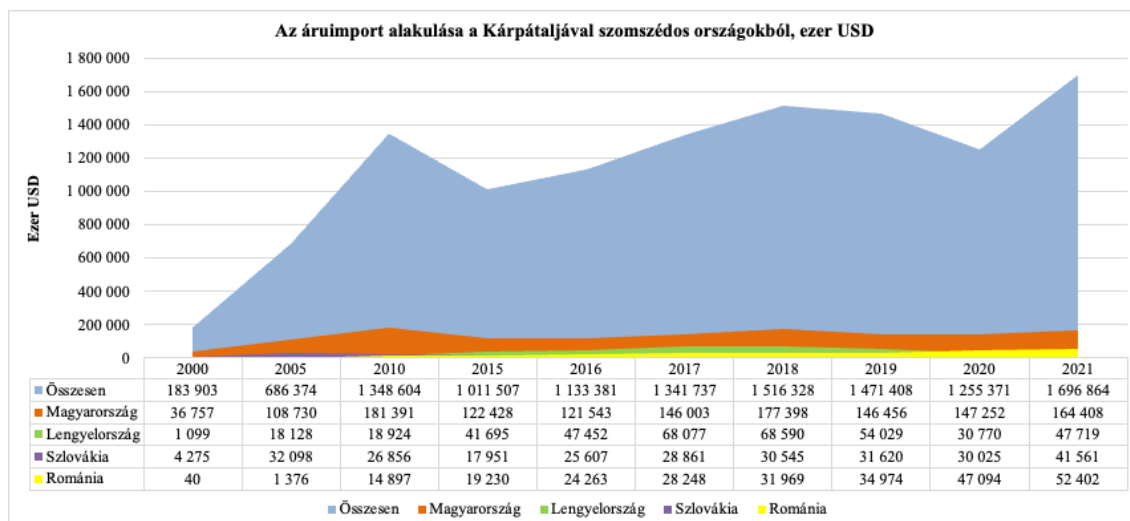


52. ábra Kárpátalja szomszédos országokba irányuló áruexportjának alakulása 2000-2021 között, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

Az áruimport (53. sz. ábra) esetében a szomszédos országok, s így Magyarország súlya is – az áruexporthoz viszonyítva – lényegesen kisebb, nagyjából 20% a vizsgált években. A legnagyobb értékben (405 millió USD 2021-ben) Kína látja el Kárpátalját különféle termékekkel, ami a teljes áruimport közel negyede. Magyarország a termékbehozatal terén a második legjelentősebb partner.

¹²¹ A kárpátaljai bruttó regionális össztermék utolsó elérhető adata a 2020-as évre vonatkozik.

¹²² 1 USD = 26,95 UAH 2020. évi átlagárfolyamon számítva Kárpátalja 2020. évi bruttó regionális összterméke: 62 022 millió UAH (Forrás: NBU, 2020b) és Kárpátalja Megyei Statisztikai Hivatal, 2022).



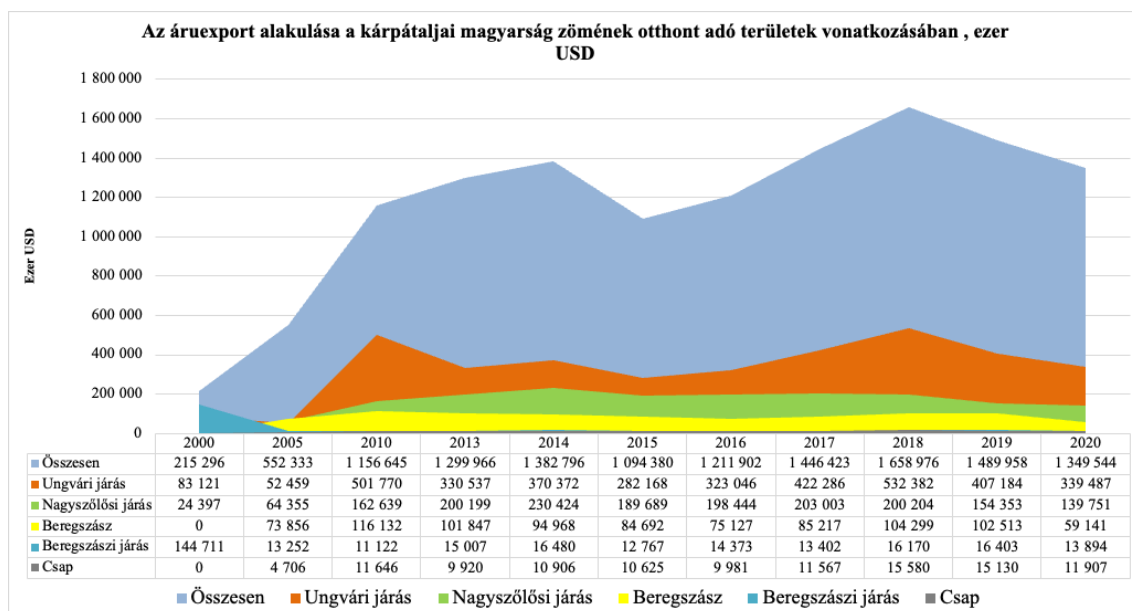
53. ábra A szomszédos országokból Kárpátalja gazdaságába irányuló áruimport alakulása 2000-2021 között, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

A szomszédos országok külkereskedelmi súlya a szolgáltatások terén is jelentős, hiszen a kárpátaljai szolgáltatásexport (346,6 millió USD) 63%-ából (217,9 millió USD), míg az import (32,8 millió USD) 37%-ából (12,2 millió USD) részesedtek 2021-ben. Ebből – a termékforgalomhoz hasonlóan – ezúttal is Magyarország veszi ki leginkább a részét, amely a teljes kárpátaljai szolgáltatásexport 55%-át (190,2 millió USD) finanszírozta, valamint legjelentősebb szolgáltatóként a kárpátaljai import 16,7%-áért (5,5 millió USD) felelt.

A kárpátaljai közigazgatási egységek közül a külkereskedelmi áruforgalomból 2020-ban leginkább Munkács (428,3 millió USD export és 402,8 millió USD import), illetve az Ungvári járás (339,5 millió USD export és 426,7 millió import) vette ki a részét. Azaz ez a két közigazgatási egység felelt 2020-ban a kárpátaljai áruexport 56,85%-áért, valamint az import kétharmadáért. A külkereskedelmi áruforgalom Kárpátalján belül tehát jelentősen koncentrált. A tendenciát tekintve ugyanakkor egy lényeges különbség mutatkozik meg a két közigazgatási egység között: míg Munkács esetében az áruexport és áruimport mennyisége is folyamatosan nőtt 2015 után, addig az Ungvári járásból származó árukivitel és az oda érkező termékbehozatal is közel 200-200 millió USD-vel csökkent 2018 és 2020 között (54. sz. és 55. sz. ábrák).

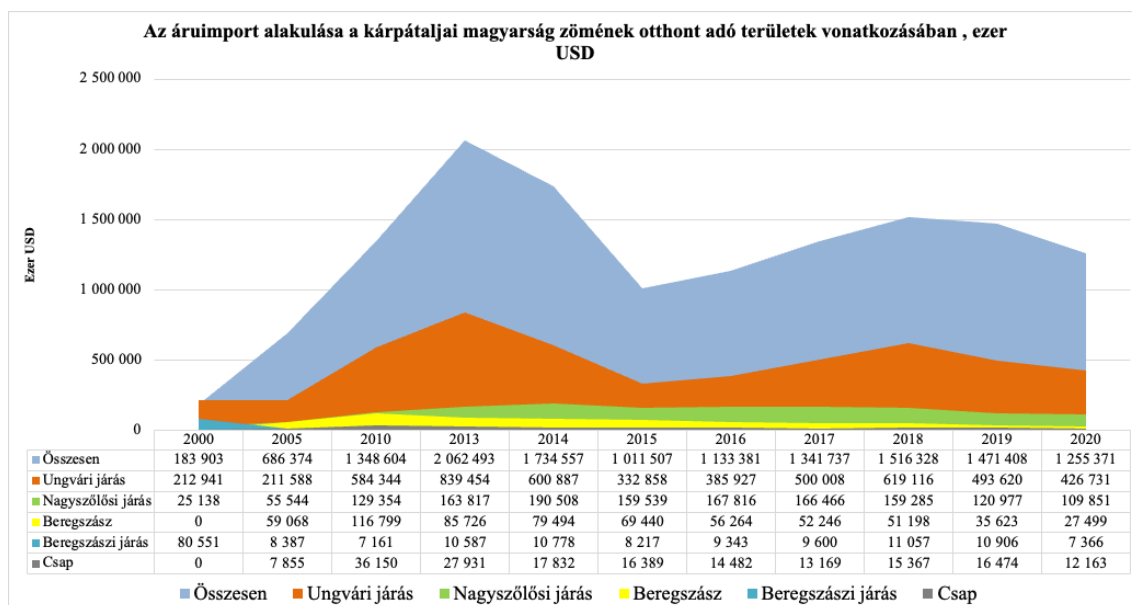
A kárpátaljai magyar közösség túlnyomó többségének otthont adó („magyarlakta”) közigazgatási egységek arányát tekintve az áruexport (54. sz. ábra) közel 42%-áért felelt 2020-ban az Ungvári, a Nagyszőlősi és a Beregszászi járás, valamint Beregszász és Csap városa együttesen. A kárpátaljai magyarság központja (Beregszász és a Beregszászi járás) ugyanakkor önmagában a termékkivitel csak alig több mint 5%-ából

részesedett. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy 10 év alatt a Beregszászból külföldre irányuló termékforgalom a felére esett vissza.



54. ábra Az áruexport alakulása a kárpátaljai magyarság zömének otthont adó közigazgatási egységeiben, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megye Statisztikai Főhivatala)

Az áruimportból (55. sz. ábra) ugyanezek a „magyarlakta” közigazgatási egységek az áruexportnál is jelentősebb arányban (46,5%) részesültek. Beregszász és a Beregszászi járás részesedése ugyanakkor elenyésző (2,8%).

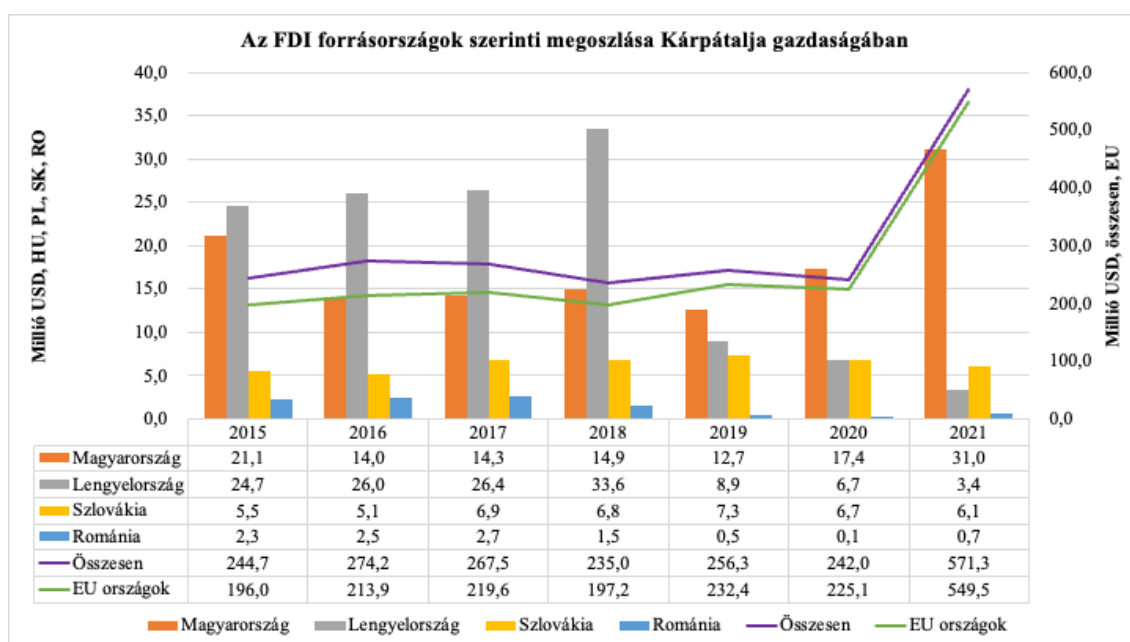


55. ábra Az áruimport alakulása a kárpátaljai magyarság zömének otthont adó közigazgatási egységeiben, ezer USD (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megye Statisztikai Főhivatala)

Összegezve, a fenti „magyarlakta” területek, vagy másként fogalmazva az ukrán-magyar határmenti övezet – Beregszász és a Beregszászi járás visszaeső és csekély

súlya ellenére – meghatározó Kárpátalja külkereskedelmi áruforgalmában. Ez pedig magyarázatul szolgálhat a Kárpátalja és Magyarország közti, fentiekben tapasztalt kiemelt kereskedelmi együttműködésre.

A külkereskedelem termékstruktúráját tekintve 2021-ben messze a legjelentősebb export- és importcikkek a *gépek, gépi és elektromos berendezések* voltak, amelyek az áruexport több mint 60%-át (1 042,3 millió USD), míg az áruimport felét (843,8 millió USD) tették ki. A mezőgazdasági cikkek közül a növényi eredetű termékek exportja volt számottevő (99 millió USD) 2021-ben. A termékkategória kapcsán ugyanakkor a legjelentősebb fejlemény, hogy a kivitel értéke 2016 (32,2 millió USD) és 2021 között, azaz az Egán Ede Program elindulását követően megháromszorozódott.



56. ábra Az FDI-állomány forrásországok szerinti megoszlása Kárpátalja gazdaságában (Forrás: saját szerkesztés, NBU, 2022)

A centrum-periféria elmélet bemutatása (2.2.3-as fejezet) során láthattuk, hogy a kelet-európai blokk országainak fejlődése szempontjából milyen fontos szereppel bír, s ezáltal milyen mértékű függőséget teremt a külföldi közvetlen tőkebefektetések beáramlása. A nyugat-európai centrum felismerte a posztszocialista országok gazdaságaiban rejlő lehetőséget, s a tőkehiánnyal küszködő államokba tőkét helyezett ki, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozás irányába terelte őket. A 6.1-es fejezetben már láthattuk, hogy Nyugat-Európa hasonló folyamatot visz véghez a nyugati integrációra vágyó Ukrajna kapcsán, hiszen mára az EU tagállamaiból érkezik a legtöbb működőtőke az ukrán gazdaságba. Ez a tendencia pedig Kárpátalja esetében is egyértelműen kirajzolódik (56. sz. ábra). A régió gazdaságában ugyanis egyértelműen

az Európai Unió tagországai bírnak a legnagyobb mértékű – szinte az összes (96%-os arány) – működőtőke-állománnyal. Az utolsó vizsgált évben ráadásul egy jelentős mértékű – több mint 100%-os – állománynövekedés figyelhető meg, mely ugyancsak az EU tagállamaihoz tartozik. A fejlett nyugati mag és a periférián elhelyezkedő Ukrajna, illetve Kárpátalja közötti függőségi kapcsolat tehát a külföldi tőkebefektetések terén is mindinkább kirajzolódik.

A szomszédos országok közül a magyarországi működőtőke aktivizálta magát leginkább Kárpátalján a háborút megelőző utolsó évben. A magyar tőkeállomány mértéke a kárpátaljai gazdaságban ugyanis közel a duplájára nőtt egy év alatt.

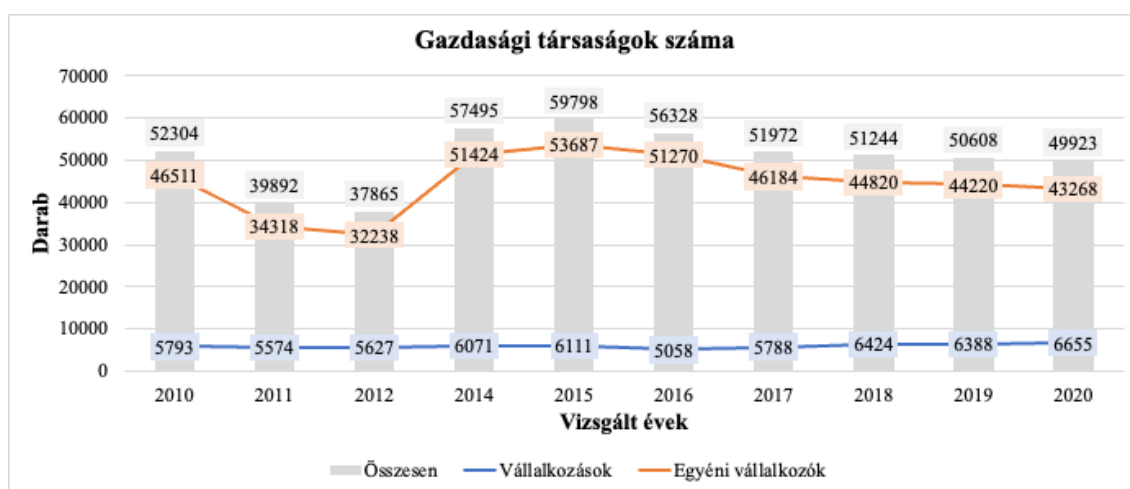
Összegezve, a fenti külgazdasági adatok egyértelmű centrum-periféria kapcsolatra, valamint jelentős és aszimmetrikus függőségi viszonyra világítanak rá a periférikus helyzetben lévő Kárpátalja és a központként funkcionáló Európai Unió, illetve Magyarország között.

6.2.3 A kárpátaljai vállalkozások helyzete

A rendszerváltást követő években Ukrajna és így Kárpátalja egyik legnagyobb problémáját a szürkegazdaság jelentette. Bár az elmúlt 30 év mindegyik politikai vezetője ígéretet tett annak felszámolására, a mindennapokban – a tereptapasztalatok alapján – sajnos ennek kevés jelét látni. Ehhez igazodva a vállalkozói szféra egyik jellegzetessége is az volt, hogy sokan – különösen a mezőgazdaságban tevékenykedők – hivatalos bejegyzésű vállalkozás nélkül folytatták üzleti tevékenységüket, ami szembe megy az Európában megszokottakkal. Az előző fejezetekben láthattuk, hogy az Egán Ede Program – a pályázati feltételek révén – erre is megoldást kívánt nyújtani. A kárpátaljai magyar vállalkozók körében végzett kvalitatív felmérés szerint ez jó eséllyel sikerült is, ugyanis a válaszadók közel fele 2016-ot, azaz az első pályázati kiírásokat követően jegyeztette be vállalkozását.

Az 57. sz. ábra arra próbál választ adni, hogy a vállalkozások számának növekedése 2016-ot követően vajon kvantitatív adatokkal is bizonyítható-e? Látható, hogy a gazdasági társaságok száma az évtized közepén volt a csúcson, melyet követően számuk folyamatosan és jelentős mértékben (10 ezer egységgel) csökkent. E visszaesést gyakorlatilag teljes mértékben fedezi a természetes/egyéni vállalkozók számának

csökkenése ugyanezen időszak alatt, amit csak kismértékben tudott kompenzálni ugyanebben az időszakban a vállalkozások stabil növekedésének a száma. Tekintettel arra, hogy a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők – a fenti felmérés alapján – túlnyomórészt egyéni vállalkozói formában folytatják gazdálkodási tevékenységüket, ezért a hivatalos statisztikák nem igazolják az Egán Ede Program pozitív hatásait a vállalkozások számának változására vonatkozóan. Mindazonáltal – bár statisztikai adatokkal ez sajnos nem kimutatható – a nehéz gazdasági környezetet figyelembe véve nagy esélye van annak, hogy az Egán Ede Program nélkül a gazdasági társaságok számának csökkenése még jelentősebb lett volna.

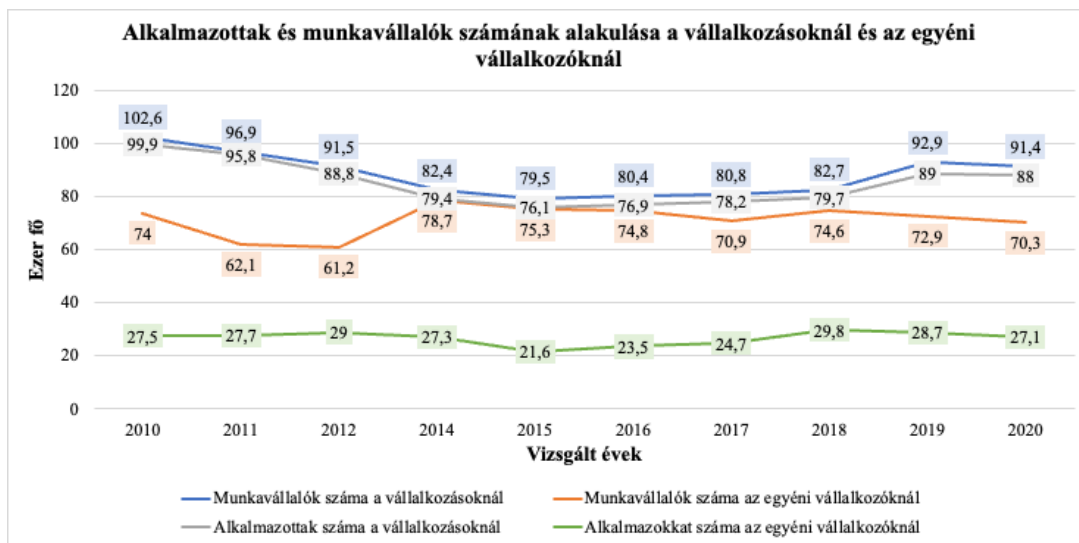


57. ábra A gazdasági társaságok (vállalkozások és egyéni vállalkozók) megoszlása Kárpátalján 2010-2020 között, db (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

Az egyes vállalkozási formáknál – alkalmazottként vagy munkavállalóként – foglalkoztatottak száma párhuzamosan mozgott a gazdasági társaságok számának változásával (58. sz. ábra). Ennek az a legfőbb oka, hogy az egyéni vállalkozói kategória önfoglalkoztató formának tekinthető, így csökkenésük az általuk foglalkoztatott munkavállalók (egyéni vállalkozók és alkalmazottak összege) számának változásában (jelen esetben visszaesésében) is megmutatkozik. A reális foglalkoztatást az egyéni vállalkozások keretében ezért az alkalmazottak (akik nem alapító tulajdonosok vagy családtagok) száma mutatja. Esetükben pedig számottevő növekedés figyelhető meg 2016-2018 között. Hasonló mértékben növekedett az egyéb formájú vállalkozásoknál alkalmazottak száma is 2016 után.

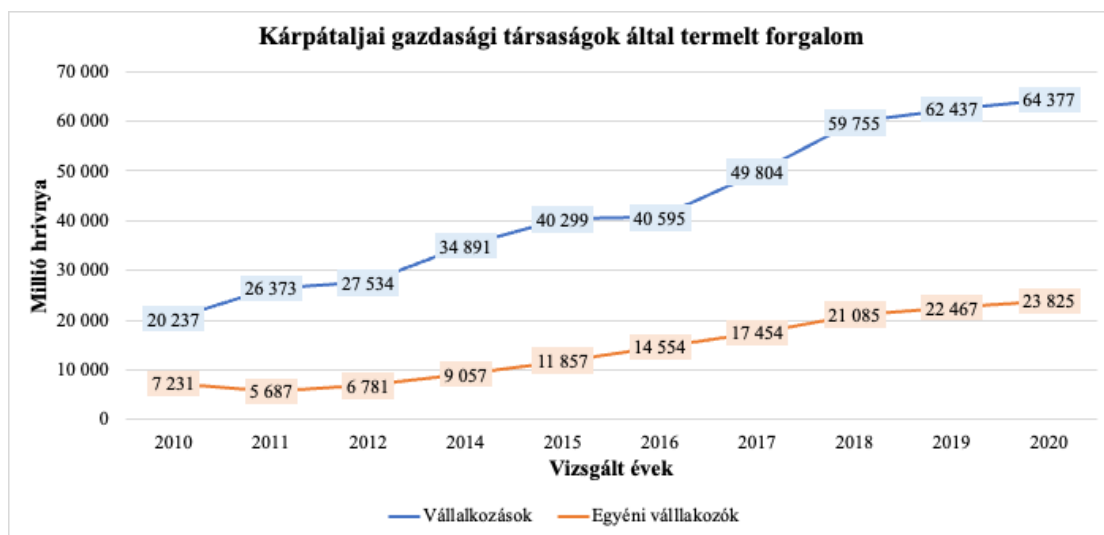
Az egyéni vállalkozói formától eltérő vállalkozások fajlagos foglalkoztatási adatait vizsgálva azt láthatjuk, hogy míg 2010-ben 1 vállalkozásra 17 alkalmazott jutott, addig 2015-re ez az érték 12-re csökkent. Ez a szám érdemben az időszak második felében

sem változott, ugyanis 2020-ban átlagosan még mindig csak 13 alkalmazottat foglalkoztattak.



58. ábra Alkalmazottak és munkavállalók számának alakulása a vállalkozásoknál és az egyéni vállalkozóknál, ezer fő (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

A kárpátaljai vállalkozások és egyéni vállalkozók által termelt forgalom (59. sz. ábra) esetében – a nehéz makrogazdasági környezet ellenére – stabil növekedést láthatunk a vizsgált időszakban. A reálnövekedést ugyanakkor mérsékelhette az ugyanerre a periódusra jellemző – és a makrogazdasági adatoknál bemutatott – magas infláció.



59. ábra A kárpátaljai gazdasági társaságok forgalmának változása 2010-2020 között, millió UAH (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

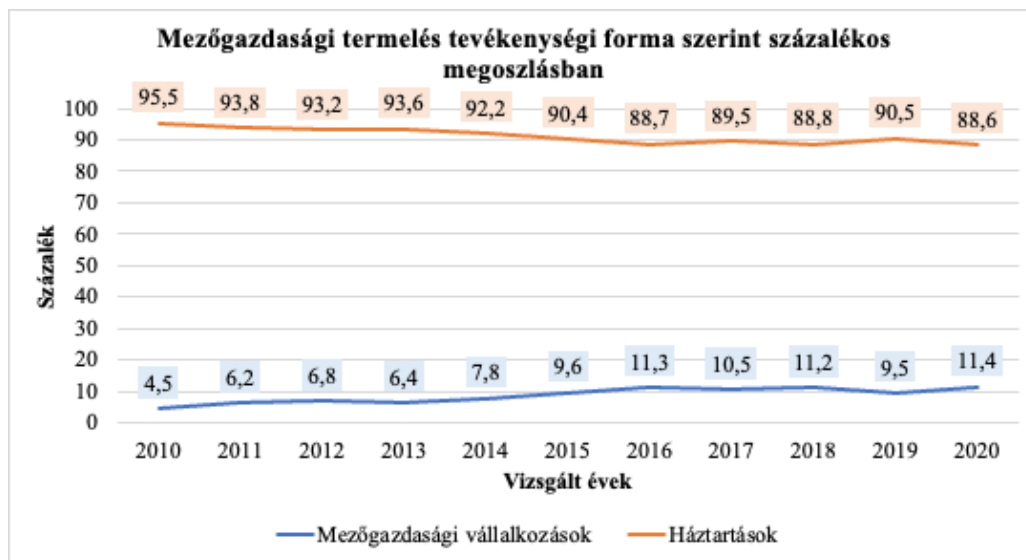
Kárpátalján is – a szokványos módon – nagy-, közepes- és kisméretű vállalkozásokat különböztet meg a Statisztikai Főhivatal. A néhány nagyvállalat mellett, a vállalkozások döntő többsége (szinte egésze) kis-, illetve közepes vállalkozásként működik. A legtöbb

kkv-val a nagy- és kiskereskedelem, az ipar és a mezőgazdaság rendelkezik (17. sz. táblázat).

Vizsgált évek	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vállalkozások száma, darab	6111	5058	5788	6424	6388	6655
Ebből KKV	6108	5056	5786	6421	6383	6652
Gazdasági tevékenység szerint:						
Mezőgazdaság, erdőgazdálkodás és halgazdaság	1116	906	1138	1170	994	1027
Ipar	914	757	859	973	1029	1133
Építkezés	456	339	410	474	500	539
Nagy- és kiskereskedelem, gépjárműjavítás	1421	1150	1261	1431	1425	1504
Egyéb	2204	1906	2120	2376	2440	2452

17. táblázat A kárpátaljai vállalkozások megoszlása nemzetgazdasági áganként 2015-2020 között, db
(Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

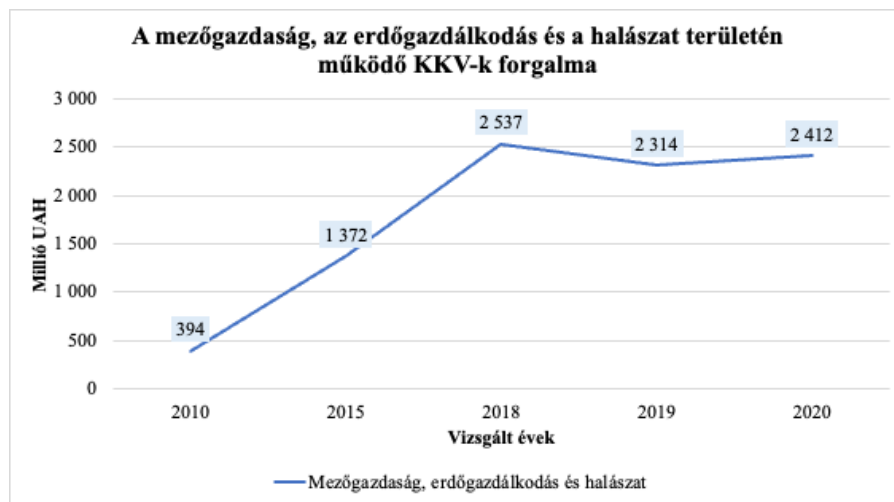
Mezőgazdasági termelést Kárpátalján háztartások és vállalkozások egyaránt folytatnak, az előbbi kategória jelentős túlsúlya mellett (60. sz. ábra). A vizsgált időszakban ugyanakkor elindult egy eltolódási folyamat a vállalkozási forma irányába, azaz egyre több kárpátaljai család döntött úgy, hogy a „háztáji” gazdálkodási tevékenységet hivatalos formába önti. Ez a tendencia bár már 2015 előtt is megfigyelhető volt, igazán erőre az évtized közepén kapott. A 2016-ban elinduló Egán Ede Program ezen arányeltolódásban játszott szerepe ugyanakkor nem rajzolódik ki egyértelműen, hiszen 2016 és 2019 között, azaz a pályázatok lebonyolításának időszakában, ez a viszonyítási arány stagnált, sőt, 2019-ben csökkent is.



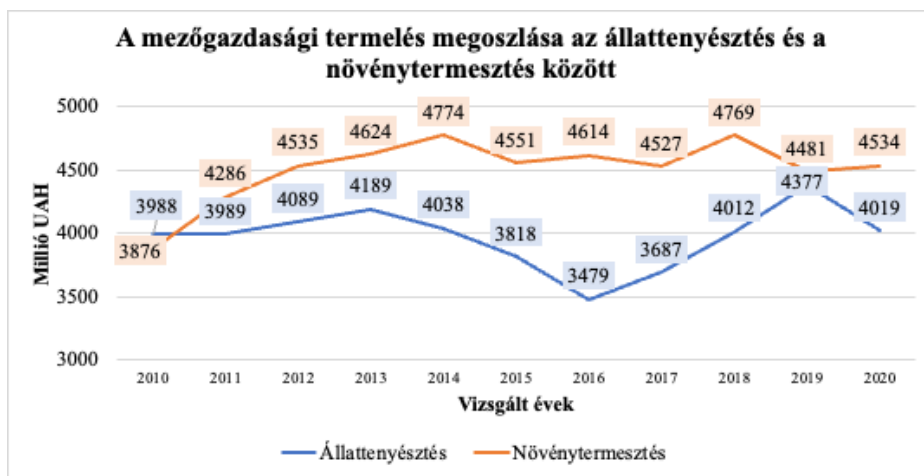
60. ábra A mezőgazdasági termelés tevékenységi forma szerinti százalékos megoszlása Kárpátalján 2010-2020 között, % (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

A vállalkozási formában végzett mezőgazdasági tevékenység növekvő számát igazolja a 61. sz. ábra is. Az előző ábrán megfigyelhető közel 7%-os arányeltolódás 2010 és 2018 között a vállalkozási forma irányába abszolút értéken több mint 2000 új, mezőgazdasági

területen tevékenykedő kkv-t jelent. A 2015 és 2018 közötti két év adatai sajnos nem állnak rendelkezésemre, így az sem derül ki, hogy a mezőgazdasági vállalkozások számának e négy év alatti megduplázódása vajon melyik év eredménye lehet, esetleg lehetett-e szerepe benne az Egán Ede Program elindulásának.



61. ábra A mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat területén működő kárpátaljai kkv-k forgalma, millió UAH (Forrás: saját szerkesztés, a Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)



62. ábra A mezőgazdasági termelés megoszlása Kárpátalján az állattenyésztés és növénytermesztés között, millió UAH (Forrás: saját szerkesztés, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal adatai alapján)

A mezőgazdasági termelés két fő ága közül az állattenyésztést lényegesen érzékenyebben érintette a 2013 végén kibontakozó válságsorozat, mint a növénytermesztést (62. sz. ábra). 2016-ot követően ugyanakkor a szektor új lendületre kapott. Az Egán Ede Program értékelése során láthattuk ugyan, hogy 2016-ban 33 projekt részesült összesen mintegy 77 millió forintos támogatásban (2. sz. melléklet), ez

az összeg azonban minden bizonnyal kevés volt ahhoz, hogy az állattenyésztés 2016-2019 közötti fellendülésében jelentős szerepet töltsön be.

Mindent egybevetve, a kárpátaljai vállalkozások helyzetére, működésére, bevételeire gyakorolt bárminemű hatást az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program részéről – a fenti adatok alapján – sajnos nem lehet igazolni.

7. ÖSSZEFOGLALÁS ÉS KONKLÚZIÓK

7.1 Összefoglalás

A független Ukrajna az elmúlt három évtizedben – már az orosz-ukrán háború kirobbanását megelőzően is – számos kihívással nézett szembe, amely rendre visszavetette társadalmi-gazdasági fejlődését, illetve felzárkózását a régió országai körében. Ahogy láthattuk, a Szovjetunió felbomlását követő időszakban (2021 végéig) nagyjából ötévente történt egy olyan esemény, amely jelentős mértékű recessziót okozott Ukrajnában. Ezek közül talán a legsúlyosabbnak – minden szempontból – a 2010-es évek közepén kibontakozó, az ország területi integritását veszélyeztető fegyveres cselekmények bizonyultak, melyek a 2022. február 24-én kirobbanó háború közvetlen előzményeiként értékelhetők.

E körülmények természetesen az ország legnyugatibb és egyben egyik legelmaradottabb régiójának számító Kárpátalja társadalmi-gazdasági pozícióit is nagymértékben meghatározták. A megye alacsony fejlettségi szintjét – ahogy a bevezetésben és a vonatkozó fejezetben is láthattuk – számos, társadalmi-gazdasági mutatóban készített országos rangsorban és nemzetközi viszonylatban elfoglalt (utolsók közötti) helye is alátámasztja.

Kárpátalja hátrányos helyzete, fejlődési lehetőségeinek korlátozottsága azonban nem újkeletű probléma, ugyanis bármely ország fennhatósága alá is tartozott az elmúlt bő egy évszázadban, mindig a periférián helyezkedett el. Fejlődése így mindig annak a politikai rendszernek a centrumától függött, amelynek épp aktuálisan a része volt, mozgásterét és kapcsolatait pedig a központ-periféria viszonyrendszer határozta meg. Kárpátalja – és természetesen egész Ukrajna – számára új körülményeket a Szovjetunió felbomlása, a határok megnyitása, majd az európai integráció keletre való terjeszkedése teremtett. A szomszédos országok Európai Unióhoz való csatlakozásával a Kárpátalja társadalmi-gazdasági folyamatait meghatározó centrum-periféria viszonyrendszer lényegesen összetettebbé vált, ugyanis Kijeven túl – mely földrajzilag egyébként nagyobb távolságra esik a megyeszékhely Ungvártól, mint a szomszédos országok fővárosai – más, uniós térkapcsolatai is felerősödtek a régiónak. Periférikus elhelyezkedése ellenére ugyanakkor – ahogy meggyőződhattünk róla – irányulnak a

térségbe fejlesztési programok, melyek alakítják és meghatározzák nemzetközi kapcsolatait, függőségi viszonyait és fejlődési folyamatait. Az elméleti keretekben bemutatott centrum-periféria elmélet ráadásul nemcsak az egész régióra, hanem annak magyarul lakta, határmenti területeire, az ott élő magyar közösségre, valamint annak Budapesttel való kapcsolatára is vonatkoztatható.

A bevezetőben ismertetett motivációim miatt mindig is kiemelten foglalkoztatott a régió és az ott élő magyarság sorsa. Ebből adódóan jelen értekezés megírása alatt is az a cél mozgató, hogy feltárjam, ki és milyen eszközökkel, milyen célkitűzések mentén próbálta segíteni a régió fejlődését a vizsgált időszakban, s e támogatási programoknak szándékukban állt-e a régió periférikus helyzetének megváltoztatása. Ennek megállapítása érdekében fontosnak tartottam megvizsgálni Kárpátalja – Ukrajnán belüli és a szomszédos európai uniós régiókhoz viszonyított – fejlődési pályájának, valamint centrum-periféria viszonyrendszerének alakulását is a 21. században. E célokat 5 kutatási kérdés, illetve 4 hipotézis megválaszolása mentén kívántam teljesíteni.

Az elméleti keretek között bemutattam azokat a legfontosabb fejlődésemelvéteket, amelyek a fejlődés érdekében az állami beavatkozás (pl. fejlesztéspolitika) szükségessége (Keynesiánus vagy endogén növekedési modellek), vagy – azt elutasítva – a piac szabad működése (exogén növekedési elmélet) mellett érvelnek. Ezen túl – Kárpátalja periférikus pozíciója és többcentrumú függőségi viszonyrendszere miatt – kiemelt hangsúlyt fektettem a centrum-periféria elmélet bemutatására. Végül kitértem a fejlesztéspolitikai értékelés elméleti (típusok) és gyakorlati (eszközök, módszerek) hátterének bemutatására is.

Módszertanom első lépéseként lehatároltam az elemzési területet (HUSKROUA programterülete, Ukrajnán, Kárpátalján belüli terület), illetve a vizsgálat időintervallumát (2000-es évek elejétől az orosz-ukrán háború kirobbanásáig). Ezt követően meghatároztam a három fő elemzési eszközt: 1) tervdokumentum-elemzés keretében az ukrainai, magyarországi és uniós fejlesztési elképzelések összehasonlító vizsgálata; 2) a keretükben megvalósuló fejlesztési programok eredményeinek elemzése; valamint 3) Kárpátalja fejlődési pályájának, illetve az egyes programok lehetséges hatásainak – kvantitatív és kvalitatív eszközökkel történő – vizsgálata. Kárpátalja centrum-periféria viszonyrendszerének elemzését a fejlesztéspolitikai nemzetközi (uniós és magyarországi) kapcsolatokon keresztül kívántam elvégezni.

Ukrajnai viszonylatban megvizsgáltam a tárgydőszakra vonatkozó országos, illetve Kárpátalja megyei területfejlesztési vagy regionális fejlesztési tervdokumentumokat, illetve jogszabályokat. Az ukrajnai tervezési ciklusok nagyjából igazodtak az EU-s programozási időszakokhoz, így 2006-2014 és 2015-2020 közötti periódusokra szőló fejlesztési tervek szőlettek mind Kijevben, mind pedig Ungváron. Az ukrajnai országos területfejlesztési tervezést egy 2005-ben elfogadott jogszabály, „A régiók fejlesztésének élénkítéséről” szőló törvény (№2850-IV) alapozta meg, melynek releváns cikkelyeit is elemeztem. A fentiek alapján az alábbi 2-2 országos, illetve – azok alapján kidolgozott – Kárpátalja megyei tervdokumentum vizsgálatára került sor: Ukrajna 2015-ig és 2020-ig terjedő *Állami területfejlesztési stratégiája* (№1001-2006-П és №385-2014-П sz. rendeletek), valamint *Kárpátalja* ugyanezen időszakokra vonatkozó *regionális fejlesztési stratégiái* (№206/2006 és №1220/2015 sz. határozatok). A kárpátaljai tervdokumentumok közül a 2015-2020-as ciklust követte – a fellelhető információk alapján – konkrét fejlesztési program, melynek keretében összesen 11,2 milliárd UAH-t (408 millió EUR-t) fizettek ki a humán és társadalmi tőke fejlesztését, a verseny- és innovációs képesség kialakítását, a vidéki és városi területek integrált fejlesztését, valamint a környezet minőségének, biztonságának és térharmóniájának biztosítását célul kitűző projektekre. A támogatások túlnyomó többségét (több mint 80%-a) ugyanakkor egyetlen projektre, közútfejlesztésre fordították.

Magyarország kárpátaljai gazdaságfejlesztési programjának elindulását magyarországi törvények, illetve stratégiák, valamint a kárpátaljai magyar érdekképviseleti szervezetek által készített tervdokumentumok kidolgozása, illetve elfogadása előzte meg. A jelenkori magyar nemzetpolitika és nemzetstratégia alapjait a *Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről szőló törvény* (2010. évi XLV.), valamint *Magyarország Alaptörvénye* foglalják keretbe. A bennük megfogalmazott cselekvési területek és kötelezettségvállalások pedig – a 2020-ig terjedő időszakra vonatkozó – *Magyar Nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete* című dokumentumban öltenek testet. Kárpátalján három magyar érdekvédelmi szervezet, a Kárpátaljai Magyar Vállalkozók Szövetsége (KMVSZ), a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) és az Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség (UMDSZ) is elkészítette a régió fejlesztési koncepcióját a – Magyar Kormány által 2012-ben elfogadott – *Wekerle Tervben* lefektetett irányvonalakra építve. Fő célként a kárpátaljai magyarság szülőföldön való megmaradását és gyarapodását jelölték meg. E tervdokumentumok

közül a KMKSZ koordinálásával készített *Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve* alapozta meg a magyar kormányzat későbbi – azonos néven futó – gazdaságfejlesztési programját a régióban. E program keretében 2016-2019 között – három tématerületen (mezőgazdaság, vállalkozásfejlesztés és turizmus) – 7 458 sikeres pályázatra több mint 17 milliárd forint (56,3 millió EUR) támogatást osztott ki a Magyar Kormány a kárpátaljai magyar vállalkozóknak.

Kárpátalja az Európai Unió regionális politikája által biztosított forrásokból a – belső határregiók, illetve a külső határmenti területek közötti együttműködést erősíteni szándékozó – Interreg keretében részesült a 2000-es évek elejétől, nagyjából a régióval szomszédos országok tagfelvételétől kezdődően. Ezen időszak alatt Kárpátalja több transznacionális (CADSES, CE, SEE, Duna Régió Stratégia, DTP), illetve határon átnyúló együttműködési program (HUSKUA, HUSKROUA, PLBYUA, ROUA) területéhez is tartozott. A rendkívül széleskörű partnerséggel megvalósuló és így tulajdonképp „csupán” nemzetközi kapcsolatépítést szolgáló transznacionális együttműködési programok keretében – bizonyíthatóan – nem egész 1 millió EUR-t osztottak ki kárpátaljai szervezetek körében a teljes vizsgált időszakban. A határon átnyúló együttműködési programok már népszerűbb eszközöknek bizonyultak a kárpátaljai szervezetek körében, ugyanis – elsősorban a HUSKROUA Programnak köszönhetően – mintegy 60 millió euró összegű támogatás érkezett 2004-2020 között a megyébe rendkívül változatos célokra.

Munkahelyemen, a Nemzetstratégiai Kutatóintézetnél (NSKI) általam vezetett, illetve koordinált három kvalitatív kutatás – egy kárpátaljai magyar vállalkozók körében végzett telefonos lekérdezés; a kárpátaljai magyarságot célzó online felmérés; valamint kárpátaljai közéleti szereplőkkel, terepen készített interjúk – eredményei alapján értékeltem a Kárpátalja számára rendelkezésre álló uniós és magyarországi fejlesztési források legfőbb tapasztalatait. A KMVSZ tagjai (1 367 válaszadó) a hivatalosan bejegyzett vállalkozások növekvő számáról, szűkös – gyakorlatilag csak magyarországi eredetű (kiemelten Egán Ede Program) – fejlesztési forráslehetőségekről, zömében eredményes pályázati részvételről, kisösszegű elnyert támogatásokról és mérsékelten növekvő bevételekről számoltak be. Az online kérdőívet kitöltő 611 fő mindhárom csoportja (a háború idején is Kárpátalján tartózkodók, illetve a régiót 2022-ben vagy korábban elhagyók) szinte teljes mértékben támogatta – változatlan vagy módosított formában – az Egán Ede Program folytatását, de közülük is kiemelten a Kárpátalján

élők. A válaszadók az ukrán államtól leginkább a kisebbségi és anyanyelvi jogok biztosítását, a magyar kormányzattól a magyar nyelvű oktatás fenntartását és a gazdaságfejlesztési támogatások folytatását, a kollektív nyugattól pedig a fejlesztési források bővítését várták. A közéleti szereplők (33 fő) és a fejlesztési szakemberek (9 fő) pedig az Egán Ede Program pozitívumairól, ugyanakkor reformjának szükségességéről, valamint a HUSKROUA Programmal kapcsolatos eddigi tapasztalataikról számoltak be.

A makrogazdasági környezet elemzése során hivatalos statisztikai adatokkal is alátámasztottam Ukrajna válságokkal terhelt elmúlt két évtizedét, valamint a szomszédos országokhoz viszonyított folyamatos lemaradását.

Kárpátalja gazdasági helyzetének elemzése ugyancsak azt bizonyította, hogy a fentiekben bemutatott fejlesztési források rendelkezésre állása ellenére a régió lemaradása – különféle kontextusmutatók alapján – belföldi és nemzetközi összevetésben sem csökkent a vizsgált időszakban. Kiderült ugyanakkor, hogy Kárpátalja legfontosabb külkereskedelmi (export) partnere Magyarország, legnagyobb működőtőke-befektetői pedig az Európai Unió tagországai.

7.2 Konklúziók

A tervdokumentumok elemzése során választ kaptam arra, hogy a vizsgált időszakban Kárpátalja fejlesztésére az ukrainai központi és megyei irányítás, Magyarország, és segítségével a kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek, valamint az Európai Unió intézményrendszere is dolgozott ki terveket, stratégiákat, programokat. Megismerhettük e fejlesztéspolitikai törekvések irányvonalait, stratégiai céljait, kárpátaljai tervezési vonatkozásait. Az *1. kutatási kérdésre* adandó választ összegezve tehát, a tervdokumentumok gazdasági, innovációs, humánfejlesztési, egészségügyi, kulturális, környezeti, közlekedésfejlesztési és infrastrukturális, nemzetközi mobilitási, biztonsági és infokommunikációs célkitűzéseket és prioritásokat is tartalmaztak a régió (és az uniós programok esetében a tágabb programterület) fejlődésének előmozdítására. Kiemelten kezelik ugyanakkor Kárpátalja határon átnyúló kapcsolatépítési és együttműködési lehetőségeinek a bővítését is.

A 2. kutatási kérdésre, azaz az egyes dokumentumok illeszkedésének vizsgálatára rátérve, az ukrainai állami és a kárpátaljai hatóságok által kidolgozott megyei területfejlesztési stratégiák célkitűzései – az alá-fölé rendeltségi viszonyuk, és az országos tervdokumentumok által a megyére kijelölt fejlesztési irányvonalak ellenére – nem teljesen illeszkedtek egymáshoz. A központi kormányzat terve ugyanis – tervezési időszaktól függetlenül – kevesebb figyelmet szánt a régió társadalmi (humán) és gazdasági szempontú fejlesztésére, amit a helyi vezetés igyekezett kompenzálni. Ez arra utal, hogy Kárpátalján, a periférián sokkal inkább előtérbe helyezték a régió fejlődésének előmozdítását, mint a fővárosban, azaz a centrumban, ami – a tervek szintjén – részben alátámasztja (országos szint), részben pedig cáfolja (kárpátaljai megyei szint) az 1. hipotézis első felének állítását. A határon átnyúló, szomszédos uniós országokkal való kapcsolatépítést (különösen az első időszakban), valamint az ehhez szükséges infrastruktúra fejlesztését ugyanakkor mindkét dokumentum kiemelten kezelte. Ez egyfelől a Kárpátalját érintő Interreg programok nagyjából azonos elindulásában keresendő, másrészt viszont azt sugallja, hogy – földrajzi elhelyezkedése folytán – a központi kormányzat fontos (híd) szerepet szánt a régiónak az ország nyugati integrációs törekvéseinek elősegítésében. Tehát bár fejlesztéspolitikai tervezési szempontból Kijev nem igazán törekedett Kárpátalja periférikus fejlettségi (köznyelvi értelmezés) helyzetének előmozdítására, a régió – e szempontból előnyös – földrajzi periférikus pozícióját a számára is elsődleges célok érdekében használni kívánta (tulajdonképpen a periférikus térség függőségi viszonyait igyekezne diverzifikálni nyugati irányban). Mindez persze nem jelenti azt, hogy a megye ne profitált volna a nemzetközi kapcsolatokból és az ezt szolgáló fejlesztési kezdeményezésekből.

A kárpátaljai magyar érdekvédelmi szervezetek által, a magyar kormány ösztönzésére készített tervdokumentumok – és különösen az Egán Ede-terv – céljai leginkább a magyarországi (nemzetpolitikai, Kárpát-medencei gazdaságfejlesztési) stratégiák célkitűzéseihez illeszkednek, de – a gazdasági és humán erőforrás-fejlesztési szempontok miatt – a kárpátaljai területfejlesztési tervekkel is felfedezhető számos kapcsolódási pont. Az ukrán állami területfejlesztési stratégiákhoz való illeszkedésük ugyanakkor csekélynek mondható, hiszen – ahogy arra fent is utaltam – nem foglalmaztak meg valós fejlődést lehetővé tevő irányvonalakat a földrajzi és fejlettségi értelemben is periférián elhelyezkedő kárpátaljai magyarság számára. Mindez már tervezési szinten alátámasztja a – bevezetőben előzetesen felvázolt – több centrumtól

(Budapest, Kijev) való függőségi viszonyrendszert Kárpátalja szempontjából (5. kutatási kérdés és 4. hipotézis).

A magyar kormány kárpátaljai gazdaságfejlesztési programját megalapozó tervdokumentum és a megyei stratégia közötti leglényegesebb különbség a szűkebb célcsoportban (kárpátaljai magyar közösség vs. a megye teljes lakossága) és földrajzi célterületben (magyarlakta területek vs. egész Kárpátalja) fedezhető fel. Az Egán Ede Program ezt a pályázati kiírások feltételeiben (pl. magyar nyelvtudás) később deklarálta is, azaz közvetlenül nem állt szándékában a teljes régió fejlődését előmozdítani.

Az Interreg jogszabályi háttérét, létrehozásának szándékait és célkitűzéseit vizsgálva egyértelműen kirajzolódik, hogy az együttműködésre törekvést, a kelet-európai perifériával való kapcsolatok építését, illetve elmélyítését, valamint e külső határterületeknek az integráció irányába történő terelését, felkészítését kívánta elsősorban ösztönözni a konkrét fejlesztéspolitikai szándékok helyett. Ráadásul a programok soft-jellegű és nagyobb infrastrukturális fejlesztési irányvonalai is inkább a fenti elsődleges törekvések megvalósítását hivatottak elősegíteni. Az Interreg programok kapcsán tehát egyértelműen kirajzolódik egy újabb centrum-periféria viszonyrendszer Brüsszel vagy az egyes programok uniós területei (mint centrumok) és a külső perifériák (jelen esetben Ukrajna és Kárpátalja) között.

A fentiek alapján – a tervezés szintjén – az *1. hipotézis második fele* is csak részben állja meg a helyét, hiszen míg a magyar vonatkozású tervek esetében kirajzolódik a gazdaságfejlesztési szándék Kárpátalja egy szűkebb területére vonatkozóan, addig az uniós dokumentumok – eredeti céljuknak megfelelően – inkább a kapcsolatépítést helyezték előtérbe a valós fejlesztési törekvések helyett. Bár szükséges megjegyezni, mindez segíthette a régió fejlődésének előmozdítását is.

Ezen túl az Interreg Programok célkitűzései sokkal inkább illeszkedtek az ukrán állami és Kárpátalja megyei területfejlesztési stratégiák céljaihoz, mint a magyar tervdokumentumokéhoz. Az ukrainai és uniós tervek közötti legtöbb kapcsolódási pont a határon átnyúló együttműködés, átjárhatóság és mobilitás elősegítésében, a környezetvédelemben, a katasztrófa-megelőzésben, valamint a kulturális, oktatási, innovációs és egészségügyi témájú fejlesztési célokban rajzolódik ki.

Valamennyi tervdokumentum (a magyarokat is beleértve) legnyilvánvalóbb közös pontjának talán a turizmusfejlesztés tekinthető.

A kárpátaljai magyar közösség fejlesztési koncepcióinak (és kiemelten az Egán Ede-tervnek), valamint a 2014-2020 közötti Interreg Programok közös operatív programdokumentumainak az összevetése alapján ugyanakkor az rajzolódik ki, hogy alapvetően különböző célok megvalósulását kívánták szolgálni. Hiszen míg az Egán Ede-terv és a Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program kimondottan a kárpátaljai magyarság és a magyarlakta térség gazdasági pozícióinak javítását, a szülőföldön maradást kívánta elősegíteni célzottan gazdaságfejlesztési eszközökkel, addig az Interreg Programok ennél – mind területi szempontból, mind pedig az irányvonalakat tekintve – lényegesen tágabb célokat tűztek ki maguk elé. Ezek megvalósításához pedig inkább ún. “szoft”-jellegű és kismértékben infrastrukturális kezdeményezéseket támogattak. Bár a három kárpátaljai magyar fejlesztési koncepcióban is megfogalmaztak – az Interreg programokéhoz hasonló – “szoft”-jellegű (pl. emberi erőforrások fejlesztése, kulturális együttműködés erősítése, környezet- és természetvédelem), valamint infrastruktúra-fejlesztési (pl. határátkelőhelyek fejlesztése) célokat is, azonban mindezek gyakorlati megvalósítása nem az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program keretében indult el. A magyar kormányzat ugyanis ezekre – a vonatkozó fejezetben röviden ismertetett – külön támogatási programokat indított.

A vizsgált időszakban tehát a fent elemzett tervekben megfogalmazott célkitűzések, prioritások mentén kerültek megvalósításra fejlesztési projektek (*3. kutatási kérdés*). Az egyes programok ugyanakkor a lebonyolítás során eltérő mértékben tartották magukat a dokumentumokban lefektetett – célonkénti – finanszírozási keretekhez. E téren az Interreg Programok voltak a legrugalmatlanabbak és ezáltal legpontosabbak, ugyanis az előirányzott támogatási keretösszegeket soha nem lépték túl sem az egész program, sem pedig azon belül, az egyes prioritások szintjén. Ezzel szemben az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program és Kárpátalja megye regionális fejlesztési programja csak a legritkább esetben tartották magukat a – tervdokumentumokon alapuló – pályázati kiírásokban, illetve intézkedési tervekben lefektetett finanszírozási keretösszegekhez. E programok ugyanis kellő rugalmasságot mutattak a piaci (nagyszámú benyújtott pályázat az Egán Ede Program keretében), illetve a fentről jövő, állami (a ciklus közben megkezdett nagyvolumenű kormányzati közútfejlesztési program) igények felé. Ennek következtében mindkét fejlesztési kezdeményezés esetében az előzetesen felállított támogatási keretösszegeket – mind a program, mind pedig a célkitűzések szintjén – (néhány kivételtől eltekintve) jelentősen meghaladták a megvalósítás során. Kárpátalja

megyei fejlesztési programjának keretében így az intézkedési tervben meghatározott összeg több mint dupláját, az Egán Ede Program keretében pedig a pályázati kiírásokban előirányzott támogatási keret csaknem háromszorosát fizették ki végül valamilyen célú fejlesztési projektre.

Az összesített programeredmények alapján az egyes programok – ahogy azt a dokumentumok illeszkedésvizsgálata is előrevetítette – más-más célokra fektették a fő hangsúlyt Kárpátalján, melyhez a kifizetett támogatások is illeszkedtek.

Kárpátalja megyei önkormányzatának 2015-2020 közötti fejlesztési programja – az intézkedési tervtől eltérve – a végrehajtás időszakában gyakorlatilag egy célkitűzésre, a verseny- és innovációs képesség kialakítására, s azon belül szinte teljes egészében közútfejlesztésre fordította erőforrásai túlnyomó többségét (több mint négyötödét). Tehát tulajdonképp egy jelentős infrastruktúra-fejlesztés valósult meg a program időszakában. A megvalósított projektek földrajzi célterület szerinti megoszlása Kárpátalján belül arányosnak tekinthető, ugyanis a megvalósított projektek kétharmada – melyekre a költségvetés szinte egészét fordították – a megye teljes területére kifejtette hatását. Az utépítés kapcsán pedig ez a területi lefedettség – a tereptapasztalatok alapján is – még inkább érvényes.

Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program – a nevéhez és a tervhez illeszkedve – a végrehajtás során is a kárpátaljai magyarság, a magyarlakta területek gazdasági pozícióinak javítási szándékát jelzi. A program keretében megvalósított projektekre kifizetett támogatások ugyanis túlnyomórészt agrár- (az összes kifizetett támogatás 62,5%-a), kisebb részt vállalkozásfejlesztési (32%), csekély mértékben pedig turisztikai (5,5%) célokat szolgáltak. Az Egán Ede Program közigazgatási egységek szerinti megoszlását egyedül a 2016-os pályázati eredmények alapján lehetett értékelni. Ez alapján ugyanakkor egyértelműen kirajzolódik, hogy – az eredeti céloknak megfelelően – a pályázat a magyarlakta területek fejlődését, a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők megerősödését igyekezett segíteni. A 2016-ban – mindhárom kategóriában – megítélt összes támogatás 80%-a ugyanis a kárpátaljai magyarság zömének (több mint 70%) otthon adó négy közigazgatási egység – Beregszász, valamint a Beregszászi, a Nagyszőlősi és az Ungvári járások – vállalkozóit segítette. Mindezen felül az adott évi támogatások közel fele (46,7%), összesen több mint 1 milliárd Ft a Beregszászi járás területére (Beregszász város adatait is beleértve) érkezett.

Az Interreg transznacionális együttműködési programjai (CADSES, CE, SEE, DTP) a vizsgált időszak alatt – a projektadatbázisok alapján – csupán kismértékben érték el a kárpátaljai szervezeteket, s ez esetekben is inkább a megyeszékhely Ungvárt. Az e típusú programok keretében kárpátaljai szervezetek részvételével megvalósuló csekély számú (összesen 16 db projekt a teljes időszakban) és a régió számára kevés forrást biztosító projektek széleskörű partnerségre épültek, s ezáltal a nemzetközi kapcsolatépítést, illetve együttműködést szolgálták.

A határon átnyúló együttműködési programok (HUSKROUA, PLBYUA, ROUA) ugyan már jobb eszközöknek bizonyultak, azonban ezek is változó mértékben érték el Kárpátalját.

A lengyel-belarusz-ukrán (PLBYUA) program keretében is – bár az egyes ciklusok között növekvő tendenciában – csekély számú projekt valósult meg, melyek túlnyomó többségében Ungvárra koncentráálódtak. A Kárpátaljára jutó forrásokból – egyetlen nagyobb infrastrukturális (egészségügyi) fejlesztés mellett – inkább kisösszegű, a nemzetközi kapcsolatépítést szolgáló projekteket finanszíroztak.

A 2014-2020 között futó román-ukrán (ROUA) program esetében sem Kárpátalja volt a fő célterület. A kevés számú „hard” és „soft” típusú projekt mellett ugyanis nagy infrastrukturális projekt nem érintette a régiót. A négy kárpátaljai vezetésű projektben három esetben ungvári, egy esetben rahói intézmény volt a fő kedvezményezett. Ungvár városa a projektpartnerek számában is kiemelkedik (több 50%-os részarány), mellette a román határhoz közelebb eső területek, a Técsői, illetve a Rahói járások szervezetei vállaltak szerepet. A Beregszász járás egy projektben volt érintett. A támogatások megoszlását tekintve ugyanakkor változik a helyzet, a legtöbb uniós támogatás ugyanis e program keretében – 1,4 millió eurót meghaladó értékben – a Rahói járásba érkezett a 2014-2020-as fejlesztési ciklusban. A tematikus célkitűzések szerint a Programból a legtöbb uniós forrás (a Kárpátaljára jutó hozzájárulások közel 40%-a) az egészségügy területét célozta, érkezett a megyében. Viszonylag nagyobb összegű – de az egészségügyre jutó források nagyjából fele – jutott kulturális projektekre, illetve katasztrófaregelőzésre és vészhelyzetkezelésre.

A négyhatárregiós program (HUSKROUA) – a 2004-2006 közötti ismerkedési fázist követően – már mindkét fejlesztési ciklust (2007-2013 és 2014-2020) nézve pozitívabb képet mutat Kárpátalja szempontjából. A projektadatbázisok elemzése alapján ugyanis e

program mozgatta meg a legtöbb kárpátaljai székhelyű szervezetet, melynek eredményeként a projektek túlnyomó többsége kárpátaljai partnerséggel valósult meg. Bár a Kárpátaljára jutó uniós támogatások megoszlása e program esetében is túlságosan koncentrált volt és zömében Ungvárra irányult, azonban a nagyszámú projektnek köszönhetően a tizenhét közgazgatási egységből tizenhárom is részesült uniós finanszírozásból, négy (Beregszász, Munkács, valamint a Nagyszőlősi és Rahói járások) ráadásul 1 millió euró feletti összegből. Továbbá az ungvári székhelyű – többnyire megyei hatóságú – intézményekhez, szervezetekhez befutó uniós támogatások sok esetben szolgáltak a teljes lakosságot érintő célokat (pl. infrastruktúra-fejlesztés, környezetvédelem, egészségügyi, közlekedésfejlesztési, vagy turisztikai témájú projektek). A Kárpátaljára érkező támogatások egyébként is rendkívül sokrétűek voltak a tématerületek szerint is, melynek köszönhetően több ágazat részesülhetett az uniós forrásokból. Ciklus szerinti bontásban ugyanakkor egyértelműen kirajzolódik néhány olyan területet, amelyik nagyobb figyelmet kapott és így jelentősebb finanszírozáshoz jutott a megvalósítás időszakában. A 2007-2013-as ciklusban messze a legtöbb forrás a határátkelőhelyek fejlesztésére érkezett Kárpátaljára. Emellett környezetvédelmi, a vészhelyzetkezelést, valamint az intézmények közötti határon átnyúló együttműködést erősítő projektek valósultak meg a legnagyobb értékben EU-s támogatásból a régióban. A gazdaság- és turizmusfejlesztési tengelyt ugyanakkor ebben a ciklusban kevésbé használták a kárpátaljai szervezetek. A következő programidőszakban – a nagy infrastrukturális projektek keretében – jelentős forrás (1,1-2,4 millió euró közötti összeg) jutott Kárpátalján katasztrófa-megelőzésre és vészhelyzetkezelésre, közlekedésre és mobilitásra, valamint környezetvédelemre. A nagyszámú normál méretű projekt pedig a legnagyobb részt az egészségügyi és szociális szolgáltatások fejlesztését szolgálta, de számottevő forrás érkezett turisztikai fejlesztésekre, kulturális és művészeti kezdeményezésekre, valamint – e típusú projektek esetében is – a közlekedési kapcsolatok javítására és katasztrófa-megelőzésre is.

A célkitűzések mentén összegezve tehát az egyes programokat, kijelenthető, hogy azok többnyire kiegészítették egymást a megvalósítás időszakában (arra ugyanakkor egyértelmű bizonyítékot nem találtam, hogy ez a hatékony koordináció eredménye volt, vagy csak a véletlen műve). A kárpátaljai/ukrán állami források az infrastruktúra – és azon belül kiemelten a közutak – fejlesztésére helyezték a fő hangsúlyt. Az Interreg Programok esetében is az infrastrukturális projektek, és azon belül is kimagaslóan a

határátkelőhelyekhez, a nemzetközi mobilitáshoz kapcsolódó infrastruktúrafejlesztések vitték el a források zömét, de kiemelendők az egészségügyi, a környezetvédelmi- és katasztrófa-megelőzési, valamint a kulturális és turisztikai programok is (az intézmények közötti határokon átívelő kapcsolatépítés mellett). Az Egán Ede Program ugyanakkor egyértelműen gazdaságfejlesztési – mezőgazdaság, vállalkozásfejlesztés és turizmus – célokat szolgált.

Az egyes programok Kárpátalja fejlődési pályára gyakorolt szándékait, illetve – jelen értekezés keretében felfedezhető – eredményeit tekintve (*4. kutatási kérdés*) az alábbi következtetések állapíthatók meg a fentiek alapján.

A 2015-2020 közötti kárpátaljai regionális fejlesztési program gyakorlatilag egy projektre, a közútfejlesztésre koncentrált, amellyel ugyanakkor az ukrán állam egy régi adósságát törlesztette a megye felé. Ez a projekt ugyanis egy valóban releváns területfejlesztési igényt elégített ki, melynek pozitív hatásai minden kétséget kizáróan érezhetők a régióban. A megfelelő infrastruktúra a gazdasági fejlődés egyik alapja, a megfelelő úthálózat terén pedig Kárpátalja eddig jelentős lemaradásban volt (elsősorban a szomszédos uniós országok határ menti területeihez viszonyítva). E projekt fejlődést generáló hatásai tehát semmiképp sem elhanyagolhatók (*4. kutatási kérdés*), és valamelyest enyhítik is az *1. hipotézis 1. felében megfogalmazott állítást*, azonban a konkrét gazdaságfejlesztési vonal elmaradása miatt annak teljes cáfolatára nem képesek. Ezt pedig tovább erősíti, hogy a 2015 előtti ciklusra vonatkozóan nem sikerült az akkor érvényes stratégián alapuló fejlesztési programot felkutatnom.

Az Egán Ede Program Kárpátalja fejlődésére gyakorolt szándékait és eredményeit (*4. kutatási kérdés*) egyrészt a magyarlakta területek, másrészt a teljes régió szempontjából lehetett vizsgálni. A Program lebonyolítása során megszabott azon követelmény, mely – a támogatásra való jogosultság feltételeként – előírta bejegyzett vállalkozás (egyéni vállalkozót is beleértve) létét, elősegítette a hivatalos formában működő kárpátaljai magyar gazdasági közösség megteremtését és megerősítését, ösztönözte a vállalkozóvá válást és így növelte a magyar érdekeltségű vállalkozások számát a megyében. Ez ugyanakkor azt is eredményezte, hogy a nagyrészt korábban szürkegazdaságban működő vállalkozásokat a pályázati program a törvényes keretek közé emelte (a kárpátaljai vállalkozói réteg egy részét, a magyart „kifehértette”), amit a kárpátaljai magyar vállalkozók körében folytatott kutatás is alátámasztott. Mindez jelentős adóbevételeket generált – legalábbis ideiglenesen – az állam számára.

A magyar közösséget érintő másik fontos következtetés a Program kapcsán az, hogy minél szélesebb körben kívánta elérni a kárpátaljai magyar gazdasági szereplőket. Ennek eszköze a kisösszegű projektek finanszírozása volt. Bár a szándék megvolt ugyan a nagyobb összegű projektek és ezáltal jelentősebb beruházások megvalósítására, azonban ezek eddig – elsősorban a magyar-ukrán bilaterális viszony megromlása és az ukrán hatóságok „barátságtalansága” miatt – nem teljesülhettek. A kisösszegű támogatásokra építő rendszer ugyan minden kétséget kizáróan lelassította 2015 után a kárpátaljai magyarság elvándorlását és ösztönözte a szülőföldön való boldogulást, a háború okozta helyzetre ugyanakkor már nem tudta kellőképpen felkészíteni a kárpátaljai magyar gazdasági szereplőket. Így ez tekinthető – az érintett kárpátaljai közéleti szereplők véleménye szerint is – a pályázati program egyik gyenge pontjának. A nagyobb, munkahelyteremtő beruházások elmaradása okán a program egyelőre nem tudta azt a célt szolgálni, hogy a kárpátaljai magyar vállalkozók igazán jelentős, fajsúlyos szereplőivé váljanak Kárpátalja gazdaságának, valamint – a támogatásban közvetlenül részesülőktől eltekintve – a szülőföldön való foglalkoztatottság kérdéskörét sem sikerült még hosszú távon megoldania (a magyarlakta térség Kárpátalján belüli periférikus pozíciója nem oldódott, a Magyarországhoz kötődő periférikus kapcsolatrendszer érzékenyen tovább erősödött). A jövőre nézve javaslatként tehát megfogalmazható mind a tervezők, mind pedig a végrehajtók irányába, hogy a Program majdani – vélhetően a háború utáni – újratervezése során a fenti szempontok figyelembevétele – az eddigi gyenge láncszemek kiküszöbölése érdekében – kiemelt fontosságú.

A pályázati program preferálta a határon átnyúló együttműködéseket megvalósító, valamint az exportra való termelést elősegítő fejlesztéseket, melynek köszönhetően a kárpátaljai vállalkozások Kárpát-medencei gazdasági térbe való integrációját is szolgálta. A kárpátaljai magyar gazdasági szereplők Magyarország felé irányuló külkereskedelmi tevékenységének bővülését – ilyen mélységű adatok hiányában – hivatalos statisztikákkal ugyan igazolni nem lehet, azonban Kárpátalja egésze számára a magyarországi exportpiac jelentősége – ahogy ezt a 6.2.2-es fejezetben is láthattuk – tovább nőtt.

A rendelkezésre álló és fent elemzett adatokból egyértelműen kirajzolódik, hogy a gazdaságfejlesztési program – céljainak megfelelően – a magyarlakta területek fejlesztését, a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők megerősödését igyekezett

elősegíteni. A kárpátaljai magyar vállalkozók körében végzett felmérés is arra világított rá, hogy a magyarlakta területek gazdasági pozícióinak javítását elsősorban az Egán Ede Program szolgálta. A keretében nyújtott támogatások biztosították ugyanis a vizsgált időszakban a fejlődéshez szükséges források többségét a magyar gazdasági szereplők számára. Uniós forrás vagy ukrainai támogatás, esetleg hitel igénybe vételéről ugyanakkor csupán alig néhány szereplő számolt be. Mindez arra enged következtetni – amit a programeredmények is igazoltak fent –, hogy más gazdaságfejlesztési célú forráslehetőség nem igazán állt a kárpátaljai magyar gazdasági szereplők rendelkezésére, s az Egán Ede Program egy nagyon forráshiányos közegbe érkezett. A kárpátaljai magyar vállalkozói réteg megerősítésére tehát Budapest támogatása nélkül esély sem igazán mutatkozhatott volna. Az Egán Ede Program sikerességére utal, hogy a felmérésben résztvevő és sikeres pályázatról beszámoló válaszadók majdnem 90%-a közölte, hogy a fejlesztési támogatás hatására nőtt a pénzügyi forgalma. Ez pedig akkor is jelentős eredmény, ha – a kis volumenű projektek folytán – ez nem hozott összességében olyan mértékű bevétel-növekedést, mint ami az elmaradt nagyobb beruházások révén realizálódhatott volna.

Mindezek alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a magyar kormányzat gazdaságfejlesztési programja mindenképp törekedett a kárpátaljai magyarság gazdasági pozícióinak javítására, amely téren – a kvalitatív úton szerzett információk alapján – sikerült korlátozott eredményeket elérnie. Hivatalos statisztikai adatokkal ugyanakkor mindezt – bár vannak erre utaló jelek (pl. teljes munkaidőben foglalkoztatottak számának és nominális havi átlagbérének növekedése a magyarlakta közigazgatási egységekben a pályázati program idején; a vállalkozások és kiemelten a mezőgazdaságban tevékenykedő cégek számának emelkedése, forgalombővülés és növekvő alkalmazotti létszám) – minden kétséget kizáróan alátámasztani nem lehetett. A magyarlakta területeken túli következmények – a kiírás feltételei alapján – ugyanakkor csak közvetettek lehettek. Az ilyen tovagyrúzó hatások között említhetjük a vállalkozások fehérítését és ezáltal az adóbevételek növekedését, az ukrainai beszállítóktól megvásárolt eszközöket és ezáltal a kereskedelmi forgalom bővülését, illetve a munkahelyteremtést, valamint a szülőföldön való maradást és ezáltal a munkavállalásból vagy vállalkozói tevékenységből befolyó magán- és költségvetési bevételeket. Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy az Egán Ede Program a kvalitatív úton szerzett információk alapján – korlátozottan ugyan, de lehetőségeihez

mérten – segítette a magyarlakta területek és az egész régió fejlődését, ezt azonban kvantitatív adatokkal egyértelműen alátámasztani sajnos nem lehetett (*3. hipotézis*).

Az Interreg programok rátérve (*4. kutatási kérdés*), a transznacionális együttműködési programoknak ugyan volt eredetileg gazdaságfejlesztési szándékuk, azonban – a rendkívül nagy programterület miatti szétszóródás, és így a csekély kárpátaljai érintettség folytán – alkalmatlan eszközöknek bizonyultak arra, hogy bármilyen mértékű fejlődést váltsanak ki Kárpátalján. Pozitívumnak tekinthető ugyanakkor a nemzetközi kapcsolatépítés, mely táptalajul szolgálhatott későbbi együttműködéseknek. A határon átnyúló együttműködési programok közül – bár ezek jobb és népszerűbb eszközöknek bizonyultak Kárpátalján is – a PLBYUA és a ROUA sem igazán tudtak számottevő fejlődést generálni a régióban a csekély számú projektben való részvétel és az ezáltal a megyébe érkező alacsony támogatási összeg miatt. Kiemelni talán a mindkét programban megvalósuló 1-2 nagyobb egészségügyi fejlesztést lehet. A négyhatárregiós (HUSKROUA) program – a fent bemutatott eredményekből következően – bizonyult fejlesztési ciklusokon keresztül a legjelentősebb uniós támogatási eszköznek a megye szervezetei, intézményei számára. E program mozgatta meg ugyanis a legtöbb kárpátaljai székhelyű szervezetet, a projektek túlnyomó többsége kárpátaljai partnerséggel valósult meg, és a HUSKROUA keretében érkezett a legnagyobb összegű uniós hozzájárulás is az Interreg Programok közül. Mindezek alapján a HUSKROUA Program – bár elsősorban a lazább együttműködések révén ez a program is inkább társadalom-, semmint gazdaságfejlesztési célokat szolgált – lehetett a legalkalmasabb uniós eszköz arra, hogy hozzájáruljon Kárpátalja fejlődéséhez.

A tervdokumentumok és programeredmények arra engednek következtetni tehát (*a 3. hipotézis állítását alátámasztva*), hogy bár mindegyik Interreg Program esetében volt szándék Kárpátalja (és a teljes programterület) fejlődésének előmozdítására, azonban ez a hatás minden bizonnyal nem lehetett jelentős. Ezt a rendelkezésre álló kvantitatív és kvalitatív adatok sem tudták megcáfolni.

Végül az *5. kutatási kérdésre*, azaz Kárpátalja periférikus helyzetének taglalására rátérve, mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az alkalmazott gazdasági mutatók (egy főre jutó BRT, munkanélküliségi és foglalkoztatottsági ráta, nominális átlagbér) nemzetközi és belföldi összevetése alapján Kárpátalja gazdasági lemaradása – az értekezésben bemutatott fejlesztési eszközök rendelkezésre állása ellenére – nem csökkent a vizsgált időszakban. Ez már előrevetíti, hogy – a bevezetőben felvázolt

fejlettségi értelmezés szerint – a régió periférikus helyzete nem változott a vizsgált időszakban. Emellett – munkaerőpiaci adatai, illetve tereptapasztalataim alapján – Kárpátaljára is értelmezhető a centrum-periféria elméletet bemutató fejezetben leg súlyosabb függőségi viszonynak nevezett – a poszt szocialista országok és Nyugat-Európa kapcsolatát meghatározó – agyelszívó hatás. A régió munkaerőpiacára 2013 után – és már a háború előtt is – jellemző negatív tendenciák, így a foglalkoztatottak és a gazdaságilag aktívak számának jelentős csökkenése túlnyomórészt a Nyugat által kínált vonzó lehetőségek miatt következtek be (a kelet-ukrajnai konfliktus hatásai ezt csak felerősítették). A tereptapasztalatok azt mutatják, hogy jelentős munkavállalási célú elvándorlás valósult meg az elmúlt évtizedben Kárpátaljáról az Európai Unió, és azon belül Magyarország irányába is. Ez a folyamat pedig egyaránt érintette a lakosság felsőfokú végzettséggel rendelkező vagy azt – jellemzően magyarországi felsőoktatási intézményekben – megszerezni kívánó rétegét, valamint az alacsonyabb képzettségi szintű munkaerőt is. Mindez pedig egy újabb bizonyíték a centrum (az EU, Magyarország) és a periféria (Kárpátalja) közti függőségi (hierarchikus) viszony jelenlétére, sőt erősödésére a vizsgált időszakban.

A fejlett nyugati mag és a periférián elhelyezkedő Ukrajna, illetve Kárpátalja közötti függőségi kapcsolat a külföldi tőkebefektetések terén is mindinkább kirajzolódik. A régió gazdaságában ugyanis egyértelműen az Európai Unió tagországai bírnak a legnagyobb mértékű – sőt szinte az összes (96%-os arány) – működőtőke-állománnyal.

Ukrajnán belül vizsgálva Kárpátalja (fejlettségi) periférikus helyzetének változását, kijelenthető, hogy azt a Kárpátalja megyei fejlesztési program a rossz közúti infrastruktúra jelentős fejlesztésével ugyan valamelyest mérsékelhette volna, azonban társuló, jelentős gazdaságfejlesztési programok és beruházások nélkül önmagában nem lehetett képes számottevő elmozdulást kiváltani. Ráadásul ez a kezdeményezés nem csak Kárpátalját érintette, hanem az ország más területeit is, így versenyelőnyre sem tehetett szert Ukrajna többi régiójával szemben. Bár Kijev (mint centrum) szemszögéből Kárpátalja periférikus helyzetét számos más tényező (pl. a régió képviselőinek országos politikai szerepvállalása) is befolyásolhatja, azonban – az adott földrajzi értelmű periférikus helyzet mellett – a fejlettségi periféria lét is megmaradt e viszonyrendszerben a vizsgált időszak végén (eltolódás a háború kirobbanása után, a vállalatok áttelepülésével vette kezdetét, mely időszak azonban nem képezi kutatásom tárgyát). Ezt az álláspontot tovább erősíti Kijev Kárpátalja magyarlakta területeivel, az

ott élő magyarsággal való viszonya is, hiszen a centrum az elmúlt években sorra vezetett be a nemzeti kisebbségek jogait szűkítő rendelkezéseket, melyek eltörlésére, enyhítésére a kárpátaljai magyar érdekképviselői szervek – legjobb akaratuk ellenére – nem tudtak mindezidáig érdemben hatást gyakorolni (a Magyar Kormánytól való függést ez ügyben a bevezetőben ecseteltem). Kiemelendő továbbá e téren az is, hogy a legutóbbi, 2019-es parlamenti választást követően már a Legfelsőbb Tanácsból is hiányzik a magyar nemzetiségi képviselő (magyar többségű választókerület nincs Kárpátalján).

Mindent egybevetve tehát, az ukrainai, uniós és magyarországi programok fejlesztési eredményei és a régió fejlődési pályája igazolták Kárpátalja – bevezetőben is taglalt – periférikus létének kétféle, fejlettségi (köznyelvi) és földrajzi értelmezését. A térség kapcsolatai ugyanakkor az elmúlt 30 évben és különösen a szomszédos országok Unióhoz való csatlakozása után egyértelműen felerősödtek mind Magyarország, mind pedig az Európai Unió felé. Ezt a folyamatot Ukrajna nyugati integrációs törekvései is fokozzák, de a kárpátaljai magyarságnak is tevékeny szerepe van benne. Ennek egyik ékes bizonyítéka – az Egán Ede Program mellett – a HUSKROUA Program végrehajtási szakaszára leginkább jellemző Magyarország-Kárpátalja kapcsolat, mely a kárpátaljai részvételű projektek túlnyomó többségében megjelenik. Mindez azt jelzi, hogy a kárpátaljai magyar közösség nemcsak a Budapesttel való kétoldalú kapcsolatok és fejlesztési programok (pl. Egán Ede program vagy más támogatások) motorja lehet, hanem az uniós szintű együttműködéseké is. Bár meg kell jegyezni, hogy ennek mélyebb bizonyítására további kvalitatív vizsgálatok (pl. az egyes projekt résztvevőkkel készített interjúk) szükségesek. Mindenesetre e többoldalú fejlesztési kapcsolatok erősödése egyrészt egy integrálódási folyamatként is értékelhető, másrészt viszont – az egyébként forráshiánnyal küszködő – Kárpátalja számára egyenlőtlen és hierarchikus viszonyokat is eredményez. E hierarchikus viszony egy tipikus példája a tervdokumentumok és programeredmények elemzése alapján, hogy az Egán Ede Program pályázati kiírásainak feltételei között a kiíró (centrum) korlátozta a támogatásból megvásárolni kívánt termékek beszerzési lehetőségeit (Ukrajnára és Magyarországra), azaz a forrás szabad felhasználását. Emellett a határon átnyúló együttműködések megvalósító és az exportra (bár nem kimondva, de feltételezhetően Magyarországra) való termelést elősegítő fejlesztéseket is előnyben részesítette. Mindezek – bár a régió számára természetesen előnyösek – arra engednek

következtetni, hogy – a földrajzi és köznyelvi meghatározás mellett – a periférikus lét funkcionális értelmezése is egyre inkább megállja a helyét Kárpátalja esetében.

A régió periférikus helyzete tehát nem változott, legfeljebb annak függőségi – hierarchikus és aszimmetrikus – kapcsolatai erősödtek a vizsgált időszakban (4. *hipotézis*).

FÜGGELÉK

1. Melléklet: A 2015-2020 közötti időszakra szóló kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégián alapuló fejlesztési program végrehajtási eredményeinek összegzése (Forrás: Kárpátaljai Megyei Tanács vonatkozó intézkedési tervei és végrehajtási jelentései)

A program neve	Operatív cél	A projekt neve	A projekt célterülete	A projekt megvalósítási időszaka	A projekt megvalósítási üteme	Forrás	Költségvetés - Tervezett (ezer UAH)	Költségvetés - Tényleges (ezer UAH)
A humán és a társadalmi tőke fejlesztése	1.1. Az általános középfokú oktatáshoz való egyenlő hozzáférés biztosítása és minőségének javítása, különösen a vidéki területeken	A régió oktatási intézményeinek infrastruktúrájának a fejlesztése	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	125 300,000	9 156,590
		Tanulási feltételek javítása a régió általános oktatási és óvodai intézményeiben	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami- és megyei költségvetés	64 963,600	3 362,561
				2019		Állami- és megyei költségvetés		13 633,030
				2020		Állami-, megyei-, helyi költségvetés stb.		143 631,800
		A felsőoktatási és szakmai műszaki képzés minőségének biztosítása	Kárpátalja	2020	2018 – 2020	Állami-, megyei-, helyi költségvetés stb.	7 165,000	7 165,000

1.3. Az egészséges népesség kialakulásához szükséges feltételek megteremtése	Az egészségügyi intézmények infrastruktúrájának a fejlesztése	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	82 000,000	3 317,223
	Az egészségügyi intézmények egészségügyi felszereléssel ellátott személyzete	Husztói járás	2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	192 000,000	0,000
	Az egykori kazánház épületeinek rekonstrukciója az ungvári F. Tihogo utca 13B házszám alatt álló mozgásérültekre specializálódott sport- és rehabilitációs központjában	Ungvár	2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés, befektetők	5 100,000	25 402,172
	A régió sportinfrastruktúrájának fejlesztése	Técsői- és Volóci járás	2015-2016	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés és egyéb források	9 751,878	37 876,673
	Az egészségügyi intézmények infrastruktúrájának a fejlesztése, az egészséges népesség kialakulásának feltételeinek megteremtése a lakosság megfizethető és magas színvonalú egészségügyi ellátását biztosító rendszer hatékony működése érdekében.	Kárpátalja	2020	2018 – 2020	Helyi költségvetés, az Európai Unió alapjai	22 122,489	13 448,500
	Az egészséges életmód az egészség alapja	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Helyi költségvetés	360,000	119,300
			2019				270,100

			2020				397,800
	Sportinfrastruktúra fejlesztése a régióban	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami-, megyei-, helyi költségvetés, befektetők alapjai	90 000,000	51 393,500
			2019				56 412,300
			2020				65 186,500
	Az egykori kazánház épületeinek rekonstrukciója az ungvári F. Tihogo utca 13B házszám alatt álló mozgásérültekre specializálódott sport- és rehabilitációs központjában	Ungvár	2018	2018 – 2020	Állami- és helyi költségvetés	5 000,000	2 443,808
			2019				3 735,328
			2020				11 065,863

1.4. Az emberi kultúra és lelkiség fejlesztése	A kulturális fejlődéshez és a személyes gazdagodáshoz való hozzáférés javítása	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	48 900,000	19 272,300
1.5. A nemzeti kisebbségek harmonikus fejlődése	A nemzetközi kapcsolatok fejlesztését szolgáló intézkedések végrehajtása	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	230,000	79,300
			2019				140,611
			2020				180,811
1.6. A civil társadalom, a szociális szféra és a társadalmi integráció erősítése	Técső városában lévő "Técső" nevezetű szállodának a rekonstrukciója	Técsői járás	2015-2016	2015-2017	Állami- és helyi költségvetés	5 700,000	932,292
	Az ilosvai járásban, a Misztice faluban lévő óvodai intézmény tisztességes és biztonságos körülményeinek a biztosítása a gyermekek számára	Ilosvai járás	2015	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	1 000,000	991,000
	Az árdánházai községben lévő árvaháznak a kényelmes körülményeinek a megteremtése a gyermekek számára	Ilosvai járás	2015	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	465,000	435,198
	Családi oktatási formák fejlesztése	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	541,300	181 120,250
			2019				181 215,550
			2020				424,000

A versenyképesség és az innovációs képesség kialakítása	2.1. A közlekedési hálózatok és a térségi infrastruktúra fejlesztése	Az útkezelés fejlesztése	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	55 400,000	713 509,640
		A vízellátó és a vízelvezető rendszerek fejlesztése, valamint rekonstrukciója	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, állami támogatás, helyi költségvetés	73 500,000	8 303,200
		Az "Ungvár" nemzetközi repülőtér fejlesztésének koncepciója	Ungvár	2015-2017	2015-2017	DFRR, állami támogatás, helyi költségvetés	60 000,000	30 695,100
		Útkezelés fejlesztése a régióban	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	DFRR, útalap, vámkísérlet, helyi költségvetés	1 800 000,000	1 532 000,000
				2019				3 171 055,000
				2020				3 927 885,793
		A lakosság jó minőségű ivóvízzel való ellátása	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami- és helyi költségvetés, befektetők alapjai	299 478,040	1 312,284
				2019				1 312,284
				2020				2 519,350
		Az "Ungvár" nemzetközi repülőtér fejlesztésének	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	187 785,000	5 781,300

		koncepciója		2019				18 681,300
				2020				15 875,300
	2.2. Az innovatív vállalkozások és a gazdaság támogatása	Az Ungvári Nemzeti Egyetem Tudományos Parkjának a létrehozása és infrastruktúrájának a fejlesztése	Ungvár	2015-2017	2015-2017	n/a	22 200,000	0,000
	2.3. Energiatakarékosság és energiahatékonyság biztosítása a termelő és a nem termelő szférában	A térség lakott területein a közvilágítási rendszer korszerűsítése energiatakarékos technológiák és alternatív energiaforrások felhasználásával	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, állami támogatás, helyi költségvetés	3 000,000	18 334,008
		Energiatakarékos technológiák bevezetése a térség költségvetési intézményeiben	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, állami támogatás, helyi költségvetés	17 000,000	44 753,800
	2.4. A turisztikai és rekreációs-egészségügyi szféra fejlesztése	A régió turisztikailag vonzó területeinek a fejlesztése	Huszt	2015-2016	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	8 600,000	5 753,967
		Kárpátalja turisztikai szakemberképző központjának létrehozása	Kárpátalja	2017	2015-2017	Helyi költségvetés	1 200,000	3 278,317
		A kárpátaljai térség turisztikai infrastruktúrájának fejlesztése a navigációs elemek fejlesztésével, turisztikai parkolók kialakításával	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami- és megyei költségvetés	4 344,400	93,560

			2019				193,140
			2020				2 549,418
		A falusi és agroturizmus fejlesztésének elősegítése a kárpátaljai régióban	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	1 070,000	90,000
			2019				137,700
			2020				137,700
		A régió turisztikai potenciáljának elősegítése	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	8 331,000	1 296,500
			2019				3 059,000
			2020				3 091,500
		Turisztikai és rekreációs termék létrehozása a SMART specializáció bevezetésével	2019	2018 – 2020	Megyei költségvetés	310,000	30,000
			2020				30,000

		Az inkluzív turizmus fejlesztési feltételeinek a megteremtése Kárpátalján	Kárpátalja	2019	2018 – 2020	Megyei költségvetés	1 005,000	0,000
				2020				0,000
	2.5. A területfejlesztés hatékony irányítási rendszerének a kialakítása	Az adminisztratív szolgáltatások rendszerének a fejlesztése és a közszolgáltatások nyújtásában a legújabb megközelítések kialakítása Kárpátalján	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	DFRR, megyei- és helyi költségvetés, nemzetközi adományozók stb	12 400,000	1 526,385
				2019				4 090,784
				2020				4 090,784
	2.6. Hatékony üzleti és befektetési környezet biztosítása	Pozitív imázs kialakítása és Kárpátalja befektetési vonzerejének növelése	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	5 436,000	1 647,000
				2019				2 268,000
				2020				2 292,600
		Kedvező gazdasági környezet kialakítása pénzügyi eszközök	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei költségvetés	130,000	119,700

		segítségével		2019				119,700
				2020				0,000
A vidéki- és városi területek integrált fejlesztése	3.1 A vidéki és városi területek integrált stratégiai, területi és területrendezési tervezésének a biztosítása	Területrendezési terv kidolgozása	Ungvári-, Rahói-, és Beregszászi járás	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	1 800,000	546,053
		Városcatszteri rendszer kialakítása és megvalósítása a régióban	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei-, járási-, helyi költségvetés, egyéb alapok, amelyeket nem tilt a törvény	1 853,800	1 237,350
				2019				1 405,300
				2020				2 262,150
		A történelmi és kulturális örökség tárgyaihoz való hozzáférés javítása	Kárpátalja	2019	2018 – 2020	Megyei-, járási-, helyi költségvetés, egyéb alapok, amelyeket nem tilt a törvény	33 900,000	987,800
				2020				987,800
				2019				119,700
				2020				0,000

	3.5 A szociális szféra fejlesztése és a szolgáltatások minőségének a javítása a vidéki területeken	Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának javítása a vidéki területeken	Huszt- és Ilosvai járás	2015	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	1 670,000	1 856,626
		Az oktatási infrastruktúra fejlesztése a vidéki területeken	Kárpátalja	2015-2017	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	67 870,000	18 716,650
		A volóci járás, Alsóverecke községének a kulturális és szabadidős épületeinek a rekonstrukciója	Volóci járás	2015	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	330,000	319,144
		Az egészséges népesség kialakulásához szükséges feltételek megteremtése a vidéki lakosság számára megfizethető és minőségi egészségügyi ellátást biztosító rendszer hatékony működéséhez	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami költségvetés	60 000,000	6 792,711
				2019				6 792,711
				2020				329 295,000

		Vidéki óvodai és általános oktatási intézmények fejlesztésének elősegítése	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami- és megyei kölségvetés	140 632,500	20 631,160
						Állami- és megyei kölségvetés		43 920,330
						Állami-, megyei-, helyi kölségvetés stb.		130 949,000
		A vidéki területek sportinfrastruktúra fejlesztési feltételeinek megteremtése	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Állami-, megyei-, helyi kölségvetés, befektetők alapjai, MTD	150,000	40,000
				2019				81,200
				2020				102,800
	3.6 Az aránytalanságok kiegyenlítése a hegyvidéki, a völgyi és a síkvidéki területek fejlesztésében	Pénzügyi hitel- és befektetési támogatás gazdálkodó szervezeteknek	Kárpátalja	2018	2018 – 2020	Megyei kölségvetés	1 000,000	563,600
				2019				987,600

				2020				987,600
A környezet minőségének, biztonságának és térharmóniájának a biztosítása	4.3 A természeti és ember okozta balesetek és katasztrófák megelőzése	Úrvészvédelmi rendszer - határon átnyúló (Magyarország, Szlovákia, Románia és Ukrajna) együttműködés a rendkívüli természeti jelenségek előrejelzésére műholdas technológiák felhasználásának a segítségével	Kárpátalja	2015	2015-2017	Állami költségvetés, Európai Unió források	425,510	4 938,940
		Huszt városában a Khustets folyó csatornájának a szabályozása	Huszt	2015-2016	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	7 650,000	9 030,148
		A vidéki és mezőgazdasági területek árvíz elleni védelme Oroszkomoróc településen, az Ungvári járásban	Ungvári járás	2015	2015-2017	DFRR, helyi költségvetés	725,000	797,236
		A Tisza vízgyűjtőjének, vízgazdálkodásának fejlesztése és ökológiai javítása Kárpátalján	Beregszászi-, Nagyszőlősi-, Munkácsi-, Ungvári- és Técsői járás	2018	2018 – 2020	Megyei- és helyi költségvetés	49 504,300	49 669,900
				2019				58 214,900
				2020				93 847,330
	4.4 A háztartási és az ipari hulladékok hatékony kezelési rendszerének a kialakítása és megvalósítása	Éves szinten 20-30 ezer tonna szilárd hulladék feldolgozására szolgáló üzem létrehozása Makkosjánosiban, a Beregszászi járásban	Beregszászi járás	2015-2016	2015-2017	Helyi költségvetés	83 620,000	16 841,400

				2018				456,000
		Hulladékfeldolgozó és hulladékválogató komplexumok építése Kárpátalján	Beregszász, Munkács, Ungvár, Beregszászi- Munkácsi- és Ungvári járás	2019	2018 – 2020	Megyei kölségvetés	1 000 000,000	0,000
				2020				600,000

2. *Melléklet: Az Egan Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program 2016-os pályázati kiírásainak és eredményeinek összefoglaló táblázata (Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)*

Pályázat éve	2016	2016				2016	
Pályázati terület	Vállalkozásfejlesztés	Mezőgazdaság				Turizmus	
A pályázat célja		Vissza nem térítendő támogatás folyósítása kárpátaljai egyéni vállalkozók, mikro- és kisvállalkozások számára,				turisztikai tárgyú fejlesztések céljából.	
	technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.	mezőgazdasági technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.					
A pályázat részecéljai	A szülőföldön maradás és boldogulás támogatása érdekében:						
	- a vállalkozási tevékenységek erősítése; - a foglalkoztatottság növelése; - a gazdasági szereplők üzleti hatékonyságának növelése.	- a mezőgazdasági tevékenységek erősítése; - a foglalkoztatottság növelése; - a mezőgazdasági szereplők üzleti hatékonyságának növelése.					
A pályázat keretösszege, Ft	500 000 000	1 100 000 000				300 000 000	
Pályázati kategóriák	Vállalkozások kapacitásbővítési, innovációs eszköztámogatása	Üveg- és fóliaházak telepítéséhez szükséges eszközök beszerzése	Kertészeti technológiai fejlesztéshez szükséges, valamint ültetvény-telepítési és talajjavítási eszközök beszerzése	Méhészet létrehozásához és fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Állattartó telepek fejlesztéséhez szükséges eszközök, beszerzése	Turisztikai vállalkozások eszközbeszerzésének támogatása	Turisztikai beruházások támogatása
Támogatás maximális összege, Ft	3 000 000	2 000 000	2 000 000	500 000	3 000 000	2 000 000	4 500 000
Összes benyújtott pályázat, db	526	104	342	15	38	46	119
Támogatott pályázatok száma, db	474	94	323	14	33	41	109
Támogatási arány (támogatott pályázat/összes pályázat), %	90%	90%	94%	93%	87%	89%	92%
Támogatott pályázatok teljes összege, Ft	951 250 526	151 545 165	549 933 330	7 251 720	77 275 109	63 503 652	377 930 922

3. *Melléklet: Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program 2017-es pályázati kiírásainak és eredményeinek összefoglaló táblázata*
(Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

Pályázat éve	2017	2017						2017				
Pályázati terület	Vállalkozásfejlesztés	Mezőgazdaság						Mezőgazdaság II.				
A pályázat célja	technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.	Vissza nem térítendő támogatás folyósítása kárpátaljai egyéni vállalkozók, mikro- és kisvállalkozások számára,										
		mezőgazdasági technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.										
A pályázat rész céljai	- a vállalkozási tevékenység fejlesztése; - a foglalkoztatottság növelése, fenntartása; - az üzleti hatékonyság növelése; - a visszatelepülés ösztönzése.	A szülőföldön maradás és boldogulás támogatása érdekében:										
		- a mezőgazdasági tevékenységek fejlesztése; - a foglalkoztatottság növelése, fenntartása; - a mezőgazdasági szereplők üzleti hatékonyságának növelése; - a visszatelepülés ösztönzése; - integrációban való részvétel lehetővé tétele.										
A pályázat keretösszege, Ft	1 000 000 000	1 000 000 000						1 000 000 000				
Pályázati kategóriák	Vállalkozások kapacitásbővítési, innovációs eszköztámogatása	Üveg- és fóliaházak telepítéséhez szükséges eszközök beszerzése	Kertészeti technológiai fejlesztéshez szükséges, valamint ültetvény-telepítési és talajjavítási eszközök beszerzése (Szántóföldi növénytermesztéshez kapcsolódó eszközök beszerzése nem támogatott!)	Méhészet létrehozásához és fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Állattartó telepek fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Mobil hűtőkonténer beszerzése	Mezőgazdasági beruházások: kisméretű terménytároló, -szárító és -tisztító építése, korszerűsítése	Üveg- és fóliaházak telepítéséhez szükséges eszközök beszerzése	Kertészeti technológiai fejlesztéshez, szántóföldi- és erdőgazdálkodáshoz szükséges, valamint ültetvény-telepítési és talajjavítási eszközök beszerzése	Méhészet létrehozásához és fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Állattartó telepek fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Mezőgazdasági termékek elsődleges feldolgozásának eszközei
Támogatás maximális összege, Ft	3 000 000	3 000 000	3 000 000	1 000 000	3 000 000	5 000 000	5 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
Összes benyújtott pályázat, db	1493	3093						1188				
Támogatott pályázatok száma, db	1138	2641						851				
Támogatási arány (támogatott pályázat/összes pályázat), %	76%	85%						72%				
Támogatott pályázatok teljes összege, Ft	2 596 505 403	6 628 507 226						1 884 513 093				

4. *Melléklet: Az Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Program 2019-es pályázati kiírásainak és eredményeinek összefoglaló táblázata*
(Forrás: saját szerkesztés, eganede.com)

Pályázat éve	2019	2019					2019	
Pályázati terület	Vállalkozásfejlesztés	Mezőgazdaság					Turizmus	
A pályázat célja	technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.	Vissza nem térítendő támogatás folyósítása kárpátaljai egyéni vállalkozók, mikro- és kisvállalkozások számára,					a falusi vendéglátás kategóriában megvalósítandó turisztikai fejlesztések céljából.	
		mezőgazdasági technológiai felszereltségi szintjük és termelési kapacitásaik növelése, illetve a meglévő kapacitások jobb kihasználása céljából.						
A pályázat rész céljai	A szülőföldön maradás és boldogulás támogatása érdekében:							
	- a vállalkozási tevékenység fejlesztése; - a foglalkoztatottság növelése, fenntartása; - az üzleti hatékonyság növelése; - a visszatelepülés ösztönzése.	- a mezőgazdasági tevékenységek fejlesztése, - a foglalkoztatottság növelése, fenntartása, - a mezőgazdasági szereplők üzleti hatékonyságának növelése, - a visszatelepülés ösztönzése, - integrációban való részvétel lehetővé tétele.					- a turisztikai vállalkozási tevékenységek erősítése; - a foglalkoztatottság növelése, fenntartása; - a falusi vendégházak üzleti hatékonyságának növelése.	
A pályázat keretösszege, Ft	1 000 000 000	1 000 000 000					500 000 000	
Pályázati kategóriák	Vállalkozások kapacitásbővítési, innovációs eszköztámogatása	Üveg- és fóliaházak telepítéséhez és fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Kertészeti technológiai fejlesztéshez, szántóföldi- és erdőgazdálkodáshoz szükséges, valamint ültetvény-telepítési és talajjavítási eszközök beszerzése	Méhészet létrehozásához és fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Állattartó telepek fejlesztéséhez szükséges eszközök beszerzése	Mezőgazdasági termékek elsődleges feldolgozásának eszközei	Kárpátaljai minősített falusi vendégházak fejlesztése	Kárpátaljai minősített falusi vendégházak felújításának, illetve bővítésének támogatása (Beruházás, számlával igazolt szakmunka díja)
Támogatás maximális összege, Ft	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	1 500 000	5 000 000
Összes benyújtott pályázat, db	1949	1675					300	
Támogatott pályázatok száma, db	936	666					138	
Támogatási arány (támogatott pályázat/összes pályázat), %	48%	40%					46%	
Támogatott pályázatok teljes összege, Ft	2 151 321 005	1 790 428 394					534 573 385	

5. *Melléklet: A teljes munkaidőben foglalkoztatottak (alkalmazottak) átlagos száma a gazdasági tevékenységek típusai (nemzetgazdasági ágak) szerint (ezer fő)*

	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Összesen	201,1	183,4	179,4	172	169,4	165	162,4	150,5	148,6	128,3
Mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat	6,8	5,2	5	4,3	4,8	4,6	4,4	4,2	3,8	3,9
Ipar	45,4	40,3	41,2	40,2	40,3	40,9	40,3	37,6	34,4	35,5
Építőipar	4,5	3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,2	1,4	1,8	1,4
Nagy- és kiskereskedelem; gépjármű-javítás	12,4	11,5	10,2	10	9,8	9,6	9,4	9	8,8	9,7
Szállítás, raktározás, postai- és futártevékenység	17,4	15	15	14	13,6	13,6	12,7	12,2	12	10,5
Szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás	1,4	1,3	1,9	1,3	1,4	1,1	1,3	n/a	0,9	n/a
Információ és kommunikáció	2,9	2,1	1,9	1,5	1,3	1,2	1,1	1	1	0,9
Pénzügyi és biztosítási tevékenység	4,4	3,5	3,3	2,8	2,4	2,3	1,8	1,7	1,7	1,6
Ingatlanügyletek	1,8	2,1	1	0,7	0,4	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6
Szakmai, tudományos és műszaki tevékenység	3,9	2,4	2,1	1,9	1,7	1,6	1,6	1,5	2,2	1,6
Adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenység	2,9	2,5	2,2	1,8	1,6	1,1	1,3	1,5	1,4	1,7
Közigazgatás és védelem; kötelező társadalombiztosítás	16,5	16,3	17	16,5	13,1	11,7	12,3	9,8	10,7	10,8
Oktatás	46,6	47,2	45,9	46,1	47,2	45,7	46	43,2	44,7	26,8
Egészségügy és szociális ellátás	29,4	25,9	26,2	24,6	26,5	25,9	25,3	23,8	21,6	21,3
<i>Ebből egészségügy</i>	26,7	22,9	23,9	22,3	23,8	23,5	23,1	21,9	19,6	19,6
Művészet, sport, szórakozás és szabadidő:	4,1	4,6	4,7	4,6	3,6	3,3	2,5	2,5	2,6	1,6
<i>tevékenységek a kreativitás, a művészet és a szórakoztatás területén</i>	2,3	2,9	2,9	2,9	1,8	1,7	1,2	1,2	1,3	0,7
<i>könyvtárak, levéltárak, múzeumok és más kulturális intézmények működése</i>	1,3	1,4	1,4	1,2	1,4	1,4	1,2	1,2	1,2	0,6
Más típusú szolgáltatások nyújtása	0,7	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,4

6. *Melléklet: A teljes munkaidőben foglalkoztatottak (alkalmazottak) átlagos száma megyei jogú városok és járások szerint, ezer fő*

	2005	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kárpátalja	204,9	201,1	183,4	179,3	172	169,4	165	162,4	151,5	148,6
Ungvár	45,2	45,9	43	42,1	39,9	41,6	41,6	40,1	37,2	36,5
Beregszász	7,2	8,3	7,1	7,6	7,3	8	6,6	6,4	4,8	5,5
Munkács	28,1	28,4	25,8	25,6	23,7	24,1	24,2	23,2	22,4	22,3
Huszt	6,7	6	6,1	5,7	5,9	7,3	5	4,6	5,3	4,6
Csap	4,8	4,3	3,4	3,2	2,3	2	1,7	1,7	1,5	1,7
Beregszászi járás	5,8	4,9	3,8	3,7	3,5	2,3	3,7	3,4	3,2	3
Nagybereznai járás	3,9	3,4	3,4	3,1	2,9	3	2,9	2,6	2,4	2,5
Nagyszőlősi járás	14,6	15,9	14,5	14,8	14,1	14,4	13,1	12,8	11,5	10,2
Volóci járás	3,4	2,8	2,5	2,5	2,9	2,5	2,2	2,1	2,1	2,1
Ilosvai járás	11,7	10	8,9	8,6	8,1	7,2	7,4	6,8	6	6
Ökörmezői járás	5,6	4,8	5,1	5	4,7	5	4,8	4,7	4,5	4,1
Munkácsi járás	10,9	10,1	8,9	8,6	7,7	9,1	7,4	6,9	7,1	6,7
Perecsenyi járás	4,5	5	4,1	3,7	4,6	4,1	4,1	3,9	3,6	3,3
Rahói járás	9,8	7,8	7,9	7,9	7,4	7,9	7	6,8	6,7	7,2
Szolyvai járás	8,6	8,7	7,4	7,6	7,7	7,1	6,7	6,5	6,9	6,6
Técsői járás	15	14,1	13,2	12,9	11,9	10,8	10,9	11,6	9,8	9,8
Ungvári járás	10,6	12,4	12	10,7	10,8	8,4	8,6	11,4	10,7	10,8
Hushti járás	8,5	8,3	6,3	6,1	6,6	4,6	7,1	6,9	5,8	5,7

7. *Melléklet: A teljes munkaidőben foglalkoztatottak (alkalmazottak) havi nominális átlagbére megyei jogú városok és járások szerint, UAH*

	2005	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kárpátalja	665	1846	2553	2744	3381	4298	6355	8070	9202	10193
Ungvár	808	2099	2829	3011	3697	4744	7376	8939	9989	11189
Beregszász	557	1519	2008	2199	3250	4199	6513	8370	9406	9588
Munkács	718	1845	2718	2931	3604	4724	6715	8313	9884	10217
Huszt	563	1594	2245	2410	2970	3661	5388	6810	7542	8264
Csap	1069	2427	3195	3333	3575	4542	6105	7724	9593	9406
Beregszászi járás	561	1501	2001	2294	3131	4096	5753	7232	8287	9751
Nagybereznai járás	574	1660	2253	2372	3122	3605	5702	7222	7656	8256
Nagyszőlősi járás	636	1886	2392	2706	3646	4688	6678	8570	9582	10419
Volóci járás	607	1955	2464	2574	2825	3550	5219	6424	7618	8767
Ilosvai járás	490	1505	2043	2173	2513	3214	4796	6063	7418	8839
Ökörmezői járás	637	1718	2649	2781	2988	3617	5447	6384	7321	8959
Munkácsi járás	547	1583	2232	2445	3043	4103	5677	7209	8580	9237
Perecsenyi járás	607	1899	2641	2769	3263	4429	6266	8022	9367	10338
Rahói járás	630	1821	2706	2849	3260	3978	5798	7633	8505	9823
Szolyvai járás	533	1566	2330	2461	2895	3576	5423	6685	7698	8236
Técsői járás	537	1740	2444	2549	3033	3769	5436	6875	7816	9276
Ungvári járás	751	2047	2709	3111	4128	4763	6961	10776	11865	13534
Hushti járás	598	1789	2504	2596	2964	3604	5201	6493	7715	8631

IRODALOMJEGYZÉK

1. A/RES/51/240 Resolution of UNGA, 1997 – General Assembly of the United Nations: Resolution A/RES/51/240 – Agenda for Development; 15 October 1997. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/774/79/PDF/N9777479.pdf?OpenElement>; Letöltés ideje: 2023. október 1.
2. Ádám Zoltán (2006): Fejlődésértelmezések: a latin-amerikai és kelet-ázsiai fejlődés államközpontú értelmezése. In Competitio, 2006., 5. évfolyam, 1. szám. Link: <https://ojs.lib.unideb.hu/competitio/article/view/7444> Letöltés időpontja: 2023.06.05
3. Austrian Conference on Spatial Planning (ÖROK): CENTRAL EUROPE 2007-2013. Link: <https://www.oerok.gv.at/kooperationen/etz-transnational-netzwerke/fruehere-programmperioden/programme-2007-2013/central-europe> Letöltés időpontja: 2023.08.05
4. Az Európai Bizottság (EB) honlapja (2023a): Operational Programme 'Central Europe'. Link: https://ec.europa.eu/regional_policy/in-your-country/programmes/2007-2013/at/operational-programme-central-europe_en Letöltés időpontja: 2023.08.03
5. Az Európai Bizottság (EB) honlapja (2023b): Operational Programme 'South East Europe (SEE)'. Link: https://ec.europa.eu/regional_policy/in-your-country/programmes/2007-2013/hu/operational-programme-south-east-europe-see_en#tab Letöltés időpontja: 2023.08.03
6. Az Európai Bizottság honlapja (EC, 2023): A fejlesztési együttműködési projektek értékelése. Link: https://commission.europa.eu/aid-development-cooperation-fundamental-rights/human-rights-non-eu-countries/ensuring-aid-effectiveness/evaluation-development-cooperation-projects_hu Letöltés időpontja: 2023.05.21.
7. Baranyai Eszter: Egyenlőtlenség és gazdaság: hogyan hatnak egymásra?; In: Köz-gazdaság, 2018/4.; pp. 70-83.; https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/6701/1/10_Article_Text_39_1_10_20190223.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 1.
8. Benedek József: Centrum-periféria elméletek; In: Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek, XIII. évf., 1., 2016; Link: https://www.strategiaifuzetek.hu/files/312/4_2016-1Strategiei+fuzetek_2016_1.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 13.
9. Czegléd Tamás: Európa – A centrum-periféria kapcsolat kereskedelmi kérdései; In: Gazdaság & Társadalom, 2014. 6. évf. 3. szám. Szerk: Székely Csaba – Kulcsár László; 3-24. o.; Link: http://publicatio.uni-sopron.hu/732/1/GT_2014_3_01_Czegledy.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 13.
10. Duna Régió Stratégia honlapja – Danube Region strategy (2023a): About EUSDR. Link: <https://danube-region.eu/about/> Letöltés időpontja: 2023.08.02
11. Duna Régió Stratégia honlapja – Danube Region strategy (2023b), Publications: The EU Strategy for the Danube Region. Link: https://danube-region.eu/wp-content/uploads/2019/08/Presentation_EUSDR.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.02
12. Duna Transznacionális Program (DTP) honlapja – Danube Transnational Program (2020): Cooperation Programme Document 2014-2020; Version 7.1 (2020); Link: <https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/default/0001/42/6ff7e04c2fe26221ef9c572f844e50e3061d5628.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.02
13. Duna Transznacionális Program (DTP) honlapja – Danube Transnational Program (2015): Executive Summary – Cooperation Programme. Link: <https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/default/0001/49/16214d015deb5fed573f0c26c7550bed1f6dff1b.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.02
14. Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ honlapja (eganede.com, 2023a). Pályázati felhívások 2016-2019. Link: <https://eganede.com/?q=palyazati-felhivasok&l=hu> Letöltés időpontja: 2023.08.05
15. Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ honlapja (eganede.com, 2023b): Minősített szállások várják Kárpátalján a turistákat. Link: <https://eganede.com/?q=node/75> Letöltés időpontja: 2023.08.06

16. Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ honlapja (eganede.com, 2023c): Pályázati eredmények. Link: <https://eganede.com/?q=palyazati-eredmenyek&l=hu> Letöltés időpontja: 2023.08.06
17. EUR-Lex (2007): A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a NUTS-rendelet végrehajtásáról (1059/2003/EK rendelet) /* COM/2007/0287 végleges */ Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007DC0287&from=MT> Letöltés időpontja: 2023.08.24
18. EUR-Lex (2010): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unió Duna régióra vonatkozó stratégiája. COM(2010) 715 végleges; Brüsszel, 2010.12.8.; Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0715&qid=1693920788024> Letöltés időpontja: 2023.08.02
19. EUR-Lex (2022): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2025-ig. Brüsszel, 2022.2.4. COM (2022) 34 final Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0034&qid=1644393023846&from=EN> Letöltés időpontja: 2023.07.05
20. EUR-Lex: A Bizottság 897/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. augusztus 18.) az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz létrehozásáról szóló 232/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján finanszírozott, határokon átnyúló együttműködési programok végrehajtására vonatkozó egyedi rendelkezések megállapításáról. Az Európai Unió Hivatalos lapja. L244/12. 19.8.2014. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0897> Letöltés időpontja: 2023.07.05
21. EUR-Lex: A TANÁCS 1083/2006/EK RENDELETE (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. L 210/25. 2006.7.31. Link: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:HU:PDF> Letöltés időpontja: 2023.06.15
22. EUR-Lex: A TANÁCS 1260/1999/EK RENDELETE (1999. június 21.) a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 14/1. kötet. L 161/1. 1999.6.26. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1260&from=HU> Letöltés időpontja: 2023.06.15
23. EUR-Lex: Annual report on the implementation of the reform of the structural funds. COM(90) 516 final. Brussels, 15 november 1990. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51990DC0516&qid=1682982196292> Letöltés időpontja: 2023.06.15
24. EUR-Lex: AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1299/2013/EU RENDELETE (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. L347/259. 2013.12.20. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1299> Letöltés időpontja: 2023.06.16
25. EUR-Lex: Az Európai Parlament és a Tanács 232/2014/EU rendelete (2014. március 11.) az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz létrehozásáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. L77/27. 15.3.2014. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0232> Letöltés időpontja: 2023.07.05
26. EUR-Lex: COMMISSION REGULATION (EC) No 1628/94 of 4 July 1994 concerning the implementation of a programme for cross-border cooperation between countries in central and eastern Europe and Member States of the Community in the framework of the Phare programme. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994R1628&qid=1682982196292> Letöltés időpontja: 2023.06.15

27. EUR-Lex: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE MEMBER STATES of 28 April 2000 – laying down guidelines for a Community initiative concerning trans-European cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European territory – Interreg III (2000/C 143/08). Official Journal of the European Communities. C143/6. 23.5.2000. Link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000Y0523\(01\)&qid=1684107752948](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000Y0523(01)&qid=1684107752948) Letöltés időpontja: 2023.06.15
28. EUR-Lex: COUNCIL REGULATION (EEC) No 4253/88 of 19 December 1988 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards coordination of the activities of the different Structural Funds between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. Official Journal of the European Communities. 31.12.88, No L 374/1. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R4253&qid=1682981913081> Letöltés időpontja: 2023.06.14
29. EUR-Lex: COUNCIL REGULATION (EEC) No 4254/88 of 19 December 1988 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards the European Regional Development Fund. Official Journal of the European Communities. 31.12.88. No L 374/15. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R4254> Letöltés időpontja: 2023.06.14
30. EUR-Lex: Európai Unió Tanácsa (1988a): COUNCIL REGULATION (EEC) No 2052/88 of 24 June 1988 on the tasks of the Structural Funds and their effectiveness and on coordination of their activities between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R2052> Letöltés időpontja: 2023.06.14
31. EUR-Lex: Notice C(90) 1562/3 to the Member States, laying down guidelines for operational programmes which Member States are invited to establish in the framework of a Community initiative concerning border areas (Interreg). (90/C 215/04). 1990.08.30 Link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1990_215_R_0004_01&qid=1682982196292 Letöltés időpontja: 2023.06.15
32. EUR-Lex: NOTICE TO THE MEMBER STATES laying down guidelines for operational programmes which Member States are invited to establish in the framework of a Community initiative concerning border development, cross-border cooperation and selected energy networks (INTERREG II) (94/C 180/13). Official Journal of the European Communities. No C 180/60, 1.7.94. Link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1994_180_R_0060_01&qid=1682982196292 Letöltés időpontja: 2023.06.15
33. EUR-Lex: The Future of Community Initiatives under the Structural Funds. COM(94) 46 final. Commission of the European Communities. Brussels, 16.03.1994. Link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0046&qid=1682982196292> Letöltés időpontja: 2023.06.15
34. Európai Bizottság: Kohézió Európában 2050-ig – Nyolcadik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról; Európai Unió, 2022. ISBN 978-92-76-46630-7; doi: 10.2776/075; Link: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/cohesion-report_en; Letöltés időpontja: 2023.07.05.
35. Európai Bizottság honlapja: Operatív program 'Délkelet-Európa'. Link: https://ec.europa.eu/regional_policy/in-your-country/programmes/2007-2013/hu/operational-programme-south-east-europe-see_hu Letöltés időpontja: 2023.08.03
36. Európai Bizottság, XVI. Főigazgatóság: Az EU Strukturális Alapjai által finanszírozott programok értékelésének módszertana. MEANS füzetek 1999. I. kötet – Az értékelés megszervezése és lebonyolítása. Magyar nyelvű fordítás: VÁTI Kht. Budapest, 2000. Link: http://www.terport.hu/webfm_send/a50_means1.pdf_%3b; Letöltés ideje: 2023. augusztus 31.

37. Európai Bizottság, XVI. Főigazgatóság: Az EU Strukturális Alapjai által finanszírozott programok értékelésének módszertana. MEANS füzetek 1999. II. kötet – A monitoring és értékelés indikátorainak kiválasztása és használata. Magyar nyelvű fordítás: VÁTI Kht. Budapest, 2000. Link: [http://www.terport.hu/webfm_send/a51_means2.pdf %3b](http://www.terport.hu/webfm_send/a51_means2.pdf%3b); Letöltés ideje: 2023. augusztus 31.
38. Európai Bizottság, XVI. Főigazgatóság: Az EU Strukturális Alapjai által finanszírozott programok értékelésének módszertana. MEANS füzetek 1999. III. kötet – Főbb értékelési technikák és eszközök. Magyar nyelvű fordítás: VÁTI Kht. Budapest, 2000. Link: [http://www.terport.hu/webfm_send/a52_means3.pdf %3b](http://www.terport.hu/webfm_send/a52_means3.pdf%3b); Letöltés ideje: 2023. augusztus 31.
39. Európai Bizottság, XVI. Főigazgatóság: Az EU Strukturális Alapjai által finanszírozott programok értékelésének módszertana. MEANS füzetek 1999. VI. kötet – A programok értékelésével kapcsolatos fogalmak és szakkifejezések. Magyar nyelvű fordítás: VÁTI Kht. Budapest, 2000. Link: [http://www.terport.hu/webfm_send/a55_means6.pdf %3b](http://www.terport.hu/webfm_send/a55_means6.pdf%3b); Letöltés ideje: 2023. augusztus 31.
40. Európai Bizottság: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2014-2020. Programming document for EU support to ENI Cross-border Cooperation (2014-2020). A PLBYUA 2014-2020 CBC Program honlapja. Link: https://www.pbu2020.eu/files/uploads/pages_en/Programme%20documents/Programming%20of%20the%20ENI%202014-2020.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.05
41. Európai Számvevőszék honlapja (2017): Különjelentés – A Bizottság tárgyalásai a 2014–2020-as partnerségi megállapodásokról és kohéziós programokról: a kiadások célzottabban irányultak az Európa 2020 stratégia prioritásaira, de a teljesítménymérés rendszere egyre bonyolultabbá vált. Luxembourg, 2017. Link: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_2/SR_PARTNERSHIP_AGREEMENT_H_U.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.04
42. European Funds Portal (EFP, 2005): INTERREG III B CADSES Neighbourhood Programme (2000-2006). PROGRAMME COMPLEMENT. Revised in June 2005, approved version of 10 June 2005. Link: https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/91960/CADSES_PCompl_160605.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.01
43. Eurostat (2023a): Average annual population to calculate regional GDP data (thousand persons) by NUTS 3 regions. Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10R_3POPGDP/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.21.
44. Eurostat (2023b): Economically active population by sex, age and NUTS 2 regions (1 000). Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFP2ACT/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.19.
45. Eurostat (2023c): Employment by sex, age and NUTS 2 regions (1 000) Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFE2EMP/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.19
46. Eurostat (2023d): Employment rates by sex, age, educational attainment level, citizenship and NUTS 2 regions Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFE2EMPRTN/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.09.01.
47. Eurostat (2023e): Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 3 regions. Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10R_3GDP/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.22.
48. Eurostat (2023f): Population by sex, age, citizenship, labour status and NUTS 2 regions. Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFSD2PWN/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.19.
49. Eurostat (2023g): Population on 1 January by age group, sex and NUTS 3 region. Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_R_PJANGRP3/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.19.
50. Eurostat (2023h): Unemployment by sex, age, educational attainment level and NUTS 2 regions (1 000) Link: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFU3PERS/default/table?lang=en Letöltés időpontja: 2023.08.19.

51. Exchange-rates.org, 2015, Ukraine Hryvnia (UAH) To US Dollar (USD) Exchange Rate History for 2015; Link: <https://www.exchange-rates.org/exchange-rate-history/uah-usd-2015>; Letöltés ideje: 2023. október 21.
52. Fejes Norbert (2019): Kárpátalja gazdasági helyzetének és külgazdasági tevékenységének értékelése a XXI. században. In: LIMES – A II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola tudományos évkönyve. 2019. VI. évfolyam. (177-202. o.) ISSN 2411-4081. II. RF KMF, Beregszász. Link: https://dspace.kmf.uz.ua/jspui/bitstream/123456789/2026/1/Fejes_N_Karpatalja_gazdasagi_helyzete_nek_es_kulgazdasagi_2019.pdf; Letöltés időpontja: 2023.10.20.
53. Fejes Norbert (2022): Válságból válságba – az Ukrán gazdaság előző évtizede; In: Acta Academiae Beregsasiensis. Economics (134-146. o.); II. RF KMF, Beregszász, 2022; Link: <https://aab-economics.kmf.uz.ua/aabe/issue/view/1/8> Letöltés időpontja: 2023.09.01
54. Fejes Norbert (2023): Az ukrán gazdaság helyzete a koronavírus-járvány idején; In: Acta Academiae Beregsasiensis. Economics; 3. szám (122-139. o.). II. RF KMF, Beregszász, 2023; DOI: <https://doi.org/10.58423/2786-6742/2023-3>; ISSN 2786-6734, ISSN 2786-6742; Link: <https://aab-economics.kmf.uz.ua/aabe/issue/view/3/19>; Letöltés ideje: 2023. október 1.
55. Fenyővári Zsolt – Lukovics Miklós: A regionális versenyképesség és a területi különbségek kölcsönhatásai; In: Tér és Társadalom; 22. évf. 2008/2. 1-20. p.; Link: <http://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/1167/2331>; Letöltés ideje: 2023. október 09.
56. Frank Barry (2004): Enlargement and the EU Periphery: Introduction. In: The World Economy (<https://ideas.repec.org/s/bla/worlde.html>), Wiley Blackwell, vol. 27(6), pages 753-759, June. University College Dublin. Blackwell Publishing Ltd 2004. Handle: RePEc:bla:worlde:v:27:y:2004:i:6:p:753-759. DOI: 10.1111/j.1467-9701.2004.00627.x. Link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9701.2004.00627.x>; Letöltés időpontja: 2023.10.20.
57. Frank Barry: Enlargement and the EU Periphery: Introduction. In: The World Economy. Volume 27. Issue 6. Pages: 753-759. Blackwell Publishing Ltd 2004.
58. Gheorghe Gorun: A centrum-periféria viszony és a kulturális identitás. A regionális fejlesztés dilemmái; In: Centrum és periféria – Határ menti perspektívák, kulturális regionalizmus, kortárs vizuális kultúra; Szerk.: Györgyjakab Izabella – Kukla Krisztián; MODEM Modern Debreceni Nonprofit Kft., 2011; 42-59. o.; Link: http://cepevit.partium.ro/knyit/cepevitHU_web.pdf#page=22; Letöltés ideje: 2023. október 13.
59. Global Data Lab (2023a): Construction of the SHDI and SGDI Indices. Link: <https://globaldatalab.org/shdi/about/> Letöltés időpontja: 2023.08.28
60. Global Data Lab (2023b): Subnational HDI (v7.0) Link: <https://globaldatalab.org/shdi/table/shdi/HUN+ROU+SVK+UKR/?levels=1+4&interpolation=0&extrapolation=0> Letöltés időpontja: 2023.08.28
61. Hajdu Szilvia: Értékelés és monitoring; In: Kohéziós politika 2014-2020 – Az EU belső fejlesztéspolitikája a jelen programozási időszakban; Szerk.: Nyikos Györgyi; Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. Link: <https://core.ac.uk/download/pdf/154885359.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 16.
62. Hajdu Szilvia: Fejlesztéspolitika – Fejlesztéspolitikai programok értékelése és monitoringja. Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2023. Link: https://tudasportal.un-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/20470/Fejlesztéspolitika_Fejlesztéspolitikai%20programok%20ertekelese%20es%20monitoringja.pdf?sequence=1; Letöltés ideje: 2023. október 16.
63. Halmai Péter: Konvergencia és felzárkózás az eurővezetben. In: Közgazdasági Szemle, LXVI. évf. 2019. június. 687-712. o. Link: <http://real.mtak.hu/94104/1/05HalmaiA.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 16.
64. Heil Péter – Nagy Sándor Gyula (2013): A kohéziós politika elmélete és gyakorlata. Kiadó: Akadémiai Kiadó Zrt. ISBN: 9789630593854.
65. Horeczki Réka – Póla Péter: Fejlesztési lehetőségek a periférián egy Baranya megyei felmérés tükrében; In: Tér és Társadalom, 37. évf. 3. szám, 2023; Link: <http://real.mtak.hu/175923/1/3503.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 13.

66. HUSKROUA CBC Program 2007-2013 honlapja (KOP, 2008): Magyarország-Szlovákia-Románia-Ukrajna Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007-2013. Közös Operatív Program. Végleges javított változat, 2008. július 23. Link: http://www.huskroua-cbc.net/uploads/editors/JOP_HU.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.10
67. HUSKROUA CBC Program 2007-2013 honlapja: Európai Bizottság (EC, 2007): COMMISSION REGULATION (EC) No 951/2007 of 9 August 2007 – laying down implementing rules for cross-border cooperation programmes financed under Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument. Link: http://www.huskroua-cbc.net/uploads/editors/951_2007-enpi-cbc-impl-rules-EN.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.04
68. HUSKROUA CBC Program 2007-2013 honlapja: Programme area. Link: http://www.huskroua-cbc.net/en/programme_area Letöltés időpontja: 2023.08.10
69. HUSKROUA CBC Program 2014-2020 honlapja: Közös Operatív Program (KOP). 2015. Link: <https://huskroua-cbc.eu/documents/programme-documents>; Letöltés időpontja: 2023.08.08.
70. HUSKROUA CBC Program 2014-2020 honlapja: Programme Area; Link: <https://huskroua-cbc.eu/about/programme-area> Letöltés időpontja: 2023.08.11
71. IMF (2022): World Economic Outlook 2022 April. War Sets Back the Global Recovery. Washington, DC 2022. Link: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022> Letöltés időpontja: 2023.05.16.
72. IMF, 2022: International Monetary Fund: World Economic Outlook – War Sets Back the Global Recovery, Washington, DC 2022, April; 137-148. oldal; Link: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx>; Letöltés ideje: 2022. május 28.
73. Institutional Repository of Chernihiv Polytechnic National University honlapja: Міхеєнко Т.В.: Науково-методичні підходи до оцінки рівня соціально-економічного розвитку територій; Link: <http://ir.stu.cn.ua/bitstream/handle/123456789/7895/Міхеєнко%20Т.%20Науково-методичні%20підходи%20до%20оцінки%20рівня%20розвитку%20регіонів.doc> Letöltés ideje: 2023.09.04
74. Interreg.eu. Interaktív térkép. Link: <https://interreg.eu/?map-region=ua003> Letöltés időpontja: 2023.08.01
75. Joint Technical Secretariat (JTS) of the PLBYUA CBC Programme: 2014-2023: 15 YEARS of the cross-border cooperation between Poland-Belarus-Ukraine. Europejskiej Współpracy Terytorialnej – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Warsaw, Poland. Link: https://www.ewt.gov.pl/media/59150/Raport_15lat_PL-BY-UA_www.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.09
76. Kárpátalja Megyei Munkaügyi Központ honlapja – Закарпатський обласний центр зайнятості (2022): Ситуація на ринку праці та діяльність Закарпатської Обласної Служби Зайнятості у січні-серпні 2022 року. Link: https://zak.dcz.gov.ua/sites/zak/files/infocfiles/1.1.sytc_rp_ta_diyalnst_zakosz_08_2022.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.20.
77. Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (2014): Egán Ede-terv – A kárpátaljai magyarság gazdaságfejlesztési stratégiai terve. Egán Ede Kárpátaljai Gazdaságfejlesztési Központ honlapja. Link: <https://eganede.com/egán-edé-terv.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.07
78. Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (2019): „Egyelőre bírom, és szeretem is ezt a munkát”. Beszélgetés Barta Józseffel. 2019.12.22. Link: <https://kmkosz.com.ua/2019/12/22/egvelore-birom-es-szeretem-is-ezt-a-munkat/> Letöltés időpontja: 2023.08.07
79. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja – Закарпатська обласна рада (Zakarp.at.rada.gov.ua, №900/2009): Нормативні документи – Рішення ради; V. скликання, 5. сесія: Про внесення змін до Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області до 2015 року; №900; Ungvár, 2009.08.07.; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/v-sklykannya/25-sesiya/> Letöltés időpontja: 2023.08.12.

80. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja – Закарпатська обласна рада (Zakarp.at.rada.gov.ua, №206/2006): Нормативні документи – Рішення ради; V. скликання, 5. сесія II. засідання: Про Регіональну стратегію розвитку Закарпатської області до 2015 року; №206; Ungvár, 2006.12.28; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/v-sklykannya/5-sesiya-ii-zasidannya/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12
81. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja – Закарпатська обласна рада (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1220/2015): Нормативні документи – Рішення ради; VI. скликання, 21. сесія: Про Регіональну стратегію розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; №1220; Ungvár, 2015.03.06; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vi-sklykannya/21-sesiya-06-03-2015/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12.
82. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, № 207/2006): № 207/2006 sz. határozat Kárpátalja 2007. évi Határon Átnyúló Együttműködési Programjáról (Рішення № 207 Про Програму розвитку транскордонного співробітництва Закарпатської області на 2007 рік; Ungvár, 2006. december 28. <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/v-sklykannya/5-sesiya-ii-zasidannya/>; Letöltés ideje: 2023. október 20.
83. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1137/2018.03.29): Про результати виконання Плану заходів із реалізації у 2015 – 2017 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/10-sesiya-ii-zasidannya-29-03-2018/>; Letöltés ideje: 2023.10.18.
84. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №218/2021.05.20): Про результати виконання у 2020 році Плану заходів із реалізації у 2018 – 2020 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/viii-sklykannya/2-sesiya-ii-zasidannya-20-05-2021/>; Letöltés ideje: 2023.10.18.
85. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1756/2020.07.16): Про хід виконання у 2019 році Плану заходів із реалізації у 2018–2020 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/18-sesiya-16-07-2020/>; Letöltés ideje: 2023.10.18
86. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1434/2019.04.04): Про хід виконання у 2018 році Плану заходів із реалізації у 2018-2020 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/14-sesiya-04-04-2019/>; Letöltés ideje: 2023.10.18
87. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1308/2015.08.27): Про План заходів з реалізації у 2015-2017 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vi-sklykannya/23-sesiya-ii-zasidannya-27-08-2015/>; Letöltés ideje: 2023.10.18
88. Kárpátaljai Megyei Tanács honlapja (Zakarp.at.rada.gov.ua, №1415/2019.04.04): Про внесення змін до Плану заходів із реалізації у 2018 – 2020 роках Регіональної стратегії розвитку Закарпатської області на період до 2020 року; Link: <https://zakarp.at.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/14-sesiya-04-04-2019/>; Letöltés ideje: 2023.10.18.
89. Keep.eu: 2000 – 2006 Cadses. Link: <https://keep.eu/programmes/185/2000-2006-Cadses/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12
90. Keep.eu: 2000 - 2006 Hungary - Slovakia - Ukraine (HU-SK-UA). Link: <https://keep.eu/programmes/232/2000-2006-Hungary-Slovakia-Ukraine/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12
91. Keep.eu: 2000 - 2006 Poland - Ukraine - Belarus (PL-UA-BY). Link: <https://keep.eu/programmes/259/2000-2006-Poland-Ukraine-Belarus/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12
92. Keep.eu: 2007 - 2013 Central Europe (CE). Link: <https://keep.eu/programmes/119/2007-2013-Central-Europe/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12
93. Keep.eu: 2007 - 2013 Poland-Belarus-Ukraine ENPI CBC (PLBYUA). Link: <https://keep.eu/programmes/173/2007-2013-Poland-Belarus-Ukraine/>; Letöltés időpontja: 2023.08.12

94. Keep.eu: Search results: Projects and their documents. Link: <https://keep.eu/projects/?hide-sidebar=true#search:eJx9Uk1PwzAM/StVzkUaA3HYDcSEuHCYEBc0RW7qtkFpUuVjaKr633G6dO0G4hb72e/ZL+5ZZ80XCu/YpmfOgw/00kGpnBmtjnyC+bf0DS+NCC3qWF2BcphP7bxED1JNLNazzec+Z7HJBM9TKvWgLi/hMTGCQ858gy2OREq6xOOPHbINM5ZRQQvCGm6xlkaDIm4LnoLYE2vHsaWuLBAShA8WeSU1aIELFZq7ttAmpRN/7O7QSpPGgwOt> Letöltés időpontja: 2023.08.10
95. Keep.eu: 2007 - 2013 South East Europe (SEE). Link: <https://keep.eu/programmes/107/2007-2013-South-East-Europe/#info-data-2> Letöltés időpontja: 2023.08.12
96. Keep.eu: 2014 - 2020 Romania - Ukraine ENI CBC (ROUA). Link: <https://keep.eu/programmes/93/2014-2020-Romania-Ukraine/> Letöltés időpontja: 2023.08.12
97. Keep.eu: Thematic Objectives (2014-2020 Interreg). What are they? What is their use? Link: <https://keep.eu/faq/thematic-objectives-what-are-they-what-is-their-use/> Letöltés időpontja: 2023.08.11
98. Keep.eu: 2014 - 2020 INTERREG VB Danube. Link: <https://keep.eu/programmes/63/2014-2020-Danube/> Letöltés időpontja: 2023.08.12
99. Keep.eu: 2014 - 2020 Hungary - Slovakia - Romania - Ukraine ENI CBC (HUSKROUA). Linke: <https://keep.eu/programmes/96/2014-2020-Hungary-Slovakia-Romania-Ukra/> Letöltés időpontja: 2023.08.12
100. Keep.eu: 2007 - 2013 Hungary-Slovakia-Romania-Ukraine ENPI CBC (HUSKROUA). Link: <https://keep.eu/programmes/117/2007-2013-Hungary-Slovakia-Romania-Ukr/> Letöltés időpontja: 2023.08.12
101. Kengyel Ákos: Kohézió és finanszírozás; Akadémiai Kiadó; Budapest, 2008. ISBN: 978-963-05-8584-2
102. Kerekes Sándor: A fenntartható fejlődés közgazdasági értelmezése. In: Közgazdász Fórum, 2006, 10. szám; pp. 3-15. Romániai Magyar Közgazdász Társaság. http://real-j.mtak.hu/21525/10/Kozgazdasz_Forum_2006_9_10_.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 1.
103. Kincses Áron – Rédei Mária: Centrum-periféria kérdések a nemzetközi migrációban; In: Tér és Társadalom, 24. évf. 4; 301-310. o.; 2010; Link: <http://real.mtak.hu/17144/1/1805-3597-1-SM.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 13.
104. Kiszó.net (2020): Nagy útfelújítási program indult Kárpátalján; 2020. május 11. Link: <https://kiszó.net/2020/05/11/nagy-utfelujitasi-program-indult-karpataljan/>; Letöltés ideje: 2023.10.23.
105. KMV SZ (2013): Kárpátalja gazdaságfejlesztési stratégiai terve; Beregszász, 2013
106. Kormány.hu: Duna Régió Stratégia (2023). Link: <https://dunaregiostrategia.kormany.hu/index> Letöltés időpontja: 2023.08.02
107. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM): Magyar Nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete. Nemzetpolitikai Államtitkárság. Budapest, 2013. Link: <https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/2019/03/02-Magyar-Nemzetpolitika-A-nemzetpolitikai-strategia-kerete-2.pdf> Letöltés időpontja: 2023.07.28
108. KSH (2023): Területi atlasz – Európai Unió. Link: https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_eu_nuts Letöltés időpontja: 2023.08.21
109. KSH (2023a): A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása, vármegye és régió szerint, negyedévente. Link: https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0161.html Letöltés időpontja: 2023.08.19.
110. KSH (2023b): A teljes munkaidőben alkalmazásban állók havi bruttó átlagkeresete a munkáltató székhelyének elhelyezkedése alapján, vármegye és régió szerint. Link: https://www.ksh.hu/stadat_files/mun/hu/mun0192.html Letöltés időpontja: 2023.08.21.
111. Kuncz Izabella: Növekedésméletek – A humán tőkén innen és túl. BCE-KTK, Makroökonómia Tanszék. 2017. Link: https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/3093/1/BCE_MNB_Kuncz.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 9.

112. Kyivcity.gov.ua (2022): Міністерство розвитку громад та територій України: Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 рік. Link: <https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2022/6/17/rejtyngova-oczinka-za-2021-rik-prezentacziini-materialyza.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.22
113. Lengyel Imre: Regionális gazdaságfejlesztés – Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák; Akadémiai Kiadó Zrt.; Budapest, 2010; ISBN: 9789630588379
114. Magyar Közlöny (2011): Magyarország Alaptörvénye. Magyar Közlöny 43. szám, 2011. április 25. Link: <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/mkpdf/hiteles/mk11043.pdf> Letöltés időpontja: 2023.07.28
115. Magyar Közlöny (2012). 110. szám. 2012. augusztus 23., Link: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/1ab4aeeb93a97bb161db3ebfec86bb00de43da7/megtekintes> Letöltés időpontja: 2023.08.13
116. Magyar Közlöny (2022). 67. szám. A Magyar Közlöny melléklete. 2022.11.25., Link: <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/626abbc5f140971fe59db034ad53e7b09e990a8d/megtekintes> Letöltés időpontja: 2023.08.13
117. Magyar Nemzeti Bank honlapja (2016, 2017, 2019): Árfolyam; Link: <https://www.mnb.hu/arfolyam-lekerdezes>; Letöltés ideje: 2023. október 20.
118. Magyarország Kormánya (2018): Jövőre az eddiginél is nagyobb gazdaságfejlesztési támogatást kap a kárpátaljai magyarság. 2018. október 19. 14:41. Link: <https://2015-2019.kormany.hu/hu/kulgaszdasagi-es-kulugyminiszterium/gazdasagdiplomaciaert-felelos-allamtitkar/hirek/jovore-az-eddiginel-is-nagyobb-gazdasagfejlesztési-tamogatást-kap-a-karpataljai-magyarság> Letöltés időpontja: 2023.08.13
119. Meyer Dietmar: Az új növekedésmélet; In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 4. sz.; 387-398. o.; Link: <https://epa.oszk.hu/00000/00017/00004/0403.html>; Letöltés ideje: 2023. október 09.
120. Molnár József – Molnár D. István (2005): Kárpátalja népessége és magyarsága a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében. Kiadja a Kárpátaljai Magyar Pedagógusszövetség Tankönyv- és Taneszköztanácsa. A kiadásért felel: dr. Orosz Ildikó. Felelős szerkesztő: Gönczy Sándor Beregszász, 2005. Link: https://konyvbirodalom.at.ua/term_tud/Molnar_Jozsef_-_Karpatalja_nepessege.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.19
121. Nadobán Zoltán (2021): Book Review. Rudy Weissenbacher (2019). The Core-Periphery Divide in the European Union – A Dependency Perspective. Palgrave Macmillan, pp. 369. ISBN 9783030282103. Reviewed by Zoltán Nadobán. Society and Economy 43 (2021) 1, 96–98. DOI: 10.1556/204.2020.00023. Akadémiai Kiadó. Link: <https://akjournals.com/view/journals/204/43/1/article-p96.xml>; Letöltés időpontja: 2023.10.20.
122. National Bank of Ukraine (NBU, 2020a): Official hryvnia exchange rates (EUR), 2015-2020. Link: <https://bank.gov.ua/en/markets/exchangerate-chart?cn%5B%5D=EUR&startDate=2015-01-01&endDate=2020-12-31>; Letöltés időpontja: 2023.10.23.
123. National Bank of Ukraine (NBU, 2020b): Official hryvnia exchange rates (USD), 2020.01.01-2020.12.31. Link: <https://bank.gov.ua/en/markets/exchangerate-chart?cn%5B%5D=USD&startDate=2020-01-01&endDate=2020-12-31>; Letöltés időpontja: 2023.10.24.
124. National Bank of Ukraina (NBU, 2022): Direct investments – Equity Positions: Regions by Countries; Link: https://bank.gov.ua/files/ES/FDI_LsRc_y_en.xlsx; Letöltés időpontja: 2023. október 20.
125. National Bank of Ukraine (2023): Official hryvnia exchange rates, 2004-2023. Link: <https://bank.gov.ua/en/markets/exchangerate-chart?startDate=2004-01-01&endDate=2023-09-12> Letöltés időpontja: 2023.08.20.
126. National Bank of Ukraine (NBU, 2023a): Flows: direct investment`s Instruments by Regions, Countries, Types of Economic Activity; Link: https://bank.gov.ua/files/ES/FDI_Lf_y_en.xlsx; Letöltés ideje: 2023.09.18.
127. National Bank of Ukraine (NBU, 2023b): Positions: direct investment`s Instruments by Regions, Countries, Types of Economic Activity; Link: https://bank.gov.ua/files/ES/FDI_Ls_y_en.xlsx; Letöltés ideje: 2023.09.18.

128. Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM): Wekerle Terv – A magyar gazdaság Kárpát-medencei léptékű növekedési stratégiája. Budapest, 2012. Link: <https://2010-2014.kormany.hu/download/1/45/a0000/Wekerle%20Terv.pdf> Letöltés időpontja: 2023.07.28
129. Nemzeti Jogszabálytár: 1061/2019. (II. 25.) Korm. határozat a kárpátaljai magyar bázisiskolák fejlesztési programjának megvalósításához szükséges forrás biztosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2019-1061-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
130. Nemzeti Jogszabálytár: 2067/2017. (XII. 27.) Korm. határozat fejezeti stabilitási tartalék előirányzat felhasználásáról, fejezetek közötti és fejezeten belüli előirányzat-átcsoportosításról, a 2016. évi költségvetési maradványok egy részének felhasználásáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-2067-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
131. Nemzeti Jogszabálytár: 296/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet az egyes fejezeti kezelésű előirányzatokból nyújtott egyedi támogatásokról szóló 49/2011. (III. 30.) Korm. rendelet módosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-296-20-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
132. Nemzeti Jogszabálytár: 1140/2015. (III. 12.) Korm. határozat az ukrainai válság kapcsán, karitatív és szociális tevékenységet folytató szervezetek bevonásával a Kárpátalján élő magyar családok megsegítéséről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2015-1140-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
133. Nemzeti Jogszabálytár: 1189/2016. (IV. 12.) Korm. határozat a kárpátaljai gazdaságfejlesztési stratégiáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1189-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
134. Nemzeti Jogszabálytár: 1219/2015. (IV. 17.) Korm. határozat a kárpátaljai óvodai gyermekétkeztetési program, a kárpátaljai közoktatási intézményekben magyar nyelvű oktatási és nevelési feladatokat ellátó személyek, illetve a magyar nyelvű oktatási és nevelési feladatok megvalósítását segítő személyek, valamint a magyar, illetve szórvány gyülekezetben magyar nyelven szolgálatot teljesítő, nemzetmegtartó és hitoktatói tevékenységet végző egyházi személyek támogatása érdekében a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2015-1219-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
135. Nemzeti Jogszabálytár: 1284/2019. (V. 15.) Korm. határozat a kárpátaljai művelődési intézmények fejlesztési programjáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2019-1284-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
136. Nemzeti Jogszabálytár: 1380/2017. (VI. 15.) Korm. határozat a határon túli gazdaságfejlesztési stratégiák támogatásáról és az egyes egyházi célú támogatások forrásszükségletének biztosításáról szóló 1813/2016. (XII. 20.) Korm. határozat módosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-1380-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
137. Nemzeti Jogszabálytár: 1514/2017. (VIII. 14.) Korm. határozat az egyes határon túli protestáns egyházközségek fejlesztéseivel összefüggő feladatokról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-1514-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
138. Nemzeti Jogszabálytár: 1515/2020. (VIII. 12.) Korm. határozat Kárpátalja lakosságának járványügyi helyzetre és árvízkárra tekintettel történő rendkívüli támogatásáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2020-1515-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
139. Nemzeti Jogszabálytár: 1516/2015. (VII. 23.) Korm. határozat a kárpátaljai polgárőrök természetbeni, anyagi támogatásáról, valamint a kárpátaljai magyarok személy és vagyoni képzésének megszervezéséről és a szükséges források biztosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2015-1516-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
140. Nemzeti Jogszabálytár: 1560/2020. (VIII. 30.) Korm. határozat lélegeztetőgépek biztosításáról a kárpátaljai régió számára. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2020-1560-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
141. Nemzeti Jogszabálytár: 1622/2015. (IX. 8.) Korm. határozat a Kárpátalján megvalósuló kulturális, egészségügyi, gazdasági célú programok támogatásának finanszírozása érdekében a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2015-1622-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14

142. Nemzeti Jogszabálytár: 1641/2016. (XI. 17.) Korm. határozat a kárpátaljai magyar színészek, médiamunkatársak, közművelődési és könyvtári dolgozók támogatásáról és az önkormányzati dolgozók szakmai fejlődésének elősegítéséről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1641-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
143. Nemzeti Jogszabálytár: 1660/2018. (XII. 6.) Korm. határozat a kárpátaljai médiafejlesztési program 2019. évi működéséhez és technikai fejlesztéséhez szükséges forrás biztosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2018-1660-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
144. Nemzeti Jogszabálytár: 1670/2016. (XI. 25.) Korm. határozat a kárpátaljai gyermekek immunizációs programjáról 2017–2021. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1670-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
145. Nemzeti Jogszabálytár: 1690/2016. (XI. 29.) Korm. határozat az ukrajnai Beregszászi Járásban működő II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskolán tervezett tanuszoda- és tornaterem-fejlesztés megvalósításához szükséges intézkedésekről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1690-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
146. Nemzeti Jogszabálytár: 1730/2017. (X. 10.) Korm. határozat a kárpátaljai régió oktatási, kulturális és szociális intézményeinek energiahatékonysági felújításait célzó fejlesztési projektek finanszírozásának támogatásáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-1730-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
147. Nemzeti Jogszabálytár: 1779/2016. (XII. 15.) Korm. határozat a Kárpát-medencei óvodafejlesztési program első üteméről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1779-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
148. Nemzeti Jogszabálytár: 1785/2017. (XI. 7.) Korm. határozat a Kárpátalján megvalósuló egészségügyi, kulturális és szociális célú programok támogatásáról szóló 1349/2017. (VI. 9.) Korm. határozat módosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-1785-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
149. Nemzeti Jogszabálytár: 1883/2016. (XII. 28.) Korm. határozat egyes kormányhatározatok módosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-1883-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
150. Nemzeti Jogszabálytár: 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/1993-55-00-00> Letöltés időpontja: 2023.08.14
151. Nemzeti Jogszabálytár: 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2010-44-00-00> Letöltés időpontja: 2023.08.14
152. Nemzeti Jogszabálytár: 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2013-36-00-00> Letöltés időpontja: 2023.07.28
153. Nemzeti Jogszabálytár: 2015/2017. (XII. 22.) Korm. határozat a Magyar Házak kárpátaljai kialakításáról, valamint a Magyar Házak kárpátaljai kialakításáról szóló 1642/2016. (XI. 17.) Korm. határozat visszavonásáról. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-2015-30-22> Letöltés időpontja: 2023.08.14
154. Nemzeti Jogszabálytár: 2015. évi C. törvény Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2015-100-00-00> Letöltés időpontja: 2023.08.14
155. Nemzeti Jogszabálytár: 2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2016-90-00-00> Letöltés időpontja: 2023.08.14
156. Nemzeti Jogszabálytár: 2017. évi C. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről. Link: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-100-00-00> Letöltés időpontja: 2023.08.14
157. Nemzetstratégiai Kutatóintézet (2023): Beszámoló. 2022. január 1. – december 31. A Nemzetstratégiai Kutatóintézet szakmai és tudományos tevékenysége. Link: https://nski.hu/admin/data/file/20230713/nski-beszamolo-2022-vegleges_jav.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.30
158. Net.jogtar.hu: 2010. évi CLXXXII. törvény a Bethlen Gábor Alapról. Link: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000182.tv> Letöltés időpontja: 2023.08.14
159. Net.jogtar.hu: 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről. Link: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000045.tv> Letöltés időpontja: 2023.07.28

160. OECD (2010): The DAC Network on Development Evaluation. Illuminating Development Results and Challenges. Factsheet. Link: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/42500661.pdf> Letöltés időpontja: 2023.06.18
161. OECD (2016): Evaluation Systems in Development Co-operation. 2016 Review. Link: https://read.oecd-ilibrary.org/development/evaluation-systems-in-development-co-operation_9789264262065-en#page1 Letöltés időpontja: 2023.06.18
162. Olekszandr Hiszem, Olekszandr Martynyuk (2019): Ukrajna története. Standard szint. Tankönyv a magyar oktatási nyelvű általános középiskolák tanintézetek 11. osztálya számára. Fordította: Maha László. Szerkesztette: Debreceni Anikó. Link: <https://kmsz.com.ua/wp-content/uploads/2021/03/Ukrajna-tortenete-O.-V.-Hiszem-2019.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.28
163. PLBYZA CBC Program 2007-2013 (JOP): Програма трансграничного співробітництва Польща-Білорусь-Україна 2007-2013; Link: <https://old.cpe.gov.pl/pliki/145-pl-by-ua-ru.pdf>; Letöltés ideje: 2023.08.07.
164. PLBYUA CBC Program 2014-2020 honlapja: Programme area 2014-2020. Link: <https://www.pbu2020.eu/en/pages/192> Letöltés időpontja: 2023.08.08.
165. PLBYUA CBC Program 2014-2020 honlapja (JOP): Programme document – The ENI Cross-Border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020. 5th revision. In force from 9 December 2022. Link: https://www.pbu2020.eu/en/pdfviewer?url=../files/uploads/JOP/JOP_PBU14-20_v.9.12.2022.pdf#book/ Letöltés időpontja: 2023.08.08
166. Robert Gilpin: Nemzetközi politikai gazdaságtan; Ford.: Lehoczki Bernadette, Száraz Enikő; Budapest Centre for International Political Economy; Budapest, 2004; ISBN: 963216590X
167. ROUA CBC Program 2014-2020 honlapja: About The Programme. Link: <https://ro-ua.net/en/about-the-programme#project-call> Letöltés időpontja: 2023.08.09
168. ROUA CBC Program 2014-2020 honlapja: Awarded projects. Link: <https://ro-ua.net/en/about-the-programme/awarded-projects> Letöltés időpontja: 2023.08.09
169. ROUA CBC Program 2014-2020 honlapja: Managing Authority Ministry of Regional Development and Public Administration, Romania (2023): Joint Operational Programme Romania – Ukraine 2014-2020. Link: <https://ro-ua.net/images/Programme/0-Romania-Ukraine-JOP-approved1.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.08
170. Salamin Géza (2015): Transforming Regional Position of Central-Eastern Europe in the Economic Space of the European Union with Special Reference to Hungary. HStud 29 (2015), 73–91. DOI: 10.1556/044.2015.29.1–2.6. Link: <http://real.mtak.hu/37655/1/044.2015.29.1-2.6.pdf>; Letöltés időpontja: 2023.10.20.
171. Sarwat Jahan, Ahmed Saber Mahmud, and Chris Papageorgiou: What is Keynesian Economics? – The central tenet of this school of thought is that government intervention can stabilize the economy; In: Finance & Development September 2014; IMF; Link: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2014/09/pdf/basics.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 09.
172. Simai Mihály (2008): A világgazdaság a XXI. század forgatagában. Kiadó: Akadémiai Kiadó Zrt. ISBN: 9789630585149
173. Sőreg Krisztina: Kiútkeresés a fejlődés-gazdaságtan 21. századi útvesztőjéből; In: Replika, 2021, 209-232. o.; Link: http://real.mtak.hu/132482/1/replika_121-122-14_Soreg.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 09.
174. Szentés Tamás: Fejlődés-gazdaságtan. Kiadó: Akadémiai Kiadó Zrt., 2011, ISBN: 9789630589819
175. Szentés Tamás: Világgazdaságtan – Elméleti és módszertani alapok; Aula Kiadó Kft., Budapesti Corvinus Egyetem, 2005. ISBN: 963921535x
176. Tátrai Patrik – Molnár József – Kovály Katalin – Erőss Ágnes: A kárpátaljai magyarok lélekszáma és a népesedésüket befolyásoló tényezők a SUMMA 2017 felmérés alapján; In: Kisebbségi Szemle 2018/3. 7-31. o.; Link: https://bgazrt.hu/wp-content/uploads/2019/06/3.Tatrai_et.al_.pdf; Letöltés ideje: 2023. október 20.

177. The World Bank (2023): DataBank – World Development Indicators. Link: <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators> Letöltés időpontja: 2023.08.30.
178. The World Bank Database (2023a): GDP growth (annual %) – Ukraine, Link: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2022&locations=UA&start=2004>; Letöltés ideje: 2023.09.08.
179. The World Bank Database (2023b): GDP (current US\$) – Ukraine; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2022&locations=UA&start=2004> Letöltés ideje: 2023.09.08
180. The World Bank Database (2023c): GDP per capita (current US\$) - Ukraine, Belarus, Russian Federation, Poland, Moldova, Slovak Republic, Hungary, Romania; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2022&locations=UA-BY-RU-PL-MD-SK-HU-RO&start=2004> Letöltés ideje: 2023.09.08
181. The World Bank Database (2023d): Inflation, consumer prices (annual %) - Ukraine, Belarus, Russian Federation, Poland, Moldova, Slovak Republic, Hungary, Romania; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?end=2022&locations=UA-BY-RU-PL-MD-SK-HU-RO&start=2004>; Letöltés ideje: 2023.09.11.
182. The World Bank Database (2023e): Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate) - Ukraine, Belarus, Russian Federation, Poland, Moldova, Slovak Republic, Hungary, Romania; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?end=2021&locations=UA-BY-RU-PL-MD-SK-HU-RO&start=2004>; Letöltés ideje: 2023.09.11.
183. The World Bank Database (2023f): Foreign direct investment, net outflows (BoP, current US\$) – Ukraine; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/BM.KLT.DINV.CD.WD?locations=UA>; Letöltés ideje: 2023.09.15.
184. The World Bank Database (2023g): Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$) – Ukraine; Link: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?locations=UA>; Letöltés ideje: 2023.09.15.
185. The World Bank: World Development Report 1992 – Development and the Environment. Oxford University Press, New York. 1992. ISBN 0-19-520877-3 clothbound; ISBN 0-19-520876 -5 paperback; ISSN 0163-5085. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/995041468323374213/pdf/105170REPLACEMENT0WDR01992.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 1.
186. Tóth Tamás – Benkő Dávid: Egyenlőtlenség és gazdasági növekedés; In: Hitelintézeti Szemle, 17. évf. 1. szám, 2018. március, 177–184. o. <https://hitelintezetiszemle.mnb.hu/letoltes/hsz-17-1-ki3-toth-benko.pdf>; Letöltés ideje: 2023. október 1.
187. TSOUA, 2022: Webpage of the Gas Transmission System Operator of Ukraine: Key indicators for gas transportation of the Gas TSO of Ukraine (GTSOU) in 2021; 06.01.2022; Link: <https://tsoua.com/en/news/key-indicators-for-gas-transportation-of-the-gas-tso-of-ukraine-gtsou-in-2021/#>; Letöltés ideje: 2022. május 30.
188. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022a – Державна служба статистики України: Зайняте населення за професійними групами та статтю у 2010-2021 роках; Link: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/rp/zn/zn_pgs20_ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 29.
189. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022b) – Державна служба статистики України: Зайняте населення за видами економічної діяльності у 2012-2020 роках; Link: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2014/rp/zn_ed/zn_ed_u/zn_ed_2020_ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 29.
190. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022c) – Державна служба статистики України: Темпи зростання/зниження номінальної та реальної заробітної плати; Link: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/gdn/tznr/tznr_ue bez_10-20.xlsx; Letöltés ideje: 2022. május 23.

191. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022d) – Державна служба статистики України: Динаміка географічної структури зовнішньої торгівлі товарами; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/zd/zd_rik/zd_u/g_s_rik_96-20ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 24.
192. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022e) – Державна служба статистики України: Географічна структура зовнішньої торгівлі України товарами; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/zd/ztt/ztt_u/arh_ztt2021.html; Letöltés ideje: 2022. május 30.;
193. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022f) – Державна служба статистики України: Динаміка географічної структури зовнішньої торгівлі товарами; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/zd/zd_rik/zd_u/g_s_rik_96-20ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 24.
194. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022g) – Державна служба статистики України: Індeksi фізичного обсягу, середніх цін та умов торгівлі у зовнішній торгівлі України товарами; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/zd/in_fiz/arh_in_fiz_21_u.htm; Letöltés ideje: 2022. május 30.;
195. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022h) – Державна служба статистики України: Товарна структура зовнішньої торгівлі України; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/zd/tsztt/tsztt_u/arh_tszt2021_u.html; Letöltés ideje: 2022. május 30.
196. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022i) – Державна служба статистики України: Динаміка зовнішньої торгівлі послугами за країнами світу (2000-2021); Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/zd/din_rik/din_u/dei_posl21ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 24.
197. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat (Ukrstat, 2022j) – Державна служба статистики України: Динаміка зовнішньої торгівлі послугами за видами; Link: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2008/zd/dseip/dseip2021_ue.xls; Letöltés ideje: 2022. május 24.
198. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Csernovci Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Чернівецькій області: Архів – Ринок праці (Munkaerőpiac);: Архів Link: http://www.cv.ukrstat.gov.ua/index_statinf/runok/zajnbez_arh.html Letöltés időpontja: 2023.08.20.
199. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Csernovci Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Чернівецькій області: ВАЛОВИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ПРОДУКТ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ ЗА 2016 РІК (Csernovci megye Bruttó Regionális Terméke 2016-ban) – Статистичний збірник; Чернівці, 2018; Link: http://www.cv.ukrstat.gov.ua/publiy/2016/nacrah/zb/zbirnuk_val_2016.pdf Letöltés időpontja: 2023.09.04.
200. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Ivano-Frankivszk Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне Управління Статистики в Івано-Франківській Облaсті (2022): РОБОЧА СИЛА ІВАНО-ФРАНКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ (Munkaerő Ivano-Frankivszk megyében). Статистичний збірник 2021. Link: https://ifstat.gov.ua/KAT/KAT2022/ZBIRNYKY/zb_RS.pdf Letöltés időpontja: 2023.08.20.
201. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Ivano-Frankivszk Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне Управління Статистики в Івано-Франківській Облaсті (2023): Робоча сила за статтю та типом місцевості у 2021 році (Munkaerő nemek és lakóhely szerint 2021-ben). Link: https://ifstat.gov.ua/EX_IN/RP1.HTM Letöltés időpontja: 2023.09.01.
202. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2013): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ 2012 (Satisztikai évkönyv, 2013). УЖГОРОД (Ungvár), 2013.. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск Т.В.Черяник

203. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2015): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ за 2014 рік (Satisztikai évkönyv, 2014). УЖГОРОД (Ungvár), 2015. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск Т.В.Черняник
204. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2016): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ за 2015 рік (Satisztikai évkönyv, 2015). УЖГОРОД (Ungvár), 2016. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск І. Ф. Панчук
205. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2017): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ за 2016 рік (Satisztikai évkönyv, 2016). УЖГОРОД (Ungvár), 2017. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск І. Ф. Панчук
206. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2021): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ 2020 (Satisztikai évkönyv, 2020). УЖГОРОД (Ungvár), 2021. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск І. Ф. Панчук
207. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Kárpátalja Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Закарпатській області (2022): СТАТИСТИЧНИЙ ЩОРІЧНИК ЗАКАРПАТТЯ 2021 (Satisztikai évkönyv, 2021). УЖГОРОД (Ungvár), 2022. За редакцією Г. Д. Гриник. Відповідальний за випуск І. Ф. Панчук
208. Ukrajna Állami Statisztikai Szolgálat, Lviv Megyei Statisztikai Főhivatal – Державна служба статистики України, Головне Управління Статистики в Львівській області (2023): Ринок праці (Munkaerőpiac). Link: https://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/themes/18/theme_18.php Letöltés időpontja: 2023.08.20.
209. Ukrajna Legfelső Tanácsának jogtára – Верховна Рада України: Законодавство України (Zakon.rada.gov.ua, № 385-2014-п): Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року; № 385-2014-п; Kijev, 2014.08.06. Link: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p#n11>; Letöltés időpontja: 2023.08.12.
210. Ukrajna Legfelső Tanácsának jogtára – Верховна Рада України: Законодавство України (Zakon.rada.gov.ua, № 1001-2006-п): Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року; № 1001-2006-п; Kijev, 2006.07.21; Link: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-p#Text>; Letöltés időpontja: 2023.08.12.
211. Ukrajna Legfelső Tanácsának jogtára – Верховна Рада України: Законодавство України (Zakon.rada.gov.ua, № 2850-IV): Про стимулювання розвитку регіонів; № 2850-IV, Kijev, 2005.09.08. Link: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text> Letöltés időpontja: 2023.08.12.
212. Ukrajnai Magyar Demokrata Szövetség (UMDSZ): Kárpátalja magyarlakta térségeinek gazdaságfejlesztési koncepciója. Beregszász – 2016. Link: <https://www.umdsh.com.ua/uploads/csatolmanyok/Egyeb/fejlesztési-hatarmenti-program-umdsh.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.17
213. UNDP (2022): Human Development Report 2021/2022. Link: https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf Letöltés időpontja: 2023.09.01
214. UNDP (2023a): HDI datase; Link: https://hdr.undp.org/sites/default/files/2021-22_HDR/HDR21-22_Statistical_Annex_HDI_Table.xlsx; Letöltés ideje: 2023.09.08.
215. UNDP (2023b): Table 2: Trends in the Human Development Index, 1990-2021; Link: https://hdr.undp.org/sites/default/files/2021-22_HDR/HDR21-22_Statistical_Annex_HDI_Trends_Table.xlsx; Letöltés ideje: 2023.09.18.
216. Valentyni Ákos: Endogén növekedésmélelet; In: Közgazdasági Szemle, XLII. évf., 1995. 6. sz., 582-594. o.; Link: <https://epa.oszk.hu/00000/00017/00006/0604.html>; Letöltés ideje: 2023. 10. 09.

217. VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság (2004-2006): Határok nélkül – Magyarország-Szlovákia-Ukrajna Szomszédsági Program keretében megvalósult fejlesztések – 2004-2006; Szerk.: Rapi Katalin. Budapest. Link: https://docplayer.hu/3350269-Hatarok-nelkul-magyarorszag-szlovakia-ukrajna-szomszedsagi-program-kereteben-megvalosult-fejlesztések-2004-2006.html#show_full_text Letöltés időpontja: 2023.08.13
218. Горященко Юлія Григорівна, Ромашко Інна Юріївна (Goryaschenko Yuila – Romashko Inna, 2017): АНАЛІЗ ЗАЙНЯТОСТІ ТА БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ (Foglalkoztatottság és munkanélküliség Ukrajnában). УДК 331.5.024.5. (16), серпень 2017. Link: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/710297.pdf>; Letöltés időpontja: 2023.08.20.
219. Євроінтеграційний Портал (Eurointegrációs Portál, 2023): Гендерний Профіль Чернівецької Області (Csernovci megye nemi profilja). Link: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/chernivecka.pdf>; Letöltés időpontja: 2023.09.01..
220. Міністерство розвитку громад та територій України (Ukrajna Közösség- és Területfejlesztési Minisztériuma, 2022): Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 рік. Kijev hivatalos honlapja. 2021. május. Link: <https://dei.kyivcity.gov.ua/files/2022/6/17/rejtyngova-ocinka-za-2021-rik-prezentacijni-materialyza.pdf>; Letöltés ideje: 2023.08.05.
221. Никифорова В.Г., Табанова А.І. (Nikiforenko-Tabanova, 2023): Кластерний аналіз ринку праці України за показниками зайнятості, безробіття та індексу дисиміляції (Ukrajna munkaerőpiacának klaszterelemzése a foglalkoztatás, a munkanélküliség és a disszimilációs index mutatói szerint). Никифорова в.г. Д.е.н., проф., завідувач кафедри економіки праці та управління персоналом Одеський національний економічний університет. Табанова А.І. Викладач Одеський національний економічний університет. Link: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/7028/1/%D0%9A%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%BC%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D1%8F%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%2C%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D1%80%D0%BE%D0%B1%D1%96%D1%82%D1%82%D1%8F%20%D1%82%D0%B0%20%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%83%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D1%96%D0%BB%D1%8F%D1%86%D1%96%D1%97.pdf> Letöltés időpontja: 2023.08.20.