

RÉGIÓ A HÁRMASHATÁR MENTÉN

Szerkesztette

Soós Edit és Fejes Zsuzsanna

**Szeged
2010**

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
POLITOLÓGIAI TANSZÉK

© Soós Edit (szerk.), 2010
© Fejes Zsuzsanna (szerk.), 2010

© Bodó Barna, Csókási Eszter, Gábrity Molnár Irén, Fejes Zsuzsanna,
Majoros András, Marosvári Attila, Merkovity Norbert, Molnár István,
Révész Béla, Ricz András, Soós Edit, Szigethy László, 2010

Felelős kiadó:
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Politológiai Tanszék
Korrektúra:
Botyánszki Alexandra
Nyomdai munkák:
„Norma” Nyomdász Kft. – Hódmezővásárhely
ISBN 978-963-306-024-7

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK	3
ELŐSZÓ	5
SOÓS EDIT: A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács	7
MOLNÁR ISTVÁN–SZIGETHY LÁSZLÓ: Tudásmenedzsment a Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség közreműködésével	26
MAROSVÁRI ATTILA–CSÓKÁSI ESZTER: A DKMT Regionális Együtműködés	40
MAJOROS ANDRÁS: A gazdasági integráció lehetőségei és akadályai a magyar–román–szerb hármashatár-térségben	62
RICZ ANDRÁS–GÁBRITY MOLNÁR IRÉN: A Vajdaság régiókapcsolatai a Dél-Alföldre	76
BODÓ BARNA: Határtérség és együtműködés	94
FEJES ZSUZSANNA: Határtalan lehetőségek. Az együtműködés jogi feltételei a magyar–román–szerb hármashatár mentén	103
RÉVÉSZ BÉLA: Határ menti események a magyar–jugoszláv konfliktusok hidegháborús történelméből	119
MERKOVITY NORBERT: Digitális kori (ön)kormányzás. Szeged Megyei Jogú Város e-önkormányzat projektjének hatása a polgárokra	142
ABSZTRAKTOK	154

ELŐSZÓ

A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Politológiai Tanszéke az ország egyik kiemelkedő politikatudományi műhelyeként aktív kutatásokat folytat a regionalizmus és a határ menti együttműködés témakörében. A XVI. Politológus Vándorgyűlés, amelynek 2010-ben Szeged ad otthont, alkalmat teremt e kötet megjelentetésére és Tanszékünk kutatási tevékenységének szélesebb szakmai közönség elé tárására.

A Szegedi Tudományegyetem a Dél-alföldi Régió olyan kulturális és tudományos központja, „ahol tudás és szándék találkozik”. A Dél-alföldi Régió élenjáró mintarégió, amely keretet biztosít a felsőoktatási intézmények, kutatóműhelyek elméleti szakemberei, valamint a gazdasági élet és a civil szféra közötti koordináció megteremtésére és a magyar–román–szerb hármashatár-térség kapcsolatainak összefogására.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács intézményrendszere kialakításának több mint egy évtizedes folyamata során (1997–2010) kiépült egy önálló, állandó operatív munkaszervezet, amely tovább erősíti a térség gazdasági és szociális kohézióját, és ösztönzi a szellemi potenciál kihasználását. A DARFT tevékenysége nem áll meg a határoknál, az együttműködési szándék a határmentiségből fakadó periférikus helyzet felszámolását teszi lehetővé a határon átnyúló kapcsolatok elősegítésével, a hatókörében élő emberek életminőségének és életszínvonalának javításával.

A Duna–Körös–Maros–Tisza Regionális Együttműködés területén az elmúlt években intézményesült településközi együttműködések azt bizonyítják, hogy a térségi kapcsolatok túlléptek az önkormányzati szereplők hatáskörén, többszereplőssé váltak. Ma már a kapcsolatrendszer számos új területtel bővül, és a hagyományos testvértelepülési kapcsolatok mellett lehetőség nyílik az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) keretében történő kooperációra is.

A tanulmánykötet szerzői segítséget nyújtanak a Dél-Alföld és a hármashatár-térség gazdasági-társadalmi és politikai folyamatainak megértéséhez, hozzásegítik az olvasót a térség gyakorlati problémáinak megismeréséhez.

Ezúton mondunk köszönetet a Dél-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanácsnak és az SZTE Állam- és Jogtudományi Karának a kötet megjelentetéséhez nyújtott segítségért.

Szeged, 2010. június

a Szerkesztők

A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS

BEVEZETŐ

A Dél-Alföld élen járó szerepet töltött be a hazai regionalizálási folyamatban, az intézményrendszer kiépítésében, az érdemi fejlesztések elindításában. Az Európai Unióhoz való csatlakozás új lendületet adott a hazai decentralizációnak, felértékelte a fejlesztési régiókat, lehetőséget adott a területi szereplők közötti érdekegyeztetésre azáltal, hogy érdemi fejlesztési forrásokat biztosított a regionális fejlesztési stratégiák megvalósításához. A Dél-alföldi Régió 208 Mrd Ft támogatásra jogosult a 2007–2013-as programozási időszakban.¹

A régió az ország délkeleti és déli területén, a Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megye által lefedett területen helyezkedik el, az ország legnagyobb kiterjedésű térsége. A régió területe 18 339 km², az ország összterületének 19,7%-át fedi le, és az ország lakosságának 13,4%-a él itt. A Dél-alföldi Régiót alkotó három megye lakói tájegységeik természet-földrajzi, történelmi, kulturális és életmód-beli különbözőségei ellenére közös hazájuknak tekintik a régiót.

A Dél-alföldi Régió alapjainak megteremtését a megyék önkormányzati és közigazgatási szintű meghatározottsága és az Országos Területfejlesztési Konceptióban meghatározott tervezési-statisztikai régiókban működő regionális fejlesztési tanácsi struktúra határolja be.

Az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről a magyar hagyományoktól eltérően létrehozható területi szintként a *regionális szintet* jelölte meg. A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT) e törvény alapján jött létre. Az akkori jogi szabályozásban a regionális fejlesztési tanácsok megalakítása még önkéntesen történt, amely lehetőséggel élt a Dél-Alföld. Ez lehetővé tette, hogy bekapcsolódjon az 1996-os Területfejlesztési Phare Programba, amely így két régióra, a Dél-Dunántúlra és a Dél-Alföldre terjedt ki. A Dél-alföldi Régió az Észak-magyarországi és az Észak-alföldi mellett egyike lett annak a három régióknak, amely a Phare 2000 programban részt vett.

Amikor 1999-ben a XCII. törvény módosította az 1996. évi XXI. törvényt, ennek következményeit természetesen átvetették a DARFT alapszabályán is. Az 1999. november 26-án Ópusztaszeren újjáalakult DARFT az önkéntesen létrehozott regionális fejlesztési tanács jogutódja. A Tanács működése az Országos Területfejlesztési Konceptiót elfogadó, 35/1998 (III. 20.) OGY. határozat értelmében a Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyékből létrehozott dél-alföldi tervezési-statisztikai régió területét fedi le. A Regionális Fejlesztési Tanács a régió területfejlesztési koncepciója, illetve operatív programja figyelembevételével dönt a hatáskörébe utalt *pénzeszközök* felhasználásáról, a fejlesztések megvalósításáról.

1. DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ: TÁRSADALOM ÉS GAZDASÁG

A Dél-alföldi Régió az ország harmadik legnépesebb régiója. Lakónépessége 1 355 000 fő, mely a régiók között közepesnek tekinthető, azonban a 74 fő/km²-es népsűrűség lényegesen elmarad az országos átlagtól (109 fő/km).² Három megyéje közül Csongrádban a legmagasabb, a nagy kiterjedésű Bács-Kiskunban pedig a legalacsonyabb a *népsűrűség*. Leginkább a Kecskemét és Szeged körüli települések (Ballószög, Helvécia, Lajosmizse, Algyő, Deszk,

¹ PASZTERNÁK 2010

Domaszék, Röske, Sándorfalva, Szatymaz) növelték népességszámukat, s ezek az urbanizálódó falvak ma már sajátos elővárosi zónaként funkcionálnak. A szuburbanizációs folyamat Baja vagy Békéscsaba környékén is érzékelhető, a közeljövőben más régióbeli városok (Hódmezővásárhely, Kiskunhalas) környékén is számolni kell a népesség kiáramlásával.

A települések számát (254) és a régió területét tekintve a Dél-alföldi Régió az ország legritkább településhálózatával rendelkezik. Ugyanakkor 47 városával a Dél-Alföld az Észak-Alföldet követően az ország legvárosiasabb régiója, a népesség nagy része városi jogállású településeken él (2006-ban Bács-Kiskun: 65%, Csongrád: 74%, Békés: 71%). Az aprófalvakban és a kistal-
vakban élők aránya nagyon alacsony (2,5%). Dél-Alföldön a lakosság legnagyobb része (44,7%) a 2 000–10 000 fős nagy- és óriásfalvakban, valamint a 20 000–50 000 lelket számláló mezővárosokban (21,3%) koncentrálódik.²

A régió 25 statisztikai kistérsége közül 7 tartozik az ország 48 leghátrányosabb kistérségei közé. Magyarország legkiterjedtebb tanyarendszere ebben a régióban található. Megindult a régió egy részének „újratanyasodási” folyamata. Ma a leginkább tanyás vidéknek a Kecskemét–Szeged vonaltól nyugatra elhelyezkedő homoki terület számít. A külterületi népesség a Homokhátság kistérségeiben (kecskeméti, kiskőrösi, kiskunfélegyházi, kiskunhalasi, kiskunmajsai, mórashalmi, kisteleki) található. Emellett jelentős külterületi népesség él néhány Szentés-, Szarvas-, Békéscsaba- és Csongrád-környéki faluban (Árpádhalom, Eperjes, Kardos, Kétsoprony, Tömörkény). A volt csanádi részeken, Biharban és a Duna-mentén ezzel szemben ma már kevés a külterületi lakos.³ (1. sz. táblázat)

1. sz. táblázat. A Dél-alföldi Régió kistérségei

Megye	Kistérség név	Kistérséget alkotó települések száma
Bács-Kiskun	Bajai	20
	Bácsalmási	8
	Kalocsai	20
	Kecskeméti	18
	Kiskőrösi	15
	Kiskunfélegyházi	11
	Kiskunhalasi	9
	Kiskunmajsai	4
	Kunszentmártoni	10
Békés	Jánoshalmi	4
	Békéscsabai	5
	Mezőkovácsházai	18
	Orosházai	10
	Sarkadi	11
	Szarvasi	6
	Szeghalmi	9
Csongrád	Békési	10
	Gyulai	6
	Csongrádi	4
	Hódmezővásárhelyi	4
	Kisteleki	6
	Makói	17
	Mórashalmi	10
Szegedi	12	
Szentesi	8	

Forrás: OTH, 2006

² DAOP 2007–2013 2007, 8. p.

³ DAOP 2007–2013 2007, 8. p.

A Dél-Alföld sajátos társadalmi struktúrát formáló „frontier”- és perifériajellege, sőt egyes térségeinek a „periféria perifériája” helyzete hatással van a régió gazdasági, társadalmi folyamatainak alakulására. Az ország- és megyehatár menti falusi perifériák kedvezőtlen helyzete mellett nem elhanyagolható az a tény sem, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozással a Dél-Alföld egyes határszakaszai az Európai Unió külső határaivá váltak. Ezáltal jelentős uniós támogatások nyíltak meg az együttműködések számára, így ennek ténye jelentősen átformálhatja, intézményesítheti, és igazi tartalommal töltheti meg a már kialakult, de még nehézkesen működő határon átnyúló együttműködési formációkat. A dél-alföldi határrégió városai (Szeged, Makó, Békéscsaba) az Európai Unió „déleleti kapuját” alkotják. Ez pozitív lehet a térség fejlődésére, hiszen ezen a határon keresztül történik majd a csatlakozni kívánó Szerbia és Nyugat-Balkán polgárainak kommunikációja az európai gazdasági és politikai térrel.

Az Alföld táji-történelmi adottságai régtől fogva meghatározták a lehetséges fejlődés jellegét és kereteit. A régió társadalmi-gazdasági fejlődésének jellemző vonásai a természeti táj és a társadalomfejlődés kölcsönhatásaként alakultak ki. A dél-alföldi az ország legnagyobb kiterjedésű régiója, síkvidéki jellege alapvetően meghatározza a mezőgazdaság arculatát. A régió területének 85%-a termőterület, ennek 84%-a mezőgazdasági jellegű. A Dél-Alföld gazdaságának hagyományosan fontos területe az élelmiszergazdaság. A Dél-alföldi Régió stratégiája kiemeli a mezőgazdaság szerepét a táj-, természet-, környezetvédelemben (ökológikus megközelítés), valamint a társadalmi és kultúrfunkciók vonatkozásában (szociokulturális megközelítés). A mezőgazdaságban a helyi adottságokon és sajátosságokon alapuló, a helyi erőforrások mozgósítását célzó, innovatív, komplex fejlesztési programok megvalósítására van szükség. A gépipar, az üveg-, a kerámia- és a vegyipar erősítése mellett a turisztikai vonzerő fejlesztésének középontjában a termál-, egészség- és aktív turizmus áll.

A régió gazdasági szerkezete eltér az országos átlagtól, jelentős különbség a mezőgazdaság, illetve a szolgáltatások területén tapasztalható. Míg az ipar részesedése a bruttó hozzáadott értékéből a régióban és országosan megközelítőleg azonos, addig a mezőgazdaság az országos átlaghoz képest 6,7%-kal felülreprezentált, a szolgáltatási ágazatok viszont 5%-kal alulreprezentáltak.

A foglalkoztatottak gazdasági ágankénti megoszlása hasonló arányokat mutat. A régió összes foglalkoztatottjának 12,5%-a mezőgazdaságban, 31,6%-a az iparban és az építőiparban, 55,9%-a a szolgáltatási ágazatokban fejt ki tevékenységét.⁴

A Dél-alföldi Régiót alkotó három megye országban belüli relatív helyzete azonos mértékben változott. 2004-től leszakadási tendencia, majd 2007-től növekedés indult el. (2. sz. táblázat)

2. sz. táblázat. Az egy főre jutó GDP az országos átlag százalékában

ÉV	BÁCS-KISKUN	BÉKÉS	CSONGRÁD
2004	68,9	61,1	78,0
2005	66,8	59,5	76,6
2006	66,1	57,5	74,4
2007	66,7	57,9	74,8
2008	n. a.	n. a.	n. a.
2009	n. a.	n. a.	n. a.

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyvei
n. a. : adatok még nem állnak rendelkezésre

⁴ DAOP 2007–2013 2006, 11. p.

A Dél-Alföld városai az itt jelenlévő, országos viszonylatban is jelentős tudáskapacitás ellenére sem tudtak gazdasági erőközpontként jelentősebb nagyvállalatokat megtartani. A versenyképesség a régióban csökken, a foglalkoztatási ráta alacsony. (3. sz. táblázat)

3. sz. táblázat. **Foglalkoztatottsági ráta alakulása a Dél-alföldi Régióban**

ÉV	BÁCS-KISKUN	BÉKÉS	CSONGRÁD
2004	49,6	43,8	47,6
2005	48,5	44,1	49,0
2006	47,8	44,6	50,5
2007	48,2	46,4	50,5
2008	48,7	45,2	49,4
2009	46,9	44,1	49,3

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyvei

2. A TERÜLETFEJLESZTÉS INTÉZMÉNYRENDSZERE A DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓBAN

2.1. A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS SZERVEZETE (2007–2013)

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT) 1997. június 19-én Ópusztaszeren alakult meg, majd 1999-ben újjáalakult. Ekkor a DARFT döntéshozó szerve a 21 tagú tanács volt. A régiót alkotó három megye területfejlesztési tanácsainak elnökei közül választották meg a soros elnököt. A DARFT állandó konzultatív testülete az Elnökök Tanácsa lett. Az Elnökök Tanácsának a feladata a Regionális Fejlesztési Tanács elé kerülő anyagok véleményezése volt. 2002-től a megyei jogú városok polgármesterei is tagjai voltak a testületnek társelnöki minőségben, fórumot teremtve az önkormányzati érdekek, az együttműködési formák kialakítására, a DARFT ülések konszenzusos döntéseinek kialakítására.

Azon egybehangzó vélemények hatására, hogy a Regionális Fejlesztési Tanács élén az elnök személyének évente változása mind a döntéshozatal, mind a végrehajtás terén veszélyezteti a területi politika hatékonyságát, 2004-től megszűnt a soros elnöki tisztség, és a Bács-Kiskun megyei elnököt választották meg a kormányzati ciklus egészére (2006-ig) a régió elnökének.

A DARFT 1997-ben létrehozta munkaszervezetét, a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökséget (RFÜ), amelynek célja volt a régió szervezeteinek, szakembereinek és lakosságának felkészítése az EU regionális politikája pénzügyi eszközeink fogadására, a fejlesztések nemzetközi és hazai pénzügyi forrásainak hatékony felhasználására.

A DARFT Területfejlesztési Konceptiójának és stratégiájának, majd Operatív Programjának elfogadását követően 2007. december 6-tól a Dél-Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács a területfejlesztésről és területrendezésről szóló, többször módosított 1996. évi XXI. tv. 16–17. §-ai szerint újjáalakult, és új Szervezeti és Működési Szabályzat lépett hatályba.⁵

⁵ DARFT SZMSZ 2007

2.1.1. TANÁCS

A dél-alföldi regionális fejlesztés fő döntéshozó szerve a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (DARFT). A Tanács szavazati joggal rendelkező tagjai a Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyei területfejlesztési tanácsok elnökei, a többcélú kistérségi társulások, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok megyénként egy-egy képviselője, a megyei jogú városok, Békéscsaba, Kecskemét, Szeged, Hódmezővásárhely polgármesterei, a Dél-alföldi Regionális Idegenforgalmi Bizottság (DARIB) elnöke, valamint 10 minisztérium képviselője.

Az ágazatok, a kormánypolitika és az önkormányzati oldal közötti egyensúly biztosítása 1999 óta fontos politikai alku kérdése (10 fő kormányoldal, 3 megyei elnök, 4 megyei jogú város polgármestere, 3 kistérség és a DARIB).

A Tanács kizárólagos hatáskörébe tartozik az SZMSZ 13.§ értelmében többek között a régió hosszú távú fejlesztési koncepciójának, illetve fejlesztési programjának az elfogadása, a fejlesztési programok megvalósítását szolgáló pénzügyi terv jóváhagyása, a régió határain túlterjedő egyes területfejlesztési feladatok ellátására vonatkozó szerződések megkötése, döntés a Tanács és az Ügynökség Kht. éves költségvetéséről és a költségvetések végrehajtásáról szóló beszámoló elfogadásáról, döntés a tanács elnökének, társelnökeinek, az állandó és ideiglenes bizottságok tagjainak megválasztásáról.

2.1.2. ELNÖK

A Regionális Fejlesztési Tanács megyei és helyi önkormányzati pozíciótól függetlenített *elnöke*⁶ vezető politikai pozícióba került.

Az elnök feladat- és hatáskörébe tartozik a vertikális partnerség keretében összehangolni a kormányzati és térségi egyeztetéseket, a régiós és ágazati koordinációkat, képviselni a Tanácsot az Országos Területfejlesztési Tanácsban. Végrehajtó hatalma szintén erős, hisz feladata a Tanács és szervei működésével kapcsolatos operatív feladatok ellátása. Az elnök gondoskodik a Tanács ülésén hozott határozatok végrehajtásáról, annak ellenőrzéséről.

2.1.3. ELNÖKSÉG

A DARFT SZMSZ létrehozta az *Elnökség* intézményét,⁷ amely a Tanács elnöke mellett a Tanács által választott társelnökök, valamint a Tanács területén működő megyei területfejlesztési tanácsok elnökeiből áll.

Az Elnökség feladata a Tanácsülések döntéseinek előkészítése, valamint a határozatok végrehajtásának ellenőrzése, a Tanács elé bekerülő előterjesztések előzetes megvitatása, valamint a régiót érintő stratégiai lépések egyeztetése.

2.2. A DÉL-ALFÖLDI FEJLESZTÉSI TANÁCS MUNKASZERVEZETEI

2.2.1. TITKÁRSÁG

A *Titkárság* a Tanács munkaszervezeteként döntés-előkészítő, végrehajtási-szervezési feladatokat lát el. Segíti az elnök munkáját a napi működés során. A Tanács elnöke pozíciójának

⁶ DARFT SZMSZ 2007, 8. §.

⁷ DARFT SZMSZ 2007, 12. §.

megerősítésével a Titkárság döntés-előkészítésben betöltött szerepe is további erősítést igényelt. Az így kialakított végrehajtó szervezet feladata az adminisztráció irányítása, a szükséges kezdeményezések megtétele, ellenőrzése, a különböző – szintén a Tanács által megválasztott – szakbizottságok tevékenységének koordinálása.

A Titkárság együttműködik a fejlesztési kapcsolatok esetén a megyei területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteivel, a minisztériumokkal, országos szervekkel, szervezetekkel a régió fejlesztési programjainak a végrehajtása érdekében. Feladata szoros együttműködés kialakítása a megyei kistérségi társulásokkal és megyei szervezetekkel, a régiómarketing koordinálása, kapcsolatfelvétel és együttműködés kialakítása más bel- és külföldi régiókkal.⁸

2.2.2. REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ÜGYNÖKSÉG

A DARFT 1997. december 1-jén alapította meg a Regionális Fejlesztési Ügynökséget önálló jogi személyiséggel rendelkező közhasznú társaság formájában. A szegedi központi iroda 1998. március 24-én nyílt meg. A Regionális Fejlesztési Ügynökség a Tanács feladatai ellátásában közreműködő munkaszervezet, amely a Tanács elnökének folyamatos felügyelete, irányítása szerint működő javaslattevő, véleményező, koordináló, végrehajtó és a megbízásokat ellenőrző, továbbá adminisztratív feladatokat ellátó közhasznú társaság. Az ügynökség nonprofit jellegű szervezet, amely tevőlegesen vett részt a kormányzati, regionális, helyi feladatok összehangolásában, elősegítette azok megvalósulását. A DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. fontosabb feladata volt többek között:⁹

- a régió önkormányzatai, gazdasági és társadalmi szervezetei fejlesztési projektelképzeléseinek az összegyűjtése, azok projektjavaslattá történő előkészítése;
- a DARFT által a központi és regionális forrásokra benyújtandó pályázatok előkészítésében, az ezzel kapcsolatos szervezési feladatok ellátásában való részvétel;
- pénzügyi terv elkészítése a fejlesztési programok megvalósítása érdekében, a programok megvalósításának szervezése;
- a területfejlesztéshez kapcsolódó feladatokat ellátó szervezetek munkájának összehangolása.

A regionális fejlesztési ügynökség 2008 júniusában új SZMSZ-t fogadott el.¹⁰ Ennek értelmében a DARFÜ Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Kht. a 2007–2013-as programozási időszakban részt vesz a Nemzeti Fejlesztési Terv (ÚMFT) Regionális Operatív Program Irányító Hatósága által meghatározott közhasznú feladatok megvalósításában, a régió és kistérségei társadalmi és gazdasági helyzetének vizsgálatában, közreműködik a gazdaságfejlesztés területi koordinációs feladataiban.¹¹

A DARFÜ Kht. ügyvezető igazgatójának tevékenységét a DARFT Elnöke irányítja. Feladata a DARFT dél-alföldi régió fejlesztési programja megvalósításával összefüggő fejlesztési döntések előkészítése, a régió belüli területfejlesztési intézmények információellátásának javítása, a kistérségi fejlesztési tanácsok munkájának segítése.

A DARFÜ Kht. 2010. január 14-én a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft. nevet vette fel.¹²

⁸ DARFT ÜGYRENDJE 2007, 14. §.

⁹ DARFT RFÜ SZMSZ 2006, II. Általános rendelkezések

¹⁰ DARFÜ SZMSZ 2008

¹¹ DARFÜ SZMSZ 2008, 2. Általános rendelkezések

¹² DARFÜ SZMSZ 2010

2.3. A TANÁCS ÜLÉSEINEK ÁLLANDÓ MEGHÍVOTTJAI

A DARFT-tagok mellett a Tanács ülésein részt vesznek az *állandó meghívottak*, akik *tanácskozási joggal* rendelkeznek.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács üléseinek állandó meghívottjai:¹³

- a Tanács székhelye szerint illetékes megyei közigazgatási hivatal vezetője;
- a Magyar Államkincstár Dél-alföldi Regionális Igazgatóságának igazgatója;
- a DARFT Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. Felügyelő Bizottságának elnöke;
- a területi főépítész;
- Tanács illetékességi területén működő megyei területfejlesztési tanácsok munkaszervezeteinek vezetői;
- a Tanáccsal együttműködési megállapodást kötött szervezetek képviselői (pl. a régió felsőoktatási intézményei, Dél-alföldi Regionális Ifjúsági Tanács);
- az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium regionális koordinátora;
- a Fejlesztéspolitikai Irányító Testület 1 delegáltja;
- a régióban működő agrárkamarák 1 delegáltja;
- a régióban működő kereskedelmi és iparkamarák képviselője;
- a régióban működő civil egyeztető fórum képviselője;
- a Dél-Alföldi Térségfejlesztési Társulások Egyesületének (DATTE) képviselője;
- a Dél-Alföldi Regionális Közkincs Bizottság képviselője;
- a Vállalkozók és Munkáltatók Országos Szövetségének képviselője;
- a VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság képviselője;
- a DAFÜ Regionális Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft. ügyvezető igazgatója;
- a Tanács Titkárságának vezetője.

Az SZMSZ szerint *konzultációs joggal* rendelkeznek még mindazon, a régió területén működő, bírósági nyilvántartásba vett területfejlesztési, valamint a nők és férfiak esélyegyenlőségéért küzdő szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoztak létre, és a Tanácsnál jelzik együttműködési szándékukat.

2.4. A TANÁCS BIZOTTSÁGI RENDSZERE

A Tanács működése során *állandó és eseti „ad hoc” szakmai bizottságokat* jelölhet ki.¹⁴ A Regionális Fejlesztési Tanács elnöke a döntés-előkészítés folyamán a Tanács ülései előtt konzultál a szakbizottságok elnökeivel az éppen aktuális szakbizottságot érintő kérdésekről, hogy azok álláspontjai később bekerüljenek a DARFT döntéseibe.

A pályázati döntések segítésére 2002-ben a *DARFT Döntés Előkészítő Bizottságot* hozott létre.¹⁵ A Döntés Előkészítő Bizottság munkáját *szakmai bizottságok* segítik, melynek tagjai az adott minisztérium delegáltjai, illetve a régió szakemberei. Ugyancsak fontos szakbizottság a

¹³ DARFT SZMSZ 2007, 17. §.

¹⁴ A DARFT bizottságai: Regionális Monitoring Bizottság, Regionális Innovációs Bizottság, Regionális Közkincs Bizottság, DARFT által létrehozott Munkabizottság.

¹⁵ A Döntés Előkészítő Bizottság tagjai:

- ÖTM képviselőjében a régióigazgató
- Ügynökség igazgatója
- Békés Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője
- Csongrád Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője
- Bács-Kiskun Megyei Területfejlesztési Tanács képviselője
- DATTE képviselője
- DARFT titkárságvezetője.

Regionális Monitoring Bizottság, a Stratégiai Tervezési Bizottság és a Regionális Innovációs Bizottság.

A bizottságok közül a Regionális Idegenforgalmi Bizottság (DARIB) kiemelt szerepet kapott a Regionális Fejlesztési Tanács döntéshozatalának történetében. A DARIB döntéshozatali joggal lett felruházva.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács több mint egy évtizedes története során (1997–2010) kiépült a Tanács önálló, állandó operatív munkaszervezete, megtörtént a területfejlesztésben érdekelt szereplőkkel a partnerségi kapcsolatok kialakítása.

A Tanács a vertikális partnerségek (EU, Kormány, települések, kistérségek, megyék, régió) révén koordinálja a kormányzati és a térségi érdekek egyeztetését, a horizontális partnerségek (az új regionális szervezetek: DARIB, DATTE, a kamarák, civil szervezetek, munkaügyi központ stb.) keretében fórumot teremt a régióon belül a térségi szereplők érdekvédelem érdekében a régió fejlesztési programjának és annak stratégiai és operatív munkarészeinek kidolgozásában.

A Tanács a régióra kiterjedő fejlesztési feladatok ellátásával jelentős lépéseket tett a Dél-alföldi Régió társadalmi-gazdasági felzárkóztatása, a régióban élők életszínvonalának javítása érdekében.

3. A DÉL-ALFÖLDI OPERATÍV PROGRAM (DAOP) „TUDÁS ÉS EGÉSZSÉG RÉGIÓJA”

A Regionális Fejlesztési Ügynökség tevékenységét megalakulásától napjainkig végigkíséri a régió stratégiai és operatív programjai munkálatainak koordinálása. 2005 nyarán szakmai csoport készítette el a régió stratégiáját, melyet a DARFT 2005. június 28-án fogadott el. A Dél-alföldi Régió fejlesztési stratégiája az Európai Unió regionális politikájának céljaival és a nemzeti fejlesztési célokkal összhangban került megfogalmazásra.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács 2006. november 24-i ülésen elfogadta a Dél-alföldi Régió Operatív Programját (2007–2013),¹⁶ amelyet a Kormány 2006. december 6-án az Új Magyarország Fejlesztési Terv regionális operatív programjaként jóváhagyott. A Dél-alföldi Operatív Program jövőképe, hogy a régió váljon a „tudás és egészség régiójává” az Európai Unió átlagához ütemesen felzárkózó Magyarországon. Ehhez kapcsolódóan a Dél-alföldi Régió átfogó célja a fenntartható növekedés biztosítása, a foglalkoztatás bővítése, valamint a területi különbségek kiegyenlítése. (4. sz. táblázat)

Az Operatív Program összhangban van az ÚMFT horizontális céljaival. Beépíti a környezeti, társadalmi és gazdasági fenntarthatóság, valamint a kohézió elvét a stratégiájába, s azok elérését közvetlenül is szolgálja (pl. leghátrányosabb térségek elmaradásának csökkentése, esélyegyenlőség, elérhetőség javítása stb.). A foglalkoztatási célok tekintetében a rugalmasság, a humán-tőke befektetés és az oktatás-képzés jelenik meg az operatív programban.

¹⁶ DAOP 2007–2013 2006

4. sz. táblázat. A Dél-alföldi Régió fejlesztéseinek specifikus célkitűzései

SPECIFIKUS CÉL	INDIKÁTOR
A regionális gazdaság erősítése és versenyképességének növelése, az innováción alapuló gazdasági szerkezetváltás elősegítése	<ul style="list-style-type: none"> A vállalati szektor által megtermelt bruttó hozzáadott érték (BHÉ) növekedése a program hatására (millió Ft) Foglalkoztatottsági ráta (15-64 éves korosztály) a régióban (%) Támogatás által indukált beruházások nagysága (millió Ft) A vendégéjszakák számának növekedése a kereskedelmi helyeken (1 000-főre vetítve, db)
A lakosság életkörülményeit meghatározó települési, környezeti állapot javítása a régió kohéziójának erősítése érdekében	<ul style="list-style-type: none"> Kistérségi központot közúton és tömegközlekedéssel 15/20/30 percen belül elérő lakosság számának növekedése (fő) Fejlesztett nevelési-oktatási intézményekben tanuló diákok száma (fő) Minőségi járóbeteg szakellátásban ellátottak számának növekedése (a fejlesztéssel érintett szakrendelések esetén)

Forrás: DAOP 2007

1. A Dél-alföldi Operatív Program a lisszaboni stratégiával összhangban a regionális gazdaság versenyképességének térség-specifikus módon való növelését, a régió szellemi potenciáljára épített tudásalapú gazdaság erősítését, az innováción alapuló gazdasági szerkezetváltás elősegítését tűzi ki oly módon, hogy eközben létrejöjjen a periférián lévő térségek intenzívebb kapcsolódása a fejlődés gócterületeihez, és a jelenleginél dinamikusabb fejlődés valósuljon meg. (5. sz. táblázat)

5. sz. táblázat. A régió versenyképességének erősségei, gyengeségei, lehetőségei

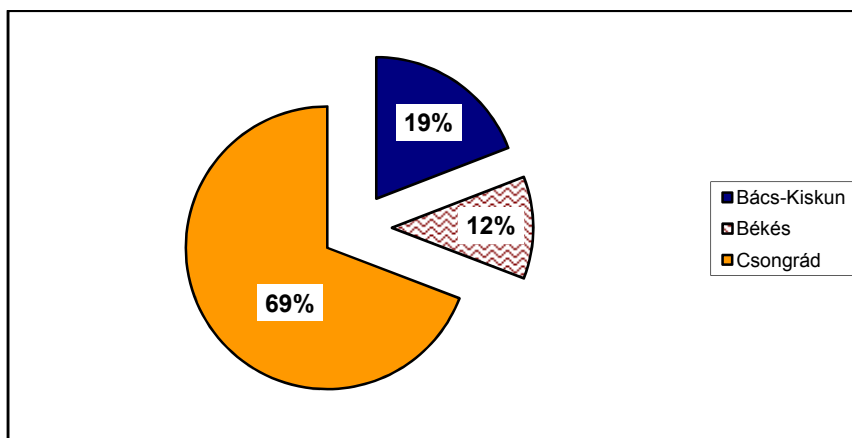
ERŐSSÉGEK	GYENGESÉGEK
<ul style="list-style-type: none"> Kedvező oktatási adottságok: gimnáziumok és szakiskolák száma nő, erős felsőoktatás Jó K+F adottságok, Szeged tudásközpont, de a régióban másutt is van K+F elsősorban biotechnológiában és agrártudományokban (helyi adottságokra épül) jó földrajzi adottságok (közlekedési folyosó a Balkán felé, vízi és légi közlekedés lehetősége adott) 	<ul style="list-style-type: none"> Az országos átlagnál alacsonyabb aktivitási ráta, az országos átlagnál alacsonyabb a munkanélküliek aránya Gyenge kapcsolat a K+F és a vállalati szféra között A beruházások mértéke rendkívül alacsony, akárcsak az FDI részesedése a teljes állományból A földrajzi adottságok nem kihasználhatóak a megfelelő közlekedési infrastruktúra nélkül
LEHETŐSÉGEK	VESZÉLYEK
<ul style="list-style-type: none"> Mezőgazdasággal és biotechnológiával kapcsolatos kutatás-fejlesztés Erős infrastruktúra-fejlesztéssel (autópályák, közutak, vízi és légi közlekedés terén) a régió perspektíváinak javítása tökevonásra A légi közlekedés fejlesztésével részben áthidalható lenne a felszíni infrastruktúra-fejlesztés lassúságából fakadó probléma 	<ul style="list-style-type: none"> A mezőgazdaságban magas az inaktív aránya Beruházás-ösztönzés és FDI-vonzás nélkül a régió nem lesz képes a munkahelyteremtésre Ha az infrastruktúra-fejlesztés nem párosul erős FDI-ösztönzéssel, akkor a külföldi működőteke-beruházások „átszaladnak” a régió, az országhatáron túlra

Forrás: GÁSPÁR 2005

2. A kutatás-fejlesztéssel kapcsolatos adatok többségében a Dél-alföldi Régió a régiók sorrendjében közvetlenül a központi régió mögött helyezkedik el. A kutatók és fejlesztők létszámát vizsgálva szintén a második helyet foglalja el a régió Közép-Magyarország mögött. 2005-ben a 3 034 kutató-fejlesztő túlnyomó része, 72,05 %-a Csongrád megyében dolgozik, ez az adat nagyjából megegyezik a kutató-fejlesztő helyek dél-alföldi ráfordításainak Csongrád megyére jutó részével, a másik két megyében számuk az országos átlagtól nem különbözik szignifikánsan. (1. sz. ábra)

A kutatás az agrár, orvosbiológiai és biotechnológiai vonalakon a legerősebb. Különösen Szegedhez köthető tudományos tevékenység, amely nem csupán országos, de nemzetközi viszonylatban is kiemelkedő. (6. sz. táblázat)

1. sz. ábra. A Dél-Alföld kutatás-fejlesztési ráfordításainak megoszlása a megyék között



Forrás: DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ. Helyzetelemzés 2005, 42. p.

6. sz. táblázat. A Dél-Alföldön a kutatók-fejlesztők létszáma megyénként

ÉV	BÁCS-KISKUN	BÉKÉS	CSONGRÁD
2004	226	69	899
2005	636	212	2 186
2006	689	247	2 166
2007	706	229	2 165
2008	603	212	2 285
2009	n. a.	n. a.	n. a.

Forrás: KSH Magyarország Statisztikai Évkönyvei
n.a.: adatok még nem állnak rendelkezésre

A DAOP prioritási tengelyében a régió versenyképességének javítását szolgálja a Szeged-Biopolisz fejlesztési pólus program. Szeged a BIOPOLISZ biotechnológiai kapacitására épülő tudásintenzív ipar és az ehhez kapcsolódó tudományos alapokon nyugvó üzleti szolgáltatások révén nemzetközileg versenyképes gazdasággal, további bővülési potenciállal rendelkező pólussá válhat, amely elősegíti magas hozzáadott értékű tevékenységek megjelenését a régió többi térségében is. A szerep betöltésének feltétele, hogy az innovációs tevékenység, az alkalmazott kutatások s az üzleti szektorhoz kötődés megerősödjön.

3. A munkahelyteremtő beruházások és vállalkozások ösztönzése, a munkaerő keresletet bővítő intézkedések, a szociális gazdaság foglalkoztatási lehetőségeinek kihasználása az, ami a helyi életminőséget is javítja. Ennek feltétele az infrastruktúra fejlesztése, a fizikai elérhetőség javítása. A versenyképességet szolgáló helyi beruházás-ösztönzés a külső régiók felzárkózásának előfeltétele új erőforrások, elsősorban a tőke megszerzésében. Ehhez a helyi adottságokra épülő térség-specifikus fejlesztéspolitikai, a helyi kezdeményezések ösztönzése, településközi együttműködések szükségesek. (7. sz. táblázat)

A 2006 őszén elkészült Dél-alföldi Operatív Program a régió fejlesztési pólusát (Szeged) és regionális alközpontjait (Kecskemét és a Közép-Békési Centrum), a karakterisztikus potenciállal rendelkező területeket (policentrikus városhálózatok), valamint a külső és belső perifériákat tekinti olyan elsődleges célterületeknek, amely a Dél-alföldi Régió versenyképességének növeléséhez, a gazdasági szerkezetváltás elindításához elengedhetetlen.

Ahhoz, hogy egy harmonikus, policentrikus, együttműködő városhálózati rendszer szerves elemei képesek legyenek összekapcsolódni a régióban az innováció generálására, fogadására és terjesztésére, szükséges a központok és alközpontok régió belüli elérhetőségének javítása a közúti és tömegközlekedési viszonyok fejlesztésével, valamint a központok és alközpontok régió kívüli elérhetőségének biztosításával (autópálya, nagy sebességű vasút, gyorsforgalmi utak, indokolt forgalom esetén regionális repülőtér).

A fejlesztési pólus szerepkör szervezőereje és közvetítő képessége, a régió logisztikai szerepkörének erősítése, a nemzetközi gazdasági, kulturális kapcsolatok fejlesztése, a határon átnyúló természet- és környezetvédelmi együttműködések, az idegenforgalom az elérhetőség biztosításán keresztül valósul meg.

Az infrastruktúra-fejlesztés rendkívül fontos a beruházások ösztönzésében és a külföldi működőtőke-állomány növelésében. Enélkül a régió nem lesz képes a nem hatékonyan működő agrárszektor mellett a megfelelő foglalkoztatási szint elérésére.

Az infrastrukturális fejlesztések (M5, M43 Kecskemét–Szeged–Makó, M44 Kecskemét–Békéscsaba, Baja–Szeged–Hódmezővásárhely–Békéscsaba) mellett további cél egy, a jelenleginél intenzívebben kooperáló, kiegyensúlyozott városhálózat megteremtése, melyben e pólusok és a nagyobb – megyei jogú – városok mint regionális alközpontok hálózatosan együttműködnek, a dinamikus térségi fejlődést szolgálják.

7. sz. táblázat. A DAOP stratégiai célkitűzéseinek megvalósítása prioritási tengelyek és prioritások mentén

PRIORITÁSI TENGELEK
<p>Regionális gazdaságfejlesztés</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Integrált, K+F-en és innováción alapuló fejlesztések. ○ Helyi, térségi szintű hídkepző intézmények fejlesztését célzó elemek. ○ A regionális gazdasági hálózatok, klaszterek együttműködések fejlesztése, vállalkozások közös, hálózatos beruházásai. ○ Üzleti infrastruktúra, regionális és helyi fejlesztések ösztönzése. ○ Üzleti és piacfejlesztési tanácsadás nyújtása, befektetés ösztönzés.
<p>Turisztikai célú fejlesztések</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ „Dél-Alföld Spa”, egészségturisztikai létesítmények komplex fejlesztése. ○ Kulturális és szellemi értékekre épülő turizmus. ○ Aktív turizmus. ○ Vonzerőkhöz kapcsolódóan a szálláshelyek mennyiségi és minőségi fejlesztése.
<p>Közlekedési infrastruktúrafejlesztés</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Négy- és ötszámjegyű utak építése. ○ Rossz minőségű utak felújítása. ○ A logisztikai központokhoz vezető infrastruktúra fejlesztése, hiányzó részeinek kiépítése. ○ Kerékpárút-hálózat építése. ○ Közösségi közlekedés korszerűsítése. ○ Belterület útfejlesztés.
<p>Humán-infrastruktúra fejlesztése</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Egészségügyi ellátás korszerűsítése. ○ Rehabilitációs szolgáltatások fejlesztése. ○ Időskorúakról gondoskodó komplex és integrált rendszer kialakítása. ○ Közoktatási intézmények infrastruktúrájának fejlesztése, rekonstrukciója, korszerűsítése. ○ Társadalmi befogadást és részvételt támogató infrastruktúra-fejlesztés. ○ Közintézmények akadálymentesítése.
<p>Településfejlesztési akciók</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Integrált, szociális jellegű városrehabilitáció ○ Főutca típusú akciók: város-, városrész központ revitalizáció. ○ Környezeti értékeink védelme, környezetbiztonság.

Forrás: DAOP 2007, 6. p.

4. A TÁMOGATÁSI FORRÁSOK FELHASZNÁLÁSÁNAK EREDMÉNYEI

Az addig eltelt időszak eredményeinek áttekintése céljából a Fejlesztési Tanács elnöke összehívta a konferenciát kezdeményezett 2010. február 10-re. A regionális fejlesztés eredményeiben érdekelt szereplők részvételével tartott értékelő-elemző konzultáción számba vették a fejlesztés előrehaladását, valamint a további, aktuális és hosszabb távú teendőket. Az alábbi adatokat az NFÜ elnökhelyettesének előadása alapján mutatjuk be. Az alábbi táblázatban az NFT II (ÚMFT) sárokszámú szerepelnek. (8. sz. táblázat)

**8. sz. táblázat. Az ÚMFT projektek fő számai
(2010. február 10-i állapot)**

ÚMFT KERETE:	7.000 Mrd Ft
Benyújtott projektek	41.872 db
Támogatott projektek	18.230 db
Leszerződött összeg	2.695,2 Mrd Ft
Kifizetett támogatás	664,4 Mrd Ft

Forrás: PASZTERNÁK 2010

A fejlesztési támogatások felhasználása a pályázati konstrukciók keretei között történik. Egy adott időpontban ezért sokat árul el a fejlesztések sikerességéről az, hogy a konstrukciók hol tartanak. Fontos megjegyezni, hogy az összesen meghirdetett pályázati konstrukciók száma nem egyenlő a lezárult és nyitott pályázati konstrukciók összegével, mivel időközben átcsoportosítás miatt bizonyos konstrukciók visszavonásra kerültek.

**9. sz. táblázat. Az ÚMFT pályázati konstrukciói
(2010. február 10-i állapot)**

PÁLYÁZATI KONSTRUKCIÓ STÁTUSZA	DARABSZÁM	ÉRTÉK
Meghirdetett	746 db	3.748,4 Mrd Ft
Lezárult	503 db	1.531,4 Mrd Ft
Nyitva	205 db	1.672,8 Mrd Ft

Forrás: PASZTERNÁK 2010

Ismert, hogy a projektek egy része kiemelt státuszt kaphat, és ezzel a nemzeti és regionális fejlesztés szempontjából elismerten fontos elképzelések kiemelt támogatást élveznek. Ezeket az alábbi táblázat számai jellemzik.

**10. sz. táblázat. Az ÚMFT Kiemelt projektek fő számai
(2010. február 10-i állapot)**

ÚMFT KERETE:	7.000 Mrd Ft
Benyújtott projektjavaslat	796 db
Támogatott projektek	288 db
Támogatási összeg	1.651,5 Mrd Ft
Támogatási szerződéssel rendelkező projekt	278 db
Kifizetett támogatás	373,3 Mrd Ft

Forrás: PASZTERNÁK 2010

A Dél-alföldi Régió legnagyobb támogatott projektjei az ÚMFT-ben (2010. február 10-i állapot szerint):

- *M43 gyorsforgalmi út Szeged–Makó közötti szakasz – 80 Mrd Ft-tal*
- *Szeged elektromos közlekedés fejlesztése – 25,2 Mrd Ft-tal*
- *Békéscsaba MJV szennyvíztisztításának és csatornázásának fejlesztése – 15 Mrd Ft-tal*
- *Makó város és térsége szennyvízcsatornázása és tisztítása – 11,5 Mrd Ft-tal*
- *Infrastruktúra fejlesztés a szegedi egészségpólusban – 11,1 Mrd Ft-tal*

A régiókban a fejlesztések egy része a regionális operatív programok keretében és forrásaiból valósul meg, a regionális elképzeléseknek, fejlesztési programnak és akcióterveknek megfelelően. A régióban fejlesztési elképzelésekkel rendelkező pályázók, szervezetek ezt meghaladó számban és támogatási mértékben juthatnak hozzá az ágazati operatív programok támogatási forrásaihoz. Ennek során nemcsak egymással vannak versenyben, hanem a többi konvergenciaregió (programként esetleg eltérő körű) jogosultjaival is.

11. sz. táblázat. **A Dél-alföldi Régióban megvalósuló ágazati operatív programok eredményei (2010. február 10-i állapot szerint)**

OPERATÍV PROGRAM	BEÉRKEZETT PÁLYÁZATOK (DB)	IGÉNYELT TÁMOGATÁSI ÖSSZEG (MRD FT)	TÁMOGATOTT PÁLYÁZATOK (DB)	MEGÍTÉLT TÁMOGATÁSI ÖSSZEG (MRD FT)
ÁROP	55	0,9	46	0,8
GOP	2 632	87,6	1 593	50,8
KEOP	360	94,5	159	45,0
KÖZOP	28	143,0	20	127,5
TÁMOP	674	32,2	219	12,6
TIOP	154	58,3	81	46,0
Összesen	3 903	416,5	2 118	282,7

Forrás: PASZTERNÁK 2010

A fenti számokhoz képest különösen tanulságosak a regionális operatív programok összesített számai. Jól látható, hogy a pályázási kedv nagyon magas a ROP-ok keretében, az ÚMFT keretében beadott pályázatok kb. 40%-a a régiókban meghirdetett kiírásokra érkezett. Ennél már alacsonyabb a támogatást kapott pályázatok számaránya, még inkább a megítélt támogatás, illetve annak kifizetése. Valójában ez a szám áll közelebb a ROP-ok kereteinek és az ÚMFT kereteinek arányához.

12. sz. táblázat. **A regionális operatív programok eredményei (2010. február 10-i állapot szerint)**

BEÉRKEZETT PÁLYÁZATOK	16.021 db	ÚMFT 39,9%-a
Támogatott pályázatok	6.496 db	ÚMFT 36,4%-a
Megítélt támogatás	679,3 Mrd Ft	ÚMFT 21,9%-a
Kifizetett támogatás	104,2 Mrd Ft	ÚMFT 15,9%-a

Forrás: PASZTERNÁK 2010

A Dél-alföldi Regionális Operatív Program (DAOP) eddigi előrehaladását mutató fő számok az alábbi táblázatban találhatóak. Külön kitérünk arra, hogy a Dél-alföldi Régió adatai a regionális operatív programok összesített adatain belül milyen arányt képviselnek. Az egyenletes arányosság jól megfigyelhető.

13. sz. táblázat. **A DAOP eredményei (2010. február 10-i állapot szerint)**

BEÉRKEZETT PÁLYÁZATOK	2.103 DB	ROP 13,1%-a
Támogatott pályázatok	727 db	ROP 11,2%-a
Megítélt támogatás	81,5 Mrd Ft	ROP 12,0%-a
Kifizetett támogatás	27,9 Mrd Ft	ROP 26,8%-a

Forrás: PASZTERNÁK 2010

A régió legnagyobb támogatott projektjei a DAOP keretében (2010. február 10-i állapot szerint):

- *Makói Gyógy- és Termálfürdő komplex gyógy- és egészségügyi fejlesztése – 1,5 Mrd Ft*
- *A Maty-Fehértói belvízrendszer fejlesztése – 1,1 Mrd Ft*
- *Történelmi korok összekapcsolása Csongrádon – 932,4 m Ft*
- *Hód-Spa élményfürdő komplex fejlesztése Hódmezővásárhelyen – 888,6 m Ft*
- *Szeghalom „Sárrét Fővárosa” városközpont integrált fejlesztése – 855 m Ft*

A régiós fejlesztési törekvéseket hűen jelzik az egyes témakörökben futó pályázatok. Az egyes témák a megvalósításhoz nyert források nagysága szerint szerepelnek az alábbi táblázatban.

14. sz. táblázat. **A Dél-alföldi Régióban megvalósult fejlesztési eredmények témakörök szerint (2010. február 10-i állapot szerint)**

TÉMAKÖR	DARABSZÁM	ÉRTÉK (MRD FT)
Útépités	101	172,0
Szennyvízkezelés	61	32,6
Egészségügy	49	31,4
Kombinált közlekedés	26	29,1
Óvoda-, iskolafejlesztés	152	16,7
Turisztika	55	12,4
Szociális	191	10,6
Felsőoktatás	15	10,6

Forrás: PASZTERNÁK 2010

5. A RÉGIÓÉPÍTÉS SZEREPLŐINEK PARTNERSÉGI KAPCSOLATAI A RÉGIÓSZERVEZÉS, REGIONÁLIS IDENTITÁSTUDAT ALAKÍTÁSÁBAN

A regionális tudatosság kialakításához elsősorban közösségi együttgondolkodás, a lokális keretek túllépése szükséges. A régiószervezést szolgálja a régió gazdasági fejlettsége, fejlesztésének esélye, gazdasági lehetősége, érdekképvisellete. A fejlesztések egyik legfontosabb célja, hogy a régió szereplői ismerjék meg egymást, juttassák érvényre elképzeléseiket, fogalmazzák meg közös igényeiket.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács mellett a Dél-alföldi Régió térbeli egységeinek szereplői a politikai-önkormányzati intézmények, a gazdasági érdekcsoportok és a civil szervezetek a régióalkotásban szintén fontos szerepet töltenek be.

A regionális és megyei fejlesztési tanácsokon kívül fontos szereplői a területfejlesztésnek a kistérségek. A 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról a kistérségeknek rendkívül erős szerepet adott a fejlődés alapvető helyi generátoraiként egy régiós hálózattá szerveződő tudatosság kialakításában. A kistérségekben az identitáskeresés egy-egy alulról induló kezdeményezés, néhány esetben valamilyen közös feladat kapcsán már elindult az identitásképzés felé, ami nagyon lassan és nehezen alakul, de érzékelhető folyamat. A közös adottságok idővel közös érdekeket hoznak létre, amelyeket hosszabb távon el lehet érni, és egy közös cél partneri együttműködést képes formálni. Az alulról szerveződő erő vezethet később a regionális tudat kialakulásához.

A partnerségi kapcsolatokra épülő kistérségi integrált fejlesztési programok az önkormányzatok, a társadalmi és gazdasági szervek, kamarák, az állami szervek, a munkaügyi központok kirendeltségei között hozzájárulnak a belső kohézió és a térségi tudat erősítéséhez. A *többcélú kistérségi társulások* jelenthetik azt a területi egységet, amely az EU és a kormányzat pénzügyi

támogatása segítségével kialakíthatja egy kétszintű struktúra alapjait, amelyben a felsőbb szintet a régió jeleníti meg.

A kistérségek valódi katalizátorként tevékenykednek a régiótudat formálásában. A hálózat komoly szerepet tölt be a gondolkodás formálásában, a kistérségi és regionális identitás kialakításában, a települések kistérséggé, a kistérségek régióvá integrálásában, kohéziójuk erősítésében.

A regionális kohézió és szemlélet erősítése a regionális kapcsolatok szélesedése révén valósulhat meg, amely térségi összefogással mélyíthető. A kohézió alakításában jelentős szerepet töltenek be a megyei jogú városok. A megyei jogú városok egymással szemben is, de a megyei szinttel szemben is komoly ellenérzéseket tanúsítanak. A Dél-alföldi Régióban két megyeszékhely, *Szeged és Kecskemét* között a régióközponti szerep elnyerése időnként kapcsolatrendszeri erőfölényekben nyilvánult meg. Kecskemétnek rendkívül jó a régió belüli földrajzi elhelyezkedése, és dinamikus fejlődik. Azonban Szegedet alkalmasabbá teszi a tudásbázis, a területfejlesztési szerepkör, a Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács tevékenysége. A régió tudásközpontjának a szerepe természetesen Szegedre mint egyetemi városra hárul. Szeged képes felzárkózni Európa tudásalapú gazdaságait fenntartó, generáló városai közé, dinamikus gazdasági kapcsolatai révén képes régióközponti feladatait is színvonalasan ellátni.

A regionális tudatosság formálásához a jelenlegi keretek között egyelőre csekély mértékben járulnak hozzá a kamarák, holott a gazdasági szférával való szorosabb kapcsolatépítés a regionális összetartozást erősítő tényező. A kamarák felépítését a kamarai törvény szabályozza (1999). A kamarai törvény nem teszi lehetővé a kamarák formális regionális szerveződését, jogilag csak megyei és országos agrárkamarák léteznek. Ettől függetlenül létezik a kamarák között regionális együttműködés, amit ugyan nem lehet formalizálni, intézményes keretek közé illeszteni, de ennek ellenére a Dél-alföldi Régió három megyéjének kamarái rendszeresen találkoznak egymással, közös információs újságot működtetnek, szakmai elképzeléseket egyeztetnek.

A gazdasági kamarai törvény értelmében a kamarák közreműködnek a területfejlesztési koncepciók és programok gazdaságfejlesztési munkarészeinek kidolgozásában és végrehajtásában. A regionális, megyei és kistérségi fejlesztési tanácsokba a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény végrehajtása kapcsán kerültek be a kamarák korábban rendes tagsággal, amely szavazati jogot jelentett, de a jelenleg hatályos jogi szabályozás már csupán konzultációs lehetőséget biztosít a kamarák részére.

A Kereskedelmi és Iparkamarának és az Agrárkamarának 1-1 delegáltja vesz részt a DARFT ülésein állandó meghívottként. Regionális szinten a gyakorlat szerint a kamarák közösen állapodnak meg a képviselő személyében, aki a mindenkori vezetés által delegált tag.

A kamarák megítélése szerint a mindenkori kormányzat nem használja ki kellőképpen a kamarák potenciálját és adottságait. Meggyőződésük, hogy sokkal több gazdaságfejlesztési, szervezési feladat ellátásában támaszkodhatna az országos hálózattal és széles körű vállalkozói kapcsolatokkal rendelkező kamarákra. A kamarai tevékenység alapelemei közé tartoznak, ezért a mindennapi munka során prioritásként fogalmazzák meg a következőket: tevékenységüknek a vállalkozói környezet javítását és a magyar gazdaság versenyképességének növelését kell szolgálnia, és a kamarai rendszer egészének egységes célok mentén kell működnie.

A társadalmi szervezetekkel való együttműködés keretét jelenti a Civil Fórum. A fejlesztési tanácsokban a civil szervezetek érdekképviseletét a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény biztosítja, amely csupán konzultációs jogot tesz lehetővé a szervezetek által létrehozott, és a tanácsok mellett működő civil egyeztető fórumok számára.

A civil társadalom a Dél-alföldi Régióban meglehetősen nagy létszámú. A civil hálózatosodás jelenleg még inkább csak kialakulóban van. A közösségi háló a nagyobb településeken fejlettebb, a régió rurális térségeiben ritkább szövésű, kevésbé fejlett. A civilek tevékenysége önkéntes, a tagok nagy része csak a főállása mellett, elhivatottságból tölt be társadalmi szerepet. Alapvetően a civilek fogalmazzák meg a helyi társadalmat közvetlenül érintő legfontosabb

problémákat, azokat a helyi szükségleteket, amelyek fejlesztések és beruházások javítását szolgálják, ezáltal polgárközelibbé teszik a magasabb szinten megszülető döntéseket.¹⁷

A civilek szerepe a területfejlesztési folyamatokban kettős: szakmai és politikai szinten egyaránt fel kell lépniük. Szakmai szempontból a civilek javaslattevőként, szakértőként, ötletek és kis projektek felmutatásával generáló erőként képesek elősegíteni a regionalizmus kialakítását. Másfelől a társadalmi életben való szerepvállalásuk során a politikai életben, a döntéshozatali folyamatokban kell érdekeiket érvényesíteniük. Mindez azért is rendkívül fontos, hiszen a civil kontrollt, a szervezetek monitorozó, véleményező szerepét valamennyi szint döntéshozatali mechanizmusai megkívánják.

Alapvetően a civilek fogalmazzák meg a helyi társadalmat közvetlenül érintő legfontosabb problémákat, azokat a helyi szükségleteket, amelyek fejlesztések és beruházások javítását szolgálják, ezáltal polgárközelibbé teszik a magasabb szinten megszülető döntéseket. A jelenlegi körülmények között és a törvényi szabályozás mellett a civil érdekmegjelentés nagyon gyenge, az előterjesztésekkel kapcsolatban megfogalmazott álláspontok, javaslatok nem, vagy alig épülnek be a döntésekbe. Perspektívában a jelenlegi *konzultációs jog helyett* szükséges volna mielőbb a szavazati jog biztosítása.

A régióalkotás folyamatában kiemelten fontosak az olyan közösségi-társadalmi szempontok, mint a régióban élők közös hagyományai, tradíciói, szociális hasonlóságai.

- A régió gasztronómiája igen ismert és népszerű külföldön és belföldön egyaránt. A szamos, évente visszatérő gasztronómiai rendezvény (pl. Halászléfőző Népünnepély Baján, Szegeden, Rétesfesztivál Kiskörösön, Paprika Napok Kalocsán) több ezer turistát vonz a térségbe.
- Az olyan népi mesterségeket, mint a szőnyegszövés, fafaragás, mézeskalács készítés, tojásfestés, fazekasság, kosárfonás, bórdíszművesség, kovácsolás, szegedi papucs készítése a régió településein mind a mai napig művelik.
- Jelentősek a régióban a kultúrtörténeti értékek, hagyományok, rendezvények. A szegedi szecessziós épületek (Reök-palota) és a Szegedi Szabadtéri Játékok európai szinten is elismertek. Nemzetközi jelentőségű kiállítóhely az Ópusztaszeri Nemzeti Történeti Emlékpark. Az emlékpark mint kulturális-szórakoztató szabadidőközpont célállomása a Dél-Alföldre irányuló kulturális idegenforgalomnak, az ország 5. leglátogatottabb muzeális kiállító helye. A térség kastélyokban, kúriákban és történeti kertekben gazdag vidék. A műemlékek (pl. Békéscsabán az evangélikus templom, Szegeden a zsinagóga), a román és szlovák tájházak, falumúzeumok, emlékházak (Erkel Ferencé Gyulán, Munkácsy Mihályé Békéscsabán), a népi építészeti emlékek (Százéves Cukrászda Gyulán) számos látnivalót kínálnak a turistáknak.

A Dél-alföldi Régiónak egyedülálló tájképi adottságai vannak, természeti adottságok vonatkozásában változatosság jellemzi, és ez erősíti a táji-természeti vonzerejét. A régió legjelentősebb vonzerejét a gazdag gyógy- és termálvíz-készletek jelentik a növekvő jóléti turizmus piacán. Magyarországon itt a legmagasabb a napsütéses órák száma, továbbá érdekes, változatos a környezet (például tanyás településszerkezet), melyek mellett a régiót különböző kultúrák keveredése és gazdag nemzetiségi környezet is jellemzi.

- A Körös-Maros Nemzeti Park védett területein eredeti, természetes, uralkodó növénytársulások találhatók. Békés megye felszíni vizekben rendkívül gazdag: a Fekete- és a Fehér-Körös (Szanazugnál folyik össze, innentől Kettős-Körös), a Sebes-Körös (ezek összefolyása után), Hármaskörös ártere, holtágai kiemelkedő jelentőségűek. Egy rövid 10 km-es szakaszon a Berettyó is érinti a megyét.

¹⁷ FEJES 2005, 136–137. p.

- A régió számos védett természeti értékkel rendelkezik. Ilyen pl. a Kiskunsági Nemzeti Park, amelynek része a híres bugaci puszta, ahol a hagyományos magyar állatfajok – szürkemarka, rackajuh – is megtalálhatók. Kiemelkedők a megye adottságai a lovasturizmus terén. Az árterek egy része a ritka, védett madárfajok élő – turizmus szempontjából is fontos – megfigyelőhelye, míg a folyók és az azokat övező erdők a vízi sportok és a természetjárás kedvelői számára biztosítanak kedvező feltételeket.
- A régió rendkívül gazdag termálfűzőkkel rendelkezik. Egymást érik ebben a térségben a gyógy- és termálfürdők: ezek közül kiemelkedő fontosságú Gyula, Orosháza-Gyopárosfürdő, Szeged, gyógyüdülő központ a kiskunmajsai fürdő, Gyulán található minősített gyógyszálló (Erkel Hotel).

A Dél-Alföld gazdaságának egyik problémája abban rejlik, hogy viszonylag kevés a régió arculatát meghatározó, széles körben ismert termék, s ezek is egymástól elszigeteltek, csekély húzóhatással rendelkeznek. Ugyanakkor számos olyan mezőgazdasági, élelmiszeripari, kézműipari terméket állítanak elő, amelyek mint régióspecifikus készítmények alkalmasak lennének a helyi gazdálkodási, termelési hagyományok megőrzésére, a régióról kialakult kép pozitív irányú megváltoztatására. A Dél-alföldi Régió hungarikuma a pirospaprika (szegedi, kalocsai), amelynek termesztése és feldolgozása egyben turisztikai vonzerőt képez. A szegedi halászlé és szalámi, a makói hagyma, a csongrádi borvidék borai, a szőregi rózsa és a szegedi papucs, a csabai kolbász, a gyulai kolbász, a békési szilvapálinka erőteljes marketingjével és védelmével a régió arculatát alakító speciális termékek, szolgáltatások, termelési kultúra támogatásával egy egységes, pozitív régió-imázs megteremtése és elterjesztése a Dél-Alföld integrációját segítő lépés. Az ágazati és területi szereplők közötti közös érdekeken alapuló, modell-értékű együttműködés és hálózatépítés, valamint a közös kulturális rendezvények, fesztiválok és a közös szimbólumok megalkotása egy- egy lépés a régióépítés folyamatában.

A regionális szereplőknek, intézményeknek mind a tömegkommunikációs eszközök, mind az oktatási rendszer segítségével törekedni kell a régióval kapcsolatos ismeretek terjesztésére, a régió ismertségének a növelésére. Folyamatos imázsépítésre, tudatos identitásépítésre van szükség a szilárd, versenyképes gazdaság versenyképességének megteremtéséhez, a színvonalas életkörnyezet és életlehetőség biztosításához.

KÖVETKEZTETÉSEK

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács megalakulását követően kiemelt szerepet vállalt szakmai tervezési-fejlesztési tevékenységein keresztül a regionalizmus építésében. Létrehozásában az Európai Unió regionális politikája is szerepet játszott, az együttműködések kezdettől fogva az uniós és hazai források táplálták. A DARFT a területfejlesztésben érintett szereplők együttműködésének elősegítésével, a kistérségek érdekeinek megjelenítése mellett a regionális fejlesztésben érdekelt szervezetek régióspecifikus érdekeinek a megjelenítésére s a korábbinál fokozottabb összefogására adott lehetőséget. A régió fejlődésének jelenlegi problémája a belső együttműködés lehetőségeinek nem kellő kihasználtsága. A DARFT és a Regionális Fejlesztési Ügynökség a regionális fejlesztésben érdekelt szereplők partneri hálózatának kialakításával a régió gazdasági-társadalmi kohéziójának erősítésével, az országhatáron átnyúló regionális szintű együttműködések fejlesztésével egy versenyképes gazdaság alapjait teremtették meg, s hozzájárultak az egyelőre laza keretek között szerveződő régió létrejöttéhez.

IRODALOM

2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról. <http://www.complex.hu/kzldat/t0400107.htm/t0400107.htm>
- DARFT REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ÜGYNÖKSÉG KHT. (DARFT Kht.) Szervezeti és Működési Szabályzat. Hatályos: 2006. augusztus 31.
- DARFÜ REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ÜGYNÖKSÉG KHT. (DARFÜ Kht.) Szervezeti és Működési Szabályzat. Hatályos: 2008. június 09.
- DARFÜ REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI ÜGYNÖKSÉG NONPROFIT KFT. Szervezeti és Működési Szabályzat. Hatályos: 2010. január. 14.
- DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ. Helyzetelemzés 2005.
- DÉL-ALFÖLDI OPERATÍV PROGRAM 2007–2013 CCI-szám: 2007/HU161PO004
- DÉL-ALFÖLDI RÉGIÓ OPERATÍV PROGRAMJA 2007–2013 Szeged, 2006. 11. 24.
- DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS Szervezeti és Működési Szabályzata. Hatályos 2004. december 22. Szeged, DARFT Kht. 2004.
- DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS Szervezeti és Működési Szabályzata. Hatályos: 2007. december 6. Szeged, DARFT Kht. 2007.
- DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS Ügyrendje. Hatályos: 2004. december 22. Szeged, 2004.
- DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS Ügyrendje. Hatályos: 2007. december 6. Szeged, 2007.
- FEJES, Zsuzsanna: Euroregion as a new frame of regional relations. The case study of DKMT Euroregion. Central European Political Science Review. Vol.4. No. 21-22. Fall-Winter 2005. 124-140. p.
- GÁSPÁR Pál: A hazai régiók versenyképességi lehetőségei: a versenyképességi koncepció regionális vetülete. International Center for Economic Growth Európai Központ. Munkafüzet. 2005. december 25.
- KSH Magyarország Statisztikai Évkönyvei
- PASZTERNÁK Tímea: A Dél-alföldi Régió eredményei az ÚMFT tükrében. NFÜ elnökhelyettes prezentációja. Szeged, 2010. február 10.

TUDÁSMENEDZSMENT A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS ÜGYNÖKSÉG KÖZREMŰKÖDÉSÉVEL¹

BEVEZETŐ

Az utóbbi években a különféle gazdaságpolitikai döntéshozók, illetve a társadalom egyéb szféráinak részéről is egyre nagyobb figyelmet kap a Dél-alföldi Régióban található jelentős szellemi potenciál hasznosítása. Ennek elősegítése érdekében jött létre a Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség (DA-RIÜ Khe., Ügynökség), amely ebből a célból számos, a továbbiakban részben ismertetett tudásmenedzsment szolgáltatást nyújt. Az Ügynökség vállalta „Az állami finanszírozásban képződött szellemi tulajdon potenciáljának és a regionális innovációs rendszerre gyakorolt hatásuk vizsgálata” című, DA_ELEM_07-INNOVTIT azonosítójú kutatási projektben való közreműködést, amelynek keretében egy kérdőíves és egy egyéb forrásokat felhasználó adatgyűjtés zajlott. Jelen tanulmány ennek a kutatásnak az eredményeire alapozva, a szellemi tulajdon gazdaságra gyakorolt hatásának kérdéskörét elsősorban a következő tényezők szempontjából vizsgálja: a regionális szellemi tulajdon portfólió jellegzetességei, illetve a közfinanszírozású kutatóhelyek és a vállalkozói szféra közötti kooperációk. Ezen tényezők vizsgálatára többek között azért volt szükség, hogy megállapíthassuk a vizsgált tényezők és különféle gazdasági eredmények közötti összefüggéseket. Kutatási eredményeink arra utalnak, hogy a régióban képződött szellemi tulajdon pozitív befolyást gyakorol a regionális gazdaságra, azonban ez a hatás igen nagy mértékben elmarad a szellemi potenciál teljes kiaknázása által reálisan elérhető regionális versenyképességi előnyöktől.

1. A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS ÜGYNÖKSÉG TUDÁSMENEDZSMENT TEVÉKENYSÉGE

A korábban konzorciumi formában működő Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség által elért eredményekre alapozva a régió meghatározó innovációs szereplőinek bevonásával a Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség Közhasznú Egyesület 2008. év januárjában alakult meg. Működését a Nemzeti Kutatási és Technológiai Hivatal támogatja.

A DA-RIÜ Khe. működésének célja, hogy a fenntartható fejlődés elvének érvényre juttatása mellett tevékenységével hozzájáruljon a Dél-alföldi Régió versenyképességének a növekedéséhez. A DA-RIÜ Khe. arra törekszik, hogy elősegítse a tudásalapú gazdaság innováció- és vállalkozásorientált fejlesztését; összefogja és együttműködésre bátorítsa az innovációs folyamatban érdekelt szervezeteket; és fokozza a régió gazdasági vonzerjét. A DA-RIÜ Khe. fő célja, hogy olyan megbízható regionális koordinátori és szolgáltató egységet képezzen, amely felújítja a Dél-alföldi Regionális Innovációs Stratégiát és segíti annak végrehajtását, a K+F+I szereplők és az ipar együttműködését, a KKV-k fejlődését, a technológia-transzferet, a szellemi tulajdon hasznosulását és az innovatív szereplők jól strukturált hálózatainak kialakulását. A célok elérése érdekében számos tudásmenedzsment szolgáltatást nyújt a regionális innovációs szereplők számára.

¹ A tanulmány teljes címe: Tudásmenedzsment a Dél-Alföldi Regionális Innovációs Ügynökség Közreműködésével: a régióban képződött szellemi tulajdon gazdaságra gyakorolt hatásának bemutatása.

A DA-RIÜ Khe. tudásmenedzsment szolgáltatáscsoportjai a következők: projektgenerálási tevékenység, induló (start-up) tudásintenzív vállalkozásfejlesztési tevékenység, szellemi tulajdonvédelmi tanácsadás, technológia-transzfer tanácsadás, klasztermenedzsment, hazai és nemzetközi partnerközvetítés, forrásigény-menedzsment, valamint innovációs rendezvényszervezés.

A projektgenerálási tevékenység keretében az innovatív projekteknek az ötlettől a megvalósulásig terjedő komplex támogatása valósul meg. Ennek érdekében a DA-RIÜ Khe. ún. Projektfejlesztő Műhelyt működtet, mely segíti az innovatív ötletek projektté formálását, illetve a már létező projektek minél sikeresebbé válását. A projektgenerálási tevékenység a következő főbb elemeket tartalmazza:

- Projektfejlesztő Műhely;
- projektfelmérő interjúk végzése;
- adatok regionális innovációs adatbázisban történő rögzítése.

A start-up menedzsment tevékenység keretében az Ügynökség innovációs szolgáltatáscsoportot nyújt elsősorban induló, technológia-intenzív társaságok számára. A start-up menedzsment tevékenység a következő főbb szolgáltatásokat tartalmazza:

- üzleti koncepció kidolgozása;
- piaci információszerzés;
- általános vállalkozásfejlesztési tanácsadás.

A szellemi tulajdonvédelmi tanácsadás szakmai tanácsadást jelent a szellemi tulajdonvédelemmel kapcsolatban, amely a következő főbb szolgáltatásokat tartalmazza:

- szabadalmi újdonság kutatás;
- szaktanácsadás védjegyek, logók stb. védelmének megszerzése vonatkozásában;
- általános ipari tulajdonjogi szaktanácsadás.

A technológia-transzfer tanácsadás a kutatási eredmények gazdasági értelemben vett hasznosítását segíti elő. A technológia-transzfer tanácsadás a következő főbb szolgáltatásokat tartalmazza:

- technológia-transzfer stratégiák kidolgozása;
- hasznosítási ügyletek (pl. licencszerződések) bemutatása;
- tájékoztatás technológia-transzfer szervezetekről és hálózatokról.

A klasztermenedzsment keretében a DA-RIÜ Khe. ún. Klaszterfejlesztő Műhelyt működtet, amely segíti már létező klaszterek munkáját, illetve új klaszterek szerveződését. A klasztermenedzsment a következő főbb szolgáltatásokat tartalmazza:

- források keresése klaszterszerveződések támogatására;
- tájékoztatás nyújtása klaszterekről;
- megjelenési lehetőség biztosítása a DA-RIÜ Khe. honlapján.

A hazai és nemzetközi partnerközvetítés innovációs és kutatási partnerségi kapcsolatok kialakításának elősegítését jelenti. A partnerközvetítési tevékenység keretében az Ügynökség:

- információt nyújt K+F+I projektekről;
- elektronikus hírlevelet küld;
- ügyfeleket képvisel brókerrendezvényeken.

A forrásigény menedzsment keretében a regionális innovációs szereplők K+F és innovációs forrásigényeinek felmérése történik, illetve ennek alapján az Ügynökség tájékoztatást nyújt a forráslehetőségekről. A forrásigény menedzsment a következő főbb elemeket tartalmazza:

- hazai és nemzetközi pályázati lehetőségek ajánlása;
- a vállalati innovációs forrásigények felmérése;
- a felmért forrásigények kommunikálása a forrásokat működtető szervezetek felé.

A rendezvényszervezés strukturált, innovációs tematikájú képzési és információs napok rendezését jelenti. Az Ügynökség képzési programjának a pillérei a következők:

- 1 napos innovációs képzés;
- 3 napos innovációs képzés;
- tematikus workshopok.

A DA-RIÜ Khe. szolgáltatásainak minél szélesebb körű elérhetősége érdekében a régió mindhárom megyéjében innovációs információs pont irodákat működtet.

A DA-RIÜ Khe. vállalta egy olyan kutatási projektben való közreműködést, amelynek egyik fő célkitűzése a Dél-alföldi Regionális Innovációs Stratégia tudományos megalapozása. A továbbiakban ennek a kutatásnak néhány eredményét mutatjuk be.

„Az állami finanszírozásban képződött szellemi tulajdon potenciáljának és a regionális innovációs rendszerre gyakorolt hatásuk vizsgálata” című, DA_ELEM_07-INNOVTIT azonosítójú kutatási projekt célja az Innovációs Elemzések című pályázati program 2. témakörének (A Dél-Alföldi régió innovációs potenciáljának felmérése) részeként felmérni a régió tudásbázisán képződött szellemi tulajdon regionális versenyképességre és társadalmi fejlődésre gyakorolt hatásait. A pályázati kiírás szerinti kutatási célkitűzés a regionális, szellemi tulajdonra alapozott versenyképességet, gazdasági növekedést és életminőséget közvetett hatásaikon keresztül kedvezően befolyásoló, tudományos igényű elemzések, tanulmányok elkészítése és a regionális döntéshozatal számára történő elérhetővé tétele volt. A célok elérése érdekében az innováció szakpolitikai megalapozását szolgáló kutatási program végrehajtása, a tapasztalatok elemzéseiben, tanulmányokban való összegzése történik. A kutatási program révén megvalósul a kutatás eredményeinek széles szakmai közönség körében való terjesztése, az innováció jelentőségének társadalmi tudatosítása, az innovációs folyamat megértésének segítése, valamint alternatívák felvetése az innovációs intézményrendszer továbbfejlesztéséhez.

2. A KUTATÁS MÓDSZERTANA

A kutatás alapvetően két nagyobb részre tagolódott, egy kérdőíves, illetve egy egyéb forrásokra alapozódó komplex adatgyűjtésre.

Kérdőíves adatgyűjtést végeztünk a Dél-alföldi Régióban működő innovatív vállalkozások² körében a szellemi tulajdon menedzselési aktivitásuk gazdaságra gyakorolt hatásainak felmérése, illetve a régióban tevékenykedő kutatók körében a közfinanszírozású kutatóhelyeken létrejött szellemi tulajdon hasznosításának felmérése érdekében.

A régió innovatív vállalkozásai alkotta alapsokaságról nem áll rendelkezésre teljes lista, ezért valószínűségi mintavétel helyett szakértői mintavételt alkalmaztunk. Ennek következtében felmérésünk nem tekinthető reprezentatívnak. Az általunk megkeresett kutatók vezető kutatók voltak, vagyis tanszékek, intézetek, kutatóhelyek, kutatócsoportok stb. vezetői. Felmérésünk tehát nem tekinthető reprezentatívnak a régióban dolgozó összes kutatóra nézve. A vezető kutatók megkeresésekor viszont regionális szinten a teljes körű megkeresésre törekedtünk.

A célcsoportok tagjait nagyobb részben elektronikus levél, kisebb részben pedig telefonos/személyes interjú útján kerestük meg. Az elektronikus levelet kapó potenciális válaszadók kérdőívünket on-line módon tölthették ki, míg a telefonos/személyes úton megkeresettek kérdőbiztosok közreműködésével hagyományos módon, papír alapú formában tölthették ki kérdőívünket.

²Innovatív vállalkozás alatt a továbbiakban az innovációban érdekelt, az innováció iránt nyitott vállalkozásokat értjük, melyek nem feltétlenül elégítik ki az OECD és az EUROSTAT közös, ún. Oslo kézikönyvének innovatív vállalkozásokra adott definícióját. Utóbbi definíciója alapján ugyanis innovatív az a vállalkozás, amelyik a vizsgált időszakban legalább egy innovációt megvalósított. Ezen definíció alapján azonban, például nem tekinthető innovatívnak számos olyan vállalkozás, amelyik jelenleg a fejlesztés korai fázisát hajta végre, ezért innovációt még nem valósított meg. Vizsgálatunk utóbbi vállalkozásokra is kiterjedt, ezért innovatív vállalkozások alatt egy szélesebb kört értünk, melyek megfelelnek az Oslo kézikönyvben innovation-active firm néven nevezett vállalkozásoknak. Az Oslo kézikönyv definíciója szerint utóbbi kategóriába azok a vállalkozások tartoznak, amelyeknek a vizsgált időszakban volt innovációs tevékenysége, beleértve a folyamatban lévő és az abbahagyott innovációs tevékenységeket is. Forrás: OECD–EUROSTAT 2005, 58–59. p.

1. sz. táblázat. **Megkeresett innovatív vállalkozások száma és válaszadási hajlandósága**

MEGKERESÉS MÓDJA	MEGKERESETT VÁLLALKOZÁSOK	VÁLASZADÓ VÁLLALKOZÁSOK	VÁLASZADÁSI ARÁNY
Elektronikus levél	505	48	9,50%
Személyes	1	1	100,00%
Összesen	506	49	9,68%

Forrás: saját adatgyűjtés

A fenti táblázat alapján látható, hogy a vállalkozások körében alacsony volt a válaszadási hajlandóság, ami ronthatta a valóság statisztikai leképezését, mivel a válaszadó vállalkozások más innovációs jellemzőkkel rendelkezhetnek, mint a megkeresett vállalkozások összessége.

2. sz. táblázat. **Megkeresett kutatók száma és válaszadási hajlandósága**

MEGKERESÉS MÓDJA	MEGKERESETT KUTATÓK	VÁLASZADÓ KUTATÓK	VÁLASZADÁSI ARÁNY
Elektronikus levél	218	85	38,99%
Telefonos/személyes	47	20	42,55%
Összesen	265	105	39,62%

Forrás: saját adatgyűjtés

A Dél-alföldi Régióban létrejött találmányok életútjának elemzése érdekében komplex adatgyűjtés eredményeként létrehoztuk egy ún. regionális szellemi tulajdon-centrikus technológiamenedzsment adatbázist. Az adatbázis adatforrásai nagyobb részben nem publikusak, különféle technológia-transzfer projekt dokumentumokban, de rendszerezve álltak rendelkezésre. Ezeket az adatforrásokat kiegészítették különféle publikus, iparjogvédelmi adatbázisból származó információk, illetve spin-off vállalkozások³ telefonos interjúiból kapott információk. A felhasznált adatforrások a következők voltak:

- találmányismertető (disclosure);⁴
- szabadalmazhatósági tesztek;⁵
- szabadalmi újdonságkutatások;⁶
- iparjogvédelmi oltalmi eljáráshoz kapcsolódó dokumentumok;
- licencszerződések;
- spin-off vállalkozások telefonos interjúi.

³ Az OECD javaslatának megfelelően spin-off vállalkozásokon, illetve spin-off vállalatokon olyan vállalatokat értünk, amelyek az alábbi jellemzők közül legalább az egyikkel bírnak:

- Spin-off vállalat bármilyen olyan új cég, amelyet egyetem vagy más közfinanszírozású kutatóintézet alapítottja;
- Spin-off vállalat bármilyen olyan új cég, amely technológiáját egyetemről vagy más közfinanszírozású kutatóintézetől szerezte licenc-eljárás keretében;
- Spin-off vállalat bármilyen olyan új cég, amelyben egyetem vagy más közfinanszírozású kutatóintézet tőkerészesedéssel vesz részt;
- Spin-off vállalat bármilyen olyan új cég, amelyet egyetem vagy közfinanszírozású kutatóintézet alapított.

MOLNÁR 2008, 150. p.

⁴ Találmányismertető: olyan formanyomtatvány, amely feltárja az adott találmány műszaki, jogi és gazdasági helyzetével kapcsolatos valamennyi releváns információt.

⁵ Szabadalmazhatósági teszt: előzetes vizsgálat arról, hogy a találmány elvileg szabadalmazható-e, amely nem terjed ki a találmány újdonságára és a feltalálói tevékenységre. A szabadalmazhatósági tesztben vélemény fogalmazódik meg arról, hogy a találmány iparilag alkalmazhatónak tűnik-e, nem tartozik-e a szabadalmazásból eleve kizárt jogi tárgyak körébe, nem ütközik-e jó erkölcsbe stb.

⁶ Szabadalmi újdonság kutatás: vizsgálat arról, hogy a találmány szabadalmazható-e, amely kiterjed a találmány újdonságára és a feltalálói tevékenységre is, felhasználva különböző szabadalmi adatbázisokat.

A fentiekben ismertetett adatforrásokat kiegészítettük a találmányok, szabadalmi bejelentések⁷ stb. tudományterületi besorolásával kapcsolatos szakismereteinkkel.

A létrehozott adatbázis elsődlegesen olyan találmányokat tartalmaz, amelyek szabadalmi bejelentést megelőző életútjáról is rendelkezünk adatokkal, ezeket a találmányokat 2005 és 2009 között tárták fel. Erre az időszakra vonatkozóan a régióban feltárt találmányok nagy részét lefedi az adatbázison alapuló minta, ezért jól reprezentálhatja a régiót ebből a szempontból.

3. sz. táblázat. **A regionális adatbázis által tartalmazott adatok főbb számszerűsíthető jellemzői**⁸

Találmányok száma	115
Szabadalmi bejelentések száma	61
Licenciaszerződések száma	7
Spin-off vállalkozások száma	15

Forrás: saját adatgyűjtés

A statisztikai elemzést elsődlegesen a leíró statisztika standard eszköztára segítségével készítettük. A leíró statisztika módszerei mellett azonban a matematikai statisztika néhány eszközét is felhasználtuk, amelyekre a hipotéziseink vizsgálata érdekében volt szükség. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezen eszközök segítségével levonható következtetések használhatóságát erősen korlátozza a fentiekben ismertetett minta regionális méretekben nem orvosolható korlátozottsága.

3. STATISZTIKAI ELEMZÉS

A válaszadó vállalkozások körében vizsgáltuk a szellemi tulajdon portfóliót, amely viszonylag jelentősnek mutatkozott. A megadott szellemi tulajdon típusok valamelyikével a válaszadó vállalkozások több mint fele (54,1%-a) rendelkezik. Ezen szellemi tulajdon típusok közül a szabadalom és a know-how előfordulási aránya volt a legmagasabb. Szintén viszonylag gyakran rendelkeztek a megkérdezettek védjeggyel. Mintánk alapján tehát arra következtethetünk, hogy a régió innovatív vállalkozásaira jellemző a szabadalom, a know-how és a védjegy nagyobb arányú előfordulása a szellemi tulajdonok között. Ezeket az eredményeket részben a nagy számú spin-off vállalkozás szabadalmi aktivitásával magyarázhatjuk.

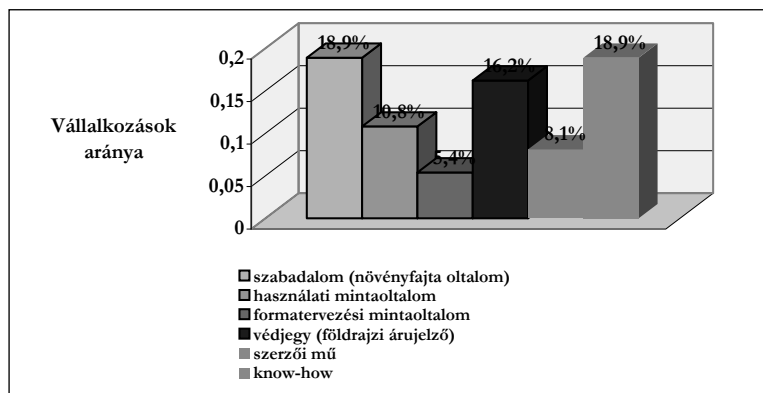
A válaszadó vállalkozások körében a megadott szellemi tulajdon-típusok közül a darabszámot tekintve kimagaslik a védjegyek száma. A darabszámot tekintve, még megemlíthető a szabadalmak viszonylag magas száma, ami a régió specifikumaival is magyarázható.

A válaszadó vállalkozások mintegy fele (52,8%-a) folytat kutatási együttműködést közfinanszírozású kutatóhellyel. Ezt a viszonylag magas arányt részben azzal magyarázhatjuk, hogy a mintába olyan vállalkozások (spin-off vállalkozások) is bekerültek, amelyek kifejezetten közfinanszírozású kutatóhelyeken létrejött eredmények hasznosítására jöttek létre.

⁷ Szabadalmi bejelentéseken, illetve bejelentéseken a továbbiakban a használati mintaoltalmi bejelentéseket is értjük.

⁸ A táblázat azon találmányokat is számításba veszi, amelyek életútjának szabadalmi bejelentés előtti fázisáról nem tartalmaz az adatbázis adatokat.

1. sz. ábra. A vállalkozások megoszlása a szellemi tulajdonuk típusa tekintetében

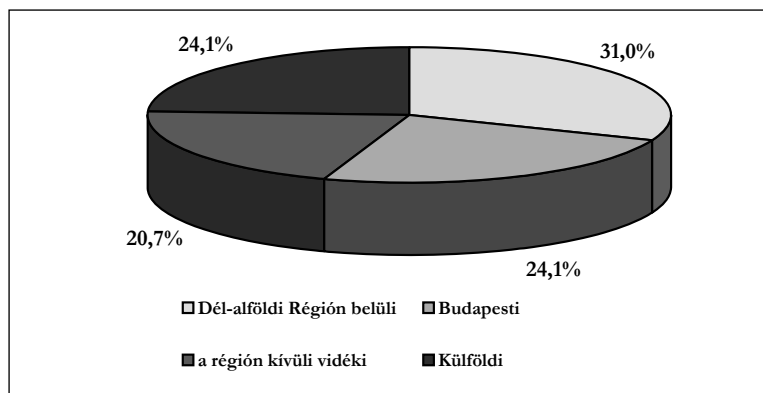


Forrás: saját adatgyűjtés

Az ilyen vállalkozások esetében a közfinanszírozású kutatóhelyekkel való együttműködés természetesnek tekinthető. A vállalkozásoknak ez a típusa jellemző a régióra. Ennek ellenére a régió szintjére történő általánosításkor fenntartással kell kezelni a közfinanszírozású kutatóhelyekkel folytatott kutatási együttműködések fenti arányát. Ettől függetlenül, eredményeink arra vallanak, hogy a régióban élénk kutatási együttműködés folyik a közfinanszírozású kutatóhelyek, valamint a vállalkozói szféra között, ami elősegíti a két szféra közötti tudástranszfert.

A vállalkozásokkal kutatási együttműködést folytató közfinanszírozású kutatóhelyek számát tekintve elmondható, hogy csak relatív többségben vannak a regionális kutatóhelyek. Mindhárom másik megadott földrajzi kategóriába ugyanis számos kutatóhely tartozik. Ez arra utal, hogy bár ezekben a kooperációkban a lokalitás szerepe komoly, az interregionális kapcsolatok is igen jelentősek. A regionális vállalkozásokkal együttműködő külföldi kutatóhelyek viszonylag magas száma igen kedvezőnek értékelhető, mivel az nemzetközi színvonalú K+F tevékenységre utal. A közfinanszírozású kutatóhelyekkel együttműködő vállalkozások viszonylag nagy számú, átlagban 4,58 kutatóhellyel tartanak fenn kapcsolatot.

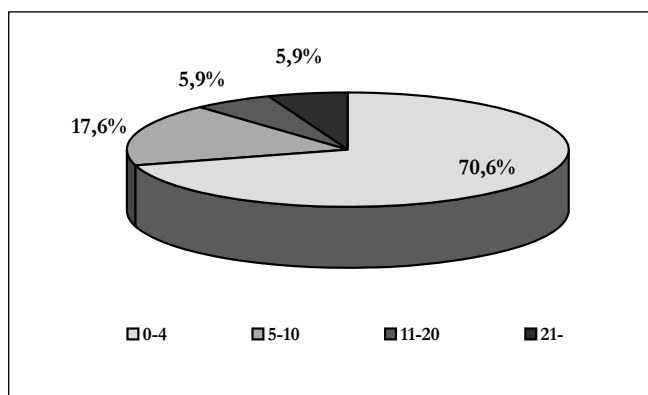
2. sz. ábra. A vállalkozásokkal együttműködő közfinanszírozású kutatóhelyek megoszlása a földrajzi elhelyezkedésük tekintetében



Forrás: saját adatgyűjtés

A válaszadó vállalkozások innovativitását mutatja, hogy 51,4%-uk az utóbbi három évben vezetett be a piacra új vagy jelentősen javított terméket/szolgáltatást/technológiát/eljárást (továbbiakban: termék). A piacra új vagy jelentősen javított terméket bevezető vállalkozások döntő többsége ötnél kevesebb terméket vezetett be a piacra az utóbbi három évben, azonban húsznál több terméket bevezető vállalkozásra is volt példa a mintában.

3. sz. ábra. A vállalkozások megoszlása az utóbbi három évben a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek száma tekintetében

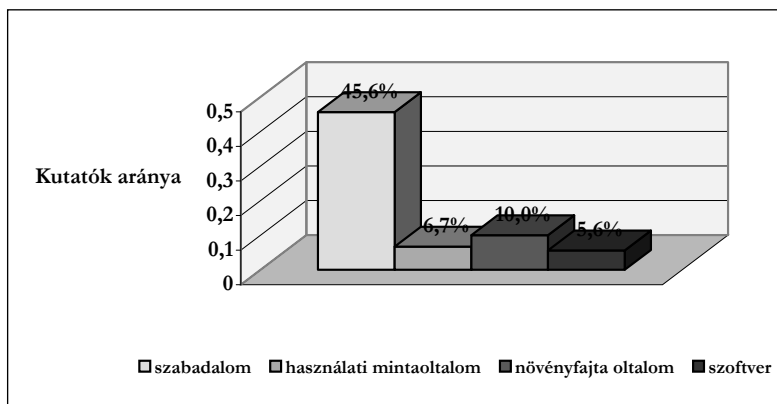


Forrás: saját adatgyűjtés

A válaszadó kutatók körében is vizsgáltuk a szellemi tulajdon portfólióját, amely szintén jelentősnek mutatkozott. A válaszadó kutatók közül a legtöbben szabadalom létrehozásában vettek részt alkotóként. A válaszadó kutatók közel fele vett részt szabadalom létrehozásában. Mintánk alapján tehát arra következtethetünk, hogy a régió kutatóira leginkább a szabadalmak a jellemzők alkotói szempontból. A szabadalmakat a növényfajta oltalmak követik, azonban ilyen típusú szellemi tulajdonok létrehozásában már csak a válaszadó kutatók tizede vett részt. A növényfajta oltalmak létrehozásában részt vevő kutatók viszonylag magas száma összefüggésben áll azzal, hogy a minta, illetve a régió kutatói is viszonylag magas számban foglalkoznak agrártudományokkal. A megadott szellemi tulajdon típusok valamelyikének létrehozásában a válaszadó kutatók több mint fele (57,8%-a) részt vett alkotóként.

A válaszadó kutatók többsége folytat kutatási együttműködést vállalkozásokkal. Ez a nagyfokú kooperációs készség kedvezőnek mondható a tudásalapú gazdaság fejlődése szempontjából. A kutatókkal kutatási együttműködést folytató vállalkozásokat tekintve elmondható, hogy a vizsgált innovatív vállalkozásokhoz hasonlóan, a kutatók esetében is csak relatív többségben vannak a regionális partnerek. Mindhárom régió kívüli megadott földrajzi kategóriába ugyanis számos vállalkozás tartozik. A földrajzi közelség tehát fontos tényező a kooperációk kialakítása során, azonban nem meghatározó jelentőségű. Az együttműködő külföldi vállalkozások viszonylag magas száma mutatja a régióban folyó kutatások magas színvonalát.

4. sz. ábra. A kutatók megoszlása a különféle típusú szellemi tulajdonok létrehozásában való alkotói részvétel tekintetében



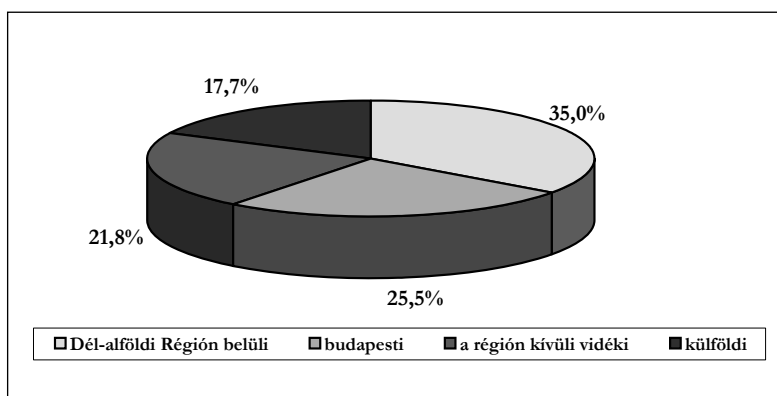
Forrás: saját adatgyűjtés

A vállalkozásokkal együttműködő kutatók általában több vállalkozással folytatnak együttműködést, közel egyharmaduk esetében az együttműködő vállalkozások száma meghaladja az ötöt. A vállalkozásokkal együttműködő kutatók viszonylag nagy számú, átlagban 4,67 vállalkozással folytatnak kutatási együttműködést.

A válaszadó kutatók több mint negyedének kutatási eredményeire alapozva az utóbbi három évben került piaci bevezetésre új vagy jelentősen javított termék. Ez egy viszonylag kedvező arány, azonban elképzelhető, hogy a mintában felülreprezentáltak azok a kutatók, akiknek az eredményei valamilyen formában már a piacon is megjelentek.

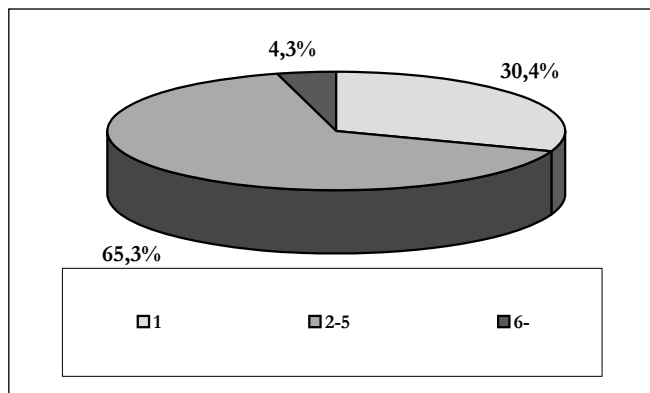
Azoknak a kutatóknak az esetében, akiknél a kutatási eredményeikre alapozva az utóbbi három évben került piaci bevezetésre új vagy jelentősen javított termék, általában több ilyen termék is a piacra került. Ezeknek a kutatóknak a közel kétharmada esetében ugyanis a termékek száma kettőtől ötig terjedt, azonban ötnél több termék is előfordult.

5. sz. ábra. A kutatókkal kutatási együttműködést folytató vállalkozások megoszlása a földrajzi elhelyezkedésük tekintetében



Forrás: saját adatgyűjtés

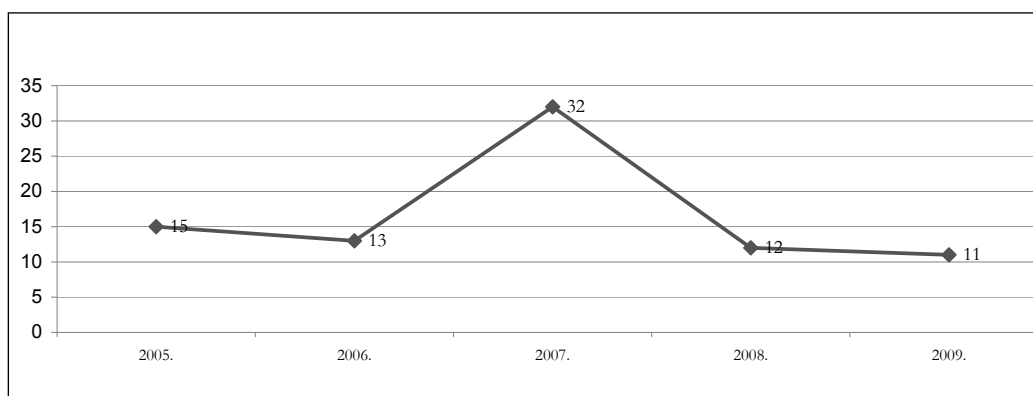
6. sz. ábra. A kutatók megoszlása a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek száma tekintetében



Forrás: saját adatgyűjtés

A szellemi tulajdonnak a regionális gazdaságra gyakorolt hatásának vizsgálatát egy másik közelítésben is végrehajtottuk: ahogyan azt fentebb ismertettük, a régió szellemi alkotás vagyonának az életútját próbáltuk meg nyomon követni. A regionális szellemi tulajdon-centrikus technológiamenedzsment adatbázis 83 db találmány életútjának szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról tartalmaz adatokat. A találmányok feltárásának időbeli alakulása nem mutat azonosítható trendet, mivel öt évből négyben hasonlóan alakult a feltárt találmányok száma, azonban a középső év (2007) rendkívüli módon kiemelkedik. Hosszabb idősor rendelkezésre állása esetén elképzelhető, hogy meghatározható lenne valamilyen analitikus trendfüggvény, azonban ez jelenleg nem lehetséges. A mintát kiegészítettük azokkal a találmányokkal, amelyek esetében a szabadalmi bejelentést megelőző időszakról nem rendelkezünk ugyan információval, azonban a szabadalmazásról és a hasznosításról igen. Így a teljes mintaszám 115 szellemi alkotásra nőtt. (3. sz. táblázat)

7. sz. ábra. A feltárt találmányok⁹ számának időbeli alakulása

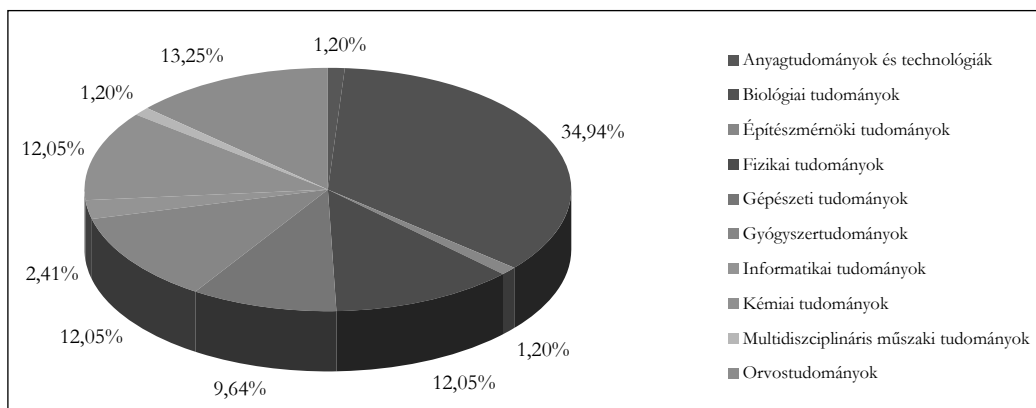


Forrás: saját adatgyűjtés

⁹ Kizárólag azokat a találmányokat vesszük számításba, amelyek életútjának szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról tartalmaz az adatbázisunk adatokat.

A találmányok elsődleges tudományterületi besorolását tekintve megállapítható, hogy a kiemelkedően leggyakoribb tudományterület a biológiai tudományok területe. A biológiai tudományokat az orvostudományok, a gyógyszer tudományok, a kémiai tudományok, illetve a fizikai tudományok követik. A legkevésbé gyakori tudományterületek pedig a következők: anyagtudományok és technológiák, építészmérnöki tudományok és multidiszciplináris műszaki tudományok. Ezek az eredmények részben a régió felsőoktatásának képzési struktúrájával lehetnek magyarázhatók.

8. sz. ábra. A feltárt találmányok¹⁰ elsődleges tudományterület szerinti megoszlása



Forrás: saját adatgyűjtés

Amennyiben kizárólag azokat a találmányokat vesszük számításba, amelyek szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról tartalmaz az adatbázisunk adatokat, akkor elmondható, hogy a találmányismertetőkből feltárt találmányok közel 34 %-a jutott el a bejelentésig.

4. sz. táblázat. A feltárt találmányok megoszlása a bejelentés megtörténte szerint

	TALÁLMA NYOK ARÁ NYA	TALÁLMA NYOK SZÁMA
A találmányismertetőkből feltárt találmányok eljutottak a szabadalmi/mintaoltalmi bejelentésig	33,73%	28 ¹¹
A találmányismertetőkből feltárt találmányok nem jutottak el a szabadalmi/mintaoltalmi bejelentésig	66,27%	55
Összesen	100,00%	83

Forrás: saját adatgyűjtés

Amennyiben azonban azokat a találmányokat is számításba vesszük, amelyek szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról nem tartalmaz az adatbázisunk adatokat, akkor az mondható el, hogy a találmányok mintegy 52 %-a jutott el a bejelentésig.

¹⁰ Kizárólag azokat a találmányokat vesszük számításba, amelyek életútjának szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról tartalmaz az adatbázisunk adatokat.

¹¹ Egy esetben 1 db találmányhoz nem 1 db bejelentés, hanem 2 db (1 db szabadalmi és 1 db mintaoltalmi) bejelentés tartozott, ezért csak 28 db és nem 29 db találmány jutott el a bejelentésig.

A 2002 és 2009 közötti időszakban 31 db PCT-bejelentés történt. A szabadalmi bejelentések közül 13 db-nak az esetében indult már meg a nemzeti szakasz. Ez azt jelenti, hogy a szabadalmi bejelentések több mint ötödénél és a PCT-bejelentések több mint 40%-ánál indult meg a nemzeti szakasz.

A szabadalmi bejelentések mintegy negyede esetében már megtörtént az oltalom megadása, a többi bejelentésnél ez még nem történt meg. A megadott oltalmak mintegy fele esetében kevesebb, mint egy év telt el a bejelentéstől a megadásig. Szintén gyakori volt a 3–4 éves időtartam, azonban előfordult 5 évnél hosszabb időtartam is.¹²

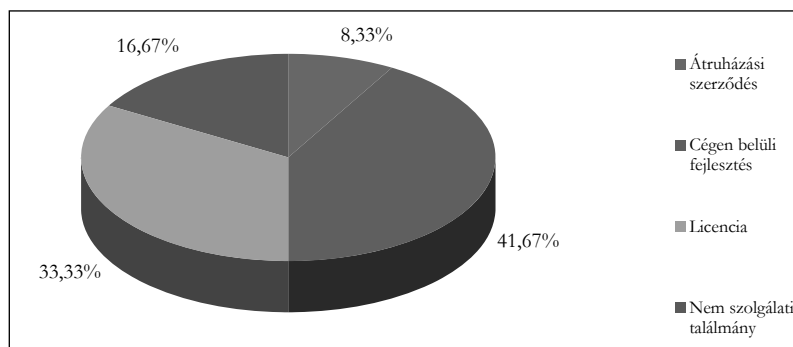
A hasznosítási folyamatot reprezentáló, régióban kötött licencszerződések közül csak azokat vizsgáltuk, amelyekről információt sikerült gyűjtenünk, ezért a licencszerződésekre vonatkozó kutatásunk nem tekinthető reprezentatívnak. Az előbbieket hangsúlyozva elmondható, hogy 2009-ig a vizsgált mintából összesen 7 db licencszerződés megkötésére került sor. A licencszerződések száma 2006-ban és 2009-ben volt a legmagasabb. Az előbbi két éven kívül csak 2007-ben született licencszerződés.

A licenciadó 85,71%-ban közfinanszírozású kutatóhely, míg 14,29%-ban magánszemély volt. A közfinanszírozású kutatóhelyek nagyobb része esetében a Szegedi Tudományegyetem, míg kisebb része esetében az MTA Szegedi Biológiai Központ volt a licenciadó.

A licenciavevők 100%-ban gazdasági társaságok voltak. Valamennyi licenciavevő spin-off vállalkozás volt, ezért elmondható, hogy – szemben a nemzetközi viszonyok között tapasztalattal¹³ – a licencszerződések 100%-ában spin-off vállalkozás vette licenciába a találmányt. Ennek következtében kisebb cégek lettek a hasznosító vállalkozások. A régió versenyképessége szempontjából hasznos lehetett volna, amennyiben nagyobb, tőkeerős vállalkozások is megjelennek licenciavevőként.

A régió spin-off vállalkozásai közül 15 vállalkozást vizsgáltunk, ezért a spin-off vállalkozásokra vonatkozó kutatásunk nem tekinthető reprezentatívnak. A 15 vizsgált spin-off vállalkozás közül 12, vagyis 80% hasznosít szellemi alkotást valamilyen formában. A spin-off vállalkozások megoszlását vizsgálva abban a tekintetben, hogy miként került hozzájuk a szellemi alkotás, megállapítható, hogy legnagyobb arányban cégen belüli fejlesztés, illetve licencia révén.¹⁴ Egyéb módon a spin-off vállalkozások viszonylag kis részéhez került szellemi alkotás.

9. sz. ábra. A spin-off vállalkozások megoszlása abban a tekintetben, hogy miként került hozzájuk a szellemi alkotás



Forrás: saját adatgyűjtés

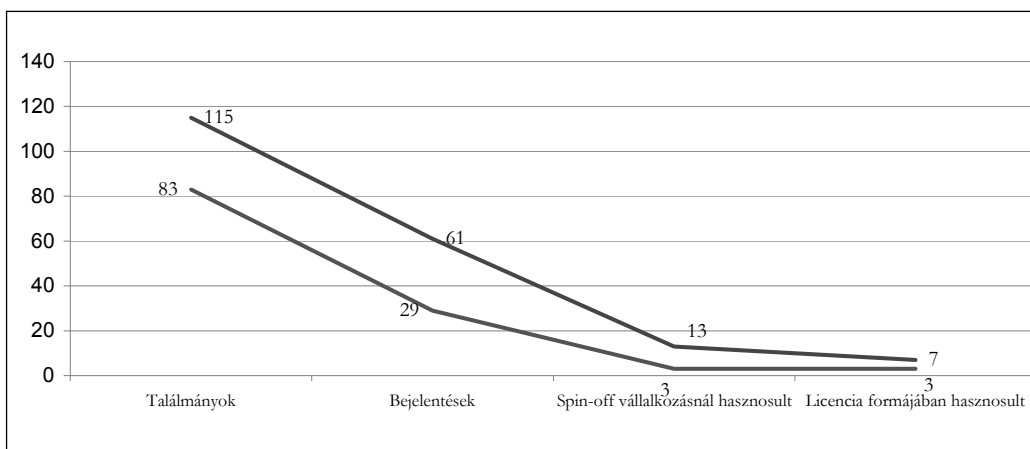
¹² Meg kell jegyezni, hogy az egy évnél rövidebb időtartamok azzal magyarázhatók, hogy számos használati mintaoltalmat adtak meg, és ez lényegesen gyorsabb eljárás eredménye, mint a szabadalmak esetében.

¹³ Az Association of University Technology Managers (AUTM) éves jelentése szerint 2004-ben az Amerikai Egyesült Államokban a licenciavevők mindössze 14,2 %-a volt start-up vállalkozás. Forrás: MOLNÁR 2008, 143. p.

¹⁴ Ehhez a megállapításhoz hozzá kell tenni, hogy számos tervezett licenciáról is tudomást szereztünk a kutatás során, így várhatóan több szellemi alkotást is hasznosítani fognak a spin-off vállalkozások licencia formájában.

Amennyiben kizárólag azokat a találmányokat vesszük számításba, amelyeknek a szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról tartalmaz az adatbázisunk adatokat, akkor megállapítható, hogy 83 db feltárt találmányból 29 db szabadalmi/mintaoltalmi bejelentés született. Ezekből a feltárt és bejelentett találmányokból 3 db hasznosult spin-off vállalkozásnál és licencia formájában is. Amennyiben azokat a találmányokat is számításba vesszük, amelyek szabadalmi bejelentést megelőző fázisáról nem tartalmaz az adatbázisunk adatokat, akkor az állapítható meg, hogy 115 db találmányból 61 db szabadalmi/mintaoltalmi bejelentés született. Ezekből a bejelentett találmányokból 13 db hasznosult spin-off vállalkozásnál, míg 7 db spin-off vállalkozásnál és licencia formájában is.

10. sz. ábra. A találmányok életútjának alakulása



Forrás: saját adatgyűjtés

Bizonyos hipotézisek vizsgálata érdekében egyes releváns változók közötti kapcsolatok erősségének jellemzésére kiszámítottuk a Pearson-féle lineáris korrelációs együtthatók (r) értékét. Ezt követően ezen korrelációs együtthatók nullával való egyezőségét feltételező nullhipotéziseket Student-féle t -próba segítségével teszteltük. A következő hipotéziseket vizsgáltuk ezen a módon:

- Hipotézis 1: A vállalkozások szellemi tulajdonainak száma pozitív módon függ össze a vállalkozások által a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával.
- Hipotézis 2: A kutatók által alkotóként létrehozott védett szellemi tulajdonok száma pozitív módon függ össze a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával.
- Hipotézis 3: A kutatókkal kutatási együttműködést folytató vállalkozások száma pozitív módon függ össze a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával.
- Hipotézis 4: A találmányok feltárása óta eltelt idő pozitív módon függ össze a találmányokat hasznosító licencszerződések számával.
- Hipotézis 5: A találmányok feltárása óta eltelt idő pozitív módon függ össze a találmányokat hasznosító spin-off vállalkozások számával.
- Hipotézis 6: A bejelentések megtörténte óta eltelt idő pozitív módon függ össze a bejelentett találmányokat hasznosító spin-off vállalkozások számával.

A vállalkozások szellemi tulajdonainak összesített száma igen erős pozitív korrelációt ($r = 0,819$) mutat a vállalkozások által a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. Ez az erős, pozitív összefüggés igen szignifikánsnak ($p < 0,001$) is bizonyult, ami megerősíti a Hipotézis 1-et.

A kutatók által alkotóként létrehozott védett szellemi tulajdonok összesített száma közepes erősségű pozitív korrelációt ($r = 0,396$) mutat a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. Ez a pozitív összefüggés igen szignifikánsnak ($p < 0,001$) is bizonyult, ami megerősíti a Hipotézis 2-t.

A kutatókkal kutatási együttműködést folytató vállalkozások összesített száma viszonylag erős pozitív korrelációt ($r = 0,485$) mutat a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. Ez a pozitív összefüggés igen szignifikánsnak ($p < 0,001$) is bizonyult, ami megerősíti a Hipotézis 3-at.

A találmányok feltárása óta eltelt idő és a találmányokat hasznosító licencszerződések száma között gyenge pozitív korreláció ($r = 0,087$) adódott, azonban ez nem bizonyult szignifikánsnak ($p = 0,434$). Ez az eredmény nem erősíti meg a Hipotézis 4-et.

A találmányok feltárása óta eltelt idő és a találmányokat hasznosító spin-off vállalkozások száma között viszonylag gyenge pozitív korreláció ($r = 0,162$) adódott, azonban ez nem bizonyult szignifikánsnak ($p = 0,145$). Ez az eredmény nem erősíti meg a Hipotézis 5-öt.

A bejelentések megtörténte óta eltelt idő és a bejelentett találmányokat hasznosító spin-off vállalkozások száma között viszonylag gyenge pozitív korreláció ($r = 0,151$) adódott, azonban ez nem bizonyult szignifikánsnak ($p = 0,247$). Ez az eredmény nem erősíti meg a Hipotézis 6-ot.

Fontos megjegyezni, hogy kísérletként elvégeztünk olyan módosított t-próbákat hipotetikus mintákon, amelyek az eredetnél nagyobbak, azonban az eredeti mintával megegyező belső arányokkal rendelkeznek.¹⁵ Hipotézis 4, 5 és 6 esetében is szignifikáns pozitív korrelációt kaptunk az eredetnél néhányszor nagyobb hipotetikus mintákkal végrehajtott módosított t-próbák eredményeként.

KÖVETKEZTETÉSEK

A Hipotézis 1 vizsgálata alapján arra következtethetünk, hogy a vállalkozások szellemi tulajdonainak száma pozitív módon függ össze a vállalkozások által a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. A Hipotézis 2 vizsgálata alapján arra következtethetünk, hogy a kutatók által alkotóként létrehozott védett szellemi tulajdonok száma pozitív módon függ össze a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. A Hipotézis 3 vizsgálata alapján arra következtethetünk, hogy kutatókkal kutatási együttműködést folytató vállalkozások száma pozitív módon függ össze a kutatók eredményeire alapozva a piacra bevezetett új vagy jelentősen javított termékek, szolgáltatások, technológiák vagy eljárások számával. A Hipotézis 4 vizsgálata alapján a rendelkezésre álló adatokból nem tudjuk azt a következtetést levonni, hogy a régebben feltárt találmányok több licencszerződés formájában hasznosultak volna, mint a rövidebb ideje feltárt találmányok. A Hipotézis 5 vizsgálata alapján a rendelkezésre álló adatokból nem tudjuk azt a következtetést levonni, hogy a régebben feltárt találmányok több spin-off vállalkozásnál hasznosultak volna, mint a rövidebb ideje feltárt találmányok. A Hipotézis 6 vizsgálata alapján, a rendelkezésre álló adatokból nem

¹⁵ Az eredeti minta nagyságának egész számú többszöröse az egyes hipotetikus minták nagysága, így biztosítható az arányok állandósága.

tudjuk azt a következtetést levonni, hogy a régebben bejelentett találmányok több spin-off vállalkozásnál hasznosultak volna, mint a rövidebb ideje bejelentett találmányok.¹⁶

A fentiek alapján kutatásunk egyik legfontosabb eredménye: a régióban viszonylag sok találmányt tárnak fel, azonban ezek igen kis arányban hasznosulnak, ezért ezeknek a találmányoknak a tényleges gazdasági hatása igen komoly mértékben elmaradhat a potenciális hatástól. Ehhez hozzá kell azonban tenni, hogy az adatbázisunkban szereplő találmányok jelentős része olyan élettudományi területről (pl. orvosi biotechnológia) származik, melynek esetében a gazdasági hasznosításig történő eljutás általában igen sok időt vesz igénybe. Ez azt jelenti, hogy hosszabb időtávon már nagyobb gazdasági hatást gyakorolhatnak a vizsgált találmányok, növelve a régió versenyképességét. Az élettudományok kiemelkedő súlya a regionális találmányi portfólióban ugyanakkor arra utal, hogy helyesek azok a regionális gazdaságpolitikai koncepciók, amelyek ebben a területben jelölik meg a régió egyik lehetséges kitérési pontját. A régió ugyanis az élettudományok területén rendelkezik olyan erősségű kompetenciákkal, amelyek biztosítják a versenyképes tudásalapú gazdaság fejlődéséhez szükséges kutatási eredmények kritikus tömegét.

IRODALOM

- MOLNÁR István: *Szellemi tulajdon menedzsment és technológia-transzfer*. InnovAID Innovációs és Gazdasági Tanácsadó Kft., Kecskemét, 2008.
- OECD–EUROSTAT: *Oslo Manual. Guidelines for collecting and interpreting innovation data*. OECD Publishing, Párizs, 2005.

¹⁶ A Hipotézis 4, 5 és 6 esetében a rendelkezésre álló minta viszonylag kis mérete miatt nem tudtunk következtetéseket levonni. A hipotetikus minták segítségével végrehajtott módosított t-próbák eredménye viszont arra utal, hogy nagyobb mintanagyság mellett már tudtunk volna pozitív összefüggésekre vonatkozó következtetéseket levonni.

A DKMT REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉS

BEVEZETŐ

A XX. század politikai történései, a *Közép-Kelet-Európában lezajló folyamatok nem kedveztek az integrációnak*, azaz a területfejlesztés történeti-geográfiai összefüggéseire alapozott megközelítésének. A szocialista blokk országai ugyanis integrációs látszattörekvéseik (KGST) ellenére stabilizálták a térség nemzetállami berendezkedését. E nemzetállamok sokkal inkább a belső területeik, elsősorban a főváros és agglomerációs körzete, valamint néhány iparosított nagyváros fejlesztésében voltak érdekeltek, sem mint hogy valós kiegyenlítésre törekvő területfejlesztést hajtsanak végre. E fejlesztéspolitika elsődleges áldozatául természetesen azok a határmenti perifériák estek, melyek amúgy is nehezen éltek meg korábbi térszerkezeti kapcsolatrendszerük mesterséges szétszabdalását. A XX. század nagyhatalmi politikájának egyértelmű veszteseivé váló, határmenti helyzetbe kerülő térségek ezáltal hirtelen halmozottan hátrányos helyzetbe kerültek, s tekintettel Magyarország és az utódállamok évtizedeken át nem oldódó, hol direktbben megjelenő, hol látenszen érvényesülő feszült viszonyára, esély sem mutatkozott arra, hogy a periférikus helyzetet integrációs eszközökkel orvosolni lehessen. Ez a politikai motivációjú fejlesztéspolitikai attitűd az államhatárral elválasztott, ámde gazdasági, kulturális és geográfiai tekintetben is szervesen egybetartozó térségek egészét érintette, azaz a határvonal mindkét irányban egyformán jelölte ki a leszakadó vagy stagnáló területek kiterjedését.

A határok elmaradottsága és konfliktusos helyzete nem csak a XX. századi Közép-Kelet-Európa sajátja. E szindrómának világosan definiálható előképei tárhatók föl Európa fejlett nyugati zónáiban is a történeti elemzések során, ahol a probléma még az 50-es évektől meginduló integrációs törekvések ellenére is fennmaradt. Nem véletlen, hogy ma már az *Európai Unió regionális politikájának* egyik markáns programja a határmenti térségek fölzárkózását célozza meg. Ugyanakkor látni kell azt is, hogy az európai integrációt célzó kezdeményezések kapcsán az 1970-es évek végéig ez a feladat, sőt, a regionális esélyegyenlőtlenségek kezelése sem jelent meg a prioritások között. Az 1957-ben elfogadott Római szerződés elsődlegesen az egységes belső piac megteremtését és a kereskedelmi kapcsolatok akadályainak felszámolását tűzte ki célul. S noha már 1967-ben létrejött a regionális politikáért felelős főigazgatóság az EKG-n belül, érdemi források a felzárkóztatáshoz csak 1975-től, az *Európai Regionális Fejlesztési Alap* létrehozásától álltak rendelkezésre.

Az alap létrejöttétől, de különösen az Európai Unió megalapítását kimondó s az unió fejlesztési forrásait koherens rendszerbe foglaló 1993-as Maastrichti Szerződés óta élvez megkülönböztetett szerepet a regionális különbségek felszámolását célzó politikán belül a határrégiók speciális helyzetének kezelése. E megközelítés mára annak ellenére vált kógens szabállyá, hogy az Európai Unió belső határai mentén elterülő területek többnyire kevés belső konfliktussal, és külső erők által kevésbé befolyásolt szerves kooperációval rendelkeznek. Nyilvánvaló ugyanis, hogy e területek csekély kivételtől eltekintve a belső területekkel összehasonlítva periférikusabbak, megközelíthetőségük, a gazdasági vérkeringésbe való bekapcsolásuk nehezkesebb. Ez különösen érvényes a tengerparti területek rurális vidékeire és – az Unió bővítését követően – a keleti határmenti területekre, ahol az átalakuló szocialista utódállamok problémáival is szembe-sülni kell. Az *INTERREG*, majd az *Európai Területi Együttműködési program elindítása* a strukturális alapokon belül az ezekkel a kihívásokkal való szembenézés eszközeként fogalmazható meg.

Nem újkeletű felismerés, hogy a határ menti térségek a belső centrumok fejlődési zónáihoz képest elmaradottabbak, az infrastruktúra ezeken a területeken kiépítetlenebb, *a gazdasági kapcsolatrendszerben történő részvétel szegényesebb*, ugyanakkor abból következően, hogy a határok koherens térszerkezeteket metszenek át, még konfliktusokkal is terheltek lehetnek. E konfliktusok akár direkt formában, akár látenszen nem csak a gazdasági pozíciók különbözőségéből adódhatnak, *hanem etnikai, vallási vagy szociális okokra* is visszavezethetők. Különösen erős veszélyekkel járhat ez a problémakör azokban a térségekben, ahol a határok nem szerves fejlődés eredményeként, vagy nem aránylag régebbi (több évszázados), tehát mára már szerves együttélési folyamatokat indukáló politikai rendezés során alakultak ki. Természetesen itt azokra a közép-kelet-európai országokra gondolunk, amelyeknek a szocialista rendszer összeomlását követően egy társadalmi-gazdasági rendszerváltás nehézségei közepette kell szembesülniük olyan kérdésekkel is, melyek eleddig nem, vagy csak csekély mértékben képezték tárgyát a lokális fejlesztési prioritásoknak, jelesül a határ menti területek speciális problémáinak kezelésével.

A fenti összefüggések ismeretében nyilvánvaló, hogy a határ menti térségek jövőjét taglaló stratégiák megfogalmazásakor nem lehet eltekinteni attól, hogy a kérdést komplexen, az államhatárokat nem mellőzve ugyan, de azokon fölülemelkedve kell kezelni. Erre nem csupán azért van szükség, *mert speciális források igénybevételére nyílik lehetőség*, hanem azért is, mert e nélkül minden fejlesztési koncepció csak részleges lesz. Az elmúlt években több lényegi területen is elindultak kooperációk a határ menti területeken. Ezek elsősorban a vízháztartással összefüggő kérdések koordinált megoldására vonatkoztak (árvízvédelem, monitoring, ivóvízbázis, környezetvédelem), de a gazdasági, a kulturális és oktatási együttműködéseknek, sőt a formalitásokon túlnyúló önkormányzati és civil kapcsolatépítésnek is mind több jelével találkozhatunk. Mindezek azonban messze nem optimális kapcsolatrendszerre utalnak, csak az együttműködési készség felmutatására és néhány első lépés megtételére. A határ menti térségek virtuális integrációjához még rengeteg idő és erőfeszítés kell. A kapcsolatok bővítése ugyanis számos akadályba ütközik. Az eltérő jogrendszer és közigazgatási berendezkedés, a politikai kultúra és mentalitás különbözősége, a nyelvtudás hiánya, a politikai berendezkedés instabilitásából fakadó kiszámíthatatlanság (a volt Jugoszlávia helyén létrejövő utódállamok mozgásai) csak néhány összefüggés az együttműködést megnehezítő körülmények és adottságok közül. A kooperáció akarása azonban mind több területen jelentkezik, ettől kezdve tehát nem lehet figyelmen kívül hagyni az ebből eredő lehetőségeket, de veszélyeket sem. Fő kell, hogy értékelődjenek ezért azok az intézmények, amelyek a kapcsolatépítés koordinációjában érdemi súllyal vesznek részt. Különös hangsúlyt kell, hogy kapjanak azok a *határ menti regionális együttműködések (eurorégiók)*, melyek politikai eszközökkel is képesek hatást gyakorolni a térségben zajló folyamatokra.

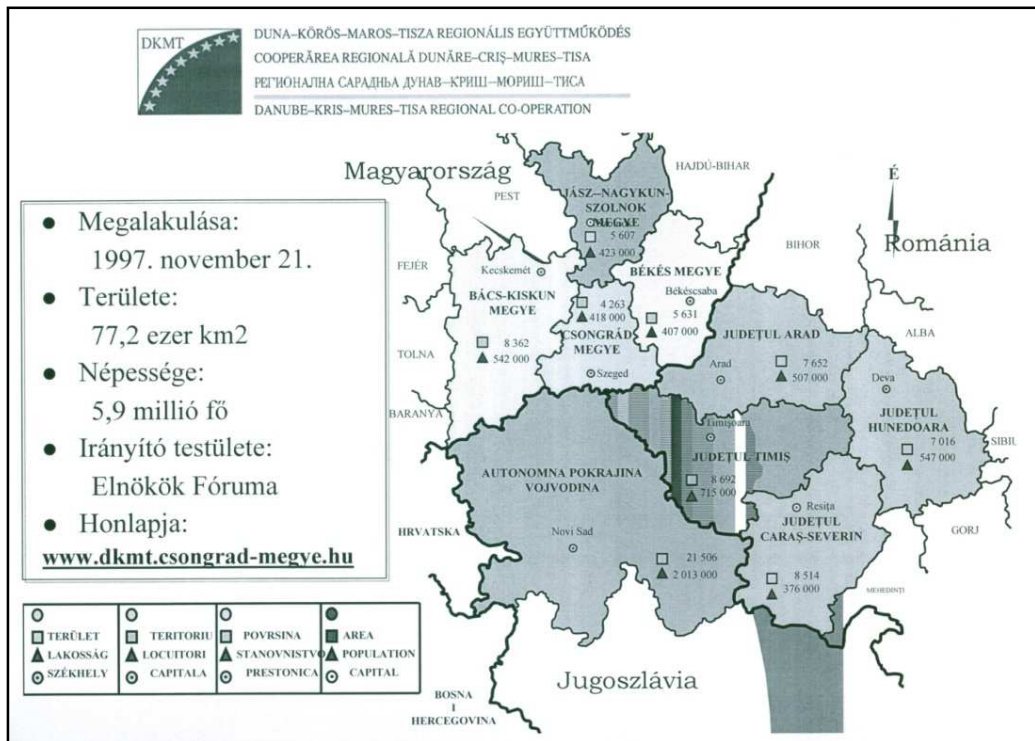
1. A DUNA–KÖRÖS–MAROS–TISZA (DKMT) REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉS LÉTREHOZÁSA ÉS ELSŐ SZAKASZA (1997–2003)

A magyar, román és szerb határ menti térség szempontjából e tekintetben meghatározó szerepe az 1997. november 21-én Szegeden életre hívott *Duna–Körös–Maros–Tisza (DKMT) Regionális Együttműködésnek*¹ van (első elnöke Lehmann István, a Csongrád Megyei Közgyűlés akkori elnöke volt), amely immáron 12 éves múltjával egyfajta állatorvosi lova mindazon nehézségeknek, melyek három különböző berendezkedésű ország határ menti térségeinek eurorégiális kapcsolatépítésében föllelhetők. Az eurorégió, amely megyei (tartományi) vezetők *kölcsönös érdekelismerése nyomán jött létre*, indulásától magán viselte a politikai

¹ A szervezet az alakításkor a Duna–Maros–Tisza Regionális Együttműködés nevet viselte, csak 1998 áprilisában született meg – Békés megye kérésére – az Elnökök Tanácsa döntése a Duna–Körös–Maros–Tisza Regionális Együttműködés elnevezésről. Ld. NÉMETH 2002, 42. p. és 46. p., MAJOROS 2009, 51–52. p.

meghatározottságból fakadó tehetetlenség elemeit. Ez több tényezőtől is következett. Egyfelől a három ország politikai viszonyai értelemszerűen meghatározták a szereplők mozgásterét. Míg az alapító magyar megyék (Békés, Bács-Kiskun, Csongrád és Jász-Nagykun-Szolnok) az önkormányzatosság elveiből következő szabadsággal dönthettek az együttműködés mellett, a román megyék (Arad, Hunyad, Krassó-Szörény és Temes), valamint az akkori Jugoszlávia részét alkotó Vajdaság Autonóm Tartomány esetében ez nehezebb egyeztetési folyamat eredményeként valósulhatott meg.

1. sz. ábra. A DKMT Regionális Együttműködés 1997–2003 között



Forrás: DKMT Eurorégiós Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft. archívuma

Mindez a működésre is rányomta bélyegét, leginkább azzal, hogy a Jugoszláviában zajló folyamatok 2000–2001-ben működésképtelenné tették az eurorégiót, tekintettel arra, hogy a háborús helyzet miatt Vajdaság még formálisan sem volt képes eleget tenni az együttműködésben vállalt kötelezettségeinek. Nem könnyített a helyzeten a közigazgatási rendszerek eltéréseiből fakadó, gyakran túlbürokratizált döntési rendszer, mely az eurorégió működésére is kihatással volt, s még kevésbé támogatta a célkitűzések megvalósítását az eszközök, elsődlegesen a pénzügyi/fejlesztési források hiánya. Ez mind a nemzeti források korlátozott voltában tetten érhető volt, mind az uniós források tekintetében. Az előbbi vonatkozásban azért, mert a nemzeti területfejlesztési források szétosztásakor direkt módon preferált területként nem jelent meg a határ menti együttműködést segítő programok finanszírozása, legfeljebb az uniós forrásokat kiegészítő társfinanszírozás formájában, az utóbbi tekintetében pedig azért, mert az Európai Unió csupán korlátozott pénzeszközzel (évi 5 millió euró) támogatta a PHARE CBC előcsatlakozási program keretében a magyar–román határ menti programokat és fejlesztéseket. Ez utóbbi azonban egyrészt bővebb volt, mint a DKMT akcióterülete, hiszen a magyar–román határszakasz egészére

vonatkozott, a forrás tehát csak részlegesen állt a DKMT-s megyék rendelkezésére, másrészt a magyar–szerb határ teljesen kiesett a programból (még áttételesen sem lehettek a vajdaságiak kedvezményezettek), ami azt eredményezte, hogy ebből a forrásból valós euroregionális programokat és fejlesztéseket nem lehetett végrehajtani.

Gondot okozott a *kompetenciák kérdése is, mivel azoknak a nagy infrastrukturális fejlesztéseknek a döntési hatáskörei*, amelyek a szétszabdalt térszerkezet egységesítését elősegítették, s így a valós együttműködési programok lebonyolítását lehetővé tették volna – hangsúlyozottan megemlítve itt a közlekedési kapcsolatok (közút, vasút, vízi közlekedés) helyreállítását vagy új határátkelők megnyitását –, sem forrásoldalról, sem döntési hatáskör oldaláról nem helyi szintre, hanem a kormányzati szintekre koncentráálódtak. Az államközi megállapodások pedig e vonatkozásokban, néhány részeredménytől eltekintve – amelyek a PHARE CBC források felhasználásához kapcsolódtak (a legjelentősebb siker a tekintetben a kiszombor–csanádi határátkelő megnyitása volt 2000 októberében, vagy a gyulai, a nagylaki és a rőszkei átkelőhely rekonstrukciója) –, rendre elmaradtak. Mindez pedig igencsak korlátozta a együttműködés mozgásterét és hatékonyságát.

Persze, mindebből nem következik, hogy ne lettek volna eredmények az elmúlt években. A legfontosabb ezek között, hogy mind több területen indult meg kapcsolatépítés a könnyebben szervezhető *kulturális vagy civil kontaktusok mellett a szakmai szervezetek részéről is*. Egy, az intézményfejlesztést megalapozó program elkészülte (a DKMT stratégiai terve, 2000),² a DKMT akcióterületére fókuszáló euroregionális rádióműsor elindítása (*Európa hullámhosszán*),³ egy DKMT-s magazin kiadása (1998-ban az *EURO-TRIO*, 2000-től az *Euro-Régió*, mely 2002 végéig jelent meg), a gazdasági kamarák közös adatbázisának kiépítése, oktatási és képzési programok a vállalkozásfejlesztési alapítványok bevonásával vagy a statisztikai intézmények közös kiadványának megjelenítése (*Eurorégió számokban*, 2002)⁴ jelzi azokat a területeket, ahol markáns együttműködés indult meg a szereplők között. Az együttműködés sajátos területét jelentette a gazdasági kamarák közötti kapcsolatépítés, amely az addigi bilaterális kapcsolatokat helyezte más szintre. A DKMT legfelsőbb döntéshozói szerve, az Elnökök Fóruma 1998. február 12-én döntött a kamarák csatlakozási szándékáról, ettől kezdve a gazdasági kamarák állandó meghívottként vettek részt a DKMT Elnökök Fóruma ülésein.⁵ Emellett erősödtek az egyetemközi kapcsolatok, s más értelmet nyertek a településközi együttműködések is, melyek közül hatékonyságában külön említést érdemel a Makó-Nagyszentmiklós határ menti partnerség (ahogy a helyiek mondják: mikro-euroregionális együttműködés), amely több területen is konkrét kapcsolatokat generált, s amely kontaktus legmarkánsabb eredménye a Makón PHARE CBC támogatásból elindított és 2004 végéig megvalósuló, a határ menti gazdasági kapcsolatok fejlesztését szolgáló üzleti szolgáltató központ és inkubátorház.

2. A DKMT SZERVEZETI REFORMJA (2003)

A DKMT Regionális Együttműködés legnagyobb hozadéka az 1998 és 2002 között megvalósított konkrét programokon túl *a bizalom erkölcsi és politikai kategóriájának megjelenése és beépülése* volt a résztvevők gondolkodásába. Minden pénzügyi lehetőségen és nyers gazdasági és politikai érdeken túl éppen a bizalmi elv az, amely meghatározó módon segítheti elő a kapcsolatok továbbépülését. Ez tette lehetővé a DKMT 2003. május 24-i szervezeti reformját, amely a korábbi működést mérlegre téve határozottabb arculatot és hatékonyabb teljesítményt kívánt az

² KULCSÁR 2000, 147 p.

³ www.dkmt.hu/hu/getpdf.php?id=118406400313093

⁴ KSH CSONGRÁD MEGYEI IGAZGATÓSÁG – TEMES MEGYEI STATISZTIKAI HIVATAL 2002

⁵ NÉMETH 2002, 44–45. p.

együttműködésben generálni. A változás a döntéshozatal mechanizmusát kettéválasztotta, mégpedig úgy, hogy az alapítók érdekei és döntési kompetenciái (ez az eltérő jogrendszerből következő markáns követelmény volt!) ne sérüljenek. Egyfelől igény volt az együttműködés irányító szereplőinek kibővítésére, másfelől továbbra is fenn kellett tartani a felelősségi és kompetencia-szintek eltérését, különösen a román megyék és Vajdaság vonatkozásában. A megoldást a korábbi Elnökök Fórumának átalakítása és a DKMT fejlesztési ügynökségének létrehozása teremtette meg. Míg 2003 tavasza előtt az együttműködésben részt vevő megyék (tartomány) elnökeiből álló 9 fős Elnökök Fóruma volt a DKMT legfőbb döntéshozatali szerve, addig a 2003 májusában elfogadott reform nyomán ez a grémium Közgyűléssé alakult, és létszámában kibővült. Teljes jogú tagsági viszonyt szerezhettek ezáltal a megyeszékhely nagyvárosok, melyek potenciáljukkal és intézményeikkel a legfontosabb szereplői a kapcsolatépítésnek, valamint nem teljes jogú tagok lehettek (tehát tanácskozási jogot kaptak, de szavazati jogot nem) a három ország térségi gazdasági kamaráinak és egyetemeinek országonként 1-1 képviselője, valamint a DKMT akcióterület civil, ifjúsági és szakszervezeteinek 1-1 közös képviselője. A kibővült Közgyűlés új szerepében a DKMT konzultációs és stratégiai döntéseket megalapozó szervezetévé vált, amely több csatornán keresztül is képes generálni és összehangolni az eurorégió fejlesztési és együttműködési programjait. A Közgyűlés munkáját munkacsoportok, melyek szakértői négy területen a döntés-előkészítésben nyújtanak támogatást, valamint nemzeti koordinátorok segítik, akik választott politikai tisztségviselőként (országonként 1-1 fő) az érdekegyeztetésben látnak el közvetítői funkciót.

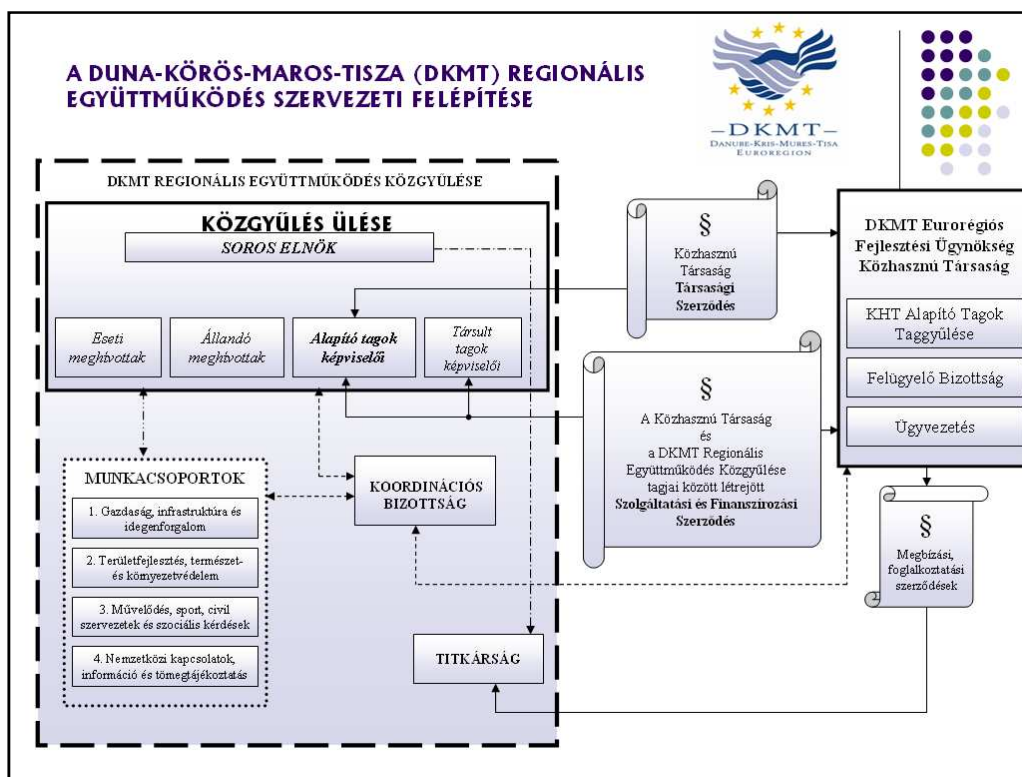
2. sz. ábra. A DKMT Regionális Együttműködés 2000–2007 között



Forrás: MAROSVÁRI 2004

A reform különösen fontos eleme volt a *DKMT Eurorégiós Fejlesztési Ügynökség létrehozása*,⁶ amely szegedi székhellyel, a magyar jog előírásainak megfelelően közhasznú társasági formában 2003 júniusában került bejegyzésre. A kht-t 8 alapító megye⁷ hozta létre azzal a feladattal, hogy egyrészt koordinálja és segítse az eurorégió területén zajló fejlesztési programok előkészítését és lebonyolítását, másfelől a rendelkezésre bocsátott befizetések felhasználásával (pályázati alap) kutassa fel azokat a finanszírozási lehetőségeket, pályázatokat, melyek támogatják az együttműködés célkitűzéseinek megvalósítását. A döntési kompetencia az induló projektek tekintetében az alapítók alkotta taggyűlés kezében összpontosul, míg az előkészítés és végrehajtás az ügyvezető feladatkörébe tartozik. A koordináció és a pályázatmenedzselés egy kis létszámú iroda keretében bonyolódik, mely napi kapcsolatban áll az alapítók önkormányzataival és az ottani szakemberekkel. Az ügynökség tehát már most is alkalmas szervezet, de tervezett bővítése nyomán még inkább alkalmassá válik arra, hogy a rá háruló koordinációs feladatokat elvégezze, és egyfajta ernyőszervezetként segítse a helyi kezdeményezéseket is.

3. sz. ábra. A DKMT Regionális Együttműködés szervezeti felépítése



Forrás: MAROSVÁRI 2004

⁶ Az ügynökség hivatalos honlapja: www.dkmt.net

⁷ Az intézményi reform életbeléptetésekor Jász-Nagykun-Szolnok megye a kilépés mellett döntött tekintettel arra, hogy a megye a határ menti együttműködésnek csak nagy áttételekkel lehetett volna kedvezményezettje. A döntés tisztább képletet eredményezett, hiszen ettől kezdve mindhárom tagországban az ún. NUTS 2-es kategóriával leírható fejlesztési régiók szereplői vesznek részt.

3. A DKMT FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁJA

A DKMT legfontosabb programdokumentumának, az eurorégió fejlesztési stratégiájának⁸ elkészítéséről a DKMT közgyűlése 2004. május 22-én döntött. A döntéshozók célja egyrészt az volt, hogy készüljön egy olyan alapdokumentum, amely akként *szintetizálja a már elkészült megyei, tartományi és regionális fejlesztési elképzeléseket*, hogy az azokban foglalt *prioritásokat a határmentiség szűrőjén keresztül vizsgálja*, másrészt cél volt az is, hogy olyan megközelítések, együttműködési területek nevesítődjenek, melyek az addigi lokális tervekben nem vagy csak érintőlegesen szerepeltek, és végül, de nem utolsósorban célként fogalmazódott meg, hogy egy olyan tervezési dokumentum szülessen, amely minden szempontból *megfelel az Európai Unió szakmai elvárásainak*, így alkalmassá teszi az eurorégiót az uniós támogatások megszerzésére. Az elkészülő tervnek tehát egyszerre kellett alapoznia a már meglévő tervezési dokumentumokra, és kimunkálnia azokat a stratégiai irányokat, melyek a határon átnyúló kapcsolatok optimális kiaknázásával újabb erőforrásokat indukálhatnak a térségben, olyanokat, melyek a kooperáció nélkül nem aktiválódhattak volna. E komplex elvárás teljesítése egy 9 fős – országonként 3-3 fős – szakértői munkacsoportra várt, akiknek a szintetizáláson túl feladata volt még a DKMT Euro-régióknak mint új típusú és egységes fejlesztéspolitikai célterületnek a definiálása is. Munkájukat számos szakértő és háttéranyag segítette.

A közgyűlés a stratégiával kapcsolatos elvárásait az alábbiak szerint határozta meg:

- a határon átnyúló kapcsolatok generálásával elő kell segítenie a térség *versenyképességének javítását és adszorpció kapacitásainak bővítését*;
- támogatnia kell a hatókörében élő emberek *életminőségének és életszínvonalának javítását* szolgáló, valamint a *határmentiségből fakadó periférikus helyzetek fől számolását* is biztosító koordinált fejlesztési programok megvalósítását, mindezekkel megalapozva a térség tartós és dinamikus gazdasági növekedésének feltételeit;
- a Balkáni Stabilizációs egyezményben és más Európai Uniósi alapdokumentumokban foglaltak figyelembe vételével – a *multikulturális örökség megőrzése* mellett – támogatnia és segítenie kell a térség demokratizálását, az intézményes kapcsolatokon túl az emberek közötti kapcsolatok létrejöttét, a *demokratikus mechanizmusok elmélyítését*, valamint az előítéletek és látens ellenszenvok oldását.

Az egy éves programozási folyamat részeként – a DKMT területét első ízben egységes tervezési egységként kezelve – elkészült a helyzetelemzés és SWOT-analízis, majd ezek nyomán fogalmazódtak meg a célkitűzések, a stratégiai irányok, továbbá a végrehajtást célzó operatív programok és néhány konkrét projekt tervezet is.⁹ A munkaanyag több körben és több olvasatban vitatódott meg, menet közben számos vélemény, javaslat, indítvány tette teljesebbé a tervezési dokumentumot. A konzultációk megszervezésében, egyúttal a nyugat-európai regionális fejlesztési tapasztalatok megismerésében és átvételében nagy segítséget jelentett az e projekt kapcsán a *Német Külügyminisztérium Stabilitási Alapjának* képviselőjét is ellátó *Friedrich Ebert Alapítvány* anyagi és szakmai támogatása.

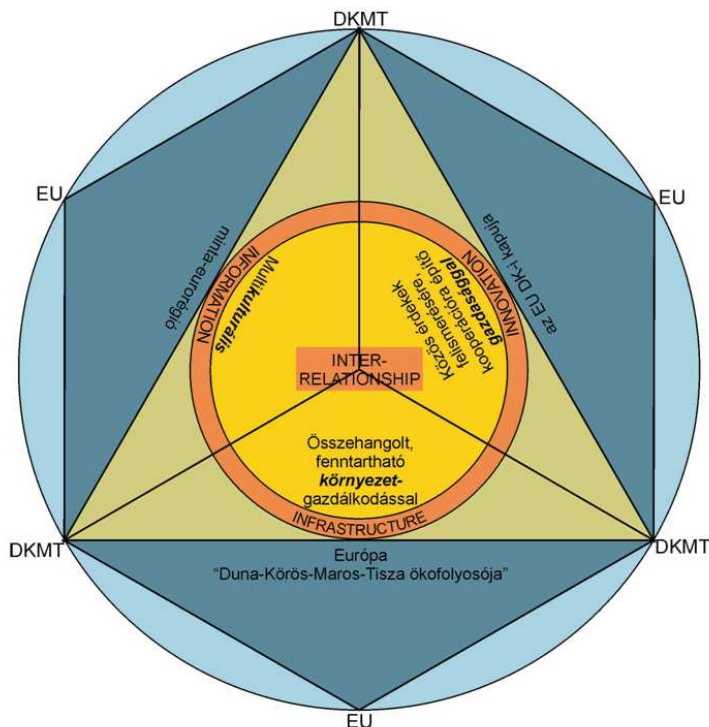
A dokumentum az eurorégió stratégiai céljaként fogalmazta meg, hogy *a közösen fejlesztett infrastruktúrára és információs bázisra építve, valamint az innovációterjedést segítő erős kapcsolatrendszer kiépítésére alapozva javuljon a DKMT területén élő emberek életminősége*. Ennek megfelelően a stratégia – kicsit az eurorégiót érintő négy folyóra is asszociálva – a négy *I* betűvel kezdődő angol fogalom köré csoportosul: *Information, Innovation, Infrastructure*, és amely valamennyit összeköti: *Interrelationship*. A fentieknek megfelelően a program célrendszere három területen fogalmazott meg stratégiai feladatokat, e területeket összekötő kapocsként

⁸ MTA RKK ATI 2005, 132. p, valamint http://www.huserb-info.hu/dkmt_hu.pdf

⁹ A helyzetelemzés uo. 11–45. p., a SWOT-analízis uo. 45–49. p., a prioritás- és intézkedési rendszer uo. 49–103. p., az operatív program-javaslatok uo. 103–120. p.

a határ átjárásának és átjárhatóvá tételének, és ezzel új típusú együttműködések kialakításának szándéka határozta meg.

4. sz. ábra. A DKMT Regionális Együttműködés stratégiai tervének célrendszere



Forrás: MTA RKK ATI 2005, 53. p.

A humán területen a legfőbb cél az eurorégió társadalmi kohéziójának növelése, és ezzel egy „multikulturális” minta-eurorégió létrehozása, amelynek főbb területei: eurorégiós arculatépítés, a multikulturális hagyományok megőrzése, a testvérvárosi és kistérségi kapcsolatok erősítése, a sajtókapcsolatok bővítése, továbbá a nonprofit szervezetek közötti együttműködés ösztönzése.

A gazdasági szférában a közös érdekek fel- és elismerésére, kooperációra építő gazdasága révén a DKMT váljon az Európai Unió délkeleti kapujává. E cél megvalósítása érdekében a stratégia két nagy területre fókuszál:

- a gazdasági kapcsolatépítés terén a logisztikai hálózatépítésre, a határ menti ipari parkok, vállalkozói övezetek kialakítására, a beszállítói hálózatok, klaszterek fejlesztésére, a turisztikai adottságok koordinált kiaknázására (programcsomagok kialakítására), a térségben előállított K+F termékek gyakorlati hasznosítására, a határon átnyúló innovációs transzfer intézményeinek megteremtésére, egy eurorégiós gazdasági információs bázis kiépítésére, közös befektetői marketingre és KKV-fejlesztési akciókra;
- a közlekedési hálózatépítés terén a közúti kapcsolatok bővítésére (gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése, autópályák, az ún. bánáti út), a vasúti közlekedési kapcsolatok revitalizálására

(Szeged–Kikinda–Zombolya–Temesvár vasút helyreállítása, Nagyvárad–Fiume (Rijeka) vasúti korridor),¹⁰ a vízi közlekedési kapcsolatok bővítésére (szegedi és bajai medencés kikötő, Bega-csatorna hajózhatósága, tiszai nemzetközi víziút), a légi közlekedési kapcsolatok fejlesztésére (szegedi, békéscsabai repülőtér), valamint a határátkelőhelyek bővítésére, fejlesztésére.

A *természeti környezet tekintetében* összehangolt, fenntartható környezetgazdálkodással Európa „Duna–Körös–Maros–Tisza ökofolyosójává” kell válnia a DKMT Eurorégióknak. Ennek megfelelően a határon átnyúló természetvédelmi területek és védett értékek közös gondozását, a környezetvédelmi infrastruktúra összehangolt fejlesztését (a hulladékhasznosítást és szabványos hulladékdeponálást, szennyvíztisztítást, ivóvízminőség-javító programokat és ivóvízbázis-védelmet), az alternatív energiaforrások koordinált hasznosítását, árvíz- és katasztrófavédelmi együttműködéseket, ökoturisztikai programsomagok kidolgozását és a környezetvédelmi hatóságok kooperációját határozta meg feladatként a stratégia.

Az elkészült dokumentum, noha teljességre törekedett, bizonyosan nem ölelte fel a határ menti együttműködés minden lehetséges területét. Fontosabb volt az *együttműködés irányainak és módszereinek meghatározása*, és ezzel együtt annak mérlegelése, hogy ezek az irányok és módszerek mennyiben segítik elő az eredeti célok, az eurorégió versenyképessége erősítésének és az itt élő emberek életfeltételei javulásának megvalósulását. A fejlesztési stratégia e tekintetben valóban olyan alapidokumentuma lett a DKMT-nek, amely *orientálja és ösztönözi* az együttműködésben érdekelt szereplőket, hogy valósítsák meg elképzeléseiket, hiszen minden egyes „small” vagy „hard” projekt, mely az e stratégiában foglalt prioritásokkal szinkronban van, erősítheti a térség pozícióit, és közelebb vihet a fenti célok megvalósulásához.

A DKMT fejlesztési stratégiáját 2005. május 28-án Szegeden fogadta el a taggyűlés, amelyen jelen volt dr. Somogyi Ferenc, a Magyar Köztársaság, Mihai-Răzvan Ungureanu, Románia és Vuk Drasković, Szerbia és Montenegró külügyminisztere, akik ez alkalommal megtartották első közös külügyminiszteri találkozójukat, amelynek témái között kifejezetten a magyar–román–szerb hármashatár koordinált fejlesztését célzó témák szerepeltek.

A DKMT Kht. a 2005 tavaszára elkészült stratégiai tervvel pályázott az AEBR (Association of European Border Regions) „*Sail of Papenburg*” c. pályázati kiírására, amelyre azok az eurorégiók pályázhattak, amelyek úgy érezték, hogy egy-egy projektjükkel a Lisszaboni Stratégia elmélyítéséhez hozzájárultak. A stratégiai terv projektet az AEBR kitüntetéssel jutalmazta.

4. A DKMT REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉS FŐBB PROJEKTJEI 2004–2009¹¹

4.1. ABLAK A SZOMSZÉDRA – MÉDIAKÉP A DKMT EURORÉGIÓRÓL

Finanszírozás: Phare CBC Kisprojekt Alap 2004. A projekt célja: Az eurorégió megismertetése az állampolgárokkal, az európai állampolgári tudat megerősítése, valamint híradások nyújtása az eurorégiós programokról. A határon átnyúló fejlesztési lehetőségek és a cross-border együttműködésekben rejlő gazdasági, környezetvédelmi, turisztikai és kulturális lehetőségek széles körű megismertetése hatékony sajtóeszközökkel. A pályázati időszak alatt öt alkalommal, „*Határmenti hírlevél – a DKMT Eurorégió lapja*” címmel nyomtatott információs kiadvány megjelentetése, nagy példányszámban terjesztett újságmellékletként (Népszabadság), ezzel egyidejűleg ugyanennek a tartalomnak folyamatos internetes megjelenítése (www.triplexregio.net Ablak a szomszédra). Modellértékű, határon átnyúló sajtó-együttműködési network intézményfejlesztése. A program tükörprojektje beadásra került Romániában is, ugyanezen célokkal és

¹⁰ A fejlesztési elképzelésről ld. BALOGH 2008

¹¹ Ld. <http://www.dkmt.net/hu/index.php?page=programok>

tartalommal, szintén a Phare CBC Kisprojekt Alapra. A romániai megyékben „*Együtt Európában*” címmel jelent meg az újság. Az említett triplexregio.net hírportál a projekt lezárta óta is folyamatosan működik, naponta friss hírekkel jelenik meg.

4.2. EZERARCÚ EURÓPA

Finanszírozás: Európai Bizottság Magyarországi Delegációja. A projekt célja egy amatőr művészeteket bemutató *kulturális fesztivál* megrendezése volt, amely az uniós tagállamok, a csatlakozó országok és a tagjelölt országok kulturális megismerését helyezte előtérbe. A cél az volt, hogy az európai kultúrát, valamint a DKMT Eurorégió nemzeteinek kultúráját minél közelebb hozzuk a polgárokhoz, és a nagyközönség kortól és nemtől függetlenül élvezhesse a kulturális rendezvényeket, amelyek vélhetően segítettek a különböző nemzetek művészei számára megteremteni az együttműködés lehetőségét, és lendítettek a nemzetek kohézióján. 2004 áprilisa és júniusa között a hétvégenként megrendezendő programok mindenki számára ingyenesek voltak. Az érdeklődőket ismeretterjesztő előadások, kamara előadások, komolyzenei koncertek, színházi estek, néptáncbemutatók, bábszínházi előadások, kézműves és képzőművészeti kiállítások várták, melyek az EU15, a csatlakozó tizek és a tagjelölt országok kultúrájának bemutatását valósították meg nemzetközi előadóművészek és képzőművészek közreműködésével.

4.3. AZ EURÓPAI UNIÓN INNEN ÉS TÚL GAZDASÁGFEJLESZTÉS VAJDASÁG AUTONÓM TARTOMÁNYBAN

Finanszírozás: Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma – KüM-2004-NEFE (Szerbia). A projekt egy intenzív 4 hónapos szegedi rendezvénysorozat volt, amely szakkiallításokon lehetőséget adott az érintett területen működő vállalkozások bemutatkozására, ezáltal megteremtette az alapját további együttműködési formák realizálásának, valamint a szakkiallítási blokkokhoz kapcsolódó konferenciákon és üzletember találkozókon keresztül megtörtént a szakterületen hasznosítható piaci információk átadása.

A szakkiallítások területei:

- Mezőgazdaság – élelmiszeripar – élelmiszerbiztonság (2005. szeptember 22–24.)
- Utazás – turizmus (2005. október 20–22.)
- Biztonságpolitika – biztonságtechnika (2005. november 17–19.)
- Informatika – információs társadalom (2005. december 8–10.)
- Egészségügy (2006. január 19–21.)

A projekt keretén belül öt alkalommal háromnapos projektciklus-menedzsment képzés került megtartásra, ahol a vajdasági résztvevők ismereteket szerezhettek a pályázatírási technikákról, költségvetés összeállításáról és komplett projektmenedzselési folyamatokról; a képzésen való részvétel ingyenes volt. Összesen körülbelül 160 szakember részesült oktatásban.

4.4. KÖRNYEZETTUDATOS MINDENNAPOK A FIATALOKNAK, A FIATALOKÉRT

Finanszírozás: Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma. A projekt a fiatalokat és a velük foglalkozó oktatókat célzó sokrétű előadásorozat volt, amelyet a DKMT Eurorégió a *fiatalok környezetvédelmi tudatformálásának* rendelt alá. A magatartás-, értékrend-, attitűd-, érzelmi viszonyulások formálását és a környezetről, társadalomról kialakítható tudás bővítését célzó különböző megközelítésű előadások biztosították a felnövekvő generáció számára a környezet védelméhez és megőrzéséhez szükséges ismereteket, a környezeti tudatosság mindennapokban

alkalmazható magatartásformáit, életviteli mintáit. A projekthez kapcsolódott a DKMT Kht. 2005 szeptembere és januárja között megrendezésre kerülő 5 szakkiállítás. A fiatalok szervezett csoportként tekintették meg a kiállításokat, és részt vettek a számukra szervezett ismeretterjesztő előadásokon, valamint egyidejűleg tájékoztatást kaptak az Ifjúság 2000–2006 programról, amely keretében környezetvédelmi, természetvédelmi és egyéb irányultságú projektötleteket, együttműködések, ifjúsági cseréket bonyolítottak le.

4.5. AZ EURÓPAI UNIÓN INNEN ÉS TÚL HATÁR MENTI SZAKKIÁLLÍTÁS- ÉS KONFERENCIASOROZAT

Finanszírozás: Phare CBC 2003 Magyarország és Románia – Határon Átnyúló Gazdaságfejlesztés Program HU 2003/005-830-01-06. A projekt olyan határon átnyúló gazdaságfejlesztést célzó, nagyszabású program volt, amely keretében a DKMT Eurorégió magyar–román területéről – előzetes igényfelmérés alapján kiválasztott – szakágak szerinti kiállításokon, illetve az azokhoz szorosan kapcsolódó kísérőrendezvényeken keresztül valósult meg a határtérségek együttműködésének erősítése, piaci szintéren, a vállalkozások üzleti kapcsolatainak bővítésével és a csatlakozási tapasztalatok átadásával. A projekt középpontjában ötször háromnapos szakkiállítás és szakkonferencia állt a mezőgazdaság, a turizmus, a biztonságpolitika, az informatika és egészségügy területén (vagy esetleg: mezőgazdasági, turisztikai, biztonságpolitikai, informatika és egészségügyi területeken). A résztvevő vállalkozások számára lehetőség nyílt más vállalkozások megismerésére, határon átnyúló kapcsolatok kialakítására, a szakma aktuális témáihoz kapcsolódó előadások meghallgatására. Helyszíni bemutatók kerültek megszervezésre, a biztonságpolitikai rendezvényen például egy katasztrófa-elhárítási gyakorlat részesei lehettek a megjelentek. A projekt keretében – közbeszerzés útján – nagy értékű eszközök (hang- és fénytechnikai rendszer, tolmácsrendszer, vetítőrendszer, kiállítási installáció, térelválasztó rendszer) kerültek beszerzésre. A konferencián elhangzott előadások – témák szerint – magyar, román és német nyelvű kiadványokban kerültek megjelentetésre.

4.6. TANULMÁNY ÉS TAPASZTALATCSERE AZ IVÓVÍZMINŐSÉG JAVÍTÁSÁRÓL

Finanszírozás: Phare Kísérleti Kisprojekt Alap 2003 Magyarország – Szerbia és Montenegró program HU 2003/004-347-05-02-04-23. A projekt célja az ivóvízminőség-javítás tanulmányának kidolgozása Vajdaság Autonóm Tartomány esetében a dél-alföldi operatív program szerb oldalra történő tapasztalatátadás módszerével, továbbá a régiók között együttműködés megalapozása a természet és környezet témáiban, illetve a vajdasági lakosok életminőségének javítása az alapvető ivóvíz-minőségi kritériumok biztosításával. A projekt keretében elkészült az „Útmutató Vajdaság Autonóm Tartomány Ivóvízminőség-javító Programjának előkészítéséhez” c. kiadvány, valamint magyar és szerb nyelvű publikációs kiadványok az „Ivóvízminőség javításának lehetőségei” címmel.

4.7. ERIC – EURORÉGIÓS INFORMÁCIÓS CENTRUM

Finanszírozás: Magyarország – Románia INTERREG III.A/Phare CBC Program és Magyarország – Szerbia és Montenegró Szomszédsági Program (HU-RO-SCG-1/305). A projekt a DKMT Eurorégió többnyelvű kommunikációját segíti, az itt elérhető ismeretanyagot és potenciált átfogó adatbázis kialakítását célozza azért, hogy elősegítse a határ menti térségek euroregionális, integrációs és innovációs törekvéseit, valamint sajátos eszközökkel adjon

segítséget a térség stabilizációs és EU integrációs folyamataihoz. A projekt *közvetlen célkitűzése* egy olyan információs centrum¹² kialakítása a DKMT Eurorégió számára, amely hírügynökségi tevékenységgel, többnyelvű multimédiás sajtószolgálattal segíti az eurorégiós kapcsolatok működését:

- a DKMT Eurorégiós Információs Központjának kialakítása, euroregionális hírügynökség működtetésével, on-line információs szolgáltatásokkal;
- euroregionális kapcsolatépítés és hálózatépítés – a médiahasználók körében az Eurorégió ismertségének jelentős növelése;
- a határregió sajtó-szakmai hálózatának fejlesztése;
- a helyi közösségek bekapcsolása az eurorégiót érintő információs szolgáltatások folyamataiba, közös rendezvények, programok szervezésébe, általános tájékozottság-növelés (átlagosan 30-35%-os ismeretbővülés, napi információszükségletekre reagálva);
- ismeretek, tapasztalatok átadása, az európai integrációs tájékoztatás kiemelt kezelése;
- a határtérségben élő emberek együttműködése, közös munkássága – a koherencia erősödése a mindennapokban;
- „ERIC végpontú“ határtérségi együttműködési háló kialakítása;
- a KKV-k többnyelvű megjelenése a website-okon.

4.8. TEMATIKUS TURISZTIKAI ÚTVONALAK KIALAKÍTÁSA A DKMT EURORÉGIÓ TERÜLETÉN

Finanszírozás: Magyarország – Románia INTERREG III.A/Phare CBC Program és Magyarország – Szerbia és Montenegró Szomszédági Program (HU-RO-SCG-1/306). A projekt a DKMT Eurorégióban domináló idegenforgalmi irányvonalak mentén fejleszt ki közös turisztikai termékcsomagokat, így a szomszédos területek specifikus kínálata összefogottan, egységként jelenik meg az önkormányzati, turisztikai vállalkozói szféra együttműködésével, a tematikus útvonalak idegenforgalmi potenciálját átfogó adatbázis kialakításával. Mindez elősegíti a határ menti térségek hazai és nemzetközi érdeklődésbe való bekapcsolását, az idegenforgalmi együttműködések megerősödését és az eurorégió-specifikus turisztikai arculat megteremtését. A célkitűzés a DKMT Eurorégió stratégiájához illeszkedő fejlesztési projektek egyike. A tematikus útvonalak turisztikai termékcsomag-fejlesztésén keresztül a határ menti turisztikai kínálat vonzerője jelentősen növelhető, és a turizmusfejlesztésben indukált fejlődés összességében az eurorégió idegenforgalmának versenyképességét javítja hosszú távon. A projekt *közvetlen célkitűzése* a szomszédos területek idegenforgalmi prioritásai mentén olyan tematikus útvonalak kifejlesztése a DKMT Eurorégióban, amelyek meghatározó elemei lesznek a térség turisztikai kínálatának:

- az alábbi tematikus útvonal-csomagok kifejlesztése: 1. egészségturizmus (gyógy- és termálturizmus) útvonal 2. folklór útvonal 3. a szecesszió útja 4. ipari létesítmények és műemlékek útvonala. Cél, hogy a vonzerő-menedzsment szempontjai szerint előre megtervezett térpályák álljanak a turisták rendelkezésére, és a speciális témák különleges látnivalókra irányítsák a figyelmet;
- információs táblarendszer megtervezése és kivitelezése tematikus útvonalanként;
- a tematikus útvonalak mentén az idegenforgalmi szolgáltatások és szolgáltatók összefogása, együttműködések kialakítása;
- a kifejlesztett turisztikai csomagok széleskörű promóciója, tematikus kiadványok publikálása;
- termékcsoport-átjárhatóság megteremtése, rugalmas idegenforgalmi együttműködések;
- internetes eurorégiós turizmusmarketing eszköztár és információs bázis létrehozása;¹³
- az eurorégió turisztikai image-nek megteremtése, az identitástudat erősítése.

¹² www.ericinfo.hu

¹³ www.thematicroutes.dkmt.eu

4.9. BIZTONSÁG HATÁROK NÉLKÜL

Finanszírozás: Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatóság. A projekt célja, hogy a határon átnyúló kockázatelemzés és menedzsment alapjait biztosítsa az együttműködés megteremtésének eszközével egy workshop keretében. Ez egyrészt tapasztalatcserét, másrészt az alkalmazott módszerek, technikák megismerését jelenti. Az aktív együttműködés mellett a projekt hozzájárul a kockázat megelőzéséhez, a *felkészültség növekedéséhez*, illetve a katasztrófák okainak feltárásához. A workshop témái napjaink olyan polgári védelmi kérdéseit érintik, mint az árvíz, a járványügy, illetve a veszélyes anyagok.

2007. május 7–11. között 5 napos workshop került megrendezésre Szegeden az érintett témákban. Egy-egy nap egy-egy téma került megbeszélésre a meghívott szakértők részvételével. A workshop záró napján technikai és hatásbemutató, valamint törzsvezetési gyakorlat került megszervezésre. A projekt keretén belül a workshopon elhangzott előadások, illetve a kidolgozott javaslatok, ajánlások kiadvány formájában kerültek publikálásra. A programban a DKMT mind a nyolc megyéjének/tartományának szakemberei részt vettek, továbbá szlovák és olasz szakértők is bemutatták saját programjaikat és technikáikat, így nemzetközi szinten valósulhatott meg az együttműködés, amely jó alapot szolgáltatott arra, hogy az összes megye/tartomány együtt kezdje meg a felkészülést az „*Akciócsoport felállítása az árvízi kihívások közös kezelése érdekében*” elnevezésű nagyprojektre.

4.10. EGÉSZSÉGBIZTOSÍTÁS HATÁROK NÉLKÜL

Finanszírozás: Magyarország – Románia és Magyarország – Szerbia és Montenegró Határon Átnyúló Együttműködési Program (HUSER0602/007). A projekt hosszú távú célja, hogy a DKMT Eurorégióban megvalósuljon a *határon átnyúló betegellátás* – mind a járó-, mind a fekvőbeteg-ellátás esetében – és az egészségbiztosítók közötti elszámolás biztosítsa ennek országok közötti finanszírozását. A projekt közvetlen célkitűzése a DKMT Eurorégió területére vonatkozó megalapozó tanulmányok elkészítése, mely teljes körűen felméri a DKMT Eurorégió egészségügyi intézményeinek jellemzőit, az egészségügyi finanszírozók együttműködésének lehetőségeit, és az adatok alapján egy modellt állít fel, mely alkalmas egy *eurorégiós egészségbiztosítási kártya* létrehozására oly módon, hogy a kártyával rendelkezők az egészségügyi szolgáltatásokat – a biztosítók közötti elszámolási rendszer felállítását követően – saját országukhoz hasonló módon vehetik igénybe. A modell kidolgozásában az érintett országok egészségbiztosítási pénztárai is részt vesznek.

A projekt eredményeként – az országonként létrejövő tanulmány – a régió egészségügyi intézményei, egészségbiztosítói, illetve döntéshozói számára egy olyan modellt fogalmaz meg, melyben a betegforgalom az államhatárok által nem korlátozott, az elszámolhatóság és finanszírozás kérdése megoldott. A tanulmány keretében felmért adatok – az intézmények által nyújtott szolgáltatások – felhasználásával egy négy nyelvű összefoglaló kiadvány keretében kerül publikálásra a DKMT Eurorégió egészségügyi intézményeinek szolgáltatási szerkezete, az igénybe vehető szolgáltatások köre. A projekt hozzájárul a határrégió intézményeinek fokozottabb határon átnyúló együttműködéséhez, illetve annak megalapozásához. A tanulmány keretében megfogalmazott modell nemcsak az egészségbiztosítók közötti együttműködésre, hanem az intézmények és az egészségbiztosítók, illetve az intézmények egymás közti együttműködésére is kitér. Így az egészségbiztosítási rendszer több szintje is érintett lesz.

4.11. AKCIÓCSOPORT FELÁLLÍTÁSA AZ ÁRVÍZI KIHÍVÁSOK KÖZÖS KEZELÉSE ÉRDEKÉBEN

Finanszírozás: Magyarország – Románia és Magyarország – Szerbia és Montenegró Határon Átnyúló Együttműködési Program (HUSER0602/006). A projekt célja, hogy megteremtse mindazon technikai és humán feltételeket, melyek hozzájárulnak az *árvízi megelőzés fejlesztéséhez*, illetve, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az árvízi védekezéshez kapcsolt, lakosságnak nyújtott kiegészítő szolgáltatások – tájékoztatás, mentés, elhelyezés – biztosítva legyenek. Jelen projekt lehetőséget ad a határon átnyúló együttműködés kialakítására a megelőzés, beavatkozás, helyreállítás teljes vertikumában.

Közvetlen célkitűzések

- árvíz-figyelő közös mobil monitoring rendszer, kapcsolódó tájékoztató honlap kialakítása;¹⁴
- INSARAG képzés biztosítása a védekezésben résztvevők részére;
- komplex védelmi csoport felállítása, kapcsolódó technikai szükségletek biztosítása – a lakosság kitelepítésének megoldását szolgáló eszközbeszerzés, árvízi mentéshez szükséges eszközök biztosítása;
- esetleges kitelepítés esetén „mobil falu” felállítása, a lakosság elhelyezése;
- árvízi veszélyeztetettség esetén a lakosság kitelepítésének biztosítása – logisztikai, műszaki, orvosi, egyéb feltételek biztosítása;
- az árvízvédelmi tevékenységek erősítése.

A projekt keretében sor került 2008. március 18. – április 18. között a Hódmezővásárhely melletti Kishomokon magyar, román és szerb szakemberek számára tantermi és módszertani foglalkozásokon való felkészítésre az ENSZ INSARAG (Nemzetközi Városi Kutató- és Mentő Tanácsadó Csoport) irányelvei alapján, árvíz elleni védekezési, mentési, illetve lakosságvédelmi feladatokra. Az egy hónapos tanfolyam 2008. április 21–24. között Titelen (Szerbia) közös, feltételezett árvízi veszélyhelyzet-kezelési gyakorlattal és vizsgával zárult. A megalakult *DKMT Rescue Team* komoly kiképzésben részesült, valamennyien belépési nyilatkozatot írtak alá, tehát a mentőcsoport jól szervezett és egészében vagy részegységeiben is az euróregió rendelkezésére áll havária helyzetben. Mindhárom tagrégió rendelkezik nemzeti parancsnokokkal, akik képesek azonnali intézkedésre és mozgósításra. Fontos lenne azonban, hogy a teljes mentőegység évenkénti rendszeres gyakorlatoztatása biztosítva legyen. Ebben a projektben különösen nagy erőfeszítéssel és profizmussal vett részt az euróregió összes tagmegyeje.

4.12. MŰHELYTALÁLKOZÓK A MAGYAR–SZERB HATÁR MENTI EGYÜTTMŰKÖDÉS ELŐSEGÍTÉSÉRE

Finanszírozás: A Magyar Köztársaság Külügyminisztériumának a délkelet-európai kormányzati stratégia végrehajtását segítő programja. A projekt közvetlen célkitűzése műhelytalálkozó szervezése, melyek célja, hogy a Magyarország–Szerbia IPA Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 prioritásai mentén beadandó pályázatok előkészítését a meghívott szakértők, érdekeltek kidolgozzák. A projekt keretében megrendezett 7 *műhelytalálkozó* résztvevői az adott terület magyar, illetve szerb szakemberei, a projektmegvalósításban érdekelt szervezetek képviselői, döntéshozói. Az egyes prioritásokhoz igazított *műhelytalálkozó témái*: 1. prioritás: infrastruktúra és környezet: vasútfejlesztés (Szeged–Temesvár–Szabadka–Bácsalmás–Baja vasútvonal); közútfejlesztés; környezetvédelem: árvízi védekezés; vízügyi kérdésekben való együttműködés. 2. prioritás: gazdaság; oktatás és kultúra; kulturális útvonalak – turizmus; euróregió egészségügyi kártya kialakítása; oktatás, képzés; civil szervezetek együttműködése.

¹⁴ <http://dkmtrescue.dkmt.eu/index.php?menu=3&page=nuklearis>

4.13. A TEMES MEGYEI HATÓSÁGOK/KÖZIGAZGATÁSI INTÉZMÉNYEK (PUBLIC AUTHORITIES) TÁMOGATÁSA HELYI GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI FEJLŐDÉST ÖSZTÖNZŐ PROJEKTEK KÉSZÍTÉSÉBEN ÉS PÁLYÁZATOK BENYÚJTÁSÁBAN A 2007–2013-AS MAGYAR–ROMÁN HATÁRON ÁTNYÚLÓ EGYÜTTMŰKÖDÉSI PROGRAM KIÍRÁSAIRA

A DKMT az ADETIM (Economic Development Agency of Timis County/Temes Megyei Gazdaságfejlesztő Ügynökség) partnereként vett részt a projektben. A projekt átfogó célkitűzése a Temes megyei hatóságok/közigazgatási intézmények modernizálása és fejlesztése a térség fenntartható és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődése érdekében. A projekt közvetlen célkitűzése az érintett intézmények adszorpció kapacitásának növelése volt a határon átnyúló együttműködési programok ismertetésén, valamint a magyar tapasztalatok átadásán keresztül. A közvetlen célkitűzés érdekében 8, egyenként kétnapos szeminárium került megrendezésre az érintett intézmények képviselői számára. A szemináriumok témái a magyar partner projekt tapasztalatai alapján kerültek meghatározásra.

4.14. DKMT FLOOD RESCUE

A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. A projekt célja a határtérség számára egy polgári védelmi mechanizmusra vonatkozó eljárás és eszköztár kialakítása, a térség hatékony árvízi és környezeti veszélyelhárítási tevékenysége érdekében. Specifikus célok: a gyors reagálású árvízi mentőcsapatok képességeinek fejlesztése, technikai eszközök beszerzése, a katasztrófa- és humanitárius segítségnyújtás támogatására alkalmas logisztikai bázis kialakítása, árvíz során megjelenő biológiai és vegyi szennyezés és veszélyek felderítésére alkalmas mobil technikai és műszaki eszközök beszerzése, a védekezésért lokális szinten felelős személyek képzése, együttműködés fejlesztése (Flood Rescue 2011 gyakorlat), pedagógusok képzése, ifjúság felkészítése (Katasztrófavédelmi gyermektábor szervezése, lebonyolítása), Flood Rescue Modul mechanizmus felállítása.

4.15. HATÁRTALAN UTAK, ÉLMÉNYEK A DKMT EURORÉGIÓBAN

*A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. A DKMT Eurorégió az INTERREG III.A program kereteiben hasonló projektet valósított meg, 4 tematikus út került kidolgozásra (HU-RO-SCG 1/306). A projekt folyamán azonban nyilvánvalóvá vált, hogy az eurorégió turisztikai potenciálja túlmutat a projektben meghatározott 4 útvonalon, ezért további útvonalak kialakítása szükséges, melyek a turisztikai forgalmat növelik, hozzájárulnak a társadalmi és gazdasági kohézió erősítéséhez. A projekt fő célkitűzése két, határon átnyúló tematikus útvonal kialakítása: a *bor útja* és a *történelmi emlékek útja*. A projekt a határtérségben domináló idegenforgalmi irányvonalak mentén fejleszt ki közös turisztikai termékcsomagokat, így a szomszédos területek specifikus kínálatát összefogottan, egységként jelenik meg. A kialakított útvonalak számos promóciós eszköz (kiadványok, film, honlap, kiállítások) támogatásával kerülnek az idegenforgalmi piacra.*

4.16. KARÁNSEBES–TEMESVÁR–SZEGED–SZABADKA–BÁCSALMÁS–BAJA VASÚT REVITALIZÁCIÓJA

A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Románia, ill. a Magyarország – Szerbia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. Számos tanulmány készült az elmúlt években a vasúti kapcsolatok helyreállítására vonatkozóan. A Temesvár–Szeged vasúti vonal revitalizálásával kapcsolatos tanulmányok rámutattak arra, hogy a vonal nem lehet gazdaságos, az eurorégió egészét átfogó vasúti vonalra lenne szükség. Az új nyomvonalra vonatkozóan 2005-ben elkészült egy tanulmány, mely több variációt tartalmazott. A fő koncepció az lenne, hogy a vasúti összeköttetés a Konstanz–Fiume korridor részeként *transzverzális korridorként* működjön. A DKMT Eurorégió egészét átfogó vonal (Karánsebes–Temesvár–Szeged–Szabadka–Bácsalmás–Baja) sok része hiányzik, jelentős része rossz állapotban van. A jelenleg lehívható határon átnyúló együttműködési programok (Magyarország–Románia, ill. Magyarország–Szerbia Határon átnyúló együttműködési program) lehetőséget biztosítanak a tanulmányterv elkészítésére, a nyomvonal tervezésére.

4.17. TEMATIKUS ÚTVONALAK KIALAKÍTÁSA

A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Szerbia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. A „*Tematikus turisztikai útvonalcsoportok kialakítása a DKMT Eurorégióban*” című INTERREG III.A. sikeresen megvalósított projekt mintájára a 3 javasolt útvonal (*kadarkaut, pálinkaut, sörút*) kerülnek kialakításra a Magyarország–Szerbia Határon Átnyúló Együttműködési Program keretében. A három útvonal kialakítása mellett jelentős marketingtevékenység is megvalósításra kerül a projekt keretében, kiadványok, film készítése, kiállításokon való megjelenés, újságíróknak szervezett study tour.

4.18. ERNA – EUROREGIONAL NEWS AGGREGATOR

A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. A projekt fő célkitűzése, hogy a határtérség szervezetei, valamint a lakosság számára olyan információkat kínáljon, melyek a *cross-border jelleget* hangsúlyozzák, így a célcsoportok a közvetlen környezetüket érintő hírekhez juthatnak, tekintet nélkül a földrajzi határokra. A projekt tevékenységeinek megvalósulásán keresztül – *többnyelvű hír-aggregátor kialakítása*, magyar és román oldalon nyomtatott sajtóban való megjelenés, közvetlen és közvetett célcsoportok tájékoztatása – a határtérség információi integráltan jelennek meg azonnali és könnyebb hozzáférhetőséget biztosítva az érintettek számára. A hírügynökségi tevékenység több platformon folyik. A webes felület havi szinten kb. 90 saját hírt, valamint a nyomtatott sajtóban megjelentetett cikkeket közli. A nyomtatott médiában való megjelenés szintén saját cikkek megjelentetését jelenti. A tevékenység keretében igény szerint sajtótájékoztatóról szóló hirdetés is kérhető. A projekt eredményeként az információáramlás szervezettségén, javításán keresztül a határtérség periférikus jellegének csökkentése érzékelhetővé válik.

4.19. COMMON PREPARATION FOR FLOODS (DKMT FLOODS)

A pályázat benyújtásra került a Magyarország – Románia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 felhívásra. A DKMT mint vezető partner a Vajdaság Autonóm Tartomány Kormánya Tartományi Regionális és Nemzetközi Együttműködési Titkárságával és a

Vöröskeresztrel együttműködve a katasztrófahelyzetek megelőzése, illetve elhárítása terén indított újabb programot. A projekt átfogó célja a határtérség fenntartható fejlődéséhez való hozzájárulás az *árvízi felkészülés és védekezés területén* szervezett közös képzések és gyakorlat megvalósításával. A projekt közvetlen célja az azonos veszélyeztetettségű határ menti területek lakosságának, önkormányzati dolgozóinak, bevethető erőinek felkészítése az árvízi veszélyhelyzetek során bekövetkező eseményekre való reagálásra, a védekezésben való részvételre, a betartandó rendszabályokra: a lakosság felkészítése (pedagógusok, ifjúság), a helyi önkormányzatok árvízi védekezésért felelős tagjainak felkészítése, a *DKMT Rescue Team* felkészítése és közös gyakorlat szervezése.

4.20. BORDERLESS PREPAREDNESS IN THE DKMT EUROREGION (DKMT PREPAREDNESS)

A pályázat benyújtásra került az Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatóság pályázati kiírására. A DKMT Nonprofit Közhasznú Kft. mint főpályázó a Temes Megyei Tanács partnerségével a katasztrófahelyzetek kezelését kívánja elősegíteni. A projekt fő célja, hogy a polgári védelmi szakemberek és önkéntesek felkészültségének és tudatosságának erősítése révén, illetve a vészhelyzeti reagálás hatékonyságának javításán keresztül *fejlessze a határon átnyúló polgári védelmi együttműködést* a DKMT Eurorégió területén. 2008-ban a DKMT Rescue Teamet azzal a céllal alapították, hogy technikai és személyes feltételeket teremtsenek, hozzájárulva a természetes és mesterséges katasztrófákra történő azonnali reagálásra az együttműködés, a megelőzés, a beavatkozás és a helyreállítás teljes lépcsősorán. A projekt megfelel a 2007/779/EC Euratom tanácsi határozatnak, a Közösségi Polgári Védelmi Mechanizmus 2007. november 8-i megalapításáról. A projekt tartalmaz képzési programot és két gyakorlatot, javítandó a polgári védelmi készenlétet és reagálást a résztvevők számára nyújtandó tanulási lehetőségek és környezeti vizsgálaton keresztül, és biztosítja a felkészültség erősítését a projekt földrajzi területén.

4.21. A DKMT EURORÉGIÓ TERMÉSZETES VIZEINEK HASZNOSÍTHATÓSÁGA

Előkészítés alatt álló projekt. Az eurorégióban található folyók (Duna, Tisza, Maros stb.) és csatornák (Bega-csatorna, stb.) által nyújtott turisztikai lehetőségek nem megfelelően kiaknázottak. Számtalan példa van arra Európa országaiban, hogy a folyókon, csatornákon rendszeres, rövidebb-hosszabb hajóutak keretében turisták tömegével kelnek útra. A projekt célja, hogy *felmérje az Eurorégió vizeinek állapotát a hajózhatóság és a turisztikai célú hasznosítás tekintetében*, valamint információt és tapasztalatot gyűjtsön arra vonatkozóan, hogyan lehetne beindítani a vízi közlekedést is, továbbá meghatározza azoknak a kisebb volumenű beruházásoknak a körét, amelyekkel elősegíthető a folyók hajózhatóvá tétele. A feladat nagyon sokrétű, vízügyi és turisztikai szakemberek bevonását is szükségessé teszi mind az Eurorégió területéről, mind pedig olyan, elsősorban nyugat-európai országok részéről, akik már sikeresen utaztatják a turistákat.

4.22. KADARKA KUTATÁS-FEJLESZTÉSI PROJEKT

Előkészítés alatt álló projekt. A DKMT Eurorégió Kadarka munkacsoportja¹⁵ felvette a kapcsolatot a spanyol La Rioja tartománnyal, ahol az egyik fő profil a bortermelés. 2009 októberében a vajdasági Palicson került sor arra a Kadarka munkacsoporti ülésre, melyen képviseltette

¹⁵ <http://www.kadarkaszalon.hu/>

magát a spanyol régió is. Itt fogalmazódott meg egy közös projektötlet, mely a DKMT Eurorégió vezetésével, a spanyol régió és egy bolgár régió bevonásával kerülne kidolgozásra, és az INTERREG IV.C pályázati felhívásra nyújtanák majd be. A projekt részeként a szakértőcserek mellett a *kadarkaszőlő különböző termesztés-technológiai kérdései* kerülnének kidolgozásra, klónszelekcíós és szárazságtűrési vizsgálatokat végeznének, olyan borászati technológiákat dolgoznának ki, amelyek garantálják a bor minőségét. Mindemellett kidolgozásra kerülne a *kadarka marketing-stratégiája* is, melynek keretében a szélesebb közvéleménnyel is megismertetnék e tájra oly jellemző borfajtat.

4.23. TRIPLEX IPARI PARK

Előkészítés alatt álló projekt. A szakértők tanulmányút keretében megtekintenek a *Szentgotthárd–Heiligenkreuz Ipari Parkot*, melynek célja, hogy egy sikeres határon átnyúló ipari park működésének megismerését követően, az ottani tapasztalatok figyelembe vételével a magyar–román–szerb határok csatlakozási pontján, Kübekháza, Óbéba és Rábé közigazgatási területén megvalósítani tervezett Triplex Ipari Park paraméterei meghatározásra kerüljenek. A műszaki paraméterek alapján kiírt beszerzési eljárást követően elkészülne egy megvalósíthatósági tanulmány, mely a következő elemeket tartalmazza: piackutatás, beruházási elemzés/üzleti terv, pénzügyi elemzés, költség-haszonelemzés és kockázatelemzés. A megvalósíthatósági tanulmányon kívül a projekt részét képezné az ipari park műszaki és kiviteli tervének elkészítése is.

5. VÁLTOZÁSOK A DKMT SZERVEZETÉBEN 2003 UTÁN

A Fejlesztési Ügynökség a magyar jogszabályok változása következtében 2009 májusa óta nonprofit közhasznú kft-ként működik. Időközben tulajdonosi szerkezetében is változások következtek be. *Békés Megye Közgyűlése* úgy döntött, hogy 2007. június 1-jei hatállyal kilép az eurorégiós együttműködésből arra hivatkozva, hogy az Arad megyével ápolat bilaterális kapcsolata eredményesebb és hatékonyabb érdekérvényesítést biztosít az uniós és határ menti forrás-szerzés terén, mint a DKMT Regionális Együttműködés. A kilépő Békés megye 300 ezer forintos törzstőkéjét a Csongrád Megyei Önkormányzat vásárolta meg, ily módon a DKMT Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Közhasznú Kft. tulajdonosi szerkezetének aránya nem változott meg, maradt az egyharmad magyar, román és szerb tulajdoni hányad, csupán a magyar tulajdonosok között történt belső átcsoportosítás. A DKMT-ben ily módon két magyar megye, Csongrád és Bács-Kiskun maradt.

A 2003-ban végrehajtott strukturális reformot követően számos együttműködés, tevékenység, korábbi lazább együttműködés szervezett formát öltött. Az addigi statikus bizottsági rendszert ugyanis egy *rugalmas együttműködési forma* váltotta föl, melynek lényege, hogy a formalizált tevékenységek azokra a területekre összpontosuljak, ahol valós akarat és szándék van a kooperációra és valós tevékenységek is zajlanak. A szemléletváltás jótékonyan hatott a DKMT működésére, mert számos területen *új együttműködések* jöttek létre. Ilyen jó példát jelent pl. a szegedi, a temesvári és az újvidéki egyetem *népegészségügyi tanszékeinek* kapcsolata, a katasztrófavédelmi munkacsoport működése, amely ma már napi szintű kapcsolati rendszert működtet, vagy az egyik legújabb munkacsoport, amely a térség jellegzetes szőlőjének, a kadarkának a népszerűsítését és újbóli elterjesztését tűzte zászlajára. Jelentős szervezőmunkát végzett az elmúlt években a *Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió Ifjúsági Szövetsége*, amely civil szervezetként az egyetemi és főiskolai hallgatók együttműködésének keretei megteremtésében szerzett

elévülhetetlen érdemeket. Az ilyen szakmai alapon működő, konkrét feladatra koncentrálnó szervezetek lehetnek a DKMT hosszú távú életképes működésének motorjai.

6. A DKMT REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉST NEHEZÍTŐ TÉNYEZŐK

6.1. A BELSŐ FEJLESZTÉSI FORRÁSOK ALACSONY VOLTA, NEM EGY ESETBEN HIÁNYA

Mivel az együttműködő partnerek megyei önkormányzatok, *nem képződnek olyan nagyszámú források*, melyek a határon átnyúló – elsősorban infrastrukturális és a gazdaságfejlesztéssel összefüggő – beruházások finanszírozására elégségesek lennének.

6.2. A DÖNTÉSI KOMPETENCIÁK HIÁNYA

Ha lennének is források, *a lebonyolításhoz elengedhetetlen kompetenciák* hiányoznak. Az államhatárokon átnyúló fejlesztések kormányzati szintű ügyek, államközi megállapodásokat igényelnek, ebben pedig – tapasztalataink alapján – a kormányzati szereplők nem igazán érdekeltek. Az ágazati szereplők elsődlegesen – és még mindig – a belső problémák megoldására fókuszálnak, a határokon átnyúló fejlesztési elképzelések másodrangú problémaként kezelődnek. Megoldást jelenthetne, ha az érintett országok kormányainak meghatalmazott képviselői tagként/állandó meghívottként jelen lennének az eurorégió közgyűlésein, így az ott fölvetődő problémákat, fejlesztési elképzeléseket első kézből vihetnék a nemzeti kormányok elé. Ugyanakkor szükség lenne arra is, hogy a kormányok meghallgassák és vegyék figyelembe az eurorégiós szinten megfogalmazódó javaslatokat.

6.3. ELTÉRŐ KÖZIGAZGATÁSI RENDSZER ÉS GYAKORLAT

Az eltérő közigazgatási berendezkedésekből fakadó *döntési mechanizmusok kiegyensúlyozatlansága*, néha kiszámíthatatlansága. A három ország eltérő közigazgatási gyakorlatából és hagyományaiból következően sok esetben nehézséget okoz a programok összehangolása, a források biztosításához szükséges döntések határidőkre történő biztosítása, még akkor is, ha Magyarország és Románia uniós tagország.

6.4. A HATÁR MENTI FEJLESZTÉSI FORRÁSOK ELÉGTELENSÉGE

Noha a 2007–2013-as programozási ciklusban ugrásszerűen megnőtt a határ menti térségek fejlesztésére allokált források nagysága, *még mindig kevés a szükséges fejlesztések mennyiségéhez képest*, és fölhasználhatósága is korlátozott. A pályázati lehetőségek szűkössége komolyabb infrastrukturális projektek megvalósíthatóságát nem teszi lehetővé. A határ menti fejlesztéseket támogató nemzeti források ugyanakkor – az uniós forrásokhoz szükséges társfinanszírozást leszámítva – teljességgel hiányoznak.

6.5 A TRILATERÁLIS PÁLYÁZATOK NEHÉZSÉGE

A jelenlegi pályázati rendszer *a bilaterális együttműködések preferálja*: a Magyarország–Románia, a Magyarország–Szerbia és a Románia–Szerbia Határon Átnyúló Együttműködési Program legfőbb az illeszkedésre ad lehetőséget, de átjárásra nem, holott számos olyan fejlesztési program van, amelyek mindhárom ország határ menti területeit egyaránt érintik: pl. ilyen projekt lenne a *DKMT Triplex ipari parkja*, vagy akár a katasztrófavédelmi tevékenységek (*DKMT Rescue Team*).

KÖVETKEZTETÉSEK

A Duna–Körös–Maros–Tisza Regionális Együttműködés bő évtizedes működése bebizonyította, hogy az új európai integrációban az a fajta új típusú kapcsolatépítés, amelyet az eurorégiós kooperáció jelent, s amelynek a térség sajátos XX. századi történelmi alakulása folytán semmiféle érdemi előzménye nem volt, *életképes és hatékony* lehet. A kezdeti nehézségek ellenére már az érintett országok uniós csatlakozását megelőzően elindultak olyan együttműködési programok a DKMT-n belül, amelyek egyaránt szolgálták a politikai bizalomépítést, és az egykor gazdasági-történelmi fejlődésük révén egységes térség integrálódását. Magyarország, majd Románia uniós csatlakozása ezt a folyamatot kedvezően befolyásolta, és lehetővé tette az együttműködési formák bővítésén túl azt is, hogy mind több önkormányzat, intézmény, civil szervezet keressen és találjon a határ túloldalán élő partnert, akikkel állandó kapcsolatot ápolnak, rendszeresen együttműködnek.

A DKMT Regionális Együttműködés nem kívánja maga alá gyűrni ezeket az együttműködések, kooperációs kezdeményezéseket, ellenkezőleg, egyfajta *ernyőszervezetként* a célja éppen az, hogy *minél több helyi aktivitás történjék*, hiszen a valós együttműködések nem a politika színterén történnek. A DKMT projektjei is csupán a későbbi együttműködésekhez szükséges kereteket jelölik ki, de nem képesek pótolni a valós és tartós szervezetek közötti kapcsolatokat. E tekintetben tehát a DKMT-nek – annak ellenére, hogy néhány kivált tagmegye ezt másként gondolja – még jó ideig lesz szerepe és funkciója azoknak a korlátoknak a felszámolásában, melyeket a XX. századi államhatár változások a térség életében, integrálásában okoztak.

Mindemellett ahhoz, hogy a DKMT a jelenleginél hatékonyabban tudja betölteni küldetését, számos feltételnek kellene teljesülnie. Olyan akadályoknak kellene elhárulniuk, amelyek megnehezítik a működést, és emiatt a szervezet kifelé, a közvélemény felé nem tudja felmutatni azokat a valós és meglévő előnyöket, melyeket mutatnia kellene. Ehhez több jelenlegi korlátnak is el kellene tűnnie. Elsőként *növelni kellene az eurorégiós együttműködések kormányzati elfogadottságát*, és a szubszidiaritás, valamint a partnerség elve alapján bővíteni kellene kompetenciáit a határokon átnyúló fejlesztési döntések meghozatalában. Minden olyan egyeztetési fórumra, mely a határ menti kapcsolatokkal foglalkozik, konzultációs joggal meg kellene hívni az érintett eurorégiók képviselőjét.

A nemzeti fejlesztési tervekben külön fejezetben kellene foglalkozni az euroregionális együttműködésekben rejlő lehetőségek kiaknázásával, az azokat segítő programok és finanszírozási konstrukciók kidolgozásával. A programok kidolgozásába be kellene vonni az érintett eurorégiók szakértőit. Az uniós forrásokat kiegészítő nemzeti társfinanszírozás mellett meg kellene jelenjenek *érdemi kormányzati források a határon átnyúló fejlesztési programok támogatásához*, melyek felhasználásáról szóló döntéseknek – a kormányok meghatalmazott képviselőinek jelenlétében – euroregionális szinten kellene megszületniük.

Az Európai Uniónak fokozottabb figyelemmel kellene lennie a térség stabilizálásában meghatározó szerepet játszó közép-kelet-európai euroregionális együttműködésekre, s jelentősen

bővítenie kellene az e stabilizációt szolgáló helyi kezdeményezések és fejlesztések támogatására szolgáló pénzügyi forrásait. A Nemzeti Fejlesztési Terveiben allokálódó kohéziós és strukturális alapok forrásai a jelenlegi gyakorlat alapján csakis az államhatárokon belüli programokat finanszírozhatnak, amely program átnyúlik a határon, az már kizáródik. Az eurorégiók fogalmának jogi legitimálásával e problémák – megfelelő pénzalapok allokálása esetén – kezelhetővé válnának. *Az NFT-kben tehát tervezni kellene a határon átnyúló fejlesztési programokat, és meg kellene jeleníteni az azokhoz kapcsolódó finanszírozást.*

Végezetül fontos lenne elérni, hogy *a határ menti kapcsolatok ne csak helyi ügyként, hanem az államközi együttműködések szintjén is megjelenjenek, e nélkül minden helyi akarat és igyekezet csak részleges sikert tud elérni majd az elkövetkező időben is.*

IRODALOM

- ABONYINÉ dr. Palotás Jolán: *Gondolatok a Dél-Alföld szerepének alakulásáról a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégióban az EU-s csatlakozás után, illetve a Dél-Alföld fejlődésének kútásai.* In: Határok és az Európai Unió. Nemzetközi Földrajzi Tudományos Konferencia, Szeged, 2002. 66–73. p.
- BALOGH Tamás: *A Fiume (Rijeka) – Constanța vasúti kapcsolat fejlesztése, transzbalkáni vasútvonal kialakítása.* Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 2008. <http://www.eokik.hu/data/files/123531579.pdf>
- BARANYI Béla: *Eu-tagként – Határmentiség és határon átnyúló kapcsolatok Magyarország keleti, külső államhatárai mentén. Az eurointegrációs folyamatok új kihívásai.* In: HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” c. tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2004. 169–187. p. <http://www.pecshor.hu/periodika/2004/Baranyi.pdf>
- BARANYI Béla: *A határmentiség dimenziói. Magyarország és keleti államhatárai.* Területi és települési kutatások 22. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2004. 310. p.
- BESENYI Sándor: *Össze kell egyeztetni óráinkat! Euroregionális együttműködés a délkeleti határ mentén.* Európai Tükör/11. 29–42. p.
- HORVÁTH Gyula (szerk.): *Dél-Erdély és Bánság. A Kárpát-medence régiói 9.* Dialóg Campus Kiadó – MTA RKK, Pécs–Budapest, 582 p.
- KRUPPA Éva: *Régiók a határon. Határ menti együttműködés az Európai Unióban és Közép-Európában.* Ph.D értekezés. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola, 2003. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/121/1/kruppa_eva.pdf
- MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA REGIONÁLIS KUTATÁSOK KÖZPONTJA: *Alföldi Tudományos Intézete Békéscsabai Osztálya. A DKMT Eurorégió stratégiája.* A DKMT Fejlesztési Kht. megbízásából. Projektvezető dr. Nagy Imre kandidátus. Szeged, 2005. 132. p.
- MAROSVÁRI Attila: *A DKMT Regionális Együttműködés.* http://www.scsp.hu/test/head/edu/c8/03_hu.ppt
- MAROSVÁRI Attila: *Az Alföld jövője és a DKMT Regionális Együttműködés.* Nagy Erika – Nagy Gábor (szerk.): *Az Európai Unió bővítésének kihívásai – régiók a keleti periferián.* III. Alföld-kongresszus 2003. november 28–29. Nagyalföld Alapítvány, Békéscsaba, 2005. 304–310. p.
- MAROSVÁRI Attila: *A DKMT Regionális Együttműködés tapasztalatai nyomán fölvetődő problémák.* Kézirat. 2005.
- MAJOROS András: *A többszintű területi együttműködés lehetőségei és akadályai. A Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió esete.* Műhelytanulmány 40. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 2009. <http://www.eokik.hu/data/files/162882905.pdf>
- NAGY Imre: *A DKMT Eurorégió szerepe a határ menti kapcsolatok fejlesztésében.* In: Felkészülés a Strukturális Alapok fogadására. Békés Megyei Humán Fejlesztési és Információs Központ, Békéscsaba, 2003. 119–133. p.
- NAGY Imre: *A Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió szervezeti felépítése.* In: SÜLI-ZAKAR István (szerk.): *Határon átnyúló kapcsolatok, humán erőforrások.* Nemzetközi tudományos konferencia. 2003. november 10–11. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004. 164–170. p.
- NAGY Imre (szerk.): *Vajdaság. A Kárpát-medence régiói 7.* Dialóg Campus Kiadó – MTA RKK, Pécs–Budapest, 575. p.
- NAGY Imre – CSÓKÁSI Eszter: *A DKMT eurorégió szerepe a magyar–román–szerb–montenegrói hármás határ menti együttműködésben.* In: NAGY Imre – KUGLER József: *Lehet-e három arca e tájnak? Tanulmányok a délkeleti határ-régió újrászerveződő kapcsolatairól.* MTA Regionális Kutatások Központja, Békéscsaba–Pécs, 2004. 159–176. p.
- NÉMETH Anita: *Az Európai Unió regionális politikája a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió tükrében.* Szakdolgozat. Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Budapest, 2002. http://elib.kkf.hu/edip/D_8729.pdf
- PÁL Ágnes: *Határon átnyúló együttműködések motívumai a Dél-Alföld példáján.* In: Határok és az Európai Unió. Nemzetközi Földrajzi Tudományos Konferencia. Szeged, 2002. 372–379. p.

- PÁL Ágnes: *Dél-alföldi határvidékek*. A magyar–román–szerb határ menti települések társadalom- és gazdaságföldrajzi vizsgálata. Pécs, 2003.
- PÁL Ágnes: *A Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió társadalmi és gazdasági jellemzői*. Szeged, 2004. [http:// geography .hu/mfk2004/mfk2004/cikkek/pal_agnes.pdf](http://geography.hu/mfk2004/mfk2004/cikkek/pal_agnes.pdf)
- RÁTKAI Árpád: *Államhatárból etnikai határ a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégióban*. In: Határok és az Európai Unió. Nemzetközi Földrajzi Tudományos Konferencia. Szeged, 2002. 287–293. p.
- SOÓS Edit: *Határon átnyúló együttműködések a nemzetpolitika szolgálatában*. Magyar Külügyi Intézet. MKI-tanulmányok, Budapest, 2010. <http://www.kulugyiintezet.hu/letoltes.php?letolt=1010>
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *Határon átnyúló együttműködések Magyarországon*. A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 27. Szeged, 2009.

A GAZDASÁGI INTEGRÁCIÓ LEHETŐSÉGEI ÉS AKADÁLYAI A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR-TÉRSÉGBEN

BEVEZETŐ

Az Európai Unió 2004. és 2007. évi bővítéseit követően jelentős mértékben javultak a Kárpát-medence hosszú évtizedekig merev határokkal elválasztott, ezáltal belső perifériákká vált határ menti térségeinek fejlődési esélyei. Az európai integráció nem csak a gazdasági élet szereplői számára jelent új lehetőségeket és kihívásokat, hanem új dimenziókat nyit a közpolitikai intézmények (különösképpen a helyi és regionális hatóságok) határokon átnyúló kapcsolatai fejlesztése számára is. A Nyugat-Európában már több mint 50 éves múlttal rendelkező „euroregionalizmus” eddigi tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az intézményesített határ menti kapcsolatok sikere, végső soron pedig a határtérségek versenyképességének javulása nagyban függ attól, hogy az együttműködő partnerek felismerik-e a gazdaságfejlesztési együttműködésekben rejlő potenciált.

A tanulmányban bemutatott magyar–román–szerb hármashatár-térségben ugyan erősödött a gazdasági integráció az ezredfordulót követően, azonban közös fejlesztéspolitikai térségként definiálható, „határokon átnyúló régióról” – számos belső és külső akadályozó tényező miatt – még korántsem beszélhetünk.

A tanulmány a főbb elméleti keretek (szakirodalmi források alapján történő) meghatározását követően részben statisztikai adatok elemzésével, részben a szerzőnek az elmúlt néhány évben (2006 és 2009 között) végzett empirikus (kérdőíves felméréseken, mélyinterjúkon alapuló) kutatási eredményei alapján vizsgálja a hármashatár-térség gazdasági integrációjának fejlődését, valamint az új lehetőségek kiaknázásának főbb akadályait.

1. A HATÁRON ÁTNYÚLÓ INTÉZMÉNYI KAPCSOLATOK FEJLŐDÉSI SZAKASZAI ÉS MOZGATÓRUGÓI

RICQ a köztisztviselők közötti határokon átnyúló kapcsolatoknak 6 fejlődési szakaszát különbözteti meg. A „kapcsolatok teljes hiánya” esetén a határok különböző oldalain élők nem ismerik egymást, identitásukat kizárólag a nemzetiségi hovatartozásuk határozza meg. Ekkor a határok még elválasztanak, és elsősorban biztonságpolitikai funkciót töltenek be. Az „információcsere” fázisában a helyi hatóságok már kapcsolatba lépnek egymással, és – még jellemzően csak informális csatornákon keresztül – megteszik az első lépéseket egymás politikai, gazdasági, kulturális, közigazgatási stb. rendszerének kölcsönös megismerése érdekében. A „konzultáció” szakaszában a partnerek – többnyire még továbbra is csak informális – tárgyalásokat folytatnak a jövőbeli együttműködés lehetséges területeiről. A párbeszéd elsőként többnyire a közös területi tervezés és a környezetvédelem érdekében kezdődik el.

A negyedik fejlődési fokozatot jelentő „együttműködés” keretében már közös megoldások (fejlesztések) generálódnak a határtérségben élők életminőségének javítása, illetve a közösen definiált problémák orvoslása céljából. A „harmonizáció” során a határon átnyúló kapcsolatokra vonatkozó (nemzeti vagy regionális) jogszabályok fokozatos összehangolására, majd végső soron egységesítésükre kerül sor. Az „integráció” pedig a határokon átnyúló kapcsolatoknak azt

a legmagasabb szintjét jelenti, amikor az adott határtérség már egységes gazdaságfejlesztési, technológiai-innovációs régiót, munkaerőpiacot stb. jelent.

RICQ megítélése szerint az euroregionális kezdeményezések zöme megrekedt a konzultáció és az együttműködés szakaszai között. Az előrelépést elsősorban a szubnacionális szereplők külkapcsolatainak fejlődését korlátok közé szorító nemzeti szabályozások, valamint a szolgáltatás-áramlás liberalizációjának lassú előrehaladása gátolják.¹

A határ menti integrációt nem állapotként, hanem folyamatként értelmező PERKMANN úgy véli, hogy az egymással határos régiók összekapcsolódását a gazdasági és politikai tényezők kölcsönhatása határozza meg. A „piacvezérelt integráció” (market-driven integration) a gazdasági szféra szereplői közötti határokon átnyúló (kereskedelmi, befektetési, munkaerőpiaci stb.) kapcsolatok erősödésének folyamatát jelenti. A piaci mechanizmusok dominanciája elsősorban a fizikailag is létező határokkal elválasztott, markáns fejlettségbeli, ár- és bérszínvonalbeli stb. különbségekkel jellemezhető határtérségek relációjában figyelhető meg. A fejlettebb (elsősorban nyugat-európai) „eurorégiókban” azonban a kapcsolatok erősödése már inkább a „közpolitika-vezérelt integráció” (policy-driven integration) fejlődésére, vagyis a közös érdekeiket felismerő közpolitikai intézmények közötti kooperáció elmélyülésére vezethető vissza. A partnerek között létrejött érdekszövetségek alapja jellemzően a piacvezérelt integráció eredményeként erősödő egymásrautaltság, illetve a gazdasági mechanizmusok okozta „negatív externáliák” (pl. környezetszennyezés) kezelésének közös szándéka.²

A nemzetközi szakirodalomban eltérő álláspontok fogalmazódnak meg az euroregionalizmus főbb mozgórugóit illetően. A funkcionális megközelítések abból indulnak ki, hogy az európai integráció elmélyülésével, a „négy alapszabadság” útjában álló akadályok fokozatos lebontásával alapvetően megváltozott az országhatárok szerepe, mivel azok egyre inkább már nem elválasztják, hanem összekötik az egyes országok, régiók gazdasági, politikai, kulturális stb. rendszereit. RICQ arra a következtetésre jut, hogy a határ menti együttműködések intézményesítésének alapvető célja tehát a határ menti térségekben élő közösségek közötti állandó (formális megállapodásokon alapuló) kapcsolatok létrehozása, elsősorban a hasonló problémák közös megoldása érdekében.³ ANDERSON az eurorégiók létrejöttét elsősorban a határtérségek közötti kölcsönös gazdasági függőség erősödésével magyarázza, de fontos szerepet tulajdonít a fizikai határok megszűnésének, a határ menti régiók erősödő érdekképviseletének, és az uniós pénzügyi támogatásoknak is.⁴ Az euroregionalizmus gazdasági mozgórugóit vizsgálva CANNON azt hangsúlyozza, hogy az uniós transzferek mellett az is fontos szerepet játszik, hogy a periférikus, külön-külön súlytalan határtérségek az együttműködésük erősítésével próbálják felvenni a versenyt a nagyobb méretű és a versenyképesség szempontjából jobb adottságokkal rendelkező centrum-régiókkal.⁵

PERKMANN is elismeri, hogy a határ menti együttműködések intézményesülésében fontosak az új lehetőségekhez és kihívásokhoz alkalmazkodó, „alulról jövő” kezdeményezések, ugyanakkor nagyobb jelentőséget tulajdonít a „szupranacionális” tényezőknek, elsősorban az EU-intézmények ösztönző, támogató tevékenységének. Álláspontja szerint az eurorégiók olyan „intézményi innovációk” (institutional innovations), melyek az európai regionális politika fejlődésének, elsősorban a „címkezett” pénzügyi támogatások megjelenésének és bővülésének eredményeként jöttek létre. E megközelítés szerint a gazdasági egymásrautaltság felismerése fontos szerepet töltött be az elsők között létrejött eurorégiók esetében, azonban kizárólag gazdasági tényezőkkel nem magyarázható az első INTERREG program (1990) elindítását követő

¹ RICQ 2006, 129–133. p.

² PERKMANN 2007

³ RICQ 2006, 33. p.

⁴ Ld. PERKMANN 2002

⁵ CANNON 2005

„eurorégió-boom”.⁶ PERKMANN rámutat arra is, hogy az eurorégiók létrehozásának és működtetésének legfőbb (sok esetben kizárólagos) motivációját a CBC-programok keretében megpályázható pénzügyi támogatások jelentik. A csupán „adomány-koalícióként” (grant coalitions) funkcionáló eurorégiók pedig a külső pénzügyi ösztönzők megszűnését követően nagy valószínűséggel nem működnek majd tovább.⁷

GUALINI a „határon átnyúló kormányzás” (cross-border governance) célrendszerét az alábbiak szerint összegzi:

- fejlesztési források megszerzése, elsősorban az EU által társfinanszírozott programok keretében;
- a határmentiség előnyeinek (hasznainak) és hátrányainak (költségeinek) megosztása;
- a közös adottságok egységes promóciója;
- közös lobbitevékenység;
- a határtérség pozícióinak javítása a nemzetközi versenyben és a kormányközi kapcsolatokban;
- közpolitikai tapasztalatsere, a „legjobb gyakorlatok” kölcsönös megismerése.

E főbb célok közötti egyensúly pedig elsősorban annak függvénye, hogy a partnerek képesek-e a közös érdekeiket megfogalmazni, és azok alapján együttműködési hálózatokat, hosszú távon is életképes „koalíciókat” építeni.⁸

2. AZ EZREDFORDULÓ UTÁNI GAZDASÁGI FEJLŐDÉS FŐBB JELLEMZŐI A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR-TÉRSÉGBEN

Magyarország és Románia uniós csatlakozása, illetve Szerbia integrációs folyamatának felgyorsulása új keretfeltételeket teremtett a tágabb értelemben vett, a magyarországi Dél-Alföld és a romániai Vest statisztikai-tervezési régiók, valamint a szerbiai Vajdaság Autonóm Tartomány együtteseként meghatározható magyar–román–szerb hármashatár-térség integrált, vagyis a határon átnyúló intézményi kapcsolatok erősítése által történő fejlesztése számára. Az alábbi alfejezet – a vizsgált időszakra jellemző főbb gazdasági folyamatok bemutatásával – arra próbál választ adni, hogy az ezredfordulót követően nőtt-e a három határrégió gazdasági egymásra utaltsága, illetve, hogy esetükben a versenyhelyzet fokozódásáról vagy inkább (a komplementaritást kiaknázó) gazdasági kooperációs lehetőségek bővüléséről beszélhetünk-e.

A regionális gazdaságok fejlettségi szintjében és szerkezetében bekövetkezett változások komparatív elemzése a dél-alföldi és a nyugat-romániai régiók (illetve a két régiót alkotó megyék) esetében végezhető el, míg a vajdasági gazdaság főbb jellemzőit (összehasonlítható adatok hiányában) csak külön lehet vizsgálni.⁹

Az elemzett időszak legszembetűnőbb változását az jelenti, hogy a nyugat-romániai régió (az egy lakosra jutó, vásárlóerő-paritáson GDP alapján mért) gazdasági fejlettségi szintje ma már szignifikánsan meghaladja a dél-alföldi régióét (2007-ben kb. 15 %-kal volt magasabb annál). Átrendeződött a két régió megyéinek fejlettségi sorrendje is: a kilencvenes évek végén még Csongrád megye számított a legfejlettebbnek, és még Bács-Kiskun is megelőzte Temes megyét, 2007-ben azonban már Temes és Arad megye volt a két éllovas. Az uniós átlaghoz viszonyított lemaradását a magyarországi megyék közül csak Bács-Kiskunnak sikerült (1999 és 2007 között 4 százalékponttal) mérsékelnie, míg Békés és Csongrád megyék kapcsán stagnálásról beszélhetünk. Ezzel szemben mindegyik nyugat-romániai megye esetében számottevő felzárkózás következett be. A Vest régió belül azonban a divergencia folyamata érvényesült: a hármashatár-térség

⁶ Az 1990-es években közel háromszorosára nőtt a magukat eurorégióként definiáló intézmények száma.

⁷ PERKMANN 2002

⁸ GUALINI 2003

⁹ A szerbiai statisztikai hivatal nem publikál regionális GDP-adatokat, így a Vajdaság jelenlegi gazdasági fejlettségi szintjére vonatkozóan csak becslések ismertek, és nem állnak rendelkezésre idősoros adatok sem.

(vizsgált időszakbeli) gazdasági motorjának számító Temes megye fejlődött a legdinamikusabban, míg Krassó-Szörény megye gazdasági teljesítménye a nyugat-romániai átlaghoz képest kisebb mértékben bővült. (1. sz. táblázat)

1. sz. táblázat. **Egy lakosra jutó GDP (PPS*)**
a magyarországi Dél-Alföld és a romániai Vest régió megyéiben, az uniós átlag %-ában,
1999-ben és 2007-ben (EU-27=100,0)

	1999	2007	VÁLTOZÁS (1999-2007)
Bács-Kiskun	37,4	41,8	+4,4
Békés	36,5	36,3	-0,2
Csongrád	46,2	46,9	+0,7
Dél-Alföld	39,9	41,8	+1,9
Arad	33,4	47,7	+14,3
Hunyad	24,3	40,0	+15,7
Krassó-Szörény	23,0	35,3	+12,3
Temes	36,7	60,7	+24,0
Vest	30,3	48,2	+17,9

Forrás: EUROSTAT

* vásárlóerő-standard (purchasing power standard)

A két régió eltérő fejlődési dinamikája elsősorban arra vezethető vissza, hogy míg a Dél-Alföldön (2007-ig) nem változott érdemben a kilencvenes évek végére kialakult gazdasági struktúra, addig a nyugat-romániai gazdaság szerkezete jelentősen átalakult. 1999 és 2007 között a mezőgazdaság súlya a Dél-Alföldön kis mértékben, míg Nyugat-Romániában jelentős mértékben (kb. a felére, 8 % alá) csökkent. Tovább folytatódott a magyarországi határregió „terciálizálódása”, míg a Vest régióban a szolgáltató ágazatok mellett (nagyobb mértékben) nőtt az ipari tevékenységek súlya is. Vagyis továbbra is Nyugat-Románia számít a hármashatártérség ipari központjának, míg a Dél-Alföldön még mindig 10 % feletti az agrárium, és kiemelkedően magas a szolgáltatások aránya. A terciér szektor kapcsán megfigyelhető alapvető eltérés, hogy míg a Dél-Alföldön a „közszolgáltatások” vannak túlsúlyban, addig a romániai határregióban jóval magasabb a piaci szolgáltatások aránya. (2. sz. táblázat)

A főbb gazdasági ágakat vizsgálva tehát inkább a specializáció további erősödése, mint a konvergencia folyamata figyelhető meg a két határregió viszonylatában. A nemzetközi versenynek leginkább kitétt (kereskedelemben kerülő javakat előállító) feldolgozóipari ágazatok szintjén megfigyelhető változások eltérő jellege is azt a feltételezést támasztja alá, hogy a dél-alföldi és a nyugat-romániai régiók inkább komplementer, mint kompetitív termelési struktúrákkal rendelkeznek. A Dél-Alföld feldolgozóipari termelésének továbbra is a legnagyobb hányadát (2006-ban 40 %-át) az élelmiszeripar adja, e tradicionális ágazaton kívül a gépipar (26 %) és a vegyipar (11 %) rendelkezik még relatíve nagy súllyal.¹⁰ Ezzel szemben a romániai Vest régióban ma már a gépipar és az elektronikai termékek gyártása dominál, ugyanakkor továbbra is jelentősnek mondható a térség természeti erőforrásait és relatíve olcsó munkaerejét kiaknázó építőanyag-, textil- és bútóripar, valamint (Hunyad és Krassó-Szörény megyékben) a bányászat súlya is.

¹⁰ KSH 2007

2. sz. táblázat. A magyarországi Dél-Alföld és a romániai Vest régiókban megtermelt bruttó hozzáadott érték megoszlása főbb gazdasági ágak szerint, 1999-ben és 2007-ben (%)

Főbb gazdasági ágak	Dél-Alföld		Vest	
	1999	2007	1999	2007
Mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat	13,7	11,0	14,0	7,6
Ipar	27,7	27,4	36,7	40,5
ebből: építőipar	4,3	5,0	11,8	8,7
Szolgáltatások	58,6	61,6	49,3	51,8
• kereskedelem, gépjárműjavítás; szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás; szállítás, raktározás és kommunikáció összesen	18,5	19,1	23,6	22,8
• pénzügyi tevékenység; ingatlanügyletek és üzleti szolgáltatás összesen	16,0	16,2	14,8	15,8
• közigazgatás és védelem; kötelező társadalombiztosítás; oktatás; egészségügyi és szociális ellátás; egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatás; háztartások munkaadói tevékenysége összesen	24,2	26,3	10,9	13,2
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: EUROSTAT

A két határregió azonban (természetes módon) konkurencsei egymásnak a külföldi közvetlen beruházásokért (FDI) folyó versenyben. Általánosságban elmondható, hogy a Dél-Alföld, elsősorban az akkor még fejletlen közlekedési infrastruktúrája, az ipari termelési hagyományok hiánya, valamint a délszláv háborúk földrajzi közelsége miatt kimaradt a magyar gazdaságra az 1990-es évek második felére jellemző „FDI-boomból”. Az ezredfordulót követően pedig a külföldi tőke „átugrotta” a Dél-Alföldet, és a versenyképesebb nyugat-romániai határregió (elsősorban Temes és Arad megyék) gazdasági növekedéséhez biztosított addicionális forrásokat, és járult hozzá a gazdasági szerkezet (az előzőekben bemutatott) gyökeres átalakulásához.

A Vajdaság fejlettségi színvonalát és gazdasági struktúráját illetően csak becslésekre hagyatkozhatunk. Ha abból indulunk ki, hogy 2006-ban (az Eurostat adatai szerint) Szerbia egy lakosra jutó (vásárlóerő-paritáson mért) GDP-je az EU-27 átlag 33 %-a volt, míg a Vajdaságban előállított, egy lakosra jutó „társadalmi termék” nagyjából 15 %-kal haladja meg a szerbiai átlagot,¹¹ akkor a tartomány fajlagos gazdasági teljesítménye az uniós átlag kb. 38 %-ának felel meg. A Dél-Alföld hasonló mutatójánál tehát kb. 10 %-kal, míg a romániai Vest régióénál kb. 20 %-kal alacsonyabb. Ugyanakkor megállapítható, hogy a Vajdaságnak (Szerbia egészéhez hasonlóan) még nem sikerült kilábalnia a kilencvenes évek gazdasági kríziséből. Például az ipari termelés értéke 2000-ben 60 %-kal, és 2005-ben is még kb. 50 %-kal elmaradt az 1990. évi szinttől.¹²

A Vajdaság esetében – a nyugat-romániai határregióval ellentétben – egyelőre nem következett be a gazdasági szerkezet jelentős átalakulása. Az „anyag termelés” továbbra is relatíve nagy hányadát (2004-ben 22 %-át) a mezőgazdaság adja. A feldolgozóipar kb. egyharmad, a kereskedelem, a közlekedés és a szállítmányozás együttesen kb. egynegyed, míg a bányászat és az építőipar 5-5 %-os arányban járul hozzá a tartomány gazdasági teljesítményéhez.¹³ Az ezredfordulót követő időszakban az élelmiszeripar, a vegyipar, a kőolaj-feldolgozás, a nem-fém ásványi

¹¹ RPKK 2007

¹² NAGY 2007, 310. p.

¹³ A szerbiai regionális gazdasági mutatók nem tartalmazzák a „nem anyagi javakat” előállító szektorok (a pénzügyi közvetítés és a közszolgáltatások) teljesítményét.

termékek gyártása és a fémipar számítottak a vajdasági gazdaság főbb feldolgozóipari „húzóágazatainak”.¹⁴

A tartományon belül, a kisebb területi-közigazgatási szinteket jelentő „körzetek” (okrug) szintjén jelentős fejlettségi egyenlőtlenségek figyelhetők meg. Egyfelől, egy nyugat-keleti „lejtőről” beszélhetünk a bácskai körzetek fejlettségi szintje átlagosan mintegy 15 %-kal magasabb a (nagyobbrészt Romániával határos) bánáti körzetekénél. Másfelől, a Magyarországgal határos északi térség, valamint az Újvidéket is magában foglaló (és Belgráddhoz közelebb fekvő) déli területek jóval fejlettebbek, mint a tartomány középső részei.

A vázolt gazdasági fejlődési-átalakulási tendenciák alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a magyar–román–szerb hármashatár-térség esetében kevésbé az egy-egy adott ágazatra fókuszáló, hanem inkább a három határ régió összességére jellemző heterogenitást kiaknázó határ menti együttműködési programok járulhatnak hozzá a gazdasági integráció erősödéséhez. A Dél-Alföld esetében a szolgáltató szektorok markáns jelenléte, valamint a K+F kapacitások emelhetők ki. Nyugat-Románia számára elsősorban az ipari termelési hagyományok és a fejlett ipari beszállítói háttér, míg a Vajdaság számára az olcsó és nagy mennyiségben rendelkezésre álló munkaerő, valamint a felzárkózó szerbiai és más jugoszláv utódállamok piacához való földrajzi (és kulturális) közelség biztosíthat a jövőben is komparatív előnyöket.

A hármashatár-térség e komplementaritása is szerepet játszhatott a németországi székhelyű Daimler Benz kecskeméti telephelyválasztásában. Médiabeszámolók szerint elsősorban a fejlettebb közlekedési infrastruktúra és a jobb minőségű munkaerő szólt a dél-alföldi város mellett, de vélhetően fontos tényező volt a vajdasági munkaerő potenciál, és a nyugat-romániai autóiipari „beszállítók beszállítóinak” a földrajzi közelsége is. A tervek szerint 2012-re megvalósítandó zöldmezős Mercedes-beruházás minden bizonnyal alapvetően megváltoztatja majd a dél-alföldi határ régió gazdasági szerkezetét, ugyanakkor nagyban hozzájárulhat a hármashatár-térség gazdasági integrációjának erősödéséhez.

Ugyanakkor a térségbe (is) 2008 végén begyűrűző globális pénzügyi és gazdasági válság nagyban visszavetheti a határ menti gazdasági integráció folyamatát. Elhúzódó recesszió és a lassú kilábalás esetén ugyanis fennáll a veszélye a protekcionizmus tartós megerősödésének, a határ régiók „bezárkózásának”.

3. A HATÁR MENTI KERESKEDELEM, TŐKE- ÉS MUNKAERŐ-ÁRAMLÁS NÉHÁNY JELLEMZŐJE

A három határ régió közötti gazdasági kapcsolatokat leíró statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre a megfelelő mennyiségben és minőségben, ezért a határ menti gazdasági integráció fejlődésének vizsgálata során csupán néhány empirikus felmérésre és helyi megfigyelésekre támaszkodhatunk.

Megállapítható, hogy a külkereskedelmi tevékenységet végző helyi (főképp a külföldi érdekeltségű) vállalatok számára tradicionálisan Németország, Ausztria és (különösen Románia esetében) Olaszország jelentik a legfontosabb exportpiacokat. Ugyanakkor a – földrajzi közelség jelentette előnyöket kiaknázó – határ menti kereskedelmi kapcsolatoknak is egyre nagyobb a jelentősége. E tekintetben azonban a három reláció alapvetően különbözik egymástól.

Kereskedelemfejlesztéssel foglalkozó helyi szakértők szerint az ezredfordulót (különösen Magyarországot, majd Románia uniós csatlakozását) követően, elsősorban a kereskedelmi akadályok (vámok, kvóták, adminisztratív korlátozások) megszűnésének köszönhetően, elsősorban a Dél-Alföld – Nyugat-Románia viszonylatban figyelhető meg a határ menti kereskedelem élénkülése.

¹⁴ VOJVODINA-CESS 2009, 27. p.

Az EÖKIK (2006 végén készített) kérdőíves felmérésének eredményei azt mutatják, hogy a határtérség magyarországi székhelyű vállalatainak Románia jelenti az egyik legfontosabb, a kisebb cégek zöme számára gyakorlatilag az egyetlen külpiacot. A határ menti kereskedelem kizárólagossága leginkább a Békés megyei kisvállalkozásokra jellemző. Ugyanakkor számos dél-alföldi székhelyű „multi” külkereskedelmében Románia is relatíve nagy súllyal bír, vagyis a telephelyválasztásukban fontos szempont volt a szomszédos ország mint értékesítési piac közelsége is.¹⁵

A magyar–szerb és a román–szerb határ menti kereskedelem jelentőségét illetően a Vajdaság külkereskedelmi forgalmára vonatkozó adatok alapján fogalmazhatunk meg következtetéseket. A vajdasági székhelyű vállalatok kivételében is Németországnak a legnagyobb a súlya, míg Magyarország (Németország, Bosznia-Hercegovina, Oroszország, Olaszország és Szlovénia mögött) a hatodik legjelentősebb exportpiacnak számít. Az importban viszont egyértelműen Oroszország dominál, Magyarország (Oroszország, Németország, Olaszország és Kína után) az ötödik legfontosabb reláció. Összességében, 2008-ban hazánk súlya mintegy 5 % volt a Vajdaság külkereskedelmi forgalmában, ami a földrajzi közelséghez képest alacsonynak mondható.¹⁶ Románia viszont nem is szerepel a tartomány 10 legjelentősebb külkereskedelmi partnerországja között, vagyis a szerb–román határ menti kereskedelem jelentősége csekély, ami elsősorban a közös határszakasz rendkívül nehéz átjárhatóságával magyarázható.

A határ menti kereskedelem egyik sajátos formáját a „bevásárló-turizmus” jelenti. A gazdagabb kiskereskedelmi kínálat (és sok esetben az alacsonyabb árak) miatt a Dél-alföldi Régió városaiba továbbra is relatíve nagy számban járnak át rendszeresen vásárlási céllal a Vajdaság északi részein, illetve Nyugat-Románia határ menti területein élők. A Dél-Alföld e tradicionális szerepe azonban visszaszorulóban van, mivel az elmúlt években végbement kereskedelmi ingatlanfejlesztések (bevásárlóközpontok, hipermarketek építése) következtében Arad és Temesvár egyre erősebb konkurenciát jelent a dél-alföldi városok számára.

A hármashatár-térségen belüli működőtőke-áramlás elmarad a földrajzi közelség alapján feltelezhető szinttől. Bár Nyugat-Románia a magyarországi székhelyű tőkeexportőrök kedvelt (Bukarest után a legvonzóbb) befektetési terepe, azonban körükben – elsősorban a tőkehiány miatt – relatíve kevés a dél-alföldi székhelyű vállalat. Helyi megfigyelések szerint e cégek elsősorban az építő-, élelmiszer- és műanyagipari ágazatokhoz köthetők.

A Vajdaság legjelentősebb külföldi tőkebefektetői között hét magyarországi székhelyű vállalat, köztük két Bács-Kiskun megyei cég (a tiszakécskei székhelyű Vakond Kft., valamint a kecskeméti bázisú Fornetti) szerepel. (3. sz. táblázat)

3. sz. táblázat. A legjelentősebb magyarországi eredetű tőkebefektetések a Vajdaságban

Befektető	Ágazat	A beruházás		
		helyszíne	típusa	összege (millió euró)
OTP Bank	pénzügyi közvetítés	Újvidék	akvizíció	166
Ultramed Hungary Kft.	egyéb szolgáltatás	Zenta	zöldmezős	40
Arcadom	építőipar	Nagybecskerek	zöldmezős	11
Masterplast	építőanyag-gyártás	Szabadka	zöldmezős	6
Hajdu-Avis Rt.	növénytermesztés	Perlasz	privatizáció	0,86
Vakond Kft.	építőipar	Ada	privatizáció	0,06
Fornetti	pékárúk gyártása	Szabadka	zöldmezős	n.a.*

Forrás: VIP 2009, 76–80. p.

*nincs adat

¹⁵ A vállalati felmérés a Romániával határos négy magyarországi (Békés, Csongrád, Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg) megyék vállalkozásaira terjedt ki, vagyis a Bács-Kiskun megyei székhelyű cégekre nem. A felmérés módszertana és részletesebb eredményei kapcsán ld. MAJOROS 2007.

¹⁶ VOJVODINA-CESS 2009, 34. p.

A tartomány főbb külföldi érdekeltségű vállalatai között pedig mindössze egy olyan található, amely romániai anyavállalattal rendelkezik: a temesvári székhelyű (egyébként német tőkével létrehozott) Netex Consulting 2008 januárjában nyitotta meg call-center szolgáltatásokat nyújtó újívidéki irodáját.

A határokon átnyúló munkaerőpiaci kapcsolatok szintén fejletlenek, ami a magyar–román reláció esetében elsősorban gazdasági tényezőkkel, míg a magyar–szerb és a román–szerb határszakaszok esetében főleg adminisztratív és fizikai akadályokkal magyarázható.

Az akkor még fejlettebb Dél-Alföld az 1990-es években sem bírt jelentős vonzerővel a Románia nyugati régióiban élők számára. A Romániából Magyarországra az 1990-es években – letelepedési vagy átmeneti munkavállalási céllal – érkezők döntő többsége ugyanis nem a határ menti térséget, hanem a fejlettebb közép-magyarországi és dunántúli régiókat választotta. Az ezredfordulót követően a két határrégió eltérő gazdasági fejlődési dinamikája hatására pedig tovább csökkent a határ menti munkaerő-áramlás jelentősége.

Nyugat-Románia esetében két fontos tendenciát érdemes kiemelni. A gyors gazdasági növekedés az állástalanok jelentős részét „felszívta”: 2000 és 2008 között több mint 60 ezer fővel (96 ezerről 34 ezer főre) csökkent a (regisztrált) munkanélküliek száma. Ugyanakkor a foglalkoztatottak száma nem bővült, hanem több mint 50 ezer fővel (864 ezerről 810 ezer főre) csökkent. Ebből arra következtethetünk, hogy a nyugat-romániai határrégiókban élők jelentős hányada a külföldi, helyi megfigyelések szerint elsősorban az olasz- és spanyolországi munkavállalás mellett döntött. A dinamikus fejlődés mellett tehát a (folytatódó) munkaerő emigráció is fontos szerepet játszott abban, hogy a Vest régióban 2000 és 2007 között 10%-ról 3 %-ra (a legfejlettebb Temes megyében 1,4 %-ra) csökkent a munkanélküliségi ráta, vagyis a helyi vállalkozások számára a munkaerőhiány vált további fejlődésük egyik legfontosabb akadályává. A világgazdasági dekonjunkció azonban természetesen negatívan hat a romániai határrégió munkaerőpiaci folyamataira is: 2008-ban még csak mintegy 4 ezren, 2009 végéig azonban további közel 30 ezren veszítették el állásukat. A válság a fejletlenebb Krassó-Szörény és Hunyad megyéket különösen érzékenyen érinti, e két megyében ismét kétszámjegyű munkanélküliségi ráta figyelhető meg. A fejlettebb Arad megyében 7 %-ra, míg Temes megyében 5 %-ra nőtt az állástalanok aránya. (4. sz. táblázat)

4. sz. táblázat. **A regisztrált munkanélküliek számának és rátájának alakulása a magyarországi Dél-Alföld és a romániai Vest régiókban, 2000-2009 (fő és %)**

Év	Dél-Alföld		Vest	
	fő	%	fő	%
2000	57 881	10,4	95 674	10,5
2001	54 799	9,7	84 751	9,5
2002	51 576	9,3	57 307	6,6
2003	54 191	9,7	60 691	7,4
2004	56 997	10,4	50 695	6,2
2005	62 202	11,2	45 270	5,3
2006	59 842	10,7	35 486	4,3
2007	65 080	11,7	29 470	3,1
2008	67 313	11,9	33 641	5,3
2009	84 459	14,2	61 510	8,3

Forrás: Állami Foglalkoztatási Szolgálat; Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

A Dél-Alföldön a munkanélküliség mértéke az ezredfordulón még hasonló volt a nyugat-romániaihoz, ugyanakkor már 2002-től – a szomszédos határrégióval szöges ellentétben – lassú növekedés (a munkanélküliségi ráta 2007-ig 10-ről 12 %-ra történő emelkedése) volt megfigyelhető. A globális krízis tehát egyébként is kedvezőtlen munkaerőpiaci helyzetben gyűrűzött be a térségbe, hatására pedig (2007 és 2009 között) további mintegy 20 ezer fővel nőtt a (regisztrált) munkanélküliek száma. A munkanélküliségi ráta 2009 végére a régió átlagában 14%, míg a legrosszabb helyzetben lévő Békés megyében 17 %-ra nőtt.

A Vajdaságban ugyan 2005 és 2008 között 20 %-ról 14 %-ra csökkent a munkanélküliségi ráta,¹⁷ de kijelenthető, hogy a tartomány szintén meglehetősen rossz munkaerőpiaci mutatókkal rendelkezett a globális krízis kezdetekor. Némileg meglepő módon 2009-ben (2009 január és 2010 között) azonban „csak” mintegy 4 ezer fővel, 196 ezer főről 200 ezer főre nőtt a munkanélküliek száma.¹⁸

A közelmúltbeli időszak negatív gazdasági fejleményei tehát semmiképpen sem kedveznek a határ menti munkaerőpiaci kapcsolatok erősödése számára. Ugyanakkor a válság előtti időszakban sem beszélhetünk jelentős határ munkaerő-áramlásról. Az MTA Közgazdaságtudományi Intézete (2009 elején lezárt) kutatásának eredményei szerint a Magyarországon (munkavállalási engedéllyel) foglalkoztatott román állampolgároknak kevesebb mint 10 %-a áll dél-alföldi vállalkozások alkalmazásában. A mintegy 2 000–2 500 munkavállaló egynegyede-egyötöde azonban alkalmi jelleggel, főleg a mezőgazdasági idénymunkák idején dolgozik a Dél-alföldi Régióban. Az empirikus vizsgálat arra is rámutat, hogy a napi és heti ingázás intenzitása rendkívül alacsony. A két ország uniós csatlakozását követő új fejlemény, hogy a határ magyarországi oldalán növekvő munkanélküliség, illetve a nyugat-romániai régióban kialakult munkaerőhiány következtében megindult az ellentétes irányú munkaerő-áramlás.¹⁹

Az Arad és Temes megyei gazdaság dinamizmusa eddig azonban alapvetően csak a határ menti dél-békési kistérségekben, illetve néhány dél-csongrádi településen érezte munkaerő-vonzó hatását. Helyi megfigyelések szerint a Romániába irányuló munkaerő-áramlás azonban eddig (a válságot megelőző időszak végéig) csak néhány száz fő ingázását jelentette. A tömeges „kirajzás” hiányának elsődleges oka az, hogy a nyugat-romániai bérek (jelentős emelkedésük ellenére) továbbra sem eléggé vonzóak a dél-alföldi állásnélküliek számára. A magyar–osztrák és a magyar–szlovák határszakaszhoz viszonyítva tehát jóval alacsonyabb a magyar–román határ menti munkaerő-áramlás intenzitása, amelyben az említett gazdasági tényezők mellett a határok nehéz átjárhatósága és a helyi munkaügyi központok közötti állandó kapcsolatok hiánya is szerepet játszik.

A vajdasági munkavállalók magyarországi és romániai munkavállalásáról jóval kevesebb információ áll rendelkezésre. Az Állami Foglalkoztatási Szolgálat 2009 végén 2 400 Magyarországon foglalkoztatott szerbiai állampolgárt tartott nyilván. Arról nincsenek pontos információk, hogy közülük hányan dolgoznak a Dél-Alföldön, de feltételezhető, hogy esetükben valamelyest nagyobb a magyarországi határrégió vonzereje. A rendszeres ingázás azonban szinte egyáltalán nem jellemző, aminek elsősorban adminisztratív és fizikai akadályai vannak. A szerb állampolgárok munkavállalása ugyanis továbbra is engedélyhez kötött, ráadásul hazánk schengeni övezetbe való csatlakozását követően még hosszabb időt vesz igénybe a magyar-szerb határátelőkön való átjutás.

A Nyugat-Románia–Vajdaság relációban is elsősorban a nem gazdasági tényezők akadályozzák a szabad munkaerő-áramlást. A szerb állampolgárságú munkavállalók Romániában is csak munkavállalási engedéllyel foglalkoztathatók. Ráadásul, a határon való átjutás még a magyar-szerb relációhoz képest is nehezebb: jelenleg (Románia uniós csatlakozását követően) a Vajdaság Romániával közös, kb. 300 kilométeres határszakaszán mindössze 3 (közúti)

¹⁷ VOJVODINA-CESS 2009, 16. p.

¹⁸ VOJVODINA-CESS 2010, 2. p.

¹⁹ MTA KTI 2009

határátkelőn lehet belépni a szomszédos országba. Pedig az ingázási feltételek javulása kölcsönös előnyökkel járna: a Vajdaságban mérséklődne a mintegy 200 ezer főre tehető – a magasabb nyugat-romániai átlagbérek miatt kellő motiváltsággal is rendelkező – munkanélküliek száma, míg a munkaerőhiánnyal küzdő nyugat-romániai cégek pótlólagos munkaerőforráshoz jutnának.

4. AZ INTEGRÁLT HATÁRTÉRSÉG-FEJLESZTÉS ALAPFELTÉTELEI

Az előző alfejezetek rámutattak arra, hogy az ezredfordulót követően erősödtek a gazdasági kapcsolatok a magyar–román–szerb hármashatár-térségen belül, azonban a gazdasági integráció felgyorsulásának még számos alapfeltétele hiányzik. Az alábbiakban a főbb akadályok számbavételére kerül sor.

A legjelentősebb akadályozó tényezőt a hármashatár-térségen belüli közlekedési infrastruktúra fejletlensége jelenti. Az ezredfordulót követően a magyar–román és a magyar–szerb relációk tekintetében javultak valamelyest a közlekedési összeköttetések. A magyarországi M5-ös autópálya révén gyorsforgalmi közúti kapcsolat létesült Szeged és Újvidék között, várhatóan 2012 végéig pedig átadásra kerül az M5-ös autópályát a nagylaki határátkelővel összekötő (a szegedi és aradi „fejlesztési pólusokat” közelebb hozó, illetve a 43-as utat tehermentesítő) M43-as autópálya. Évtizedes helyi igényt kielégítve, 2001-ben megnyílt a magyarországi Kiszombor és a romániai Csanád (Cenad) közötti közúti határátkelő. Ugyanakkor a hármashatár-térség belső, elmaradottabb területeinek infrastrukturális kapcsolatai nem javultak érdemben, a román–szerb határszakasz esetében ráadásul a feltételek romlása következett be.

Románia rövid időn belül (várhatóan 2011-ben) csatlakozik a schengeni övezethez, így a Dél-Alföld és a Nyugat-Románia közötti határok átjárhatóságának elhárulnak a jogi akadályai. Az új lehetőségek kiaknázásának azonban a közös határszakasz számos pontján még fizikai akadályai vannak. Egyes határtelepülések között mindössze néhány kilométer hosszúságú közúti kapcsolódások hiányoznak, és nagyban növelné a magyar–román határtérség gazdasági erejét, illetve erősítené a kölcsönösen előnyös gazdasági kapcsolatokat a Magyarcsanádot és romániai Csanádot (Cenad) összekötő Maros-híd megépítése, valamint a Szeged–Temesvár vasútvonal revitalizálása is.

A hármashatár-térség vajdasági területeivel való gazdasági-társadalmi kapcsolatok fejlesztésének jóval kedvezőtlenebbek a keretfeltételei. Szerbia uniós csatlakozásáig a tartomány elszigeteltsége csak az infrastrukturális beruházások megvalósításával, elsősorban újabb határátkelők megnyitásával és a határon átvezető közúthálózat fejlesztésével mérsékelhető. A DKMT Eurorégió működésének köszönhetően részletesen kidolgozott operatív program áll rendelkezésre az észak-déli irányban, Szegedtől a közép-szerbiai Szendrőig (Smederovo-ig) húzódó, ugyanakkor három (Szeged–Temesvár, Temesvár–Kikinda és Pancsova–Belgrád) leágazással is rendelkező ún. „bánati út” kiépítésére. A gyorsforgalmi út elsősorban a hármashatár-térség legelmaradottabb vajdasági (bánati) területeinek fejlődését dinamizálná, mivel megeremtené azok közvetlen kapcsolatát a határtérség főbb fejlődési centrumaival.

E nagyobb volumenű infrastrukturális fejlesztésekhez azonban államközi megállapodásokra, valamint a három ország által történő központi költségvetési források biztosítására van szükség. Néhány helyi politikus törekvése ellenére a 2007 és 2013 közötti regionális fejlesztési tervekbe végül nem kerültek be a határ menti infrastruktúra érdemi fejlődését előmozdító, helyi közlekedésfejlesztési szakértők munkája eredményeként már évek óta rendelkezésre álló projektktervek. Némi előrelépésnek tekinthető, hogy az elképzelések már megjelentek a közös kormányfői, miniszteri találkozók tematikájában, de a kivitelezésük – remélhetőleg legfeljebb csak a következő (2014-ben induló) uniós költségvetési időszakig – még várat magára.

A közlekedési infrastruktúra fejletlensége tehát alapvetően külső akadállyal tekinthető, mivel a helyi közpolitikai szereplők nem rendelkeznek a szükséges döntési kompetenciákkal és finanszírozási forrásokkal a problémák orvoslására. Ugyanakkor belső tényezők is szerepet játszanak abban, hogy a hármashatár-térséget továbbra sem tekinthetjük egységes fejlesztéspolitikai területnek. A három határrégió közös határon átnyúló régióvá válásának ugyanis alapfeltétele a település- és térségfejlesztésért felelős döntéshozók „euroregionális” szemlélete, valamint a határon átnyúló kapcsolatok előmozdítása érdekében létrehozott intézmények közötti hatékony együttműködés is.

A vizsgált határtérség esetében a regionális (megyei/tartományi) szereplők közötti (a következők alfejezetben bemutatandó DKMT Eurorégió keretei között intézményesült) együttműködések esetében beszélhetünk jelentősnek mondható előrelépésről. Ugyanakkor a gazdasági, kulturális és humán erőforrás-potenciállal, illetve tényleges fejlesztési funkciókkal, döntési jogkörökkel és pénzügyi erőforrásokkal rendelkező régióközpontok (Szeged, Temesvár, Újvidék), valamint középvárosok (Békéscsaba, Kecskemét, Arad, Szabadka) között gyakorlatilag nincs fejlesztéspolitikai együttműködés. Kapcsolataik jellemzően megmaradtak a „kötelező protokoll” szintjén. Jelentősebb beruházásaikkal (pl. repülőterek, ipari parkok, logisztikai központok, fürdők fejlesztésével) a határrégió versenyképességének növelése helyett inkább a térségen belüli (lokális szintű) versenyt erősítették.

A kisebb települések helyi önkormányzatainak szintjén néhány kivételtől (magyarországi oldalon például Makó, Mórahalom aktivitásától) eltekintve pedig továbbra is a hagyományos, évi egy-két találkozóban kimerülő (fejlesztési együttműködések nélkülöző) „testvér-települési” kapcsolatok a meghatározóak. Ugyan egyre több kistelepülés vesz részt a határ menti együttműködési (korábban Phare CBC, majd INTERREG, jelenleg ETE/IPA) programokban,²⁰ azonban – elsősorban a szükséges pénzügyi és humán erőforrások hiányában – még nem alakultak ki a kapcsolatokat hosszú távon intézményesítő, ezáltal a határrégió egy-egy kisebb területének („mikro-eurorégiójának”) fejlődését érdemben előmozdító együttműködések.

5. A DKMT EURORÉGIÓ MINT SZERVEZET LEHETSÉGES SZEREPE A HÁRMASHATÁR-TÉRSÉG FEJLESZTÉSÉBEN

A magyar–román–szerb hármashatár-térség „közpolitika-vezérelt integrációja” érdekében történő első érdemi előrelépésre 1997-ben került sor, amikor négy magyarországi (a három délnyugati, valamint Jász-Nagykun-Szolnok) és négy nyugat-romániai megyei önkormányzat, valamint a vajdasági tartományi kormány megállapodott a Duna–Körös–Maros–Tisza (DKMT) Regionális Együttműködés (ismertebb nevén a DKMT Eurorégió) létrehozásáról. Az alapítók kijelölték az együttműködésük főbb céljait, területeit, valamint kialakították a szervezet működési struktúráját.

A létrehozását követő nagyjából első 5 évben a DKMT Eurorégió még nem ért el „látható” eredményeket, az időszak a „kölcsonös ismerkedés” jegyében telt el. Az együttműködés tartalmi elemekkel történő megtöltését akkor még részben belső tényezők (a magyarországi megyei vezetők passzivitása), részben külső körülmények (a Vajdaság elszigetelődése a koszovói háború időszakában) gátolták. 2003-tól azonban jelentős intézményi fejlődésről beszélhetünk. A döntéshozók bevonására került három város (Szeged, Békéscsaba és Szabadka) önkormányzata, valamint a gazdasági kamarák, egyetemek, civil szervezetek és a szakszervezetek képviselői is. Ennél is fontosabb előrelépés volt, hogy közös projektek kidolgozása és megvalósítása, illetve külső finanszírozási források szerzése érdekében önálló jogi személyiséggel rendelkező, az

²⁰ A hármashatár-térségben már megvalósult CBC-projektek főbb jellemzőiről ld. MAJOROS 2009, 34–49. p.

alapító önkormányzatok közös tulajdonában lévő fejlesztési ügynökség jött létre. Továbbá, 2005-re elkészült az Eurorégió hosszú távú, nem csak az együttműködés főbb irányvonalait kijelölő, hanem a célokhoz konkrét, részletes operatív programokat is hozzárendelő fejlesztési stratégiája.²¹

A Magyarország határai mentén létrejött határon átnyúló intézményi együttműködések közül a DKMT Eurorégiót ma már az egyik legjobban működő formációnak tekinthetjük.²² A partnereknek sikerült egy valóban közös, átlátható, kapcsolataikat hosszú távon intézményesítő szervezeti struktúrát kialakítaniuk, valamint diverzifikált forrásbevonással fenntartaniuk. Az Eurorégió „ernyőszervezetként” is funkcionál, vagyis nem csak a döntéshozó önkormányzatok közötti kapcsolatokat fejleszti, hanem megpróbálja integrálni a térségfejlesztésben fontos szerepet betöltő más szereplőket (egyetemeket, gazdasági kamarákat, egészségügyi intézményeket, környezetvédelmi és vízügyi hatóságokat) is. A szakmai háttérrel a munkacsoportok, valamint a „menedzsmenst” funkciókkal rendelkező fejlesztési ügynökség biztosítja. Így már megvalósultak (illetve folyamatban vannak) olyan projektek (elsősorban a határon átnyúló árvízvédelmi, egészségügyi és turisztikai együttműködések), melyek megfelelő alapot jelenthetnek a hármashatár-térség integrációját növelő későbbi fejlesztések számára.

Szervezeti értelemben további előrelépést az eurorégió önálló jogi személyiséggel rendelkező ún. „európai területi együttműködési csoportosulássá” (EGTC-vé) történő átalakulása jelentene.²³ A nagyobb „legitimitás” minden bizonnyal növelné a szerveződés politikai súlyát és forrás-szerző képességét.

Az elért eredmények ellenére a DKMT Eurorégiót egyelőre mégsem tekinthetjük a régiófejlesztés kulcsszereplőjének, aminek részben belső, részben külső okai vannak. A legfontosabb belső akadályt az jelenti, hogy a nemzetközi kapcsolatokat erősítő, valamint a külső források megszerzésére irányuló euroregionális együttműködés a magyarországi oldalon a belpolitikai csatározások részévé vált. Az Eurorégió magyarországi földrajzi területének zsugorodása, a Jász-Nagykun-Szolnok és a Békés megyei önkormányzatok időközben történt kilépésére helyhatósági választásokat közvetlenül követően (2003 és 2007 elején) került sor. A romániai Hunyad Megyei Tanács szintén (2009 vége óta) nem tagja már az együttműködésnek, ami azonban elsősorban nem politikai okokra vezethető vissza. Az integrált határregió-fejlesztést gátló másik alapvető probléma, hogy a még aktív és elkötelezett DKMT-partnereknek – az előzőekben bemutatott eltérő fejlődési tendenciák következtében – eltérőek az érdekeik és az elképzeléseik a közös gazdaságfejlesztés tartalmát illetően.

A külső akadályok kapcsán általánosságban elmondható, hogy a határ menti együttműködési szervezetek egyik országban sem töltenek be meghatározó szerepet a fejlesztéspolitikában. Az euroregionális fejlődés egyik alapfeltételét jelentő infrastruktúra-fejlesztéssel kapcsolatos döntések a központi állami hatóságok kizárólagos kompetenciájába tartoznak. A DKMT Eurorégió esetében további alapvető problémát jelent az, hogy míg a romániai megyék, illetve a vajdasági tartomány relatíve erős közigazgatási szintnek számítanak (bizonyos fejlesztési kompetenciákkal, valamint saját pénzügyi és humán erőforrás kapacitásokkal rendelkeznek), addig Magyarországon a megyei önkormányzatok funkciói és pénzügyi mozgástere egyre szűkül. Ezen egyre markánsabb aszimmetria eleve kétségesé teszi az Eurorégió jelenlegi együttműködési struktúrájának a hosszú távú fenntarthatóságát.

Nagyban növelné a hármashatár-térség integrációját, ha a DKMT Eurorégió alapvető funkciói bővülnének a jövőben. Ennek egyik (számos nyugat-európai határregióban már bevált) módja lehetne, hogy a szervezet a jövőbeli határ menti együttműködési programok kidolgozásában és végrehajtásában a jelenleginél nagyobb szerephez jutna. Az egyes munkacsoportok tagjai és a

²¹ A DKMT Eurorégió fejlődéstörténetének részletesebb bemutatása kapcsán ld. MAJOROS 2009, 50–67. p.

²² A magyarországi székhelyű határ menti együttműködések főbb jellemzőiről ld. SOÓS – FEJES 2009, 36–49. p.

²³ A közösségi joganyag (az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0019:01:HU:HTML>) 2006 óta biztosítja a tagállamok, regionális és helyi hatóságok és más közjogi intézmények számára az EGTC-k mint jogi személy létrehozásának lehetőségét.

fejlesztési ügynökség alkalmazásában állók rendelkeznek az ahhoz szükséges szakmai tudással és helyismerettel, hogy a 2014 és 2020 közötti uniós programozási időszakban a szegedi iroda a magyar–szerb, míg a temesvári iroda a román–szerb CBC-program szakmai titkársági funkcióit betöltse. Így a munkaszervezet az Eurorégió földrajzi területét érintő határ menti együttműködési programoknak nem az egyik lehetséges kedvezményezettje (pályázó szervezete), hanem – egy eurorégió valódi funkcióját betöltve – az együttműködési projektek generátora, koordinálója lenne. E decentralizációval minden bizonnyal több olyan fejlesztés valósulna meg, amely érdemben hozzájárulna a hármashatár-térség versenyképességének növekedéséhez.

KÖVETKEZTETÉSEK

A témában végzett kutatási eredmények azt mutatják, hogy a határ menti régiók összekapcsolódása, végeredményként határokon átnyúló régióvá alakulása egy több fejlődési szakaszból álló folyamatként értelmezhető. A markáns fejlettségbeli különbségekkel jellemezhető határ menti térségek – mint például a magyar–román–szerb hármashatár-térség – esetében a folyamat még alapvetően „piacvezérelt”. A fejlődés egy bizonyos pontján túl azonban már a közpolitika-vezérelt integráció, vagyis a határtérséget közös fejlesztéspolitikai területnek tekintő közpolitikai döntéshozók közötti együttműködések intézményesülése válik kulcsfontosságúvá. Az Európai Unió regionális politikájának fejlődéseként bővülő pénzügyi források fontos ösztönzői a határ menti együttműködéseknek. Az eurorégiók zöme azonban csupán a partnerek „adománykoalíciójaként” funkcionál, és a térségfejlesztésben csak marginális szerepet tölt be.

A főbb gazdasági folyamatok alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy az ezredfordulót, különösen Magyarországon és Romániában uniós csatlakozását, valamint Szerbia integrációs folyamatának felgyorsulását követően nőtt a magyarországi Dél-Alföld, a romániai Vest régiók, illetve a szerbiai Vajdaság Autonóm Tartomány gazdasági egymásra utaltsága, erősödtek a belső gazdasági kapcsolatok, valamint bővültek az eurégiális gazdaságfejlesztési együttműködések lehetőségei. A gazdasági átalakulás eltérő dinamikája és jellemzői azt a feltételezést erősítik, hogy a hármashatár-térség esetében a heterogenitást, a gazdasági struktúrák komplementer jellegét kiaknázó gazdaságfejlesztési programok járulhatnak hozzá a határ menti integráció érdemi erősödéséhez. Ennek azonban jelenleg még számos alapvető akadálya van. A közlekedési infrastruktúra elmaradottsága és a fejlesztéspolitikai decentralizáció hiánya (mint külső tényezők) mellett a régióközpontok közötti (gyakran irracionális) verseny, valamint a kisebb települések közötti intézményi kapcsolatok fejletlensége is gátolja a határregiók versenyképességének növelését.

A „közpolitikai integráció” irányába tett első jelentősebb lépésnek a területi középszintek közötti kapcsolatokat intézményesítő DKMT Eurorégió 1997-ben történt létrehozása tekinthető. 2002 után az eurégiális együttműködés jelentős szervezeti fejlődésen ment keresztül, elkészült a közös stratégia, valamint már megvalósult néhány olyan fejlesztési projekt, melyekre a későbbiek során alapozni lehet. Az eddig elért eredmények ellenére az Eurorégiót továbbra sem tekinthetjük a régiófejlesztés kulcsszereplőjének. A magyarországi partnerek (megyék) kompetenciáinak, valamint elkötelezettségük (elsősorban politikai okokra visszavezethető) csökkenése miatt ráadásul a jövője is kérdésessé vált. A hármashatár-térségen belüli kapcsolatok erősítése, valamint a határtérség gazdasági-társadalmi felzárkóztatása ugyanakkor nehezen képzelhető el a szervezet nélkül. Az együttműködés új alapokra helyezésének az egyik módja az lehetne, hogy a DKMT – egy valódi eurorégió funkcióját betöltve – a három határregiót érintő jövőbeli (2013 utáni) együttműködési programok kidolgozásában és végrehajtásában (gyakorlatilag a CBC-programok szakmai titkársági funkcióit betöltve) jutna a jelenleginél nagyobb szerephez.

IRODALOM

- CANNON, Matthew: *Cross-border Regionalism. Co-operative Europeanisation or Competitive Globalisation?* World Society Focus Paper Series, World Society Foundation, Zurich, 31 October 2005.
- GUALINI, Enrico: *Cross-border Governance: Inventing Regions in a Trans-national Multi-level Polity*. DISP, Vol. 39, No. 152, Zurich, 2003, 43–52. p.
- KSH: *Szervezeti és szerkezeti változás a Dél-Alföld iparában*. Központi Statisztikai Hivatal Szegedi Igazgatósága, Szeged, 2007.
- MAJOROS András: *Piac határok nélkül. Kelet-magyarországi vállalkozások romániai kapcsolatai és a külpiaci terjeszkedés állami ösztönzésének lehetőségei*. Műhelytanulmány 26. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 2007.
- MAJOROS András: *A többszintű területi együttműködés lehetőségei és akadályai. A Duna-Körös-Maros-Tisza Eurorégió esete*. Műhelytanulmány 26. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest, 2009.
- MTA-KTI: *Kutatási jelentés a román állampolgárságú munkavállalók magyarországi jelenlétének vizsgálatáról*. Magyar Tudományos Akadémia – Közgazdaságtudományi Intézet, 2009. május
- NAGY Imre (szerk.): *Vajdaság*. [A Kárpát-medence régiói 7.], MTA RKK – Dialóg Campus Kiadó, Pécs–Budapest, 2007.
- PERKMANN, Markus: *Euroregions: institutional entrepreneurship in the European Union*. In: Perkmann, Markus – Sum, Ngai-Ling (szerk.): *Globalization, regionalization and cross-border regions*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2002. 113–139. p.
- PERKMANN, Markus: *Policy entrepreneurship and multi-level governance: a comparative study of European cross-border regions*. Environment and Planning C: Government and Policy, Vol. 25, No. 6, 2007. 861–879. p.
- RICQ, Charles: *Handbook of Transfrontier Cooperation*. Council of Europe, 2006.
- RPKK: *Guide for Investors in Northern Banat and Potisje*. Regionalna Privradna Komora Kikinda, Kikinda, 2007.
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *Határon ányúló együttműködések Magyarországon*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009.
- VIP: *The Investors Guide – Vojvodina*. Vojvodina Investment Promotion, Novi Sad, 2009.
- VOJVODINA-CESS: *Vojvodina in brief*. Centar za strateško ekonomska istraživanja „Vojvodina-CESS”, Novi Sad, 2009.
- VOJVODINA-CESS: *Economic mirror*. Centar za strateško ekonomska istraživanja „Vojvodina-CESS”, Novi Sad, March 2010.

A VAJDASÁG RÉGIÓKAPCSOLATAI A DÉL-ALFÖLDDDEL

BEVEZETŐ

Szerbia és annak szerves része, Vajdaság Autonóm Tartomány és a Dél-alföldi Régió kapcsolata a földrajzi közelségnek és a történelmi hagyományoknak köszönhetően nagyon szoros. Még nem is beszélhettünk sem Dél-alföldi Régióról, sem Vajdaságról, amikor a két térség egyes részei már egy szerves egységet alkottak a történelmi Magyarország, majd pedig az Osztrák-Magyar Monarchia keretében. Az első világháború utáni határhúzásig Bács-Bodrog, Csongrád, Torontál és Csanád vármegyék az akkori ország déli részét alkották. A határ meghúzásával Bács-Bodrog vármegye szinte egésze az északi felső Bácska kivételével az akkori Szerb-Horvát-Szlovén Királysághoz került – hasonlóan Torontálhoz –, míg Csongrád és Csanád vármegyék déli részei kerültek el Magyarországtól.

Ezt a két régiót a történelmi összetartozáson és a földrajzi közelségen, valamint az infrastrukturális hálózatokon kívül összekötik az itt élő emberek hagyományai, a rokoni, baráti kapcsolatok, valamint az a közös kultúra, amelyet a térség színes nemzeti összetétele jelképez évszázadok óta.

E munkának nem célja a történelmi kapcsolatok elemzése, ugyanis ehelyett elemezzük azt a határt, ami szétválaszt és összeköt. Röviden bemutatjuk a határmentiség fogalmát, a két részre szakadt térséget, számba vesszük azokat a kapcsolódási pontokat, amelyek az elmúlt néhány évtizedben alakultak ki, és meghatározzák ma is a határ két oldalán élő népek viszonyait. Az uniós fejlesztési programoknak köszönhetően a kapcsolatokban újabb dimenziók nyíltak meg. A két ország, valamint a Vajdaság Tartomány és Dél-Alföld régiókapcsolatában megnyilvánuló legmarkánsabb jelenségek között voltak: a határon átívelő lakosságmozgás, az intézményes nemzetközi együttműködési programok, valamint a lakossági, civil és vállalkozói kezdeményezések sikerei. Ezeket mutatjuk be (a teljesség igénye nélkül) a rendelkezésünkre álló adatok alapján, példák és esettanulmányok keretében, valamint számba vesszük azokat a lehetőségeket, amelyekben a további együttműködések táptalajra találhatnak.

1. KAPCSOLATOK A HATÁR KÉT OLDALÁN LÉVŐ TERÜLETEK ÉS LAKOSOK KÖZÖTT

Amellett, hogy a Dél-alföldi Régió és Vajdaság lakossága között szoros rokoni, baráti kapcsolatok alakultak ki az évszázadok folyamán, a gazdasági és infrastrukturális kapcsolatok is jelentősek. A két régiót összeköti a két folyó, a Duna és a Tisza, amelyeknek jelentős közlekedési, elsősorban áru-szállítási szerepe is van. A vízi szállítás mellett a térségen halad keresztül a 10. európai közlekedési folyosó, amely összeköti Közép-Európát a Balkánnal. A Röske-Horgos határátkelőn évente több százezer utas kel át és több millió tonna áru halad mindkét irányba. E határátkelőn kívül még 4 átkelő üzemel a térség határszakaszán, amelyből a Tompa-Kelebia éjjel nappal nyitva van mind a teher, mind a személyforgalom számára, míg a három másik határátkelő csak nappal áll a személyforgalom rendelkezésére.

A második világháború utáni fagyos politikai időszak után a 60-as évekre kezdtek folyamatosan kialakulni és fejlődni a magyar-szerb kétoldalú intézményesített kapcsolatok a két ország gazdasági, kulturális, önkormányzati és lakossági szférájában. A 80-as évek végére ezek a kapcsolatok, a többi szomszédos államhoz viszonyítva, számosak voltak, amelyet elsősorban a gazdasági egymásrautaltság és a közös múltból való töltekezés táplált. A 90-es években a két ország

kapcsolata a délszláv válsággal, illetve a magyarországi rendszerváltással (a NATO-ba lépéssel) megváltozott. A hivatalos állampolitika és az ENSZ embargó miatt az addigi intézményesített kapcsolatok java része megszakadt. Helyükbe főleg a közvetlen és a nem formális emberi kapcsolatok léptek.

A magyarországi rendszerváltás után, a szabad vállalkozási lehetőséggel élve számos vajdasági vállalkozó is alapított céget Magyarországon, amelyek telephelye elsősorban a Dél-alföldi Régió területén volt. Számos vállalkozás ma is működik, és nem egy esetben a Magyarországon megtermelt profitot Szerbiába viszik át, ahol további vállalkozásokat hoznak létre (párhuzamos, határon átívelő cégalapítások).

A gazdasági szektor mellett, a lakosság egy másik része a magasabb színvonalú oktatás okán indult Magyarország irányába. Mások a katonai behívók elől menekültek, vagy a jobb megélhetés reményében vándoroltak át Magyarország déli régiójába. Ők akár új hazájukban maradtak, akár visszatértek szülőhazájukba, gyakran összekötő szerepet töltenek be a két ország/régió között. Ma az emigránsok főleg fiatal szakemberek (informatikus, mérnök, innovátor, programozó, mikrobiológus, tudományok doktora, medikus, művész, sportoló), akik beszélnek idegen nyelveket, és rendelkeznek kezdő tőkével is. Régióink az "agyelszívás", a vállalkozói és a tőke-elvándorlás miatt nagy hátrányokkal találja szembe magát.

Külön figyelmet érdemelnek a vajdasági kivándorló típusok:¹

- a.) a vajdaságiak – a polgárháborút megelőző időszakban (1989–91) – első hulláma, akik nem menekültek voltak, hanem gazdasági emigránsok. Rájuk a kivándorló vendégmunkás kifejezés felel meg, vagy az ideiglenesen/átmenetileg külföldön munkát vállaló.
- b.) a 80-as évek végén Jugoszláviában és Vajdaságban is megjelent a vállalkozóhajlamú kisiparosok, a magántulajdonban levő kisüzemek, kereskedők, szolgáltatók nem túl nagy tömege. Tevékenységük természeténél fogva munka és új piac után kutatva felveszik a kapcsolatot külföldi partnerekkel is. Új üzletemberek sokasága próbált időszakonként hullámozó vállalkozásokba fogni: a kritikus gazdasági években azért, mert nem volt biztos állami munka, a gazdasági reformok és fellendülés időszakában pedig azért, mert újabb motivációkat kaptak. Az új vállalkozói réteg Szerbiában ma is gyakran váltogatva tevékenységét sok mindennel próbálkozik, kihasználva a határon átívelő hasznosulási lehetőségeket is. Egy-egy cég életciklusa általában rövid, de szerteágazó tevékenységgel és örökmozgó, utazó üzletvezetőkkel, menedzserekkel rendelkezik. A délszláv háború és a hiperinfláció idején (1992–93) kilépő vállalkozók alapítják meg a később helyzeti előnnyel (tőkével) rendelkező vállalatokat, kft-eket, bt-eket. Legtöbbször a hiánypótló szolgáltatásokat vállalják, illetve a terciér szektorban találnak megfelelő talajra, főleg a Dél-alföldi Régióban.
- c.) a 90-es években, a polgárháború ideje alatt, az állami vállalatok "technológiai feleslege", az új munkanélküliek egy része is külföldi munkavállalóvá vált. Képzettségüktől függően próbálkoztak munkához jutni a szomszédos EU-s országokban. Mellettük jelentkezik még a mezőgazdaságban nélkülözhető személyek nagy hányada, akik faluról mennek el külföldre alkalmi munkát keresni (szezonzásók).

A polgárháború veszélye elől menekülők (1992–95) igen kevés tőkével, inkább az otthoni kapcsolatokra támaszkodva jutottak át a határon és lettek munkahelyre (feketézők). Az otthon hagyott ingatlant csak ritkán értékesítették, így a visszatérés lehetősége számukra még nyitott. A szezonális, "jól fizető" munkákat választották. Periodikus, de tartós ingázást, illetve távollétet jelentett ez. Ide sorolhatók az építkezésen dolgozók, kéthetente-havonta hazautazó ipari munkások, terepen dolgozó "terénese", a középiskolások, egyetemisták, de naponta átjáró csenszelők is. Köztük sok a feketéző, de a shopping-turista is.

¹ GÁBRITY MOLNÁR 2008, 7–8. p.

A szerbiai emigránsok területi eloszlása azt mutatja, hogy nem csak Európa-szerte, hanem Magyarországon is migrációs centrumok és útvonalak alakultak ki, amelyeknek jelentős hatásuk volt a nemzetközi vándorlás alakulására. Budapest és Pest megye Magyarország általános dinamikus bevándorlási központja volt a 90-es években, míg a Vajdaság a kivándorlás központi térsége. Mivel a migránsok területi megoszlásában meghatározó ereje van a célterületek földrajzi helyzetének, a lakóhely/munkahely választásában a földrajzi és gazdasági centrum és periféria területek fontos szerepet játszanak. A szerb állampolgárok Magyarországra történő vándorlásának területi eloszlásában jelentős tényező Budapest, Magyarország fővárosa, de gazdasági centrum terület Szeged és Kecskemét környéke is. Már két évtizede jelentős földrajzi előny az országhatár közelsége is, amely nem elválasztó elemként, hanem kontaktzónaként viselkedik a migrációs áramlások szempontjából (napi vagy heti ingázások a szezonmunkások és a tanulók részéről).²

Az egyéni és családi migrációk és kapcsolótépítés mellett, az utóbbi tíz évben, a szerbiai politikai helyzet normalizálódásával, újra megindult a két ország között az intézményi kapcsolatok fejlődése is. Számos korábbi kapcsolatot újítottak fel az önkormányzatok és a civil szervezetek, vagy indítottak be újakat. Jó példa a vajdasági városok partner/testvér települési viszonyai a délföldi településekkel. Szinte nincs olyan nagyobb vajdasági település, amelynek nincs magyarországi testvértelepülése. Ezek a kapcsolatok a kultúra, a sport és az élet számos területén fejlődnek tovább, amelyek a vajdasági települések számára „az európai kapcsolatokat” jelentik. Újabbban definiálódnak az intézményesített gazdasági kapcsolatok is, elsősorban a megyei és a körzeti kamarák együttműködésével (vegyes kamarák létrehozásával), vállalkozások és cégek alapításával a szomszédos ország területén.

2. INTEGRÁLÓDÁS AZ ÚJ KÖRNYEZETBE

A külföldön élők helyzetét és magatartását vizsgálva ellentmondó helyzetekkel találkozhatunk. Köztük vannak olyanok, akik idővel vissza akarnak térni hazájukba, mások, főleg ha családotul hagyták el a szülőföldjüket, az idő múlásával mind kevésbé kötődnek azokhoz az életkörülményekhez és munkaszokásokhoz, amelyeket elhagytak. Ha könnyebben át akarják hidalni a beilleszkedési nehézségeket, arra törekszenek, hogy mind jobban azonosuljanak az új életkörülményekkel és munkaszokásokkal. A vendégmunkások általában a legracionálisabb életvitelre törekszenek, és szeretnének minél többet keresni. A befogadó országban élő hazai és külföldről érkező munkavállalók közötti kulturális, ideológiai, értékbeli és történelmi-generációs eltérések szembeötlők.³ A hazai és „jövevény” munkások közötti kommunikációs nehézségeknek nemcsak nyelvi oka van, nagyobb gondot okoznak az életfelfogásbeli különbségek, a más-más értékrendszer. A bevándorlók legtöbbször faluról vagy kulturális szempontból hátrányos és gazdaságilag fejletlen területről érkeznek. A vendégmunkások többsége külföldön való tartózkodását ideiglenesnek tekinti, és nem tesz elegendő erőfeszítést az új szociális-kulturális szokások elsajátítására. Végül, a gazdasági okok miatt külföldre távozottakat a befogadó országban több szempontból hátrányos megkülönböztetés éri azzal, hogy nem fogadják be őket az ottani munkásosztály szervezett/szerves részeként. A helyzetüket nehezíti, hogy az idegenek és a hazaiak a munkaerőpiacon konkurenciát jelentenek egymásnak.

² A Magyarországra vándorlás leginkább érintett szerb települési: Szabadka (3 365 fő), Zenta (1 951), Újvidék (1 020), Topolya (705), Magyarkanizsa (694), Óbecse (524) és Nagybecskerek (508); A Szerbiából érkezők körülbelül 88%-a a Vajdaság területéről vándorolt el. Másrészt Magyarországra, mint célterület települései között leginkább preferált Szeged (4 481), Budapest (3 896), Kecskemét (499) és Baja (336). Forrás: KINCSES–TAKÁCS 2010

³ TANIĆ 1972, 441–461 p.

A beilleszkedési nehézségek miatt a külföldiek a helybeliektől gyakran elkülönülten élnek.⁴ A lakáskörülmények a bevándorló keresetétől, anyagi helyzetétől függenek. Gyakran kezdőtöke nélkül érkeznek, ezért egymásra vannak utalva. Lakóhelyi és kulturális kapcsolataik legtöbbször a „földiekkel” való kommunikációban merülnek ki. Másoknál viszont kialakult egy viszonylag sikeres kulturális és szociális kommunikáció az új környezetben, főleg a munkatársi kapcsolatokban. Erre elsősorban a fiatal, jól képzett szakembereknek van esélyük korszerű életszemléletük révén, és azért mert alkalmazkodóbbak a változásokhoz. Az iskolázottak tudatosan elfogadják az új magatartásmintákat, és csak legszükségesebbnek tartott identitásmegőrző szokásaikat tartják meg. A hazlátogató vendégmunkások körében végzett felmérések azt mutatják, hogy az új környezetben nagyon fegyelmetten dolgoznak, tudatában vannak osztálybeli és szociális helyzetüknek, és kevesebbet lázognak, mint itthon. A magasabb szakképzettségűek és a városból származók könnyebben elfogadják az új körülményeket, de legtöbbször távol tartják magukat a befogadó ország politikai és intézményes életétől. Gazdasági kényszerből vállaltak külföldön munkát, tehát a munkahelyen kívül más (kiváltságokat) nem igényelnek. Ha valamire vágnak, akkor az általában a magasabb jövedelem, a jobb munka- és lakáskörülmények. Az idegenek konfliktusba kerülhetnek a hatalommal és az állami bürokráciával, főképp a tartózkodási és a munkavállalási engedély meghosszabbításakor.

A vendégmunkások egy igen nagy része egy jellegzetes magatartási csoportba tartozik: a csüggedésre hajlamosak, vagyis mélységesen elégedetlenek helyzetükkel, ambícióik apadnak, kishitűek. Ha elégedetlenségük kritikus szakaszba jut, munkaadót változtatnak vagy a hazatérés gondolatát fontolgatják. Ez a magatartás főleg a faluról elszármazó, idősebb munkásokra jellemző.

A bevándorlók viselkedési modelljeit kettős társadalmi vonzat alapján tudjuk felállítani. Az egyik a bevándorlók alkalmazkodási készsége, a másik pedig a befogadók társadalmi vonzata. Ez alapján legalább három típust figyelhetünk meg:

- *izolálódó elhelyezkedésről* akkor beszélünk, ha mindkettő kicsi, vagyis a bevándorló és a befogadó is távolságtartó, vagy esetleg elutasító;
- *asszimilációról* akkor beszélhetünk, ha a bevándorlók társadalmi vonzata kicsi, míg a befogadóké nagy;
- *adaptációról* akkor beszélünk, sőt autonóm beilleszkedéssel akkor találkozunk, ha mindkettő nagy, vagyis a bevándorló társadalmi vonzata és a befogadó közeg is konformista. Minden esetben a beilleszkedési folyamat három vagy annál is több, nem egészen pontosan elválasztható szakaszhatárral rendelkező lépcsőt különböztet meg:
 - az első lépés a kontaktus, az újdonsággal és a mássággal való szembesülés;
 - a második a krízis időszaka, amikor a kritikus helyzetet radikálisan kétféleképpen lehet feloldani: hasonulással vagy ellenállással, visszavonulással;
 - végül a harmadik időszak az adaptáció, vagyis a bevándorlók beolvadása az új környezetbe, ami minden esetben nehézkes a kulturális, nyelvi, ideológiai, értékrendbeli, történelmi-genetikai különbségek miatt.

Az anyaországba távozó vajdasági magyarokról több demográfus és antropológus írt már Magyarországon. Legtöbb tanulmány a szomszédos államokbeli vagy a határon túli magyar bevándorlók adatainak összehasonlításával foglalkozik. A Jugoszláviából érkezettek statisztikai adataiból kitűnik, hogy 1991-ben főleg a katonaköteles fiatalok mentek át Magyarországra. 1989-ben a bevándorló férfiak 95%-a a 14–19 éves korcsoporthoz tartozott. Az 1993-ig érkezők között a férfiak aránya magasabb, ezt követően azonban a férfiak-nők arány kiegyensúlyozott, és a gyermekek száma is megnövekszik, ami a családtagok áttelepülését jelzi. 1988–1994 között a Jugoszláviából bevándorlók a második helyen álltak (10 404) Románia mögött (74 298 fő). Sokkal több Romániából érkezett bevándorló kérte a magyar állampolgárságot (45 021 fő), mint

⁴ Európa-szerte az egyes városnegyedek a tömeges bevándorlás során török, lengyel, illetve jugoszláv lakónegyedekké váltak, klubok, iskolák nyíltak a vendégmunkások gyermekei számára.

jugoszláv (3 845 fő).⁵ Ebből kitűnik, hogy a jugoszlávok és a vajdaságiak nemigen akarták végleg elhagyni az országot, inkább csak a háború végét szerették volna kivárni külföldön.

A délszláv háború idején a Magyarországra érkezők körében az integrálódás helyett az önszerveződéses bezárkózással találkozunk. A vizsgált csoport⁶ helykiválasztása alátámasztja a feltételezést: meghatározó volt a rokonok, és csak másodsorban a magyarországi ismerősök jelenléte. Az első hullámot követően a többiben már az új környezetben magukat feltaláló otthoni ismerősök segítik az áttelepülni vágyókat. A magyarországi átlagember a "jugó" gyűjtőfogalommal⁷ operál. A már magukat feltaláló rokonok vagy ismerősök, illetve a "magyar" barátok gyakorlatilag az integrálódás kritikus szakaszán segítik a bevándorlókat.

2.1. A HATÁR MENTI MIGRÁCIÓ EFFEKTUSAI

A miloševići rendszer bukása után Szerbiában lassan haladt előre a demokratizálódás és a gazdasági stabilizálódás. Az emigrációs hullám mégis csökkent, és ezzel párhuzamosan (különösen Magyarország EU tagsága óta) észleljük a határon átvélő kapcsolatok szükségességét. A határ menti együttműködéshez szükséges főbb eszközök és keretek kérdése gyakori vitatéma egyes gazdasági intézmények, önkormányzatok és minisztériumi partnerszervezetek között. A tömeges emigrációt immár felváltják a regionális kapcsolatokat építő, határokon átnyúló érdekkapcsolatok. Az érdekek megvalósításához persze nagyon fontos, hogy az érdekeltelk eljussanak a közös tervezésig és a programokhoz (pl. régiókapcsolatok Dél-Alföld és Vajdaság között vagy a határ menti kapcsolatok helyi szándékok szinkronjaként), azután megoldják a forráskoordinációt és a jövedelemhatékonyság problémáját is (pl. szigetszerű fejlesztések, térségi optimalizálás, közös programok szinkronja, szinergikus hatások). Mindebben fontos szerepük van a korábban spontán módon együttműködő szervezeteknek, amelyek ma már eurorégiós formációk vagy területi együttműködési csoportosulások lettek.⁸

Fontos úgy kezelniünk az utóbbi évtizedek intenzív (habár egyirányú) migrációs folyamatait, hogy abból pozitív előnyöket kovácsoljon mindkét ország. Ennek egyik igen jelentős útja a közös regionális fejlesztési elemek kidolgozása. Vegyük figyelembe, hogy 1991–1999 között Magyarországon a külföldi érdekeltségű, (főleg kis)vállalkozások száma megnégyszereződött.⁹ „...létezik idősoros adat az ipar megyei szintű exportorientációjának alakulásáról. E szerint az ipar értékesítésében az export részaránya 1994 és 2002 között nemzetgazdasági szinten jelentősen megemelkedett, szinte pontosan megduplázódott (a kezdeti 27,7%-ról 55,1%-ra). Az exportorientáció növekedése valamennyi régióban jellemző volt, a mértékek azonban eltérnek. 2002-ben a két leginkább exportorientált régió (70% fölötti kiviteli aránnyal) Nyugat- és Közép-Dunántúl volt. A legalacsonyabb az ipari értékesítésben a kivitel részaránya a Dél-Alföldön.”¹⁰ A 90-es évek végére Magyarországon a külföldi tőke sajátos térszerkezete az alábbiakat mutatta:¹¹

- a Közép–magyarországi Régióba a külföldi szervezetek 59%-a, a jegyzett tőke 65%-a vonzódott;
- a régiók közül Nyugat-Dunántúlra irányult a befektetések 11%-a, a jegyzett tőke 10%-a;
- ezek után következett a Dél-alföldi Régió, ahova az üzleti társaságok 8%-a, a jegyzett tőke 5%-a érkezett.

⁵ TÓTH 1996, 111. p.

⁶ PAPP 2001, 271–332 p.

⁷ A valamikori Jugoszláviából (ma Szerbiából) érkező vendégmunkásokat és tanulókat Magyarországon jugoszlávoknak vagy zsargonban csak „jugósoknak” keresztelték el.

⁸ A magyar–szerb határvidékről ld. bővebben: PÁL 2003, 233. p.

⁹ SZÓNOKYNE 2001

¹⁰ ANTALÓCZY–SASS 2005, 510. p.

¹¹ SZÓNOKYNE 2001, 3. p.

Magyarországon a külföldi vállalkozássűrűség (külföldi vállalkozások aránya a regisztrált vállalkozásokhoz viszonyítva) 2,6%, (1999) ami a Dél-Alföldön csupán 1,9% volt, de Csongrád megye 2,9%-al az országos átlagot is felülmúlta. A jugoszláv cégek 70%-át Dél-Alföldön alapították (ebből 44%-ot Csongrád megyében). 1996 után Bács-Kiskun megyében közel 10%-kal csökkent a jugoszláv cégek száma, míg Csongrád megyében 32%-kal nőtt.¹² A jugoszláv vállalkozások térbeli mozgása, mint gazdasági innovációs terjedés kettős mozgást írt le: egyik a települési hierarchia mentén való terjedés, a másik a határ mentén a határátkelőkből terjed szét a határ és a megye területeire, jelentősen hatva a határ menti térség gazdaságára.

A szerb, többségében a magyar nemzetiségű „vállalkozó-menekülők arculata” 1990–1999 között főleg a következő vállalkozási típusokat mutatta:

1. *Gyakorlott kis- és középvállalkozások*, külföldi bedolgozó alvállalkozók, akik tapasztalattal, befektethető tőkével rendelkeztek (vagyont, tőkét, gépeket is menekítettek, amit a határon vámmentesen átvihettek). A vállalkozási céltelepülés az országhatárt átlépve a legközelebb eső település vagy Szeged volt.¹³
2. Sok *fiktív vállalkozás* is alakult a térségben, mert kellett a munkavállalási engedélyhez vagy lakás/házvásárláshoz, tartózkodási engedélyhez.
3. A határ menti *falvakban családi vállalkozásokat* létesítettek a vajdasági magyarok. Ezek főleg kisüzemi, néhány tíz főt foglalkoztató cégek, amivel innovációs feltételek születtek a településen.

2.2. MAGYARORSZÁGI BEFOGADÓ KÉSZSÉG

A rendszerváltást a 90-es években az ország „kinyitása” is jellemezte. Mind több bevándorló és menekült jelent meg Magyarországon. Számuk növekedésével a menekültekre vonatkozó pozitív tartalmú állítások csökkentek, a negatívok pedig nőttek. A lakosság türelme fogyott a százezres nagyságot látva. A politikai menekülteket viszonylag megértően fogadták, a gazdaságiakat azonban ellenszenvvel. A szomszédos országból érkezett magyarokat „szívesebben látták.”

A vajdasági áttelepülők a déli határ közelében, illetve a Duna és a Tisza közötti területen és a fővárosban tartózkodnak legnagyobb számban. A határ menti munkaerőmozgásnak továbbra is nagy a jövője, mégpedig a következő lehetőségekkel:

- a kereskedelem, a szállítmányozás (vasút- és a tiszai hajózás újraindítása), az építkezések, speciális logisztikai központok keretében;
- közös kis- és középvállalkozások indításával;
- oktatási és kulturális kapcsolathálózat kiépítésével.

A határon átívelő régiók munkaerő-fluktuációja, illetve az új migrációs hullámok közös alapokra helyezett térségfejlesztést igényelnek! Szerbia az elmúlt években határozottan az európai struktúrákhoz való felzárkózás mellett kötelezte el magát. A reformok felgyorsítása és a befektetési környezet jogi-gazdasági hátterének megszilárdítása magával hozhatja a magyar tőke nagyobb mértékű beáramlását is. A potenciális magyar befektetők részéről egyre nagyobb érdeklődés tapasztalható a szerb privatizációs és zöldmezős befektetési lehetőségek iránt.¹⁴ Az elmúlt években a privatizáció melletti befektetési területeken a magyar kis- és középvállalkozási szféra figyelme a szerbiai vállalat alapítási lehetőségek felé fordult. Több száz magyar érdekltségű

¹² CD CÉGHÍREK, 1999. január 31.

¹³ SZÓNOKY NÉ 2001, 69. p.

¹⁴ A MOL megalapította szerbiai vállalatát, az Intermolt, amely 2005-ben kezdte el tőltőállomásai építését benzinkutak nyitását. Az OTP Bank Szerbiában 2007. május 21-től három bank sikeres akvizícióját követően egy egységes bankként, OTP Banka Srbija a.d. néven, Újvidék központtal működik mintegy 3%-os piaci részesedéssel, a szerbiai bankpiac tizenharmadik legnagyobb szereplőjeként. A magyar befektetések összértéke Szerbiában 2008-ban meghaladja a 300 millió dollárt.

vegyes-vállalat került megalapításra, főként a Vajdaságban és Belgrádban, elsősorban a kereskedelem és a szolgáltatások területén.¹⁵

3. INTÉZMÉNYESÍTETT KAPCSOLATOK

A határ menti térség együttműködésének egyik kerete az országok közötti jogi és intézményesített kapcsolati térség. Elsősorban a két állam közötti szerződéseket próbáljuk számbavenni, amelyek közül sokat még Tito idejében kötöttek meg, és a közvélemény nem igen tudja felmérni alkalmazhatóságukat. Ami frissebb, az az *Egyezmény a Magyar Köztársaság és Szerbia és Montenegró között a Magyar Köztársaságban élő szerb kisebbség és a Szerbia és Montenegróban élő magyar kisebbség jogainak védelméről*. (2003. október 21.) Ezen egyezmény jellegzetes cikkeiből idézünk:

10. cikkben ez áll: „(1) A Szerződő Felek kormányzati, köz- és magánjogi szervezetei, állampolgárai az Egyezményben megjelölt célok megvalósulása érdekében a nemzetközi jog által megszabott kereteken belül támogatást nyújthatnak a másik Fél területén élő nemzeti kisebbség szervezeteinek és a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek, azok pedig jogosultak a támogatás elfogadására.

(2) A Szerződő Felek biztosítják nemzeti kisebbségeik számára az intenzív, szabad és közvetlen kapcsolattartás lehetőségét a velük azonos nyelvet beszélő és azonos kultúrájú, de más állam keretei között élő közösségekkel, azok intézményeivel és szervezeteivel.”

11. cikk „(1) A Szerződő Felek kötelezik magukat, hogy gazdasági fejlesztési terveikben figyelembe veszik a nemzeti kisebbségek érdekeit, és a kisebbségek által lakott területeken lehetőségeik szerint biztosítják azt az arányos gazdasági és társadalmi fejlődést, amely méltányos, egyenlő gazdasági esélyeket teremt a kisebbségek számára. Ennek szellemében olyan gazdaságfejlesztési tevékenységeket támogatnak, amelyek megszüntethetik a nemzeti kisebbségek elvándorlásának okait, és elejét veszik a lakosság etnikai összetétele megváltoztatásának.

(2) A Szerződő Felek nemzeti kisebbségeik érdekében támogatják a határon átnyúló és regionális együttműködés minden formáját, különös tekintettel a gazdasági, kereskedelmi, területfejlesztési és kulturális együttműködésre, és törekednek arra, hogy ezen területen is kiaknázzák kisebbségeik közvetítő szerepét.

(3) A Szerződő Felek készek javítani a határok átjárhatóságát. Ebből a célból, a lehetőségek keretein belül, újabb határátkelőket nyitnak, és gondoskodnak a közlekedési összeköttetés javításáról.”

A *Délkelet-európai Stabilitási Egyezmény* (továbbiakban: *Stabilitási Paktum*) az EU által kezdeményezett nemzetközi együttműködési program 1999. június 10-én jött létre. A Stabilitási Paktum nemzetközi együttműködési keretegyezmény, amelynek célja, hogy az együttműködésben részt vevő országok közös stratégiát alakítsanak ki Délkelet-Európa stabilitásának és növekedési feltételeinek megteremtése érdekében. A Stabilitási Paktum nem egy nemzetközi szervezet, nem rendelkezik saját forrásokkal sem, lényege egy hosszú távú regionális konfliktus megelőzési stratégia kialakítása. Eredetileg a koszovói konfliktus, illetve a NATO szerbiai beavatkozása révén merült fel a gondolat, hogy szükség lenne egy nemzetközileg koordinált programra, amely a jövőbeli konfliktusok megelőzését célozza. Ennek fényében a Stabilitási Paktum általános és legalapvetőbb célja a béke és a demokrácia tartós megteremtése a Balkánon. A konkrét feladatokat három munkacsoport végzi, amelyek tevékenysége különböző területeket érint. Az első munkacsoport feladata a demokrácia és az emberi jogok védelme, a második

¹⁵ HÍD HÍRLEVÉL, http://dkmt.netion.hu/textpage.html?lang=hu&loc=0&menu_id=196

munkacsoport foglalkozik a gazdasági újjáépítéssel, együttműködéssel és fejlesztéssel, a harmadik munkacsoport pedig biztonságpolitikai ügyekkel.¹⁶

Magyarország aktívan kapcsolódott be az első és a második munkacsoport tevékenységébe. A magyar kezdeményezésű *Szegedi Folyamat* 1999-ben kezdődött, és az első munkacsoport tevékenységi körébe illeszkedik. A Szegedi Folyamat gyakorlatilag az EU közös kül- és biztonságpolitikájához illeszkedik, szűkebb célja a gazdasági és társadalmi átalakulás, illetve az euroatlanti integráció során szerzett magyar tapasztalatok megosztása és átadása a célországoknak. Ezzel Magyarország közvetlenül támogatja a nyugat-balkáni országok EU-hoz való csatlakozását, ami egyúttal az Unió számára is fontos célkitűzés.

A kereskedelmi kapcsolatok 2000 óta folyamatosan fejlődnek. A Szerbiába irányuló export növekedése az összes magyar export növekedési ütemét meghaladó ütemben nőtt, azonban ahhoz képest, hogy szomszédos ország, Szerbia és Montenegró súlya a magyar külkereskedelemben igen csekély volt: 2003-ban az exportban a 23. helyen, az importban a 42. helyen állt.¹⁷ Az EU-hoz való csatlakozással az export is látványos lendületet vett. Amíg 2004. január és május között a szerb–montenegrói import 24,4%-kal, az export 27,9%-kal nőtt az előző év azonos időszakához képest, addig január és november között az import 48,8%-kal, az export 52%-kal emelkedett. Tehát az Unióhoz való csatlakozás utáni hónapokban a kétoldalú kereskedelem nagyobb ütemben fejlődött, mint előtte.¹⁸

A Szegedi Folyamat helye és jelentősége Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásával némileg megváltozott, és ennek megfelelően módosult a korábbi stratégia. Ebben a megváltozott helyzetben Magyarország, mint teljes jogú EU-tagország, kezdeményező szerepet kívánt vállalni az EU Nyugat-Balkánnal kapcsolatos politikájának alakításában és végrehajtásában. Ehhez hozzátartozik a Nyugat-Balkánt érintő külpolitika prioritásainak kialakítása is, amelyben Magyarország Szerbiának kiemelt figyelmet kíván szentelni. Mivel Szerbiának meghatározó szerepe van a régióban, és Magyarország számára külön politikai jelentőséggel bír a szomszédság és a magyar kisebbségek miatt, a magyar külpolitika mindenekelőtt Szerbiára kíván koncentrálni. Mindemellett a Szegedi Folyamat keretében ezután is folytatódik az együttműködés a célországokkal, amelynek célja a demokratikus átalakulás és az EU-csatlakozás tapasztalatainak megosztása.

A második munkacsoportnak Magyarország már a kezdetektől aktív résztvevője volt. A munkacsoport célja az egész régióra kiterjedő gazdasági fejlődés ösztönzése, illetve a régió országainak az európai és globális gazdaságba való beilleszkedése. A munkacsoport tevékenysége konkrétan két területre koncentrálni: kereskedelem és befektetések, ill. energia és más infrastrukturális beruházások. A donor országok ezeken a területeken szeretnének fejlődést elérni a célországokban, amelyek közé Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Horvátország, Macedónia, Moldávia, Románia, Szerbia és Montenegró és Koszovó tartoztak.

A Stabilitási Paktum – ezen belül elsősorban a Szegedi Folyamat – ki nem mondottan a gazdasági önkormányzatok és civil szféra átalakítását és fejlesztését tűzte ki céljául, ezzel is jelentős szerepet játszva a két térség kapcsolatainak megerősödésében.

Az első szélesebb körű intézményesített állami kapcsolatok – a protokolláris eseményeken kívül – a *Duna–Kőrös–Maros–Tisza Eurorégió* kialakításának ötletével kezdődtek meg. 1994-től 1997-ig tartottak a tárgyalások, amelyek eredményeként létrehozták a DKMT Eurorégiót, melynek tagjai szerb részről Vajdaság Autonóm Tartomány, magyar részről Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyék, illetve román részről Arad, Temes, Hunyad és Krassó–Szörény megye.

Az együttműködés célját az aláírók úgy határozták meg, hogy az fejlessze és szélesítse a helyi közösségek és a helyi önkormányzatok közötti kapcsolatokat, a gazdaság, az oktatás, a

¹⁶ HUSZKA 2005, 15. p.

¹⁷ NAGY 2004, 223–224. p.

¹⁸ KSH 2005

művelődés, a tudomány és a sport területén segítse elő a térség bekapcsolódását az európai integráció folyamatába.

A DKMT Eurorégió történeti léptékű feladatra vállalkozott: három ország határ menti területeinek kooperációját kívánja megszervezni annak érdekében, hogy a térség a lehető legelőnyösebb pozícióhoz juthasson a kibővülő-újraegyesülő Európában. A DKMT-ben az EU-tagállam Magyarország három megyéje és Románia négy megyéje, valamint a csatlakozási tárgyalásokat még meg sem kezdő Szerbiához tartozó Vajdaság Autonóm Tartomány politikusai mellett a gazdasági és tudományos élet, valamint a civil szféra képviselői dolgoznak együtt. Feladatuk a határmentiség eddig tapasztalt hátrányait előnyé, lehetőséggé formálni és helyzetbe hozni az itt élő embereket, gazdasági szervezeteket, tudományos intézményeket és mindazon szereplőket, akik megértették, hogy csakis az együttműködés, a határok átjárhatóvá tétele lehet e térség fejlődésének záloga.

A DKMT Eurorégió hivatása három pontba sűrítendő:

- az együttműködést egymás érdekeinek szem előtt tartásával, a kölcsönös bizalom légkörében, a demokrácia eszményei, továbbá az európai területfejlesztési politika elvei alapján kell megszervezni;
- a kooperációnak biztosítania kell a térségben rejlő adottságok és lehetőségek lehető legoptimálisabb kiaknázását;
- végül el kell érni, hogy az Eurorégió az erős, sokszínű és intézményesített együttműködés révén a globalizálódó világ kihívásai nyomán egységesülő Európa integráns részeként újjászerveződő Közép-Kelet-Európa egyik gazdasági, politikai, kulturális, tudományos és innovációs centrumává váljon.

E célkitűzések megvalósításában a DKMT-t érintő legfontosabb feladatok:

- a határon átnyúló kapcsolatok generálásával elő kell segítenie a térség versenyképességének javítását és abszorpciós kapacitásainak bővítését;
- támogatnia kell a hatókörében élő emberek életminőségének és életszínvonalának javítását szolgáló, valamint a határmentiségből fakadó periférikus helyzetek főlészámolását is biztosító koordinált fejlesztési programok megvalósítását;
- a Délkelet-európai Stabilitási Paktum, majd a Délkelet-európai Együttműködési Folyamat javaslatára,¹⁹ és más Európai Unió alapdokumentumokban foglaltak figyelembe vételével – a multikulturális örökség megőrzése mellett – támogatni és segítenie kell az intézményes kapcsolatokon túl az emberek közötti kapcsolatok létrejöttét, a demokratikus mechanizmusok elmélyítését, valamint az előítéletek és látens ellenszenvok oldását.

A DKMT Eurorégió működésének elmúlt évei bizonyítják, hogy a térségi kapcsolat már túllepelt az azt kezdeményező önkormányzati szereplők kompetenciáin. Számos új területet fedeznek fel a közös hírszolgáltatástól az egyetemi kutatási kooperációkig, az ifjúsági szervezetek együttes programjaitól a katasztrófavédelmi szervek működésének összehangolásáig. Ma már széles az állami intézmények által kezdeményezett együttműködés palettája, amelyek intenzívebbé teszik a térségkapcsolatokat. Tulajdonképpen két együttműködési protokoll jött létre: a felújított Régiókapcsolati protokoll a *Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió* kapcsán (2003. május 24-én), amelyet a Vajdaság Autonóm Tartomány Végrehajtó Tanácsa és a magyarországi és romániai megyék írtak alá, valamint a Környezetvédelmi regionális együttműködési

¹⁹ A Délkelet-európai Stabilitási Paktum brüsszeli székhelyű nemzetközi szervezet, amelynek célja a demokrácia, az emberi jogok és a gazdaság erősítése a Balkán államaiban. A kezdeményezés lendülete 2003 környékén megtorpanni látszott, s egy 2005-ben indult, a stabilitási paktum tevékenységét felülvizsgáló bizottság azt a tanulságot vonta le, hogy a kívülről nyújtott támogatások koordinálása helyett az önálló felelősségvállalás és a regionális együttműködés lehet a stabilizáció kulcsa. Ezt a koncepciót 2006-ban fogadták el, s a döntés értelmében 2008. március 1-jétől a balkáni országok kezdeményezésére még 1996-ban létrejött Délkelet-európai Együttműködési Folyamat vette át a Délkelet-európai Stabilitási Paktum munkáját. Forrás: http://hu.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9lkelet-eur%C3%B3pai_Stabilit%C3%A1si_Paktum

protokoll a Vajdasági Környezetvédelmi Titkárság és a Bács-Kiskun megyei Önkormányzat között. (2005. december 7.)

A Vajdaság Autonóm Tartomány kormányának külön *Titkársága foglalkozik a regionális és nemzetközi kapcsolatokkal*.²⁰ A honlapon található adatok alapján a legintenzívebb a tartomány kapcsolata Magyarországgal, Romániával, Olaszországgal, Ausztriával (Stájer-tartománnyal), Szlovákiával, Csehországgal, Franciaországgal, Németországgal, Spanyolországgal (Katalónia), Horvátországgal, Szlovéniával és Boszniával.²¹ A Tartományi Képviselőház legintenzívebb kapcsolatot a határon túli régiók közül a magyarországi Bács-Kiskun megyével tart fenn. A partneri viszonyokról a két képviselőház 2007-ben írta alá a protokollt. A szerb–magyar kapcsolatok eredményeképpen az utóbbi években 37 vajdasági projekt realizálódott, ebből 8 az oktatás és sport területén, 4 a tudományos technológiai fejlesztés területén, 4 a gazdaság és privatizálás témában, 4 a mezőgazdaságban, erdészetben és vízgazdálkodásban, 3 a turizmusban, 2 az egészségügyben, 2 a környezetvédelemben, 1 a kultúra és 1 a szociális politika terén. 2008-tól újabb 13 projekt bejelentéséről ad hírt a Titkárság honlapja, amelynek realizálása folyamatban van.

A Magyarországgal aláírt egyezmények nagy része az országhatár menti kapcsolatokban realizálódik. Ezek között van például Vajdaság és Békés megye együttműködési egyezménye a foglalkoztatottak témájában (2008), majd a környezetvédelem terén (2007). Továbbá Dél-Alföld és a Vajdaság területére érvényes memorandum geológiai (energetika, nyersanyag) témában (2004). Új partneri kapcsolatról a Vajdaság és Bács-Kiskun megye 2007-ben írtak alá egy egyezményt. A közös szerződések közül különösen fontosnak tartjuk a Magyarország–Vajdaság közös regionális gazdasági fejlesztési tanács létrehozását (2007) és a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió működéséről (2003) szólót. Figyelmet érdemelnek még a Vajdasági Tudományos és Művészeti Akadémia kapcsolatai a budapesti MTA bizottságával (2005) és az MTA Szegedi Területi Bizottságával (2004), amit a Miskolci és a Gödöllői kapcsolatok egészítenek ki.

A tartományi regionális és nemzetközi titkárság tevékenységének beszámolójában megtalálhatók azok a községek is, amelyek leggyakrabban bekapcsolódtak a nemzetközi és határmelléki együttműködésekbe.²² Köztük van néhány együttműködési szerződés, 13 testvérvárosi kapcsolat, 1 partnerség, 14 realizált projekt (főleg a szomszédkapcsolatok fejlesztése terén, ebből 5 a Szülőföld Alap támogatásával). Az együttműködés területe szerint a községek közötti együttműködésben dominál a kulturális, közlekedési és telekommunikációs érdek, a gazdaság és privatizáció, majd a környezetvédelem. Jelentősen kiemelkedett a határ menti kapcsolatok ápolásában Magyarkanizsa, majd Topolya, Zombor, Szabadka, Temerin és Kishegyes.

Érdemes megemlíteni a 2008. december 11-én Belgrádban ratifikált Jegyzőkönyvet a Magyar Köztársaság és a Szerb Köztársaság Gazdasági Együttműködési Kormányközi Vegyes Bizottságának harmadik üléséről. Ennek a jegyzőkönyvnek előzményei voltak. 2007. május 14-én Magyarország és Vajdaság képviselői aláírtak egy regionális gazdaságfejlesztési szerződést,²³ majd 2007 őszén a Vajdaság Autonóm Tartomány Képviselőháza és a Bács-Kiskun megyei Tanács a partnerségi szándéknyilatkozatot. Ezt megelőzte 2006-ban egy környezetvédelmi együttműködési egyezmény, amit Vajdaság és Békés megye képviselői kötöttek meg.

²⁰ Vajdaság Autonóm Tartomány statútuma szerint, a Szerb Köztársaság külpolitikájának keretében és annak területi egysége és jogrendje tiszteletben tartásának kötelezettségével, együttműködik más államok területi közösségeivel és más államok egyéb autonóm egységeivel, a saját hatáskörébe tartozó területeken nemzetközi szerződéseket köt, tagja lehet a régiók európai és világi szintű egyesületeinek, sőt képviselőket alakíthat az európai régiókban és Brüsszelben.

²¹ Forrás: http://www.region.vojvodina.gov.rs/images/stories/dokumenta_PS/Informacija_IzvršnoVece.pdf

²² ПРЕГЛЕД САРАДЊЕ ПРЕМА ЗЕМЉАМА, 12–13 p.

²³ Ugovor o osnivanju Madarsko-Vojvodanskog saveta za ekonomski razvoj u regionu, 2007.

4. A TÉRSÉG ÚJRAINTEGRÁLÓDÁSÁNAK LEHETŐSÉGE AZ UNIÓS HATÁRON ÁTÍVELŐ PROGRAMOK²⁴

Vajdasági kutatások²⁵ szerint az Unióhoz való csatlakozás a vajdaságiak tudatában reményként és elvárásként jelenik meg. Ugyanis, arra a kérdésre, hogy melyek a legfőbb elvárásai és reményük a jövőt illetően, a kérdőíves lekérdezés eredményei azt mutatták (2003), hogy a felnőtt lakosság elsősorban a piaci viszonyrendszer, a kommunikációs akadályok legyőzését; másodsorban a kulturális másság elfogadását – a Szerbiára jellegzetes etno-centrizmus elhagyásával – tartja szükségesnek, párhuzamosan a toleráns magatartás megnövelésével, végül pedig a reformtörekvéseket, beruházásokat, munkamotivációt.

Fejleszteni kell a vajdasági lakosság nemzetközi, regionális kapcsolatait úgy, hogy érezzék vannak esélyeik az európai felzárkózáshoz a szülőföldön maradással is. A vajdasági felnőtt népesség gyorsabb ütemű reformokra, életminőségének növelésére tart igényt, és ennek érdekében azt a politikai opciót választja, amely legtöbbet ígér és hasznosít is a gyakorlatban. A lakosság kulturális szintjének, a történelmi múltnak, a nemzetudatnak és a regionális tudatkülönbségeknek köszönhetően más-más magatartással fogadja az EU-csatlakozási folyamatban jelentkező változásokat is. Az Európa felé vezető úton nem siet minden társadalmi csoport egyforma lelkesedéssel. A szerbiai reformtörekvések üteméről és az EU-csatlakozásról az egyes társadalmi közegek véleménye különbözik.

Teljesen új dimenziókat nyitott meg a kapcsolatok előtt az Unió szomszédsági politikája, melynek keretében 2003-tól források nyíltak meg a határ két oldalán működő szervezetek részére, hogy közös fejlesztési projekteket valósítsanak meg. Magyarország és Szerbia között 2003-ban kezdődött a határon átnyúló együttműködés a Magyar–Szerb Kísérleti Kisprojekt Alap (KKPA) keretében a Magyar Nemzeti Phare Programban. A KKPA célkitűzése a people-to-people tevékenységek támogatása volt, amely a magyar–szerb határ mentén lévő nonprofit szervezetek intézményfejlesztését támogatta, valamint a lehetséges pályázók felkészítését a jövőbeli INTERREG támogatási lehetőségek fogadására.

Ezek közül az első a *Phare 2003-as Magyar–Szerb Kísérleti Kisprojekt Alap* volt, melynek (PSPF – Pilot Small Projects Fund) átfogó célja a kisméretű, „emberek közötti”, határon átnyúló természetű, helyi közösségi fejlesztések támogatása a határrégiók szereplőinek bevonásával. A programban csak magyarországi (Csongrád vagy Bács-Kiskun megyében székhellyel rendelkező) nonprofit vagy profitorientált szervezetek pályázhattak, viszont kötelesek voltak egy vajdasági partnerszervezettel rendelkezni. A projekt pénzügyi forrásával egyedül a magyarországi pályázó rendelkezhetett, viszont a projekt tevékenysége a Vajdaságban is megvalósulhatott.

A program fő támogatási területei a következők voltak: területfejlesztés, gazdaságfejlesztés, turizmus, humán-erőforrás fejlesztés (képzés, kulturális csereprogramok), természet- és környezetvédelem. A támogatott projektek témái jól tükrözik a határon átnyúló együttműködés széles skáláját, hiszen találhatóak közöttük többek között oktatási és kutatási programok az agrárgazdaságban és az élelmiszeriparban dolgozók részére, kulturális csereprogramok, kétnyelvű

²⁴ Leghatékonyabb EU-s programnak bizonyultak a strukturális támogatások, amelyeknek a célja, hogy a különböző régiók fejlettségbeli különbségét csökkentse és a legelmaradottabb régiók lemaradását mérsékelje. 2000 és 2006 között összesen 195 milliárd eurót biztosítanak az alapok által finanszírozott támogatások fedezetére. A Strukturális Alapokból csak kidolgozott, betervezett programokra lehet forrásokat kapni. Ezek a programok valamely tagállam nemzeti vagy regionális hatóságainak kezdeményezésére születnek és az Európai Bizottság hagyja jóvá. A Bizottság által kezdeményezett programokat közösségi kezdeményezésnek nevezik. Ezek: INTERREG Program: határon átnyúló, transznacionális és interregionális együttműködés, amelynek célja a közösség területének harmonikus, kiegyensúlyozott és tartós fejlődése. URBAN Program: a válságban lévő városok és a városi agglomerációk gazdasági és szociális regenerációja, a tartós városi fejlődés előmozdítására való tekintettel. LEADER Program: vidékfejlesztés támogatása egy nemzetközi hálózat létrehozásával. EQUAL Program: transznacionális együttműködés új eszközök kifejlesztésére a munkaerő-piacon előforduló diszkrimináció és az egyenlőtlenség minden fajtája ellen vívott harcban.

²⁵ Magyarságkutató Tudományos Társaság (Szabadka) közvélemény kutatásai (2003) a magyar lakta önkormányzatok felnőtt lakossága körében. GÁBRITY MOLNÁR 2005, 13–36. p.

(szerb–magyar) civil információs háló létrehozása, határon átnyúló kerékpárút építéséhez kivitelezési tervek készítése, tapasztalatcsere a határrégió gazdasági együttműködésének megerősítésére, tanulmány készítése az ivóvízminőség javításáról, valamint tehetséggondozás az iskolákban és cserekirándulások. Ha szervezetenként vizsgáljuk a nyertes projekteket, akkor a vajdasági partnerek esetében megállapítható a községi önkormányzatok túlsúlya, őket követték a civil szervezetek, majd a kamarák, s végül egy állami középiskola, illetve a tartományi kormány.

A *Kisprojekt Alap* tapasztalatait figyelembe véve jött létre az *INTERREG III.A* Magyarország–Szerbia és Montenegró Szomszédsgási Program (2004–2006).²⁶ A programban Magyarország területéről a Bács-Kiskun, Csongrád, Békés megyék egyikében, míg Szerbiában Vajdaság vagy Belgrád városának területén székhellyel rendelkező szervezetek vehettek részt (míg Magyarország esetében a nonprofit szervezetek mellett profitorientált szervezetek is pályázhattak, addig Szerbiában csak nonprofit szervezetek). A pályázók kötelesek voltak egy partnerszervezettel rendelkezni a határ másik oldaláról. A program fő támogatási területei a következők voltak: infrastruktúra-fejlesztés, környezetvédelem, üzleti infrastruktúra-fejlesztés, vállalkozás-fejlesztés, intézmények és közösségek közötti együttműködés, kutatási együttműködés.

Az első két kiírásban tematikus szempontból a nyertes projekteket is a sokszínűség jellemzi, amit már eleve a pályázati kiírás prioritásai predesztináltak. Ha a nyertes projekteket szervezeti szempontból vizsgáljuk, akkor a Phare programhoz képest sokkal tarkább a kép: az élen az egyesületek és az oktatási intézmények állnak, őket követik a községi önkormányzatok, a tartományi kormányzat és a közvállalatok, s végül a vállalkozás-fejlesztési központok. A Phare programhoz képest a községi önkormányzatok jelentősen visszaestek, az egyesületek tartották magukat, míg az oktatási intézmények és a tartományi kormányzat jelentősen előretörték.

Az INTERREG szomszédsgási program keretében 3 pályázati kiírásra került sor, ebből kettő a programozás szerint, a harmadik viszont már 2008-ban csak szerb önkormányzati pályázók részére, amelyeknek csak névlegesen kellett bevonniuk magyar partnert. Erre azért került sor, mert az előző két kiírásból fennmaradt még nagyságrendileg 500 000 euró szerb részről, amelyet így osztottak szét.

1. sz. táblázat. **Az INTERREG programban nyertes pályázatok száma és a lekötött támogatási források (2004–2006)**

Intézkedés	Db	HU-SCG/05/01		HU-SER/06/02		INTERREG 2004-2006
		EUR	Db	EUR	Db	EUR
1.1.	3	3 110 337	0	0	3	3 110 337
1.2.	4	2 727 012	10	1 587 242	14	4 314 254
2.1.	2	1 119 590	2	374 520	4	1 494 111
2.2.	3	208 898	3	142 551	6	351 449
2.3.	2	523 276	4	176 219	6	699 495
2.4.	3	288 929	3	103 153	6	392 081
SUM:	17	7 978 043	22	2 383 684	39	10 361 727

Forrás: Hungary/Romania and Hungary/Serbia-Montenegro, 2000–2006 Final programmed evaluation

Az INTERREG Községi Kezdeményezés volt az első olyan forrás a szerbiai pályázók számára, amelyben – ha partnerségben is – uniós forrásokra pályázhattak. A projekt keretében lehetőség nyílt közös tükör vagy különálló pályázat beadására, amelyeknek köszönhetően a

²⁶ INTERREG Program: határon átnyúló, transznacionális és interregionális együttműködés, amelynek célja a közösség területének harmonikus, kiegyensúlyozott és tartós fejlődése. Az INTERREG III.A az Európai Unió határ menti együttműködéseket támogató Községi Kezdeményezése volt a 2000–2006-os programozási időszakban. Ehhez csatlakozott Magyarország 2004-ben, s ennek keretében indította el többek között az INTERREG III.A Magyarország – Románia és Magyarország – Szerbia és Montenegró Határon Átnyúló Együttműködési Programot.

szerbiai fél is megtanulta azokat a pályázási szabályokat, tudnivalókat és lehetőségeket, amelyeket a magyar fél már jóval előbb tudott. Nagy jelentőséget tulajdoníthatunk ugyanakkor a tapasztalatátadásnak is, illetve az egyedi kapcsolatok kialakulásában és elmélyülésében is jelentős szerepet játszott ez a program.

5. A SZOMSZÉDSÁGI PROGRAMOK HATÁSAI A RÉGIÓK KÖZÖTTI KAPCSOLATOKRA

Felmerül a kérdés, hogy ezek a programok milyen mértékben hatottak a két régió közötti kapcsolatok fejlődésére. Erre a kérdésre legegzaktabb választ *két sikeresen megvalósult program bemutatása* ad. Mindkét programra az első kiírásban került sor, tehát olyan körülmények között, amikor ezek a pályázók voltak Szerbiában az első szubjektumok, akik uniós pénzhez jutottak, és ennek megfelelően úttörő szerepet játszottak a források lehívásában, valamint a szerb intézményi bürokrácia (akik bizony nem igen voltak tisztában az uniós források allokálásának folyamataival) tévelygéseinek akadályait is legyőzték.

A 2004–2006-os programidőszakban meghirdetett két INTERREG pályázati felhívás keretében az alábbi együttműködési lehetőségekre lehetett pályázni:

1. *Prioritás: A határ menti terület térségi, fizikai és infrastrukturális integrációjának erősítése*
 - 1.1. Intézkedés: A határ menti infrastruktúra javítása
 - 1.2. Intézkedés: A környezetvédelem és az árvíz megelőzés területén fellelhető közös kihívások kezelése
2. *Prioritás: A piacok integrációját elősegítő és a helyi közösségek közötti koherenciát erősítő együttműködési kezdeményezések támogatása*
 - 2.1. Intézkedés: Az üzleti infrastruktúra és a közös üzleti szolgáltatások fejlesztése
 - 2.2. Intézkedés: A kis- és középvállalkozások együttműködésének támogatása
 - 2.3. Intézkedés: Intézmények és közösségek közötti együttműködés támogatása
 - 2.4. Intézkedés: Együttműködés elősegítése a kutatás és technológiai fejlesztés (KTF) és a humán erőforrás fejlesztés területén

Pályázhattak köz- vagy magánjog által meghatározott, közhasznú vagy meghatározott közfeladatok ellátására létrehozott nonprofit jogi személyek, egyes témákban kis- és középvállalkozások, amelyek az együttműködésbe legalább egy szomszédos országbeli partnert bevontak az érintett határ régiókból, és székhelyük vagy regionális/helyi fiókjuk e térségben működött. A továbbiakban, két sikeres program sorsáról és hasznosulásáról írunk. Mindkettőt 2006-ban indították.

5.1. A FALUSI TURIZMUS LEHETŐSÉGEINEK FEJLESZTÉSE A HATÁR MENTI RÉGIÓBAN (2006. MÁJUS 15. – 2007. AUGUSZTUS 15.)

A falusi turizmus lehetőségeinek fejlesztése a határ menti régióban című INTERREG projekt során a pályázók arra keresték a megoldást, hogy hogyan lehetne a határ két oldalán meglévő falusi turisztikai potenciálokat összekapcsolni, és egymást erősítve egy határon átnyúló klaszterbe csomagolva, közös programcsomaggal kilépni a turisztikai piacra. A pályázók, a szabadkai Csornai Richárd Ökológusok Egyesülete és partnerük, a Mórahalom Homokhát Eurointegráció Kht. célja a projekttel az volt, hogy a természet és a régió adta lehetőségeket kihasználva a lehető legnagyobb mértékben fejlesszék a falusi- és ökoturizmust a határ menti térségben. Cél volt, hogy a projekt végére a falusi turizmussal foglalkozók száma Vajdaságban a jelenlegi értéket 30%-kal meghaladja, és a foglalkozók száma legalább a duplájára növekedjen. A projekt során feltérképezték mindazokat a vállalkozókat, akik falusi turizmussal foglalkoznak, vagy ezt

szándékozzák tenni. A kutatási anyagból egy középtávú fejlesztési tervet készítettek, oktatási kurzust tartottak, majd harmadik lépésben egy határon átnyúló klasztert hoztak létre a magyar vállalkozókkal. Kidolgozták a klaszter marketing tervét, valamint egy határon átnyúló közös programcsomagot, amellyel kiléptek az Unió turisztikai piacára. Kézzel fogható eredmény volt még egy közös PR kiadvány, valamint egy internetes oldal működtetése.

A projekt hozadékaként jó kapcsolat alakult ki a két ország turisztikai vállalkozói között, akik azóta is tartják egymás között a kapcsolatot, látogatásokat szerveznek egymáshoz. A projekt fő célkitűzései megvalósultak: egymáshoz küldik a vendégeket a határon át. Szerbiában növekszik a falusi turizmus potenciálja, ami a magyar vállalkozóknak is előnyös, mert a bejáródott vendégkörnek újabbnál újabb attrakciókat kell mutatni, ami az alig néhány kilométerre távolabb lévő Vajdaságban széles körben megtalálható.

5.2. KÉT ÁLLATKERT EGY EURÓPÁBAN – ÁLLATKERTEK HATÁROK NÉLKÜL A TERMÉSZETVÉDELMI OKTATÁSÉRT (2006. MÁJUS 15. – 2008. MÁJUS 15.)

A másik vizsgált projekt más aspektusból fontos számunkra. *A Palicsi Állatkert és a Szegedi Vadaspark közötti projekt* célja a képzés és a környezetvédelem előtérbe helyezése volt a fiatalok közötti kapcsolatok kialakítása mentén. A projektben a két pályázón kívül részt vett még ötezer általános iskolás gyerek, akik számára képzéseket szerveztek a partner országban. A projekt keretében mindkét országban, mindkét állatkertben kiépítettek egy-egy oktatási-továbbképzési centrumot, illetve folyamatos oktatási programokat szerveztek Szabadka és Szeged általános iskolásai számára azzal, hogy a fiatalok a partner állatkertekbe utaztak a határ másik oldalára.

A projekt fő célja a képzés, a környezetvédelmi életformára nevelés mellett az emberek közötti kapcsolatok kialakítása és fejlesztése volt. Amellett, hogy megvalósultak az infrastrukturális és képzési programok, a projekt jelentősége abban állt, hogy az iskolások mellett megmozgatták azokat a családokat is. Indukált egy kapcsolatkeresési folyamatot, amelynek során azok a fiatalok, akik részt vettek a programban, a későbbiek során önállóan vagy családjukkal újra meglátogatták a másik várost, az ott megismert embereket. Ez a folyamat azóta is tart, ami további emberi/üzleti kapcsolatokat jelent a térségben.

5.3. ÖSSZEZÉS

Hosszú ideje válságövezetként és vízumköteles országgént kezelték Szerbiát. Újabban, Szerbia Európa Unióhoz való csatlakozásának útján szükségessé vált a kölcsönös paradigmaváltás a határon átnyúló együttműködésekben, amelynek célja az intézmények, vállalkozások *együttműködése a „légiesedő” határokon át*. Az eurorégió típusú együttműködések nem elegendők (ld. a DTKM-Eurorégió tevékenységét). Mellettük erősíteni kell a kisebb, konkrét bi- és trilaterális intézményesült interregionális együttműködések formáit. Így válnak fontossá a *kistérség-kistérség, kistérség-város, város-város* kapcsolatok vagy városösszövetségek, határ menti településszövetségek, kvázi „mini-eurorégiók”. Hamarosan felismerhetővé válnak majd a nagy- és középvárosok „kapuvárosi” (*gateway*) szerepei és azok a tranzitfunkciók, amelyek a településközi kapcsolatokat helyezik előtérbe. Ehhez csatlakoznak majd a *vállalkozói övezetek és a hozzájuk tartozó ipari parkok* határon átnyúló kapcsolatai.

Az eddigiekben kialakult helyzet tapasztalatai:

- a határon átnyúló kapcsolatok intézményesült formái erősítik a határ régiók interaktív funkcióit, az infrastrukturális hálózati rendszerek összekapcsolását és közös fejlesztését;
- a régiókapcsolatokat nagyban befolyásolja és lelassítja a központi irányítás (Belgrád, Budapest);
- a határ régiók és az interregionális együttműködések az észak-vajdasági lakosok számára kiemelt prioritás, mert a határon átívelő kooperációk elősegítik az uniós források megszerzését, hatékonyabb felhasználását és a határ menti kettős periféria jelleg felszámolását;
- a gazdasági-társadalmi felzárkóztatás feltétele a gazdasági együttműködés; az új országos és regionális gazdasági kapcsolatrendszerek kialakulása a határ menti régió településeknek *túlélését és fejlődését* eredményezhetik;
- az EU regionális politikája kiemelt figyelmet fordít a határ menti térségek összehangolt fejlesztésére, eddig a Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió hatékonysága nem kielégítő. A kapcsolatteremtésben a *határátkelőhely nélküli térségek* halmozottan hátrányos helyzetben vannak. A határ menti fekvés csak abban az esetben *előnyös*, ha egy fejlettebb gazdaságú tér érintkezik relatíve fejlettebbel.

6. JÖVŐBENI EGYÜTTMŰKÖDÉSI LEHETŐSÉGEK

Az *INTERREG Szomszédsági programot* a 2007–2013-as programozási időszakban az *IPA program*²⁷ váltja fel, amely mind a határ menti projektek, mind a csatlakozás előtt álló országok strukturális és kohéziós politikájának a támogatását tűzte ki célul. Annak ellenére, hogy ez a program a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozik, az első pályázati kiírásokra magyar–szerb viszonylatban – amely a két szomszédos régió és azon belül a közös fejlesztések szempontjából rendkívül fontos – csak a 2009. év végén került sor. A programozási időszak első felében a határ menti projektek támogatására összesen 50 millió euró áll rendelkezésre, amelyet kimondottan határon átívelő hatású projektekre lehet elkölteni, így azt tudjuk előrevetíteni, hogy a két régió közötti kapcsolatok mind a kormányzat, mind a civil szféra, mind a gazdaság részéről jelentős fejlődés előtt állnak.

Kérdésként merül fel, hogy melyek azok a lehetőségek, amelyek ezeket a már meglévő kapcsolatokat tovább tudják fejleszteni, illetve melyek azok a problémák, amelyek mindkét régióban fennállnak, és amelyeket csak közösen lehet megoldani. Az egész területi együttműködésre nagy hatással bír az *Európai területi együttműködési csoportosulás intézménye (EGTC)*. Létrehozására az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa által 2006. július 5-én kihirdetett 1082/2006/EK rendelet ad lehetőséget.

Az EGTC-jogszabály megalkotása egy több éves előkészítő folyamat eredménye. Létrehozásának két fő oka volt: az eurorégiók erősödése és az INTERREG program szükségessé vált reformja. Az eurorégiók fokozatosan át fogják adni a helyüket olyan EGTC-knek, amelyek nem csak kulturális, sport és egyéb intézményi együttműködésekre törekszenek, hanem saját intézményeket (kórházakat, mentőszolgálatokat, iskolákat, vállalkozásokat) működtetnek a két

²⁷ A támogatás öt komponensen keresztül valósul meg: (a) Átmeneti segítségnyújtás és intézményrendszer kiépítése, (b) Határon Átnyúló Együttműködés, (c) Regionális fejlesztés, (d) Humán erőforrás-fejlesztés, (e) Vidékfejlesztés. A Határon Átnyúló Együttműködési komponens célja, hogy elősegítse a jó szomszédi viszonyt, erősítve mindkét ország stabilitását, a közös érdekek érvényesülését, valamint a két ország harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését. A jelenlegi (2008-) programban Magyarország és Szerbia az IPA komponens keretein belül működik együtt. A program lebonyolítása közös pénzügyi forrásból egységes szerkezetben történik, közös döntéshozatal alkalmazásával. A Program keretében hét évre (2007–2013) összesen 50,1 millió euró közösségi támogatás (IPA) áll rendelkezésre és lehetőséget kínál különböző projektek megvalósítására az „Infrastruktúra és Környezet”, valamint a „Gazdaság, Oktatás és Kultúra” prioritási tengelyek keretében.

érintett tagállam határán keresztül. Várható, hogy már a 2014–2020 közötti időszakban kiemelt prioritássá válik az EGTC-k támogatása az európai területi együttműködés célkitűzésen belül. Az EGTC jogi személy, a csoportosuláshoz való csatlakozás önkéntes. Tagjai lehetnek az Európai Unió tagállamai, regionális hatóságok, helyi hatóságok, közjogi intézmények, illetve a felsorolt szervezetek által alkotott társulások. A tagoknak legalább két EU-tagállam területén kell elhelyezkedniük. Nem uniós, ún. „harmadik állam” nem lehet az EGTC tagja, azonban regionális vagy helyi hatósága, közjogi intézménye (külön megállapodás, illetve megengedő nemzeti jogszabály megléte esetén) igen.

Figyelemreméltó, hogy a csoportosulásnak képesnek kell lennie mind a *Közösség által társfinanszírozott együttműködési programok* (ERFA, Strukturális Alapok), mind a kizárólag tagállami vagy szubállami szinten kezdeményezett programok keretében az együttműködés menedzselésére, végrehajtására. Ezáltal lehetőség nyílik a résztvevők igényeinek megfelelő, és nem a közösségi források lehiphatósága által gerjesztett területi együttműködés kialakítására, másrészt a Közösség is lehetőséget nyer a közösségi pénzalapoktól független együttműködési programok monitoringjára.

Fontos hangsúlyozni, hogy az EGTC mint közösségi eszköz a területi együttműködés mindhárom – határokon átnyúló (cross-border), transznacionális (transnational) és interregionális (interregional) – formája esetében alkalmazható, vagyis az együttműködés e formáját a megvalósító partnerek is életre hívhatják. A csoportosulásra a *Rendelet*, az *Egyezmény*, az *Alapszabály*, valamint azon állam jogszabályai vonatkoznak, melyben a csoportosulás székhelye található. A csoportosulás a tagok által az Egyezményben ráruházott feladatokat látja el a rendelet keretein belül. A feladatoknak elsősorban a gazdasági és társadalmi együttműködés megerősítését célzó területekre kell összpontosulniuk.

A két régió határterületén lehetőség van EGTC létrehozására, amely a Szabadka–Szeged tengely mentén helyezkedik el, ami mellett megjelenik még a Baja–Zombor tengely másodlagos kiegészítő szereppel, illetve egy harmadik, mindkettő felett álló tengelyt tudunk még létrehozni – ez pedig a Kecskemét–Újvidék tengely. Ez a három tengely egymásra épülve egy közös fejlesztési stratégiát kialakítva nagy lehetőségeket rejt magában.

Jelenleg mindenképpen a Szeged–Szabadka tengelyre kell fókuszálni, ami több szempontból kiemelkedik az egész határ régióból. E két város viszonya fogja meghatározni a határtérség hosszú távú fejlődését, legyen az bármilyen irányú is, hogy egymással közös úton indulnak-e el (együttműködési tervekkel) vagy pedig (rivalizálva) elválnak útjaik. Ez utóbbi nehezen elképzelhető, mert nem csak a történelmi múlt, hanem a természeti és társadalmi viszonyok is a közös haladást determinálják.

E két nagyváros és a kisebbik Baja–Zombor tengely mellett a határ mindkét oldalán kistélepi gócpontokat tudunk meghatározni. Ezek hasonlítanak a kistérségi központokra Magyarországon, illetve a községi központokra Szerbiában. Ilyenek: Bácsalmás, Kiskunhalas és Mórahalom, illetve Topolya, Kishegyes, Magyarkanizsa, Zenta és Ada. Ha továbbgondoljuk a térség együttműködési hálózatát, akkor a két ország mellett ezt a tengelyt ki tudjuk terjeszteni Nyugatra Horvátország (Eszék), Keletre pedig Románia (Temesvár) irányába, ami egy, a DKMT-t felülíró 4 országot magába foglaló határon átívelő multilaterális fejlesztési tengely lehet. Mind a szűkebb, 2 országra kiterjedő tengely, mind pedig a szélesebben vett fejlesztési tengely egy innovációs fejlesztési régió alapja lehet, melyet megfelelő fejlesztési stratégiával és együttműködéssel prosperáló európai fejlesztési övezetté lehet alakítani.

Az EGTC keretein belül olyan, elsősorban természetföldrajzi és infrastrukturális problémákra lehet megoldást találni, mint a két ország határának mentén évtizedek óta tervezett Bajától induló Duna–Palicsi-tó csatorna, amellyel így a meglévő Palics–Tisza csatornán keresztül megnyílik egy új irány a Tisza felé, nem beszélve az öntözhető területek nagyságának radikális növekedéséről. Közös kell fellépni a Bácskai homokhátság elszivatagosodása ellen, illetve olyan más kérdésekben, amelyek csak közös erővel oldhatók meg.

Mindezekre a problémákra csak abban az esetben tudunk adekvát választ adni, ha a most meglévő kapcsolatokat még szorosabbra fűzzük, és ehhez egy irány van csak: Szerbia integrációja. Ha ez megtörténik, akkor az Európai Unió keretein belül a két régióban rejlő potenciálok közös kiaknázása nagy lehetőségeket rejt magában.

KÖVETKEZTETÉSEK

A Vajdaság és Dél-Alföld szomszédos régiók kapcsolatát az utóbbi két évtizedben több tényező határozta meg. Politikai szempontból volt elsősorban az eltérés, ugyanis míg Magyarország a 90-es években a rendszerváltás reménykeltő útján volt, addig Szerbia háborús és válságos korszakát élte. A gazdasági és privatizációs folyamatokban szintén Magyarország került előbbre, ami 2004-ben az Európai Unióhoz való csatlakozását eredményezte. Szerbia az utóbbi évtizedben került a stabilizálódás és demokratizálódás útjára, ami nyitottságot igényelt, és a határ menti kapcsolatoknak az európai standardok mentén adott teret.

A két ország, valamint Vajdaság Tartomány és Dél-Alföld régiókapcsolatában megnyilvánuló legmarkánsabb jelenségek között voltak a következők: a határon átívelő migráció, a lakosságmozgás, az EU által kezdeményezett nemzetközi együttműködési programok, az intézményes kapcsolatok szintje és a lakossági, civil és vállalkozói kezdeményezések sikerei.

1. Migrációk

A fél évszázados szerbiai elvándorlási jelenség Vajdaságnak több szempontból kárt okozott, ugyanakkor a dél-alföldi térség is szembekerült a bevándorlók beilleszkedési gondjaival. A *mai migránsok* főleg szakemberek (informatikus, mérnök, programozó, mikrobiológus, tudományok doktora, medikus, művész, sportoló), idegen nyelvet beszélők, kezdő tőkével rendelkezők. Az emigráció következményei főleg negatívak: anyagi veszteség (tőkeelvonás, visszatéríthetetlen képzésköltségek), szakemberhiány, demográfiai deformáció, lakosságfogyás (fiatal férfihány). A vajdasági áttelepülők csoporttipusai Magyarországon: a polgárháborút megelőző időszakban (1989–91) a *kivándorló vendégmunkások*; azután a háború kezdetén és a hiperinfláció idején (1992–93) a *vállalkozók* voltak a kilépők, őket követték a *gazdasági bevándorlók* és a polgárháború veszélye elől *menekülők* (1992–95), akik kevés tőkével, gyakran az otthoni kapcsolatokra támaszkodva lelnek új munkahelyre (feketézők, vagy „menekülő vállalkozó”). Az anyaországba irányuló emigránsok között van a *tanulóifjúság* is.

A magyarországi befogadó készség azt mutatja, hogy a menekültekre vonatkozó pozitív tartalmú magatartás csökkent, mert a lakosság türelme fogy a százezres nagyságot látva. A politikai menekülteket megértően fogadják, a gazdaságiakat ellenszenvvel.

2. Intézményes régiókapcsolatok

A tömeges migrációt immár felváltják a regionális kapcsolatokat építő, határokon átnyúló érdekkapcsolatok, amihez nagyon fontos a közös tervezés és programok (pl. régiókapcsolatok Dél-Alföld és Vajdaság között vagy a határ menti kapcsolatok helyi szándékok szinkronjaként) megléte a forráskoordináció és jövedelemhatékonyság (pl. szigetszerű fejlesztések, térségi optimalizálás, közös programok szinkronja, szinergikus hatások) mellett. Mindebben fontos szerepük van a korábban spontán módon együttműködő szervezeteknek, amelyek ma már eurorégiós formációk vagy területi együttműködési csoportosulások lettek. Az eddigi teljesítmény ugyan nem kielégítő, mégis a DKMT Eurorégió működésének elmúlt évei bizonyítják, hogy a térségi kapcsolat már túllépett az azt kezdeményező önkormányzati szereplők kompetenciáin. Számos új területet fedeznek fel a közös hírszolgáltatástól az egyetemi kutatási kooperációkig, az ifjúsági szervezetek együttes programjaitól a katasztrófavédelmi szervek működésének összehangolásáig.

3. Lakossági, civil és vállalkozói kezdeményezések

Fontos úgy kezelnünk az utóbbi évtizedek intenzív (habár egyirányú) migrációs folyamatait, hogy abból pozitív előnyöket kovácsoljon mindkét ország. Ennek egyik jelentős útja a közös regionális fejlesztési elemek kidolgozása, amelyekből ma még hiányzik egy jól átgondolt, a különböző területi szinteket érintő, egymásra épülő, hálózatos együttműködésen alapuló orszá-
gos innovációs rendszer.

IRODALOM

- ANTALÓCZY Katalin–SASS Magdolna: *A külföldi működőtőke-befektetések regionális elhelyezkedése és gazdasági hatásai Magyarországon*. Közgazdasági Szemle, 2005. május.
- Duna–Körös–Maros–Tisza Regionális Együttműködés*. Euro régió kiadványa, 2002.
- GÁBRITY MOLNÁR Irén: *Szerbia és Vajdaság demográfiai mutatói – migrációk*. In: Gábrity Molnár Irén–Ricz András (szerk.): *Kistérségek életereje – Délvidéki fejlesztési lehetőségek*. Regionális Tudományi Társaság, Szabadka, 2006.
- GÁBRITY MOLNÁR Irén: *A vajdasági magyarok és az EU*. Közép-Európai Közlemények – Történeszek, geográfusok és regionalisták folyóirata, Szegedi Tudományegyetem, Szeged II/ 4–5. No. 6–7. 2009/4–5. 72–79. p.
- GÁBRITY MOLNÁR Irén: *A szerbiai emigráció fél évszázada*. In: Határtalan határok c. jubileumi Nemzetközi Földrajzi Konferencia, Dobogókő, 2008. október 26–27. p. <http://www.gabritymolnarire.com/konferenciak.html>
- GÁBRITY MOLNÁR Irén: *A jugoszláviai magyarok vándormozgalmának okai és méretei*. In: Gábrity Molnár Irén–Mirmics Zsuzsa (szerk.): *Fészekhagyó vajdaságiak*. Magyarságkutató Tudományos Társaság, Szabadka, 2001.
- GÁBRITY MOLNÁR Irén: *A választópolgárok véleménye a reformtörekvések üteméről*. In: Gábrity Molnár Irén–Mirmics Zsuzsa (szerk.): *Közéleti barangoló*. Magyarságkutató Tudományos Társaság, Szabadka, 2005. 13–36. p.
- HÍD HÍRLEVÉL: Feliciter Kiadó, http://dkmt.netion.hu/textpage.html?lang=hu&loc=0&menu_id=196
- Hungary/Romania and Hungary/Serbia Montenegro, 2004-2006 Final programmed evaluation*, VÁTI Hungarian Public Nonprofit Company for Regional Development and Town Planning, Hungarian Academy of Sciences Centre for Regional Studies, West Hungarian Research Institute, 2009.
- HUSZKA Beáta: *A szerb–magyar gazdasági kapcsolatok fejlődésének lehetőségei Magyarország EU-csatlakozása után*. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization, Budapest, 2005.
- KSH: *Külkereskedelem a legfontosabb országok szerint*, 2005. január 3. http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=37,109886&_dad=portal&_schema=PORTAL&sz=szerbia
- MIRNICS Károly: *Betelepítések, kitelepítések és vándormozgalmak*. In: Gábrity Molnár Irén–Mirmics Zsuzsa (szerk.): *Fészekhagyó vajdaságiak*. Magyarságkutató Tudományos Társaság, Szabadka, 2001.
- NAGY Ágnes (szerk.): *EU-csatlakozásunk miatt bekövetkező mennyiségi (forgalmi) és minőségi (piacra jutás) változások*. Kopint–Datorg, 2004. május, 223–224. p.
- PAPP Árpád: *A vajdasági magyar áttelepülők sorsa az anyaországban*. In: Gábrity Molnár Irén–Mirmics Zsuzsa (szerk.): *Fészekhagyó vajdaságiak*. Magyarságkutató Tudományos Társaság, Szabadka, 2001.
- PÁL Ágnes: *Dél-alföldi határvidékek, A magyar–szerb–román határ menti települések társadalom-gazdaságföldrajzi vizsgálata*. Bornus Nyomda, Pécs, 2003.
- RAFFAI Judit (szerk.): *A falusi turizmus középtávú fejlesztésének stratégiája*. Csornai Richárd Ökológusok Egyesülete, 2006.
- RICZ András: *Egy határon átívelő régió (EGTC) kialakításának lehetőségei a szerb–magyar határtérségben*. Central European Journal of Regional Development and Tourism 2009/1.
- SOÓS Edit: *Az önkormányzatok és az Európai Unió kohéziós politikája*, Szeged Biztonságpolitikai Központ. Oktatás és felkészítés. C –8.
- SZÓNOKYNE ANCSIN Gabriella: *Külföldi működőtőke gazdaságformáló szerepe a Dél-Alföldön*. Földrajzi Konferencia, Szeged, 2001.
- SZÓNOKYNE ANCSIN Gabriella: *A jugoszláv működőtőke a Dél-Alföldön*. FÁROSZ Nyomda, Szeged, 2001.
- TANIĆ, Živan: *Ekonomске emigracije: klasno odredenje i svest*. Sociologija 1972. Beograd, 441–461 p.
- TÓTH Pál Péter: *Haza csak egy van? Menekülők, bevándorlók, új állampolgárok Magyarországon (1988–1994)*. Püski Kiadó, Budapest, 1996.
- Ugovor o osnivanju Madarsko-Vojvodanskog saveta za ekonomski razvoj u regionu*, 14. 15. 2007. Novi Sad. http://www.region.vojvodina.gov.rs/images/stories/dokumenta_PS/Informacija_IzvršnoVece.pdf
- http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=37,109886&_dad=portal&_schema=PORTAL&sz=szerbia
- http://www.region.vojvodina.gov.rs/images/stories/dokumenta_PS/Informacija_IzvršnoVece.pdf
- http://hu.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9lkelet-ur%C3%B3pa%27_Szablatok

HATÁRTÉRSÉG ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS¹

BEVEZETŐ

A határ mindig külön figyelmet követel. Ahol valami véget ér és valami (más) kezdődik, a találkozási pont/vonal önmagában is érdekes, bár az emberi érdeklődés soha nem áll meg a határ tényének tudomásul vételénél: keresi a különbségeket, ezek okait és következményeit, illetve a különbségek okán fennálló (feszültség)potenciál kiaknázási lehetőségeit. A szomszéd akkor is fontos lehet bárki számára, ha csak figyel és jelez: a különbözőség, a másság által hordozott sajátosság és egyedi értékek (meg)léte kiaknázható pozitívan is, de lehet elszigeteltség okozója is.

A határ, mint társadalomtudományi kérdés – divattéma. Egymást érik a határral kapcsolatos gazdasági, kulturális, szociális, környezetvédelmi, katasztrófa-elhárítási kérdéseknek szentelt konferenciák,² s a téma felértékelődését tovább fokozta az Európai Unió regionális politikája, vagyis a pályázati kiírások és különböző programok. A témának szentelt kiadványok közül kiemelkednek az átfogó kutatási jelentések,³ de komoly figyelmet érdemelnek azok a gyűjteményes kötetek is, amelyek egy határtérségre vonatkozóan fognak csokorba részkérdésekre vonatkozó tanulmányokat.⁴ És akkor még nem utaltam azokra a helyi kiadványokra, amelyek sok esetben az előbb idézetteknel jelentősebb mértékben hatnak ki a határon átnyúló kapcsolatok alakulására.⁵

Tényként kezelhetjük, hogy a határon átnyúló együttműködések kérdése politikailag meghatározott. A kezdeti érdeklődést a kommunista határok 1990-es felszakadása okozta, a ki- és felszabaduló polgár természetes lépése a szomszédolás. Ennek mikéntje, az infrastrukturális lehetőségek (többnyire: hiánya) ugyanakkor ki is jelölték a feladatot: elérni-kialakítani olyan közlekedési lehetőségeket, hogy a határ túloldalán élő ne csak virtuálisan, hanem valóságosan is szomszéd legyen. Mivel ez a kérdés a helyi politika számára többnyire megoldhatatlannak bizonyult, az érdeklődés sem alakult a továbbiakban a kezdeti fellángolás mértéke alapján prognosztizálható módon.

Ebben a dolgozatban a határon átnyúló kapcsolatok közül – talán – a legegyszerűbbel, a települések közötti együttműködésekkel foglalkozom, bár tudatában vagyok annak, hogy a megyék közötti kapcsolatok, az EU-s programok (Phare, INTERREG) az együttműködési kapcsolatok olyan fontos tényezői, amelyek a települési szintű kapcsolatokra is kihatnak. Nem foglalkozom a globalizáció, illetve az egységes európai gazdasági-társadalmi tér kialakulásának folyamatával és következményeivel sem, miként az európai régiók létét is csak jelzem, külön figyelmet erre sem fordítok. A települési szintű határon átnyúló együttműködések kérdése nemcsak önmagában fontos a helyi politikai vezetés számára, hanem azért is, mert jövőkép-elem. A települések jövő- és önépítő programjai jelentős mértékben építenek azokra az információkra, módszerekre és kontextusértelmezésekre, amelyekhez a partnerek az ilyen kapcsolatok révén jutnak. És itt jutottunk el az

¹ A tanulmány a MTA Határon Túli Magyar Tudományosságért Ösztöndíjprogram (2007) által támogatott kutatás keretében készült.

² Pl. Határok és az Európai Unió, Szegedi Tudományegyetem, 2002; Határon átnyúló kapcsolatok, humán erőforrások – nemzetközi konferencia, Debreceni Tudományegyetem, 2003; Dél-Szlovákia gazdasági fejlődése és a határon átnyúló kapcsolatok, Fórum Kisebbségkutató Intézet, Somorja, 2004; Kulturális vidékfejlesztés, határmentiség, Tatabánya, 2006; Regionális árvízvédelmi konferencia, Debreceni Tudományegyetem, Debrecen, 2006.

³ ÉGER 2000, BARANYI 2007

⁴ NÁRAI-RECHNITZER 1999, BARANYI 2001, NAGY-KUGLER 2004

⁵ KUGLER 2005

egyik dilemmához: kinek milyen közvetlen gyakorlati érdeke fűződik az ilyen kapcsolatok építéséhez? Mert a kapcsolatépítések gyakorlata mintha azt mutatná, hogy a települések egyre inkább fejlett országbeli, gazdag partnert keresnek, a határmentiség rovására. Több ismert példa alapján megfogalmazható az a feltételezés is, hogy a kapcsolatépítésnek nincs igazi stratégiája, a véletlennek az elfogadhatónál nagyobb tere van mindmáig.

Jelen dolgozat egy kérdőíves kutatásra épül, amelynek során Temes megye minden települési önkormányzatát – helyhatóságát – megkerestük a Megyei Tanács támogatásával.⁶ A kutatást 2007. június 1–15. között folytattuk le. A kérdések összeállításával az alapvető információkon túl – kapcsolatok léte, jellege, ritmusossága, kiterjedtsége – arra kerestünk választ, hogy az önkormányzatok mennyire figyelnek oda erre a lehetőségre, beépítik-e helyi fejlesztési stratégiájukba. Az alaphipotézis az volt, hogy *kapcsolatépítés nem stratégiai kérdés*. További feltételezés, hogy a kapcsolatok *leggyakoribb típusai*: a nyelvi–etnikai azonosságra alapozó, illetve a külföldi támogatási szándék fogadását és intézményi kereteinek a megteremtését vállaló. Vagyis a kapcsolatépítésben az önkormányzatok *saját intézményi érdekeiket alig vagy egyáltalán nem tartják szem előtt*.

1. FOGALMAK, ÉRTELMEZÉSEK

A határon átnyúló kapcsolatok értelmezhetők a határmentiség fogalmi hálójában is, de ha ezt tennénk, akkor leszükítenénk az önkormányzatok kapcsolatépítési lehetőségeit, hiszen a nem határ menti települések ettől a kapcsolati formától elesnének. A határmentiség a centrum-periféria viszonyrendszerben általában fejletlenséget, kedvezőtlen gazdasági és társadalmi mutatókat jelentett. Éger György szerint ezek a térségek nem csupán az állami, de az egyéni újraelosztási feltételek szerint is vizsgálandók. A határ menti térségekben általában az egyén munkahelyszerzési lehetőségei minimálisak, igen nagy az elvándorlási kényszer.⁷

A határmentiség a posztkommunista országokban perifériát jelent, olyan társadalmi-gazdasági közeget, ahol a nagypolitika szándékainak – a határ (védő)gát jellegének – megfelelően alig történik valami, a helyi kezdeményezések az országos politika függelékeként jöhetnek létre a legjobb esetben. Ez a térségtípus infrastruktúra-szegény, a határon átjárás igénye természetellenes helyzetekhez vezet: egymástól pár kilométerre lévő települések között (például a magyarországi Kübekháza és a romániai Óbéb közötti) pár kilométer helyett félszáz kilométeres körbejárásra volt – és az évenkénti 1–2 ünnepélyes határnyitást leszámítva van még ma is – szükség. A határmentiség alapélménye fél évszázadon át a fokozott kiszolgáltatottság volt. A határmentiség és a periférikus mivolt nem azonos, figyelmeztet Éger György, ő a határmentiséget a periféria sajátos eseteként kezeli, mégis Temes megye esetében a két kérdést kezelhetjük egyazon jelenség-együttes megnyilvánulásaként.

A határ menti kapcsolatokat jelentősen befolyásolja a szomszédos országok közötti viszony. Amennyiben ezt politikai, társadalmi feszültségek terhelik, a határ menti térségek a potenciális közeledés helyett az egymásnak feszülés terepévé válnak.

Mennyiben változott meg a közép-európai államok egymáshoz való viszonya 1990 után? Az alapvető változások – nyitás, a nyílt ellenségeskedés megszűnése, közös érdekek vállalása – még nem jelentették az őszinte egymás felé fordulást. Ennek egyik oka a térségben mindmáig sok gondot okozó kisebbségi kérdés, amely ha nem is kölcsönösen azonos súllyal, de minden relációt minden irányból áthat. További külön érdeklet indukál a közösen vállalt európai uniós igazodási kényszer. Ugyanis ebben a folyamatban a domináns elemek mindenki számára a fejlett

⁶ A kérdőívek eljuttatását és begyűjtését Temes Megye Tanácsa illetékes főosztálya – vezetője Răzvan Hrenoschi – végezte el, sok esetben kétszer-háromszor is megkeresvén egy-egy polgármesteri hivatalt. Támogatásuk nélkül aligha sikerült volna a kutatást elvégeznünk – köszönet érte.

⁷ ÉGER 1993

országokat jelentő belső körből érkeznek, ezért Románia, amikor a Magyarországgal szembeni hátránya EU-n kívüliséget jelentett, illetve a mai Szerbia nem Budapestre figyel elsősorban a nagy igazodásban, hanem Nyugat-Európa nagy központjaira. A román és a szerb határ menti politika igyekszik kihasználni az EU-s finanszírozási rendszer kínálta lehetőségeket, együttműködik a határon túli szomszédokkal, ugyanakkor mind stratégiai, mind módszertani kérdésekben átnéz felette, vigyázó szemével jóval messzebbre figyel. A térség országainak – közhírnök – tökeszegénysége további ok arra, hogy partnerkereséskor a szomszéd társként alig jöjjön számításba.⁸ A határ menti kapcsolatok ezek szerint a politikailag semleges kérdések közé tartoznak azokban az önkormányzatokban, ahol sem etnikai–nyelvi, sem pedig más kapcsolat – korábban, pl. a diktátor által elrendelt falurombolás okán – nem tette a kérdést fontossá.

A határon átnyúló önkormányzati kapcsolatok tehát lehetnek határmentiek, de ez szűkítést jelent. A határtól jelentős távolságra – akár 100 km-re lévő – települések esetében a határon átnyúló kapcsolatok nem a szomszédsághoz kötődnek, ezek kialakítása más szempontok szerint történik. Közrejátszhatnak korábbi kapcsolatok, elindíthatják külföldi segélyszállítmányok, és végül jelenthetik stratégiai építkezés elemét is. A kutatás során ezekre a kérdésekre is választ keresünk.

Ugyanakkor kihat a kapcsolatok alakulására az EU-integrációs folyamat is, egy határon túli kapcsolatokra vonatkozó vizsgálatnak ezt is figyelembe kell vennie. Ez a hatás közvetlenül alig jelentkezik, s főleg a községi szintű jövőtervezés alig számol ezzel a tényezővel.⁹

2. JOGI HÁTTER

A határ menti együttműködés nem korlátozódik az önkormányzati szférára, számos projekt állami részvételt vagy központi költségvetési támogatást kíván meg (gondolunk itt például a közút- és sztrádatervekre). Ugyanakkor a helyi gazdasági és civil szféra, a helyi kulturális intézmények is kezdeményezhetnek határon átnyúló kapcsolatokat – ez utóbbiakkal jelen kutatás keretében nem foglalkozunk.

A romániai helyi közigazgatási törvény (2001. évi 215-ös, amelyet a 2004. évi 141-es törvény módosított) rendelkezései szerint határ menti együttműködési egyezményeket a helyi és megyei tanácsok köthetnek a szomszédos országok hasonló hatóságaival, a törvény feltételei szerint. Az egyezmények megkötésének léteznek korlátai, ugyanis a határ menti együttműködési egyezményeket:

- kizárólag a helyi vagy a megyei tanács hatáskörébe tartozó területeken lehet megkötni;
- tiszteletben kell tartani a román jogszabályokat;
- és a román állam által vállalt nemzetközi kötelezettségeket.

A román jogi szabályozásnak illeszkednie kell a nemzetközi alapelvekhez, amelyeket az Európa Tanács által létrehozott Európai Határ Menti Térségek Szövetsége (AEBR) 1981-es konferenciáján fogadtak el, az alábbiak szerint:

- partnerség: magában foglalja mind a vertikális (az Európai Unió, az országos, a regionális és a helyi szintek közötti), mind a horizontális (a határ két oldalán lévő partnerek között valamennyi szinten létrejövő) együttműködést;

⁸ Temesvár és Szeged testvértelepülési kapcsolatát a temesvári magyar közösség mindjárt 1990-ben javasolta, megannyi kezdeményezés és lépés történt ennek érdekében. Ennek ellenére a testvértelepülési megállapodás csak 1997-ben jött létre, s azon a napon írták alá, amikor a szegedi román főkonzulátus hivatalos megnyitójára sor került. Temesvár akkori és mai polgármestere a kapcsolat létrejöttét a helyi magyar érdekek teljesítéséként értelmezi. Ez akkor derült ki egyértelműen, amikor arra az RMDSZ-es javaslatra, hogy szimbólum értékű volna Temesvár polgármesteri hivatala részéről, ha a város névtáblája négy – román– magyar– német– szerb – nyelvű volna, a polgármester azt válaszolta: elégedjenek meg a magyarok azzal, hogy a város román neve alatt ott van Szeged neve testvérvárosként.

⁹ Ennek oka elsődlegesen a pályázati rendszer – a kötelező önrész a forrászegény kisebb települések esetében többnyire leküzdhetetlen gátként jelentkezik.

- szubszidiaritás: a működés során azt a legalacsonyabb szintet ruházzák fel hatáskörrel, ahol a legnagyobb rálátás és kompetencia van a feladat megoldására;
- stratégia: a határon átnyúló együttműködést illetően közös stratégia kidolgozása és érvényre juttatása.

Románia ratifikálta a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló keretegyezményt,¹⁰ miszerint „a határmenti együttműködés a területi önkormányzatoknak és a közigazgatási szervezeteknek a belső jogban előírt hatáskörében valósul meg. E hatáskör hatályát és jellegét a jelen egyezmény nem érinti.” Az önkormányzati jogszabályok biztosítottak, a helyi közügyek legjelentősebb része a helyi és a megyei tanács hatáskörében van, hiszen a helyi tanács hagyja jóvá a gazdasági-társadalmi fejlesztési, területrendezési és urbanisztikai tanulmányokat, prognózisokat és programokat, a területrendezési és városfejlesztési dokumentációkat, ideértve a megyei, regionális, zonális fejlesztési programokban és határmenti együttműködési programokban való részvételt is. Az együttműködési lehetőség adott a gazdaság, az oktatás, a kultúra, az ifjúság, a sport területén.

A határmenti együttműködés során társulással közös intézményt is létre lehet hozni. Ennek két változata: a jogi személyiséggel rendelkező intézmény Románia, illetve a szomszédos állam területén található. Az első esetet illetően a törvény leszögezi, hogy az így létrejött szervnek nincs közigazgatási hatásköre. Egyébként az intézmény lehet egyesület, alapítvány, gazdasági társaság – bármi, amely a határmenti együttműködés céljainak megvalósítását szolgálja. A szomszédos államban létrehozott szervezet esetében a helyi közigazgatási törvény megengedi, hogy a hatásköri korlátoknak megfelelően a helyi vagy a megyei tanács részt vegyen ezek működésében.

Az önkormányzatok határmenti együttműködése központi ellenőrzés alá tartozik. A helyi vagy megyei tanácsoknak együttműködési és külföldi közigazgatási hatóságokkal történő társulási kezdeményezését, illetve a helyi közigazgatási hatóságok valamilyen nemzetközi szervezetéhez való csatlakozási szándékát közölni kell a Külügyminisztériummal és a Közigazgatási és Belügyi Minisztériummal. A külföldi közigazgatási hatóságokkal megkötendő egyezmény tervezetét láttamozásra be kell nyújtani a Külügyminisztériumhoz, és csak ezután lehet a helyi vagy a megyei tanács napirendjére tűzni elfogadás végett (előzetes ellenőrzés). A láttamozást a kérvény megérkezése utáni maximum 30 napon belül ki kell bocsátani. Ellenkező esetben úgy tekintik, hogy nincsenek ellenvetések, és az illető tervezetet a helyi vagy a megyei tanács elfogadhatja.

A helyi közigazgatási hatóságok által megkötött egyezmények vagy szerződések a résztvevő helyi tanács vagy megyei tanács felelősségét vonják maguk után. Az elfogadott egyezményeket törvényességi ellenőrzésnek is alávetik. A határmenti egyezmények alapján kibocsátott helyi vagy megyei tanácsi határozatoknak a jogi értéke és hatása azonos a helyi közigazgatási törvény szerint kibocsátott aktusokéval. A törvényességi ellenőrzés és a láttamozás is egyébként összhangban van a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló keretegyezmény előírásaival. Vítatható a külügyminisztériumi láttamozás jogi értéke. A láttamozás a határmenti együttműködési egyezmény elfogadási eljárásának lehet kötelező eleme, amely azonban nem kötelezi semmire a helyi vagy a megyei tanácsot. A minisztérium, a központ a láttamozás során javasolhatja, hogy ne kössék meg az egyezményt, illetve más formában kössék meg, de ettől az önkormányzat eltekinthet.

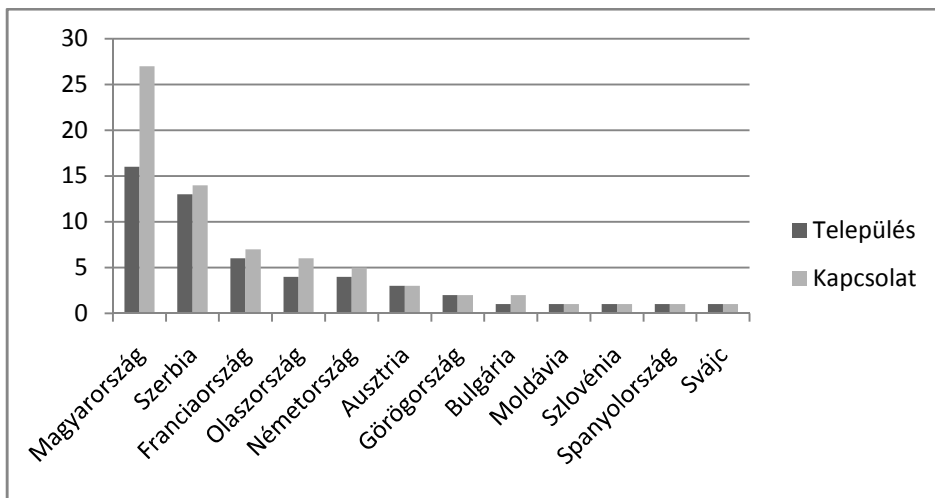
¹⁰ European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, ETS No. 106. – ratifikálás a 120/1998-as kormányrendelettel.

3. A TEMES MEGYEI TELEPÜLÉSEK HATÁRON TÚLI KAPCSOLATAI

A megye településeinek határon átnyúló kapcsolatai a helyi történések mentén, mondhatni véletlenszerűen alakultak. Minden bizonnyal volt annak valamilyen pozitív hatása, hogy a Megyei Tanács igen korán, már az 1992-es megalakulása évében megkötötte első testvérmegyei megállapodását Csongrád megyével, a Tanács magyar tagjainak kezdeményezésére és hathatós közreműködésével.¹¹ Ugyanakkor a megye és a kölcsönösen jó kapcsolatot ápoló Csongrád megye sem kezdeményezett olyan közös programot, amely a határon átnyúló kapcsolatok létrehozását és élénkítését szolgálta volna, miközben a szomszédos Arad megye és a vele testvérkapcsolatban álló Békés megye igen.¹²

Temes megye önkormányzatai összesen 12 országból 70 településsel alakítottak ki partneri és testvérkapcsolatot. A két szomszédos ország dominanciája természetes, de a sorrendet illetően Magyarország fölényes első helye némileg meglepő: Temes megye csak igen rövid szakaszon érintkezik a magyar határral, ugyanakkor a román–szerb kapcsolatok hagyományosan jók (voltak). A szerb kapcsolat relatív visszaesése csak a jugoszláv helyzet alakulásával, a háborús viszonyokkal magyarázható. E feltételezés igazoltnak tekinthető, amennyiben az utóbbi években a szerbiai kapcsolatok rendszeresítése fokozódott, dinamikája elérte, netán meghaladta a magyar kapcsolatokét. (1. sz. ábra)

1. sz. ábra. Temes megyei önkormányzatok külkapcsolatai



Forrás: saját szerkesztés

Meglepőnek kell tekinteni a német kapcsolat elenyésző voltát, hogy olyan hagyományosan német települések, mint Lenauheim, Liebling, Gottlob, Lovrin, Billéd, Máriafölde nem építettek

¹¹ Temes Megye 1994–2006 között a következő együttműködési megállapodásokat kötötte meg: franciaországi partnerekkel 3, németországiakkal 2 (+1 Észak-Rajna Vesztfália tartománnyal, protokoll nélkül), olaszországiakkal 6 (2000 után erősödött fel ez az irányzat), USA-beli 1, osztrák 1. Összesen 14 kapcsolat.

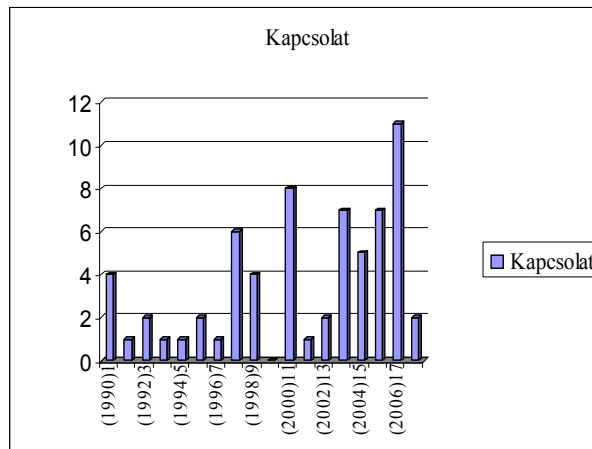
¹² 1995-ben a két megye közgyűlése felkarolta a határ menti települések polgármestereinek a kezdeményezését, hogy egymás között intézményi kapcsolatokat hozzanak létre. Így jött létre az Arad megyei Zerind, Pél, Ottlaka, Kürtös, Mácsa, Iratos, Pécska, Nagypereg, Nagylak illetve a Békés megyei Gyula, Kétegyháza, Elek, Lökösháza, Kevermes, Dombegyháza, Battonya, Mezőhegyes települések önkormányzatai között az a szándéknyilatkozat, amelynek értelmében ezen települések között testvértelepülési megállapodásokat írtak alá. Az esemény tizedik évfordulójára szép többnyelvű kiadványt jelentettek meg. KUGLER 2005

ki német kapcsolatot. A meglepő minősítés akkor is érvényes, amennyiben figyelembe vesszük, hogy ezeken a településeken sehol sincs nemhogy abszolút, de relatív többség sem – a német népelemet elhordta a történelem forrása. Érvényes pedig azért, mert ezeken a településeken a német hagyományok fontosak, románok avagy éppenséggel ukránok szervezik meg a templomi búcsút, a Kirchweih-t, és éltetni igyekeznek más hagyományokat is.

Meglepőnek tekinthető továbbá a görög kapcsolat – ennek nincs igazi magyarázata –, és ugyanez mondható a szlovén partnerségre is. A spanyol kapcsolat feltehetően a külföldön munkát vállaló helybeliek hatására jött létre, a svájci külföldi támogatási szándékra épül, a moldáviait pedig természetesnek kell tekintenünk, inkább az a meglepő, hogy mindössze egy ilyen jött létre.

Az első kapcsolatok a 90-es évek elején alakultak ki, s az adatokból, illetve a helyzet ismeretéből az derül ki, hogy bár igen sok kapcsolatot öt, olykor még több éves együttműködés után hivatalosítottak a megfelelő protokoll aláírásával. Bár nem minden adatszolgáltató töltötte ki az erre vonatkozó kérdést, a kapott adatok szerint az időbeli megoszlás a következőképpen alakult. (2. sz. ábra)

2. sz. ábra. A külkapcsolatok intézményesülésének éve



Forrás: saját szerkesztés

A kezdeti időszakban elsősorban magyar partnerekkel jöttek létre kapcsolatok, miközben a szerbiai településekkel főleg 2000 után alakultak ki kapcsolatok az alábbiak szerint. (Bár az adatfelvétel során többször megkerestünk minden önkormányzatot, a kérdőívek kitöltését nem végezték el mindenütt megfelelő komolysággal. Ezért több esetben hiányoznak adatok, főleg azokat a kérdéseket illetően, amelyek megválaszolása egykori – pár éves – akták visszakeresését jelentette volna. (1. sz. táblázat)

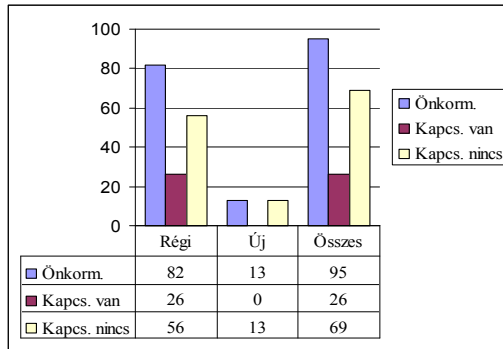
1. sz. táblázat. A magyar, illetve szerb partnerkapcsolatok korszakolása

KAPCSOLAT	1990–1995	1996–2000	2001–	ÖSSZESEN
Magyar partner	6	10	10	26
Szerbiai partner	0	4	9	13

Forrás: saját szerkesztés

Temes megyében 10 városi és 85 községi, összesen 95 önkormányzat – a román szaknyelv szerint: helyhatóság – működik. Ez a szám 1996-ban még jóval kisebb volt, akkor 7 városi és 75 községi helyhatóság létezett. (3. sz. ábra)

3. sz. ábra. Külkapcsolatok léte Temes megyei önkormányzatok esetében

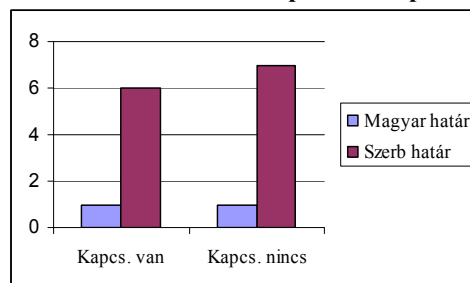


Forrás: saját szerkesztés

Az újonnan létrehozott városok (Gátalja, Csák, Rékas) és az új községek (Birda, Gilád, Gottlob, Kécsa, Liget/Pădureni, Nagyjécsa, Nagyósz, Parác, Sándorháza, Sárafalva, Temesfüves/Fibiș, Újbesenyő/Dudeștii Noi, Valkány)¹³ esetében érdemes külön megnézni, miként építik határon túli kapcsolataikat.

Az új községek/városok¹⁴ 2002 után jöttek létre, egyesek 2004-ben. Sem az első, sem a későbbi csoportban helyhatóságot kapott települések nem fordíthatnak kellő energiát a határon átnyúló kapcsolatokra – a helyzet érthető. Ha a 82-es településszámot vesszük alapul, akkor a kapcsolattal rendelkezők százalékos aránya – 31,7% – megfelel a magyarországi értékeknek.¹⁵ Az arány jobb, amennyiben kimondottan a határ menti településeket vesszük alapul. Összesen 14 község érintkezik az országhatárral – 1 Magyarország felé, 12 Szerbia felé, Óbék pedig mindkét országgal határos. (4. sz. ábra)

4. sz. ábra. Határ menti települések kapcsolatai



Forrás: saját szerkesztés

¹³ Azon településneveket fordítottam le a szövegben, amelyek román és magyar megnevezése nem tekinthető egyszerű fordításnak, nem azonosítható a település a helyzetet nem ismerő számára.

¹⁴ A román közigazgatás központjai: községek, városok, megyék. Falvak – helyi választott testület nélkül – tartozhatnak községhez illetve városhoz. Az 1960-as évektől kezdődően igen sok, korábban községi ranggal rendelkező települést minősítettek vissza, többnyire ezek kezdeményezik a korábbi rang visszaszerzését.

¹⁵ A Debreceni Tudományegyetem 1999-es 96 határ menti településre kiterjedő kutatásában 30, vagyis 31% esetében létezett határon átnyúló kapcsolat. BARANYI 2001, 270. p.

Nem mellékes, hogy a határ menti települések szomszédos/szomszéd országbeli, avagy más országban lévő településsel léptek partnerkapcsolatra. A partnerséget a határ menti települések elsősorban a szomszédságra építik, még akkor is, ha nem mindig a határ másik oldalán lévő legközelebbi településsel alakítottak ki kapcsolatot. Újvár (partnere Algyő) és Óbesenyő (bolgár partnerei Rakovski és Bardarski Geran) esetei világosak: előbbiben jelentős a magyarság, polgármestere magyar, utóbbi bolgár többségű település. Nagykomlós esete látszik rendhagyónak, de csak akkor, ha nem tudjuk, hogy a külföldi partner kezdeményezte a kapcsolatot, támogatást ajánlott fel, segílyt kívánt nyújtani egy olyan településnek, ahol viszonylag sok a szegény ember – a kiválasztásban az RMDSZ segített. (2. sz. táblázat)

2. sz. táblázat. A határ menti önkormányzatok partnertelepülései

SOR-SZÁM	ÖNKORMÁNYZAT	SZOMSZÉDOS HATÁR MENTI	SZOMSZÉD ORSZÁGBÓL	MÁSHONNAN
1	Csanád	Apátfálva		
2	Óbesenyő		Ivanovo (Sándoregyháza)	Bg: Rakovski, Bardarski Geran
3	Nagykomlós			Svájc: Troinex
4	Zsombolya	Nagykikinda	Kovačica (Antalfálva)	Hu: Pusztamér ges
5	Újvár			Hu: Algyő
6	Fény		Sečanj (Torontálszécsány)	
7	Temesmóra		Seleuš (Keviszöllös)	

Forrás: saját szerkesztés

Fontos egy partnerkapcsolat esetében, hogy ki a *kezdeményezője*. A politikai kapcsolatok általában a hátrányosabb helyzetűek számára fontosabbak, tehát arra számíthatunk, hogy a kapcsolatokat többnyire a romániai fél kezdeményezte. (Hátrányosabb helyzetűnek a partnertelepülések országai közül Moldáviát és Bulgáriát tekinthetjük – bár ez utóbbi esetben a hátrányt nem lehet általánosnak minősíteni.)

A kérdőívekre kapott válaszok erre a kérdésre vonatkozóan a leginkább hiányosak és kevésbé megbízhatóak. Ezen válaszok alapján a következő a helyzet: a települési önkormányzat indítványozta a kapcsolatot 34 esetben, helyi intézmény, illetve személy 1 és 2 alkalommal, a külföldi partner 12 esetben. Az adatszolgáltatás ez esetben nagyon pontatlan – 21 kapcsolat kezdeményezőjéről nincs adatunk, ugyanakkor azt is biztosra lehet venni, hogy intézmények és helyi személyiségek több kapcsolatot indítottak el a 3-nál. Aligha tévedünk, ha azt feltételezzük, hogy a hiányzó információk többnyire magánszemélyi és intézményi, illetve külföldi partner által indítványozott kapcsolatra utalnak.

Utolsó kérdésünk arra vonatkozott, hogy rendelkezik-e a helyi önkormányzat *külkapcsolati stratégiával*. Hat település képviselője adott pozitív választ a 26-ból, éspedig: egy esetben a polgármesteri hivatal programirodája dolgozta ki (Facsád), két esetben a felek közösen (Rékas és Gyarmata), egy esetben a kistérségi társulás (Nagyszentmiklós), és egy-egy alkalommal a településfejlesztési előadó (Szakálháza), illetve a polgármester (Végyvár). Az utóbbi nehezen hihető, a falusi polgármester nem szokott ilyen feladatokkal birkózni, miként az sem nevezhető stratégiának, ha a partnerkapcsolatban állók papírra vetik, miként képzelik el együttműködésüket. A stratégia a külkapcsolatok kérdését a településfejlesztés vonatkozásában taglalja, ennek fő témáit vizsgálja meg a partnerség szempontjából. Megállapítható, még a nagyvárosok

(Temesvár, Lugos) sem kezelik a külkapcsolatokat stratégiai kérdésként azon a szinten, amiként egy közös Európa programjai és a partnerség nyújtotta lehetőségek ezt megkívnának.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az alaphipotézis az volt, hogy a *kapcsolatépítés nem stratégiai kérdés*. Ezt igazoltnak tekintjük, nem csupán a kapcsolatfejlesztési stratégiák hiánya okán, hanem azért is, mert több település esetében egyazon országból 2, olykor 5 partnerkapcsolatot építettek ki – ami vagy a korábbi kapcsolatok egyfajta kritikáját jelentik, vagy pedig a kapcsolatokat nem fejlesztési erőforrásnak tekintik, hanem jóbaráti viszonyoknak.

Feltételeztem, hogy a *kapcsolatok leggyakoribb típusai*: a nyelvi–etnikai azonosságra alapozó, illetve a külföldi támogatási szándék fogadását és intézményi kereteinek a megteremtését vállaló. Ezt részben igazoltnak tekinthetjük – a magyarországi kapcsolatokat építő települések szinte kivétel nélkül jelentős helyi magyar (bolgár, szerb) közösséggel rendelkeznek, akik számára külön érték az ilyen kapcsolat.

Sok esetben a külföldi partneri, *segítő szándék* a meghatározó –, de ez esetben sem beszélhetünk a fogadó fél stratégiai hozzáállásáról. Elmondható, hogy bár Temes megyében a határon átnyúló kapcsolatok jól alakultak, a kapcsolatépítésben az önkormányzatok saját intézményi érdekeiket alig vagy egyáltalán nem tartják szem előtt.

IRODALOM

- BARANYI Béla (szerk.): *A határmentiség kérdőjelesen az Északkelet-Alföldön*. MTA RKK, Pécs, 2001.
BARANYI Béla: *A határmentiség dimenziói*. Dialóg-Campus, Pécs–Budapest, II. kiadás, 2007.
ÉGER György: *Multietnikus határtérségek Közép-Európában*. In: Regio 1993/3.
ÉGER György: *Regionalizmus, határok és kisebbségek Közép-Kelet-Európában*. Osiris, Budapest, 2000.
KUGLER József (szerk.): *Határ mentén – De-a lungul frontierei*. Arad–Békéscsaba, 2005.
NAGY Imre – KUGLER József (szerk.): *Lehet-e három arca e tájnak?* MTA RKK, Békéscsaba–Pécs, 2004.
NÁRAI Márta – RECHNITZER János (szerk.): *Elválaszt és összeköt a határ*. MTA RKK, Pécs–Győr, 1999.

HATÁRTALAN LEHETŐSÉGEK. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS JOGI FELTÉTELEI A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR MENTÉN

BEVEZETŐ

A Dél-alföldi Régió különleges helyet foglal el Európa határrégiói között. A térség történelmi öröksége a *rendszer váltásig fennálló zárt határok rendszere*, amely szinte teljesen lehetetlenné tette a spontán, alulról szerveződő határon átívelő kapcsolatépítés lehetőségét a három ország egymással érintkező, korábban összetartozó területi egységei között. A korábban centralizált nemzetállamok erőteljes központosító gazdasági és területi politikájának eredményeképpen a hármashatár-vidék mind a mai napig *elmaradott, periférikus jelleget* mutat mindhárom országban a központi területekhez viszonyítva, miközben a kapcsolatépítés intenzitásában is lemaradás érezhető a nyugati típusú kooperációkhoz képest.

A határok megnyitásával azonban a szemléletváltás igénye mellett a *jól működő nyugat-európai minták*, a vonatkozó jogi normák és pénzügyi támogatási eszközök is megnyíltak az együttműködés számára. Tanulmányomban a *dél-alföldi hármashatár regionális politikájának* jogi lehetőségeiről nyújtok rövid áttekintést, figyelemmel a *közép- és kelet-európai sajátosságokra, az Európa Tanács és az Európai Unió elvárásainak való megfelelésre*, valamint a szomszédos országokkal való kapcsolatrendszer alakítására. A határon átnyúló együttműködések tekintetében a térségnek kiemelkedő szerepe van, hiszen mindhárom ország *eltérő jogi sajátosságokat* hordoz, sok nehézség forrása az érintkező *országok eltérő jogrendje és közigazgatási rendszere*, miközben az intézmények operatív szintű kapcsolatainak fejlődéséhez elengedhetetlen, hogy a felek hasonló jogkörökkel és legitimitással legyenek felruházva. Változatos a három ország EU-hoz fűződő kapcsolatrendszere is, hiszen Magyarország 2004-ben, Románia 2007-ben lett az EU tagállama, míg Szerbia potenciális tagjelölt státuszban közeledik az európai integrációhoz.

Az európai regionális és helyi önkormányzatok közötti határokon átnyúló együttműködés jelentős *politikai és jogi elismerést kapott az Európai Unió 2007–2013-as költségvetési időszakban*: a jogalkotási csomag általános rendelkezéseket megállapító 1083/2006/EK rendelete a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politika új célkitűzéseként határozta meg az *európai területi együttműködést* (továbbiakban: ETE).¹

Kérdés, hogy a sokszínűségből adódó nehézségek megoldását jelentheti-e az egységes szabályozás céljával 2006-ban rendeleti úton létrehozott *európai területi együttműködési csoportosulás* (továbbiakban: EGTC),² miközben a végrehajtási jogszabályok megalkotása az egyes tagállamok (Magyarország, Románia) kompetenciájában marad, így számos probléma merül fel annak alkalmazása során, illetve a nem EU-tagállam (Szerbia) vonatkozásában.

¹ „Az 'európai területi együttműködés' célkitűzés olyan, szárazföldi vagy tengeri határral rendelkező régiókra, transznacionális együttműködésre alkalmas térségekre vonatkozik, amelyeket az integrált területi fejlődést, az interregionális együttműködés és tapasztalatcsere támogatását előmozdító intézkedésekre tekintettel állapítottak meg.” A Tanács 1083/2006/EK rendelete. Bevezetés (19) bekezdés.

² Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) létrehozásáról (továbbiakban: EGTC rendelet).

1. NEMZETKÖZI JOGI KERETEK

A közép- és kelet-európai térség országainak legnagyobb lemaradása a *horizontális európaizációban* mutatható ki, ahol a többszintű kormányzás intézményei és külkapcsolatai általában hiányoznak, vagy az *állami fennhatóság biztosítása mellett a nemzetközi jog keretei között* formálódnak.³ Ez a probléma érzékelhető mindhárom ország intézményrendszerében, és ennek hátrányos következményei tapasztalhatók a hármashatár-térségben az *eurorégiók kiépítésének megkésésében*.

1.1. AZ EURÓPA TANÁCS MADRIDI KERETEGYEZMÉNYE ÉS KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYVEI

Az Európa Tanács kiemelkedő szerepet játszik a regionális nemzetközi (határon átnyúló) együttműködés korlátainak felszámolásában és a központi hatalom decentralizálásában. Tevékenységében fokozott jelentőséggel bír a helyi demokráciák és a határ menti együttműködések területén végzett kormányközi munka. Az Európa Tanács égisze alatt 1980-ban elfogadott első európai dokumentum, amely a határ menti együttműködések átfogó szabályozására irányul a *Madridi Keretegyezmény*.⁴

A Keretegyezmény *hiánypóoló szerepet tölt be* azzal, hogy meghatározza a határ menti együttműködések fogalmát, továbbá mintákat és ajánlásokat nyújt a tagállamok számára a határ menti térségek és települések együttműködésének megkönnyítéséhez. Az együttműködések konkrét formáit az egyes tagállamok belső jogából vezeti le, így csupán jogi keretet biztosít, amelyet konkrét tartalommal az államok belső, nemzeti törvényhozása tölt ki.

A fentiekből világossá válik, hogy a Keretegyezmény csupán ösztönzi az aláíró országokat arra, hogy segítsék elő, könnyítsék meg és támogassák a határ menti régiók és települések együttműködési kezdeményezéseit, azonban még nem ismeri el a területi önkormányzatok nemzetközi szerződéskötési jogát. Ennek érdekében a Madridi Keretegyezményt többször módosították, három *Kiegészítő Jegyzőkönyv* született (1995; 1998; 2009).⁵

1.2. AZ EURÓPA TANÁCS HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EURÓPAI CHARTÁJA ÉS KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYVE

Az önkormányzatok jelentős szerepének köszönhetően a hatalom koncentrációját nem csupán a *hatalmi ágak klasszikus horizontális megosztása, hanem azok területi, vertikális* kiépítése is korlátozza. Az erős önkormányzatok megjelenése a politikai rendszerben fontos ellensúlyt képez a közép- és kelet-európai térség országaiban, mégha azok unitárius államként léteznek is. A határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó jogi keretek kialakításában a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája is jelentős szerepet tölt be, amelyet a *hármashatár-térség mindhárom állama* aláírt és ratifikált. A *Charta helyi önkormányzatok együttműködéseire vonatkozó 10. cikkének rendelkezéseiből a (2)-(3) bekezdés teszi lehetővé a határon átnyúló együttműködések kialakítását*.

³ ÁGH 2006, 49–57. p.

⁴ A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény, ETS No. 106. (továbbiakban: Madridi Keretegyezmény).

⁵ SOÓS-FEJES 2009, 59–62. p.

Ennek értelmében a helyi önkormányzatok jogosultak arra, hogy

- hatáskörük gyakorlása körében közös érdekeltségű feladatok megoldása érdekében *együttműködjenek*, és törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal *társulást hozzanak létre*;
- közös érdekeik védelmére és előmozdítására alakult szövetségnek, illetve a helyi önkormányzatok *nemzetközi szövetségének tagjai legyenek*;
- valamint a belső jogban meghatározott feltételek mellett szabadon élhetnek *a határon túli önkormányzatokkal való együttműködés jogával*.⁶

Ezek a rendelkezések a Charta 12. cikke alapján épülhetnek be a tagországok jogrendjébe, amely nem teszi kötelezővé a Chartában rögzített valamennyi önkormányzati alapjog biztosítását. Csupán azt mondja ki, hogy a Charta első részében felsorolt önkormányzati alapjogokból a Chartát ratifikáló államoknak legalább húsz szakaszt kell elismerni, amelyek közül tízet kötelezően meghatározott felsorolásból kell kiválasztani, ami persze később bővíthető.⁷ Ebben a *kötelező felsorolásban a nemzetközi együttműködésre vonatkozó szakaszok (10. cikk (2)-(3) bekezdés) nem szerepelnek*. Ennek ellenére Magyarország és szomszédai ma már valamennyien kötelezőnek ismerik el a Charta 10. cikkének *határon átnyúló együttműködésekre vonatkozó rendelkezéseit* is. Időközben a *Helyi Önkormányzatok Európai Chartájának Kiegészítő Jegyzőkönyve is megszületett*, amelyet 2009. november 16-án tizenkét tagország aláírásával – köztük Magyarország és szomszédaink közül Szlovénia – fogadtak el.

1. sz. táblázat. Az ET dokumentumainak hatályba lépése a hármashatár országokban

ORSZÁG	HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EURÓPAI CHARTÁJA	MADRIDI KERET-EGYEZMÉNY	MADRIDI KERET-EGYEZMÉNY ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV	MADRIDI KERET-EGYEZMÉNY MÁSODIK KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV	MADRIDI KERET-EGYEZMÉNY HARMADIK KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV	HELYI ÖNKORMÁNYZATOK EURÓPAI CHARTÁJA KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV
Magyarország	1994.07.01.	1994.06.22.	—	—	—	2009.11.16. (csak aláírás)
Románia	1998.05.01.	2003.10.17.	(1998.05.05. csak aláírás)	(1998.05.05. csak aláírás)	—	—
Szerbia	2008.01.01.	—	—	—	—	—

Forrás: EURÓPA TANÁCS, <http://www.conventions.coe.int> (2010. március 30.)

2. AZ EURÓPA TANÁCS DOKUMENTUMAI A HÁRMASHATÁR-TÉRSÉG ÁLLAMAIBAN

Az Európa Tanács dokumentumai csupán keretet jelentenek az együttműködések jogi szabályozásához, azokat tartalommal a nemzeti törvényhozások képesek megtölteni. Az eurorégió és munkaközösség – mint a gyakorlatban létrehozott és működő kooperációs forma – jogállását tekintve nem rendelkezik önálló jogi személyiséggel, így nem jelenthet elkülönült, önálló közigazgatási egységet, nem köthet regionális szintű megállapodásokat, pénzügyileg önállóan nem gazdálkodhat, nem pályázhat. Működése során nem születhetnek az adott ország külpolitikájával ellentétes állásfoglalások, és a résztvevő partnerek külön-külön, a saját országuk jogrendszere

⁶ A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt Egyezmény, ETS No. 122. (továbbiakban: Helyi Önkormányzatok Európai Chartája) 10. cikk (1)-(3) bekezdés.

⁷ Helyi Önkormányzatok Európai Chartája 12. cikk.

alapján járnak el. Az így létrejött határon átnyúló formációk nem rendelkeznek valódi politikai hatalommal, a résztvevő tagok mind helyi, mind területi szinten csupán politikai támogatói a határon átnyúló kooperációknak, az operatív feladatokat magánjogi jellegű munkaszervezetek – egyesületek, alapítványok, nonprofit korlátolt felelősségű társaságok, stb. – látják el, amelyek képesek operatív tevékenységet folytatni, pályázni, így az együttműködést életben tartani.

2. sz. táblázat. A hármashatár országainak közigazgatási szintjeinek NUTS besorolása*

ORSZÁG	NUTS 1		NUTS 2		NUTS 3		LAU1		LAU2	
Magyarország	Statistikai nagyrégiók	3	Tervezési-statisztikai régiók	7	Megyék Budapest	20	Statistikai kistérségek	168	Település	3 152
Románia	Macro-regiuni	4	Regiuni	8	Judet Bucuresti	42	—	—	Comuni Municipiu Orase	3 174
Szerbia**	—	1	Régio	5	Oblast (térség)	13	Obstina (község)	194	Település	6 167

Forrás: EUROSTAT, 2007

*Az Eurostat adatbázisa Magyarország, és Románia vonatkozásában 2007-es adatokat tartalmaz.

** Tekintettel arra, hogy Szerbia potenciális tagjelölt ország, nem áll rendelkezésre hivatalos adatsor, az itt megjelölt adatok 51/2009. Zakon o regionalnom razvoju – Sl.Gl. (Regionális fejlesztési törvény) 14. jul. 2009. alapulnak, amelyet 2010. május 5-én módosítottak.

2.1. AZ ET DOKUMENTUMAI MAGYARORSZÁGON

Magyarország a Madridi Keretegyezményt a Helyi Önkormányzati Chartához hasonlóan 1992-ben írta alá és 1994-ben léptette életbe. (1. sz. táblázat) Az együttműködések tényleges létrehozása és működése azonban nagyban függ a szomszédos országok politikai hozzáállásától és jogi rendszerétől, valamint a *Keretegyezményhez fűzött fenntartások* tartalmától. *Magyarország egyetlen vonatkozásban fűzött fenntartást a Keretegyezményhez*, mégpedig konkretizálta magyar részről azokat a szerveket, amelyek a 2. cikk alapján az *együttműködések alanyai* lehetnek: a községek, városok, főváros, valamint annak kerületi és a megyék önkormányzatai, illetve a fővárosi és megyei közigazgatási hivatalok. A felsorolás azonban *nem tartalmazza a helyi kisebbségi önkormányzatokat*, akik ennek ellenére de facto aktív kapcsolatokat tartanak fenn az anyaországukkal, így ez hátrányos joghézagot jelent a kisebbségpolitika szabályrendszerében.⁸

A Madridi Keretegyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyveihez Magyarország még nem csatlakozott, amelyeknek „legkritikusabb” pontjai a magyar jogrend számára azok a cikkek, amelyek alapján a részes államok kötelesek elismerni a joghatóságuk alá tartozó önkormányzatok és hatóságok *nemzetközi szerződés-kötési jogát*, valamint a nemzeti jog keretein belül *határon átnyúló (közjogi vagy magánjogi) jogi személyiséggel rendelkező együttműködési forma* felállítására adnak lehetőséget.⁹ A két Kiegészítő Jegyzőkönyv alapján ugyanis a *helyi és regionális hatóságoknak joguk lenne arra, hogy saját feladat- és hatáskörükben nemzetközi szerződéseket kössenek, nemzetközi jogalanyisággal rendelkezzenek.*

A nemzetközi szerződés-kötés vonatkozásában a Magyar Alkotmány, illetve a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvényünk rendelkezései alapján¹⁰ a Magyar Köztársaságban nemzetközi szerződést csak az Országgyűlés, a Kormány, valamint a

⁸ HEGEDŰS 2006, 11. p.

⁹ Madridi Keretegyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikk, valamint 3–5. cikk.

¹⁰ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: Magyar Köztársaság Alkotmánya) 2/A. cikk (2) bekezdése; 19. cikk (3) bekezdés f) pontja; 30/A. cikk (1) bekezdés b) pontja; 35. cikk (1) bekezdés j) pontja; valamint a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény 2. cikk e)-f) pontja.

köztársasági elnök köthet. Ennek értelmében sem a *helyi, sem a területi önkormányzatok nem köthetnek nemzetközi szerződéseket*, nem rendelkeznek nemzetközi jogi jogalanyisággal, csupán magánjogi kérdésekben dönthetnek.¹¹

A *helyi önkormányzatok nemzetközi kapcsolatainak* belső jogi háttérét – az Alkotmány rendelkezésein túl, a fentebb említett Helyi Önkormányzati Charta alapelveit figyelembe véve – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban Ötv.) is biztosítja. Ennek értelmében a külföldi önkormányzatokkal való társulási, együttműködési szabadság magánjogi keretek között az önkormányzatok alkotmányos joga. Mivel a helyi önkormányzatok politikai hatalommal rendelkező döntéshozó testületek, a külföldi önkormányzattal való együttműködésről a képviselőtestületek minősített többséggel döntenek.¹²

A politikai hatalommal nem rendelkező *régiók területi együttműködésére* vonatkozóan pedig a területfejlesztési törvény mondja ki, hogy a regionális fejlesztési tanács „a régió fejlődésének elősegítése érdekében megállapodásokat köthet külföldi régiókkal, részt vehet nemzetközi együttműködésekben”¹³ Mindehhez hozzá kell tenni, hogy Magyarországon az ilyen típusú együttműködések a partner önkormányzatok, fejlesztési tanácsok, gazdasági kamarák stb. együttműködési megállapodásai, majd az arra épülő alapító okiratok *magánjogi keretek között* szabályozzák. A résztvevő felek csak az ebben rögzített feladat- és hatásköreik keretében működhetnek együtt, és az általuk így létrehozott együttműködések *nem rendelkeznek nemzetközi jogalanyisággal*.

A *Kiegészítő Jegyzőkönyvek parafálása elmaradásának gyakorlati oka* lehet, hogy Magyarországon az intézményesült határ menti együttműködésekben részt vevő felek a *területi szinten megjelenő regionális területfejlesztési tanácsok, megyék, vagy a lokális szinteket összefogó kistérségek. Ezek a szereplők nem rendelkeznek olyan megfelelő közjogi felhatalmazással* bír, gazdaságilag is erős testületekkel, amelyek jogi személyiséggel bíró együttműködések tudnának alakítani és működtetni. A *megye csupán politikai támogatója, a régió és a kistérség pedig gazdasági vagy civil összetartó motorja* a határon átnyúló kooperációknak. (2. sz. táblázat)

Ha a Kiegészítő Jegyzőkönyvekhez a Magyar Köztársaság csatlakozna, a Jegyzőkönyvekben vállaltak teljesítése megkívánna a helyi önkormányzatok nemzetközi közjogi jogalanyiságát, valamint a területi középszintek politikai hatalmának megerősítését. Az *európai trend* ugyanakkor arra ösztönöz, hogy Magyarországon – és ez kihívás a szomszédos államokra is vonatkozik – mielőbb meg kell teremteni a jogi feltételeket a Kiegészítő Jegyzőkönyvek aláírásához.

2.2. AZ ET DOKUMENTUMAI ROMÁNIÁBAN

Románia a keleti bővítés második hullámában, 2007. január 1-jén vált az Európai Unió tagjává. A regionális átalakulás Romániában 1998–99 között zajlott le. Ennek során *nyolc fejlesztési régió* jött létre – megyék csoportjaiból – a megyei tanácsok közötti egyezmény alapján, amelyhez demokratikus elemként a helyi tanácsok beleegyezése is szükséges volt. Ezek a

¹¹ Az önkormányzatok nemzetközi kapcsolattartási joga levezethető egyrészt az Alkotmány 42. cikkéből, amelynek alapján a helyi önkormányzás joga lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzatok részesei legyenek a közigazgatási határainkon túli (nemzetközi) kapcsolatoknak is. Másrészt az Alkotmány 43. cikke a helyi önkormányzatok alapjogainak egyenlősége kapcsán utal a 44/A. cikkre, amelynek a), e), g) és h) pontjai emelendők ki. Eszerint a helyi képviselőtestület:

- önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat,
- önállóan alakítja ki a szervezetét és működését,
- a helyi közösséget érintő közügyben kezdeményezéssel fordulhat a döntésre jogosult szervhez,
- szabadon társulhat más képviselőtestülettel, érdekeinek képviseletére önkormányzati érdekszövetséget hozhat létre, feladatkörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek.

¹² Ötv. 1. cikk (6) bekezdés c) pont, valamint 10. cikk (1) bekezdés f) pont.

¹³ 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről 17. cikk (2) bekezdés h) pont.

fejlesztési régiók – a magyarországihoz hasonlóan – az Európai Unióban használt statisztikai felosztás NUTS 2 szintjének felelnek meg. A közigazgatás *alapszintjét a községek és városok alkotják (közel azonos számban a magyar LAU 2 szinttel, 3 174), míg a közigazgatási középszinten a megyék helyezkednek el.* (2. sz. táblázat)

Románia az Európa Tanács dokumentumai közül a *Helyi Önkormányzati Chartát és a Madridi Keretegyezményt léptette hatályba*, amelynek első két Kiegészítő Jegyzőkönyvét ugyan aláírta, de a ratifikációs folyamat elmaradt. (1. sz. táblázat) *Románia két fenntartást* fűzött a Keretegyezményhez, amelyből az egyik korlátozó jellegű, ugyanis *szigorúan lehatárolja az együttműködések földrajzi kiterjedését* a határ menti megyékre, és kiemeli, hogy ezek együttműködései *csak államközi megállapodás*, vagyis kizárólagos állami fennhatóság mellett szervezhetőhetnek meg. Ennek a fenntartásnak szintén a kisebbségpolitika szempontjából van jelentősége, hiszen Románia területén nemcsak a szigorúan földrajzi értelemben vett határ menti megyékben él jelentős számú magyar kisebbség, hanem az ország belső megyéiben is, amelyeknek az anyaországgal való együttműködését a fenntartás értelmében kizárja Románia. A másik fenntartás csupán *definiálja az együttműködés alanyi körét*.

Az első megszorító fenntartás szerint tehát a helyi és regionális szintű együttműködések szigorúan a szomszédos megyékre korlátozódnak, ezzel kizárják a távolabbi, az ország belső megyéinek együttműködését. Ezt a joghézagot két megoldással lehet orvosolni:

- Kívánatos lenne egy *magyar–román bilaterális államközi megállapodás* megkötése a Madridi Keretegyezmény minta-megállapodásainak alapul vételével (hasonlóan az Ukrajnával és Szlovákiával már létező megállapodásokhoz), amelyben a megyék együttműködésének lehetőségét tágabb földrajzi keretekben is lehetővé teszik.
- Illetve a Románia által aláírt első, de különösképpen a *Második Kiegészítő Jegyzőkönyv* hatályba léptetése lenne időszerű, amely szintén biztosítaná a nem határos területek területközi együttműködését is, ezzel feloldaná a Madridi Keretegyezményhez fűzött fenntartás megszorító jellegét. Csupán érdekességként jegyzem meg ebben a tekintetben, hogy a Madridi Keretegyezmény aláírására 1996-ban, a területközi együttműködést biztosító második Kiegészítő Jegyzőkönyv aláírására pedig 1998-ban került sor, miközben a megszorító fenntartás deklarálása 2003-ban, a Keretegyezmény hatályba léptetése során történt, miközben a Kiegészítő Jegyzőkönyvek a mai napig nem lépetek hatályba.

Ezek a megoldások fontos kisebbségpolitikai hozzáadott értéket jelentenének a magyar–román kapcsolatokban, tekintettel a *jelentős számú magyar kisebbséget* tömörítő, közös határral nem rendelkező megyék (Hargita, Kovászna és Maros megyék) anyaországgal való kapcsolattartása szempontjából.

Ugyanakkor a területközi együttműködés kereteinek biztosításához, valamint a helyi és területi hatóságok kompetenciáinak megerősítéséhez Magyarország részéről is elengedhetetlen feltétel lenne a Kiegészítő Jegyzőkönyvek aláírása és ratifikálása.

2.3. AZ ET DOKUMENTUMAI SZERBIÁBAN

A déli szomszédunk, Szerbia – Montenegró önálló állammá válását követően – 2006. június 5-én deklarálta függetlenségét, valamint azt, hogy a korábbi államalakulat jogutódjának tekinti magát.¹⁴ A Szerb Köztársaság Alkotmánya két autonóm tartományról – Vajdaság Autonóm Tartomány és Koszovó-Metohija Autonóm Tartomány¹⁵ – rendelkezik, melyek olyan alkotmánnyal alapított területi közösségek, ahol a polgárok a tartományi autonómiára való jogukat

¹⁴ A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006. november 10. – Ustav Republike Srbije. Forrás: A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 2006. 98. szám.

¹⁵ Koszovó kiválását követően Szerbia a mai napig nem ismerte el önálló államként.

valósítják meg, és az alkotmánnyal és státútumukkal összhangban szabályozzák az általuk alakított szervek jogkörét, megválasztását és munkáját.¹⁶

2009. november 30-án fogadta el a szerb parlament Vajdaság hatásköri törvényét, valamint Vajdaság Státútumát. Az elfogadott hatásköri törvény értelmében Vajdaság saját parlamenttel és végrehajtó szervvel (tartományi kormányzat) rendelkezik, nemzetközi szinten önálló képviselőre lesz lehetősége. *A határon átnyúló együttműködések szempontjából leglényegesebb a törvénynek az a rendelkezése, amely a nemzetközi együttműködést szabályozza.* A törvény kiemeli, hogy Vajdaság együttműködik más államok területi egységeivel Szerbia külpolitikai keretein belül, az állam területi egységének és jogrendjének tiszteletben tartása mellett.

A Státútum Vajdaság legmagasabb szintű jogi szabályrendszere, mely rendelkezik az autonóm tartomány jogállásáról, meghatározza a tartomány alapértékeit, területi beosztását (hét közigazgatási körzet, a főváros Újvidék), valamint rögzíti, hogy a tartomány jogi személy. A határon átnyúló együttműködések szempontjából kiemelendő, hogy a *Státútum régióközi együttműködést határoz meg*, és a képviselőházban belül létrehozza az Európai Integrációs és Nemzetközi Regionális Együttműködési Bizottságot. A tartománynak tehát joga lesz régiók közötti szerződések aláírására, így európai és nemzetközi regionális társulások tagjává válhat, emellett képviselőket alakíthat Európa régióiban, valamint Brüsszelben.¹⁷

A határon átnyúló kapcsolatok megerősítésére vonatkozóan Szerbia 2008-ban írta alá az *Európai Unióval az új Európai Partnerségi Megállapodást, amely lehetőséget nyújt az IPA programokban*¹⁸ való részvételre. A Regionális fejlesztési törvény 2009. július 14-i elfogadásával¹⁹ megtörtént az ország területfejlesztési egységeinek definiálása és az Európai Unió támogatási forrásainak fogadásához szükséges intézményrendszer megteremtése, *Szerbia Regionális Fejlesztési Stratégiájára (2007–13)* figyelemmel. A törvény értelmében a régió olyan statisztikai funkcionális területi egység, amely egy illetve több térséget egyesít, amelyre a regionális fejlesztési politika tervezése és megvalósítása vonatkozik az *EU területi NUTS 2-es standardja szerint*. A törvény 5. cikke értelmében Vajdaság területe egy NUTS 2-es régiónak felel meg, így aktív és érdemi szerepet tölthet be a határon átnyúló együttműködésekben. (2. sz. táblázat)

A határon átnyúló együttműködések vonatkozásában *Szerbia az egyedüli szomszédunk, aki még nem írta alá a Madridi Keretegyezményt*, miközben a Helyi Önkormányzati Chartát 2008 januárjában hatályba léptette. (1. sz. táblázat) Szerbia számára mindenképpen előnyös lehet a Madridi Keretegyezmény és Kiegészítő Jegyzőkönyveinek aláírása az együttműködések továbbfejlesztése szempontjából, hiszen a helyi önkormányzatiság és a területi autonómia terén az európai normák alkalmazásának hiánya jelentős mértékben akadályozhatja a határokon átvivő kooperációk lehetőségét.

¹⁶ A Szerb Köztársaság Alkotmánya 182–187. cikk

¹⁷ Vajdaság Autonóm Tartomány Képviselőháza. <http://www.skupstinavojvodine.gov.rs/?s=OSkupstini&mak=Skupstina>

¹⁸ Az IPA keretében a tagjelölt (pl. Horvátország) és a potenciális tagjelölt (pl. Szerbia) országok részére nyújtott támogatás öt komponensen keresztül érvényesül: átmeneti támogatás és intézményfejlesztés, határon átnyúló együttműködés, területfejlesztés, humán erőforrás-fejlesztés, vidékfejlesztés. Forrás: A Tanács 1085/2006/EK rendelete egy Előcsatlakozási Eszköz (IPA) létrehozásáról

¹⁹ 51/2009. Zakon o regionalnom razvoju – Sl.Gl. (Regionális fejlesztési törvény) 14. jul. 2009. Módostva: 2005. május 5.

3. AZ EURÓPAI UNIÓ SZABÁLYOZÁSA

A Európai Unió EGTC rendelete *választ jelentett a nemzetközi jogban felmerülő problémákra, a valamennyi tagállamban egységesen jogi személyiséggel rendelkező, közös együttműködési forma eddigi hiányára.* Az EGTC rendelettel a közösségi jog hatálya alatt új minőségű, intézményesült együttműködési forma jött létre a határon átnyúló együttműködések számára.

Az együttműködést szabályozó EGTC rendelet annak nemzeti végrehajtási normái egyfajta „keretjogszabályként” együtt alkalmazandók a csoportosulások létrehozásának folyamatában, ez határozza meg az együttműködés megalakításában eljáró hatóságokat és annak eljárási rendjét. A csoportosulás konkrét formájára, intézményi felépítésére és működési mechanizmusaira vonatkozóan a rendelet és a törvény rendelkezéseit az együttműködések Egyezménye és Alapszabálya egészíti ki, ami a kötelező elemeken kívül kvázi szervezeti és működési szabályzatként funkcionál.

3.1. AZ EGTC KIALAKÍTÁSÁNAK FELTÉTELEI MAGYARORSZÁGON

Az EGTC rendelet megalkotását követően a tagállamok többsége a nemzeti szabályozás kialakítására koncentrált, miközben ezzel párhuzamosan zajlott az EGTC projektek létrehozása. *Magyarország mindkét vonatkozásban élen járt, mivel elsőként alkotta meg a rendelet végrehajtásához szükséges nemzeti jogszabályt a 2007. évi XCIX. törvénnyel (továbbiakban: EGTC törvény).*

Alanyi körét tekintve az EGTC rendelet és annak végrehajtására vonatkozó törvény tágabb együttműködési lehetőségeket biztosít, mint a nemzetközi jog. A magyar joghatóság alatt megalkuló EGTC tagjai lehetnek a rendelet alapján:

- tagállamok;
- legalább két tagállamból származó:
- regionális hatóságok;
- helyi hatóságok; valamint
- ezt egészíti ki a magyar törvény annyival,²⁰ hogy az EGTC rendelet 3. cikk (1) bekezdés d) pontjában meghatározott közjogi intézmények alatt „Magyarország tekintetében a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (továbbiakban: Kbt.) 22. cikk (1) bekezdésének a)-j) pontja szerinti szervezeteket kell érteni”;
- illetve a fentiek társulásai, ha jogi személyiséggel rendelkeznek.

Ezzel lehetőség nyílik az EGTC-ben a *tagállamok közvetlen részvételére*, valamint az *országos és helyi kisebbségi önkormányzatok*, illetve azok költségvetési szerveinek EGTC-ben tagként történő szerepvállalására.²¹ *Az egyesület, a nem kormányzati szervezet (NGO) és a profitorientált szervezet tagsága* vonatkozásában a Kbt. 22. cikk (1) bekezdése h)-j) pontjában foglalt feltételek vizsgálata merülhet fel, a fennálló összes körülményre tekintettel. A civil és gazdasági szervezetek EGTC-ben való részvétele szempontjából a legfontosabb körülmény, hogy a fenti felsorolás a)-g) pontjában meghatározott szereplők meghatározó befolyást képesek-e az adott szervezet felett gyakorolni, vagy működésének finanszírozását többségi részben ellátni.

Az EGTC tevékenységére vonatkozóan az EGTC törvény kimondja, hogy a csoportosulás „elsődlegesen gazdasági tevékenység folytatása céljából nem alapítható, közhatalmi tevékenységet nem végezhet”.²² A csoportosulás tehát olyan *nonprofit gazdálkodó szervezet*, amelynek elsődleges célja nem lehet a gazdasági haszonszerzés. Ennek megfelelően az EGTC rendelet keretei között bármilyen, a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót erősítő cél érdekében létrehozható.

²⁰ EGTC törvény 1. cikk (3) bekezdés

²¹ METIS GMBH 2009, 34. p.

²² EGTC törvény 2. cikk (1) bekezdés

Az EGTC rendelet a csoportosulás részére a *legteljesebb jogképességet* biztosítja, a felelősség a tagokat főszabály szerint vagyoni hozzájárulásuk arányában terheli. Ugyanakkor az EGTC rendelet 12. cikke lehetővé teszi a részt vevő tagok felelősségének korlátozását. Ennek tartalommal való kitöltésére a magyar EGTC törvény 2. cikkében kerül sor, amely csak a *korlátozott felelősségű csoportosulás lehetséges eseteit szabályozza*. Ennek alapján egy csoportosulás akkor korlátozott felelősségű, ha legalább az egyik tagja hazai helyi önkormányzat, annak jogi személyiséggel rendelkező társulása vagy költségvetési szerve. A felelősségvállalás korlátozását a magyar jogrendben a helyi önkormányzatokról szóló törvény alábbi rendelkezése teszi szükségessé: „A helyi önkormányzat (...) olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét”.²³ Ennek alapján a *magyarországi székhelyű EGTC*, mint jogi személy korlátozott felelősséggel rendelkezik, amit a csoportosulás nevében is jelezni kell azzal, hogy az EGTC elnevezése a „korlátozott felelősségű európai területi együttműködési csoportosulás” kifejezést tartalmazza.²⁴

Az EGTC jogi személyiséggel rendelkező struktúra, amelynek fő ismérvei:

- saját költségvetés;
- rendelkezhet saját személyzettel;
- vagyont szerezhet, vásárolhat;
- jogi eljárások részese lehet;
- pályázatot adhat be bármilyen uniós támogatással megvalósuló fejlesztésre;
- jellemzője a jogbiztonság, a legitimitáció a cselekvéshez és az átláthatóság.²⁵

Az EGTC rendelet 4. cikke a *csoportosulás létrehozására* vonatkozó rendelkezések között előírja, hogy valamennyi leendő tag köteles értesíteni saját tagállamát a csoportosulásban való részvételi szándékáról, majd a tagállam jóváhagyása szükséges a részvételhez. Ezen a ponton fel kell hívni a figyelmet arra, hogy ha az adott tagállam úgy ítéli meg a leendő tag részvételét a csoportosulásban, „hogy e részvétel – beleértve a leendő tag hatáskörét és feladatait – nem felel meg e rendeletnek vagy a nemzeti jognak, vagy e részvétel nem indokolt az adott tagállam közérdeke vagy közrendje alapján”²⁶ *megtagadhatja a jóváhagyást*. Ennek értelmében a *tagállam döntése megakadályozhatja az EGTC leendő tagjait abban, hogy a csoportosulás keretein belül együttműködésre lépjenek a szomszédos tagállamok szervezeteivel*. Ez a közösségi jogi szabályozás alapján is még mindig nagyon *erős tagállami közrehatást* jelent. Aggodalomra adhat okot, hogy ez a megoldás éppen a regionális politika egyik legfőbb alapelveinek, a szubszidiaritásnak állít korlátokat. Az EGTC rendelet ezért kimondja, hogy „e tilalmak nem képezhetik az önkényes megkülönböztetés eszközét vagy a csoportosulás tagjai közötti területi együttműködés rejtett korlátozását. Lehetővé kell tenni ezen illetékes szerv döntésének igazságügyi hatóság általi felülvizsgálatát”.²⁷

Mindent összevetve *pozitív elemként értékelhető* a magyar szabályozás tekintetében, hogy az EGTC törvény alapján a jóváhagyás megadása vonatkozásában Magyarországon a Fővárosi Bíróság rendelkezik kizárólagos illetékességgel.²⁸ A magyar törvény egyértelmű különlegessége, hogy Európában jelenleg egyedülként delegálja a közösségi rendeletben meghatározott hatásköröket bírói szervezetre – a Fővárosi Bíróságra –, mint eljáró hatóságra, így a legnagyobb mértékben teszi függetlenné az EGTC-k működését a végrehajtó hatalmi ágától, így az átpolitizálódástól, ami teljesen egyedülálló Európában.

A csoportosulás azon tagállam joga szerint kerül *bejegyzésre*, amelyben a létesítő okirat szerinti székhellyel rendelkezik, és ennek az államnak a joga lesz irányadó az együttműködésre.

²³ Ötv. 80. cikk (3) bekezdés

²⁴ EGTC törvény 3. cikk

²⁵ SOÓS – FEJES 2009, 74–75. p.

²⁶ EGTC rendelet 4. cikk (3) bekezdés

²⁷ EGTC rendelet 13. cikk

²⁸ EGTC törvény 4. cikk (1) bekezdés

Ennek megfelelően a központi ügyintézés helye is ebben a tagállamban, az alapszabályban meghatározott székhelyen van. Az eljárásban a jogi képviselő kötelező.²⁹ A magyar EGTC törvény beszámoló készítési, könyvvizelési és számviteli kötelezettséget³⁰ ír elő, az EGTC gazdálkodásának ellenőrzésére az *Állami Számvevőszék* jogosult.³¹ A csoportosulás törvényességi felügyeletét az ügyész a rá irányadó szabályok szerint látja el.³² Az EGTC *megszüntetését a Fővárosi Bíróság* rendelheti el, míg a megszűnés csak jogutód nélkül, a rendeletben vagy a törvényben meghatározott esetekben lehetséges. A csoportosulás a nyilvántartásból való törléssel szűnik meg.³³

3.2. EGTC KIALAKÍTÁSÁNAK FELTÉTELEI ROMÁNIÁBAN

Románia 2007. november 13-án fogadta el az EGTC nemzeti végrehajtási jogszabályát. Ennek értelmében az EGTC tagjai Románia, vagy más uniós tagállamok központi, területi közigazgatási egységei, egyéb közjogi entitások, valamint ezek társulásai lehetnek.³⁴ Ugyanitt a jogszabály az együttműködés célját leszűkíti a gazdasági és társadalmi kohézió elősegítésére. A romániai székhelyű EGTC esetében az *illetékes hatóság* a Fejlesztési, Közmunkaügyi és Lakásügyi Minisztérium, amely a *végrehajtó hatalmi ág*ból kerül ki. Ugyanakkor pozitív elem, hogy a román jogszabály kifejezetten nevesíti a minisztérium, mint eljáró hatóság döntésével szembeni *közigazgatási bírói jogorvoslat* lehetőségét.³⁵

Az EGTC rendelet vonatkozásában uniós felülvizsgálatot igényel a *korlátolt felelősség kérdése* és az ezzel kapcsolatos eltérő tagállami szabályozásokból fakadó problémák kiküszöbölése. Magyar szempontból megszorító rendelkezést tartalmaz a jogszabály abban a tekintetben, hogy *nem engedi meg a tagok felelősségének korlátozását*, azokat vagyoni hozzájárulásuk mértékében korlátlan felelősség terheli.³⁶ Ez azt eredményezi, hogy a magyar önkormányzatok – amelyek csak korlátozott felelősségvállalást tehetnek – nem vehetnek részt romániai székhellyel rendelkező együttműködésben, miközben a magyar székhellyel bíró EGTC esetében eléggé aszimmetrikus helyzetet eredményezhet ez a szabályozás.

3.3. NEM EU-TAGÁLLAM RÉSZVÉTELÉNEK LEHETŐSÉGE A MAGYAR EGTC-BEN

Az EGTC létrehozása körüli nehézségek ugyanakkor rávilágítanak az *EU külső* határain túl jelentkező közös problémára: azon tagállamok esetében, amelyek nem EU-tagállamokkal határosak, de azokkal folytatnak együttműködést, a rendelet közvetlenül nem alkalmazható.

A csoportosulás tagjai lehetnek tagállamok, regionális hatóságok, helyi hatóságok, valamint bizonyos közjogi intézmények, illetve ezekbe tartozó társulások, ha azok legalább két tagállam területén helyezkednek el.³⁷ Ezzel a rendelet kizárja a magánjogi jogi személyek (gazdasági és civil szereplők) szerepvállalását az EGTC intézményében. Ugyanakkor ki is bővíti a résztvevők körét azzal, hogy az eddigi határon átnyúló együttműködésekben tagállam nem vehetett részt

²⁹ EGTC törvény 5. cikk

³⁰ EGTC törvény 8. cikk (1) bekezdés

³¹ EGTC törvény 9–13. cikk

³² EGTC törvény 10. cikk

³³ EGTC törvény 14–17. cikk

³⁴ Emergency Ordinance regarding the European Groupings of Territorial Cooperation. Official Journal of Romania. Part. 1. No. 769/13. XI. 2007. 1. cikk (2) bekezdés

³⁵ Emergency Ordinance regarding the European Groupings of Territorial Cooperation. Official Journal of Romania. Part. 1. No. 769/13. XI. 2007. 7. cikk (5) bekezdés

³⁶ Emergency Ordinance regarding the European Groupings of Territorial Cooperation. Official Journal of Romania. Part. 1. No. 769/13. XI. 2007. 14. cikk (3) bekezdés

³⁷ EGTC rendelet 3. cikk (1)–(2) bekezdés

tagként, így ez olyan országok számára biztosít előnyöket, ahol nincsenek megfelelő jogi kompetenciákkal rendelkező régiók.

A tagállamok részvételének lehetősége azonban harmadik országokra nem terjed ki. Ezt a rendelet Preambuluma az EK Szerződés 159. cikkének (3) bekezdésére hivatkozással zárja ki. Ugyanez a rendelkezés viszont felhatalmazza a harmadik országok egyéb jogalanyait az EGTC-ben való részvételre az alábbi esetekben:

- Az EGTC iránt érdeklődő, harmadik országbeli partner bevonásához elengedhetetlen, hogy a harmadik ország olyan nemzeti szabályozást fogadjon el, ami megengedi az ilyen kooperációt, tehát nemzeti szinten megalkossa a megfelelő belső jogszabályt.
- Fontos továbbá, hogy a harmadik ország, amely nem uniós tag, együttműködési megállapodást kössön azon EU-tagállammal, amellyel az EGTC együttműködést létrehozzák. Ugyanis ezzel adnak felhatalmazást a hatóságoknak a határon átnyúló együttműködés kialakítására.
- A harmadik országokkal való együttműködés az EGTC keretei között akkor lehetséges, ha az adott EU-tagállam nemzeti joga ezt megengedi. Az EGTC rendelet nyitva hagyta a kérdést, a döntést a tagállamokra bízta e tekintetben.

A továbbiakban fontos kérdés, hogy miként kapcsolható be *Szerbia*, mint nem EU-tagállam az uniós tagok által kezdeményezett EGTC-jellegű együttműködésbe. Ezért lenne fontos az Európa Tanács által kidolgozott, a *Madridi Keretegyezmény minta-megállapodásait jóval meghaladó területi együttműködési csoportra (ECG)* vonatkozó Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyv elfogadása, amely az *EU-n kívüli országok* számára is egységes intézményesült formát biztosítana a határon átnyúló együttműködésekre vonatkozóan, így betölthetné a jelenleg fennálló joghézagot.

4. EURORÉGIÓ VS. EGTC A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR MENTÉN

Az európai integráció és a közép- és kelet-európai térség országaiban az 1990-es években bekövetkezett gazdasági és politikai változások az euroregionális együttműködések fejlődésének több, a *nyugati mintáktól eltérő sajátosságait* mutatják. A 2004. évi, majd a 2007. évi keleti bővítés megváltoztatta az Európai Unió *szomszédságpolitikai környezetét*. Az európai integráció szervezetébe való szubnacionális szintű integrálódás során a szomszédságpolitika újabb lehetőségeket kínálhat a jószomszédi kapcsolatok javítására a már meglévő határ menti politikák hatékonyabb tételével, a párbeszéd széles társadalmi alapokra helyezésével.³⁸ A *schengeni határok kedvezőtlen hatásai* a határon átnyúló kapcsolatok, a nemzetiségi és a gazdasági-társadalmi kapcsolatok fejlesztésével tovább enyhíthetők. A szubnacionális együttműködések révén ugyanis a jószomszédi kapcsolatok új alapokra kerülhetnek az eurorégiók keretei között, a határon túli magyarsággal a „*javított kormányzás*” megvalósításával.³⁹

A hármashatár-térség szerveződése a *Duna–Körös–Maros–Tisza (továbbiakban: DKMT) Eurorégió* 1997 novemberében alakult meg, négy magyar, négy román megye és a szerbiai Vajdaság autonóm tartomány részvételével. Az eurorégió intézményesülési folyamatát hosszas előkészítő munka eredményeképpen létrejött kétoldalú együttműködési megállapodások előzték meg.⁴⁰ Az együttműködés 2003-ban szervezeti reformon ment keresztül, melynek eredményeképp a klasszikus euroregionális struktúra mellett a szervezetrendszer része lett a Koordinációs Bizottság, amely a döntés-előkészítés hatékonyságának biztosítása és a DKMT működésének segítése

³⁸ Soós 2006, 165–169. p.

³⁹ Soós – FEJES 2009, 120–121. p.

⁴⁰ A megállapodások Temes és Csongrád, valamint Arad és Békés megyék között 1992-ben; Arad, Temes, Bács-Kiskun, Békés, Csongrád, Jász-Nagykun-Szolnok megyék és a Vajdaság között 1994-ben jöttek létre; majd 1997-ben alakult meg az eurorégió. Később Jász-Nagykun-Szolnok megye 2003-ban, és Békés megye 2007-ben kivált az együttműködésből.

érdekében létrehozott 3 fős szerv. A jogi személyiséggel bíró munkaszervezet, a DKMT Eurorégió Fejlesztési Ügynökség Kht. feladata lett a közös fejlesztési programok előkészítése és menedzselése. *A struktúra lényege a jogi személyiségű gazdasági társaság és a regionális együttműködés politikai szervezetének szétválasztása.* A reformok által és az új struktúra révén kétszereplőssé vált az eurorégió: egy nyitott konzultatív politikai fórum és egy bejegyzett jogi-gazdasági státuszú operatív jellegű munkaszervezet működik egymás mellett. A munkaszervezet egy zárt társaság, melynek alapítói az eurorégiót 1997-ben létrehozó közhatalmi szervezetek. Az alapítók a taggyűlésen keresztül érvényesítik alapítói jogukat, és hozzáik meg döntéseiket azokról a fejlesztési elképzeléseikről, melyek végrehajtásához a munkaszervezet alkalmas szereplőnek látszik.

Ennek ellenére a *DKMT Eurorégió működése akadozik*, a szervezeti reform ellenére is gátolják az együttműködést az *eltérő politikai rendszerek és közigazgatási kompetenciák*. Ugyanakkor az együttműködés által kitűzött célok megfelelő tartalmat tudnának biztosítani az együttműködésnek, de a résztvevők nem használják ki a hármashatár jellegéből fakadó előnyöket. Majoros András felhívja a figyelmet arra a tendenciára, hogy a magyarországi érdekek folyamatosan szorulnak ki a DKMT együttműködésből, mivel annak súlypontja a román-szerb relációra helyeződik át. Ennek oka az eltérő gazdaságfejlesztési elképzelésekben és törekvésekben, valamint a – kül- és fejlesztéspolitikai szempontból értelmetlen – belpolitikai csatározásokban keresendő.⁴¹

A DKMT Eurorégió nehézkes szervezetére reagálva 2009. december 10-én indultak meg a *Banat–Triplex–Confinium Korlátolt Felelősségű EGTC (továbbiakban: BTC EGTC) létrehozására* irányuló folyamatok. A csoportosulás tagjai magyar és román önkormányzatok, valamint szerbiai részről a Vajdaság egyes önkormányzatai. Ezzel Európa első olyan háromoldalú EGTC-je jönne létre, amelyben *uniós tagállamok mellett harmadik országbeli résztvevő* is szerepel. Az EGTC kialakításának lehetőségei Vajdaság esetében jelentősen függenek az együttműködni kívánó partnerektől, hiszen ebben az esetben két EU-tagállambeli résztvevő mellett vonható be harmadik állambeli tag az EGTC-be. Így *jelenleg Szerbia a magyar–szerb–román háromoldalú kapcsolatok továbbfejlesztésében érdekelt*. Az önálló jogi személyiséggel rendelkező BTC EGTC – Mórahalom székhellyel történő – bejegyzéséhez a három ország illetékes állami hatóságainak jóváhagyása is szükséges. A pozitív elbírálás – a hármashatár-térség fejlődésének előmozdítása mellett – különösen előremutató lépést jelenthet Szerbia uniós csatlakozása szempontjából. Ugyanakkor a horvát EU-tagságot követően elméletileg lehetőség nyílna a *magyar–horvát–szerb EGTC* kialakítására, azonban ebben az irányban nincs számottevő térségi kohézió.

A nyugat-európai határon átnyúló együttműködések tapasztalatai, valamint az ehhez igazodó szabályozás, miszerint az EU támogatáspolitikájának kiemelt területei a NUTS 2 egységek (INTERREG programok esetében a NUTS 3 egységek voltak), arra engednének következtetni, hogy a *határtérségek a regionális együttműködések keretében tudnak leginkább intézményesülni*. Ezt némiképp cáfolják az empirikus vizsgálatok, amelyek felhívják a figyelmet az újonnan kialakított NUTS 4 (későbbi LAU 1) szintek szerepére. Egyértelművé vált, hogy ezek a szintek jól kiegészíthetik a helyi és regionális cselekvést és tervezést, valamint az európai fejlesztési elképzeléseket, és a határon átnyúló területi együttműködés húzóerői lehetnek. Ezzel a jelenlegi folyamatok egy jól meghatározható *paradigmaváltásra* hívják fel a figyelmet: „a nagyívű határközi szervezeti rendszerekkel szemben, vagy mellett *felértékelődnek az együttműködés kisebb léptékű (ún. mini eurorégiós) intézményi formái (kistérség-kistérség, város vagy településszövet-ségek, EGTC-k)*”.⁴²

⁴¹ MAJOROS 2009, 98. p.

⁴² BARANYI 2009

KÖVETKEZTETÉSEK

A nyugat-európai tendenciákkal szemben a dél-alföldi hármashatáron átnyúló együttműködésekben a *lokális egységek játsszák a főszerepet*, amelyek szervezetileg és forrásaikat tekintve is stabilabb háttérrel rendelkeznek, mint a regionális területi egységek. Milyen okokkal magyarázható a paradigmaváltás, és miképp javítható a határ menti együttműködés révén a kohézió, a területi kiegyenlítés, a periférikus jelleg felszámolása a hármashatár-térségben?

1. *Forráshiány.* A legtöbb gondot az együttműködésekben a folyamatos forráshiány, a rendszeres működés feltételeinek elégtelensége okozza. Az önálló bevételek hiányában az együttműködések informálisak maradnak, a határon átnyúló szervezetek nagy részének energiáját ma még inkább a *létfenntartásért folytatott küzdelem* köti le, ebből következően nem is tudnak túllépni a saját települési határaikon. Az együttműködések finanszírozásában jelentősen megnő az EU-források szerepe, amelynek lehívásához a fejlesztési célokat az *Unió pénzügyi támogatási formáinak prioritásaihoz* kell igazítani, ami gyakran nem esik egybe a határrégió fejlesztési céljaival. Ilyen esetben az együttműködések tematikájának az *EU támogatásokhoz való igazítása akadályozhatja, lassíthatja, sőt torzíthatja* a határon átnyúló együttműködések valódi, belső tartalmát és hatékonyságát.
2. *Etnicitás.* Az objektív vizsgálati szempontok mellett nem hagyhatók figyelmen kívül a *kulturális és etnikai szempontok*, az etnikai hálózatok, amelyek képesek áthidalni az együttműködésekben rejlő akadályokat, „fékező” körülményeket. Ezzel kapcsolatban fontosnak tartom megemlíteni, hogy a magyar nemzeti EGTC szabályozás érdeme, hogy a *részvevők alanyi körét kiterjeszti a kisebbségi önkormányzatokra* is, amire a Madridi Keretegyezmény nem adott lehetőséget. Ugyanakkor problémás, hogy a kisebbségi önkormányzatok EGTC tagsága a közbeszerzési törvénytől függ, holott ezt a kisebbségi jogok alapjogi jellegéből kellene levezetni és egyértelműen szabályozni.
3. *Identitás.* A (euro)regionális tudatosság kialakításához elsősorban közösségi együttgondolkodás, a lokális keretek túllépése szükséges. A helyi szervezetek viszont még a helyi identitásukat is nehezen tudják megtalálni, ezért a saját szerepük, szervezetük régiós keretben történő elhelyezése nagyon kezdetleges, *a regionális intézmények egyáltalán nem jelennek meg számukra régiós szervező erőként.* A területi identitás kérdése a közigazgatási struktúra jellegéből fakadóan nehezen mérhető, az érintkező határszakaszokon főként a *magyar–magyar kapcsolatokból adódóan* sokkal inkább a történelmi múltban gyökerező területi egységek kapcsolatrendszerében figyelhető meg ilyenfajta kötődés. Ebben az esetben jelentős szerepe lehet az *etnicitásnak, a nemzeti és etnikai kisebbségek nagyobb, konstruktív szerepet* kaphatnak az euroregionális folyamatokban.
4. *Közvélemény formálása, információáramlás.* Amennyiben a társadalmi szereplők nem építenek ki *hatékony kommunikációs hálózatokat*, nem tud kialakulni integráció az intézmények között, így az információkat csak hiányosan és jelentős késéssel közvetítik. Az információáramlás esetlegessége és akadozása adódhat továbbá *érdekellentétből, a megfelelő fórum és eszközök nélkülözéséből, illetve a közös érdekeltiség, motiváció és a bizalom hiányából.*

Az EGTC szabályozás időszerűségét és fontosságát támasztja alá, hogy az újonnan csatlakozott, közép- és kelet-európai térség országai elsők között alkották meg az *EGTC rendelet végrehajtását szabályozó nemzeti jogszabályt, amelyben Magyarország is élen járt.* Az EGTC rendelet szabályozásának ellentmondásai és hiányosságai azonban ráirányítják a figyelmet a *további kutatási feladatokra*, valamint néhány jogalkotási módosításra. Felmerül a kérdés, hogy az új szabályozás mennyire eredményes a közép- és kelet-európai térségben, az EU külső határai mentén is képes-e megvalósítani az egységes struktúrát, illetve az egységes struktúra megléte mennyiben teszi hatékonyá az együttműködések, továbbá a *szabályozás miként járulhat*

hozzá a tényleges hatalmi decentralizációhoz, valamint a fejletlen határ menti területek fejlesztéséhez az európai centrumba bekerült új perifériákon.

1. Az EGTC rendelet létrehozása éppen az Európai Unió legnagyobb mértékű bővítése után következett be, amikor szükségszerű volt reagálni a hatalmas területi különbségekre és az EU-n kívüli területekkel való együttműködés lehetőségeire. A szabályozás *paradox jellege* mutatható ki abban, hogy az EU éppen az EGTC rendelettel kívánja elősegíteni a belső piac kiegyenlített és harmonikus fejlődését és a területi kohéziót, miközben minél kezelebbre haladunk az integrációban, annál kevesebb a helyi szinten meglévő erőforrás, vagyis a tényleges együttműködési lehetőség – ez pedig a *demokratikus folyamatok ellen hat*.
2. Az egységesítés irányába mutat az EGTC rendelet abban a tekintetben, hogy az együttműködés székhelye szerinti állam joghatósága alatt, a *határ mindkét oldalán közösen alkalmazandó jog egyetlen közös intézmény létrehozását* teszi lehetővé, ahol a tükörszervezetek egymás melletti működtetése kiküszöbölhető. Ugyanakkor a rendelet *végrehajtásában megmarad a tagállamok jogalkotási szerepe*, valamint az EGTC *bejegyzési és jóváhagyási eljárásai tekintetében az állam diszkrecionális jogkörrel bír*, pedig ilyen értelemben kétséges lehet, hogy a rendelet tényleges célja valóban az *önkormányzatiság helyi vagy regionális erősítése-e*, hiszen az *konkurenciát jelent a kormányzat számára*.
3. Az együttműködések alanyai között az EGTC szabályozás csupán a *közjogi jogi személyeket* sorolja fel, ami két okból is problémás. Egyrészt nem szorítkozik a választott testületekkel rendelkező önkormányzati szervekre, hanem felesleges módon vonja be az együttműködésbe az állami közjogi közigazgatási szereplőket, ami főként a közép- és kelet-európai térségben a tagállami dominanciát tovább erősíti. Mindeközben *kiszorítja a gazdasági és társadalmi szereplőket*, amelyek az együttműködés legfőbb generátorai és a demokratikus határon átnyúló kapcsolatok mozgatórugói.
4. A rendelet célja a fenti paradox következmények ellenére mégis az, hogy olyan *rugalmas struktúra jöjjön létre*, amely az együttműködések által érintett *tagállamok jogrendjébe illeszkedik*. Az EGTC rendelet hiányossága ugyanakkor, hogy *a harmadik államok jogalanyai részvételére vonatkozóan nem tartalmaz egységes szabályozást*, az erről való döntést a tagállamokra bizza. Mindemellett a külső határ menti együttműködések, illetve az *európai szomszédságpolitika szempontjából pozitív trend tapasztalható* az EU egyes tagállamaival szomszédos harmadik országok részéről, ahol a tagállami és szubnacionális szinten egyaránt van érdeklődés az EGTC fejlesztési lehetőségei iránt, ezért már számos lépést tettek ezen projektek előmozdítására. (Banat-Triplex EGTC). Az EGTC rendelet uniós szabályozásán túl a legszembetűnőbb probléma, hogy európai szinten tisztázatlan a párhuzamos szabályozást tartalmazó *EGTC rendelet és az Európa Tanács Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyvének viszonya*.
5. Az esetleges ellentmondások és következetlenségek meghatározása és megszüntetése végzett vizsgálatnak kell alávetni *a hazai jogszabályokat a helyi jogrend és a határon átnyúló együttműködés jogi értelemben vett biztonságossá tétele érdekében*. Ennek során mindenekelőtt a Madridi Keretegyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyveit – köztük az Utrechben aláírásra bocsátott Harmadik Kiegészítő Jegyzőkönyvet – kell figyelembe venni. Ehhez szükség lehet konkrét hazai jogszabályok elfogadására, a helyi önkormányzatokra vonatkozó általános joganyag módosítására, vagy például a külföldi jogalanyokkal való együttműködés tilalmának vagy korlátozásainak feloldására vagy megváltoztatására.⁴³
6. Az EGTC rendelet nem szünteti meg, és nem korlátozza a korábban létrejött, sokkal részletesebb nemzetközi együttműködési szerződéseket és egyezményeket, így *nem váltja fel a korábban kialakult intézményesült együttműködési formákat (eurorégió, munkaközösség)*.

⁴³ Határon átnyúló együttműködés: a központi kormányzat szerepe az akadályok elhárításában. Az ET Helyi és Regionális Önkormányzatokért Felelős Miniszterek Konferenciája, XVI. ülészak, Utrecht, 2009. november 16-17. MCL-16(2009)6b 2-4. p.

Ugyanakkor nem rendelkezik a korábbi együttműködési formákból EGTC-vé alakulás esetleges szabályairól, illetve azok egymáshoz való viszonyáról. Fontos jogszabályi módosítás lehetne a *már működő EGTC-hez történő tagként való csatlakozási eljárás egyszerűsítése* annak érdekében, hogy ne kelljen minden esetben újra a jóváhagyási eljárást lefolytatni, mert rendkívül időigényes, így akadályozza az együttműködési szándékot. Egy többszereplős EGTC-nél egy újabb helyi önkormányzat csatlakozása és a létesítő okiratok módosítása közgyűlési hatáskör lehetne, a hatóságok informálása mellett.⁴⁴

7. Az EGTC az együttműködések három formáját (határ menti, transznacionális, interregionális) teszi lehetővé, ezzel alkalmat teremt a *több szintről érkező, eltérő adminisztrációs szinteket képviselő tagok közti együttműködés* kialakítására. Egy EGTC-ben tagként megjelenhet maga az állam, nemzeti hatóság, regionális, lokális szereplő egyszerre is. Mindez egy érdekes kompetencia-mixet hoz létre, de nem helyettesíti a meglévő közigazgatási szinteket. Az EGTC rendelet hiányossága, ami egyben rugalmasságot is biztosít, hogy az együttműködés *optimális méretére, valamint arra vonatkozóan, hogy mekkora földrajzi területet fedhet le*, nem tartalmaz kötelező előírásokat. A részt vevő partnerek területi kiterjedése és szereplői köre nagymértékben függ a célkitűzés tárgyától és az együttműködés fokától.
8. Tekintettel arra, hogy az EGTC területi kiterjedésére nincs szigorú megkötés az EU-ról, hangsúlyozni lehet, hogy a regionális és kohéziós politika rendszerében a *támogatásokhoz való hozzájutás is az EGTC formává alakulást ösztönzi*. A rendelet tárgykörét tekintve nem távolodik el az *európai regionális politika pénzügyi támogatási rendszerétől, ezért céljait tekintve korlátozottabb lehetőségeket biztosít az Európa Tanács normáihoz képest*. Ugyanakkor az EGTC célrendszere egyben az előnye is, hiszen *egyszerűsítheti az adminisztrációt, a nemzetközi együttműködést és a pénzügyi ellenőrzést* a területi együttműködés kapcsán.

Az EGTC rugalmas intézménye ugyan lehetővé teszi a szubnacionális szintek bevonását a többszintű kormányzás rendszerébe, és megteremti az európai szintű együttműködési hálózathoz történő csatlakozás feltételeit, ugyanakkor *ezek a lehetőségek a közép- és kelet-európai térség centralizált államszerkezetében nehezen kihasználhatók, és ráirányítják a figyelmet a demokratikus folyamatok hiányára*.

Az EGTC rendelet és annak végrehajtása *nem erősíti meg kellőképpen a szubnacionális szintek helyét és szerepét a központi kormányzattal szemben*. A szubnacionális szintek még mindig nem jelentenek valódi konkurenciát a nemzetállamnak és az európai integrációnak. Térségünkben még nem beszélhetünk a többszintű kormányzás hatékony és megfelelő működéséről, így az EGTC szabályozás ebben a formájában nem tesz maradéktalanul eleget a szubszidiaritás elvére épülő, demokratikus elvárásoknak. *A többszintű kormányzás feltételeit elsősorban a tagállamok határozzák meg, így nemzeti szinten kellene megteremteni a helyi és regionális önkormányzatoknak az európai politikai koordinációban való részvételét*.

A 2010–2011 közötti időszak kiemelten fontos az EGTC-k jogi kérdésekkel kapcsolatos gyakorlati nehézségeinek megoldása szempontjából, amely alapvetően az *EGTC rendelet 2011. évi felülvizsgálata köré csoportosuló feladatokat* jelenti. A következő években az *EGTC kilép a tesztfázisból, a már megvalósult projektek eredményei összehasonlíthatóvá válnak, az eszköz hozzáadott értéke szakpolitikai és helyi szinten is megerősítést nyerhet*. Mindez befolyásolhatja a *kohéziós politika 2013 utáni kereteinek* kialakítását is, különösen az Európai Területi Együttműködési célkitűzés terén, akár az EGTC programszinten történő alkalmazásával a jelenlegi projekt-orientált gyakorlat mellett.

⁴⁴ Forrás: Önkormányzati Minisztérium. <http://www.otm.gov.hu/web/egtc.nsf/html/munkacsoport.html> (Letöltés: 2010. február 20.)

IRODALOM

- ÁGH Attila: *Európa új határai: A „Magyarország 2015” projekt célkitűzései.* In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átvéelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatokban.* Ú.M.K., Budapest, 2006. 42–63. p.
- BARANYI Béla: *Paradigmaváltás a határon átnyúló kapcsolatokban* c. konferencia előadása. 2009. november 12–13. Szabadka.
- HEGEDŰS Dániel: *A határokon átvéelő együttműködés nemzetközi jogi háttere I. Multilaterális keretek és a Magyar Köztársaságot érintő kelet-közép-európai bilaterális együttműködési formák áttekintő elemzése.* EÖKIK Műhelytanulmány 19, Budapest, 2006.
- MAJOROS András: *A többszintű területi együttműködés lehetőségei és akadályai. A Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió esete.* EÖKIK Műhelytanulmány 40, Budapest, 2009.
- METIS GMBH: *The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects.* Committee of the Regions, Brussels, 2009.
- SOÓS Edit: *A megreformált Lisszaboni Stratégia és az Eurorégiók.* In: Kaiser Tamás (szerk.): *Hidak vagy sorompók? A határokon átvéelő együttműködések szerepe az integrációs folyamatban.* Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2006. 165–169. p.
- SOÓS Edit – FEJES Zsuzsanna: *Határon átnyúló együttműködések Magyarországon.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009.

JOGSZABÁLYOK

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról
1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről
- 51/2009. ZK o regionalnom razvoju – Sl.Gl. (Regionális fejlesztési törvény) 14. júl. 2009.
2007. évi XCIX. törvény az európai területi együttműködési csoportosulásról
- A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt Egyezmény, ETS No. 122. (kihirdette: 1997. évi XV. tv.)
- A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
- A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006. november 10. – Ustav Republike Srbije. Forrás: A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 2006. 98. szám.
- 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 HL L 210 2006.7.31.
- A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17.) egy Előcsatlakozási Eszköz (IPA) létrehozásáról HL L 210 2006.7.31.
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló, 1980. május 21-én, Madridban kelt Európai Keretegyezmény, ETS No. 106. (kihirdette: 1997: XXIV. tv.)
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő Jegyzőkönyve, ETS No. 159.
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény Kiegészítő 2. sz. Jegyzőkönyve, ETS No. 169.
- A Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határmenti Együttműködéséről szóló Európai Keretegyezmény 3. sz. Kiegészítő Jegyzőkönyve. ETS No. 206.
- Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról HL L 210 2006.7.31.
- Emergency Ordinance regarding the European Groupings of Territorial Cooperation. Official Journal of Romania. Part. 1. No. 769/13. XI. 2007.
- Határon átnyúló együttműködés: a központi kormányzat szerepe az akadályok elhárításában. Az ET Helyi és Regionális Önkormányzatokért Felelős Miniszterek Konferenciája, XVI. ülészak, Utrecht, 2009. november 16-17. MCL-16(2009)6b

HATÁR MENTI ESEMÉNYEK A MAGYAR–JUGOSZLÁV KONFLIKTUSOK HIDEGHÁBORÚS TÖRTÉNELMÉBŐL

BEVEZETŐ

Az Európai Unió döntése értelmében 2009. december 19-étől Szerbia állampolgárai vízum nélkül utazhatnak az Európai Unió (EU) 25 tagállamába. A magyar külpolitika prioritásnak tekinti a Nyugat-Balkán európai integrációját, ezen belül is különösen fontosnak tartja Szerbia integrációjának elősegítését. Ha a vízummentesség fontos lépés is a kapcsolattartások megkönnyítése terén, csupán egyetlen mozzanata az integráció hosszú és bonyolult folyamatának. A vezető politikusok és a közvetlenül érintettek körén túl nem is váltott ki az különösebb visszhangot az esemény, az utasforgalom megnövekedésének statisztikai mutatói pedig majd a későbbiekben jelezhetik a döntés eredményességét. Történelmi távlatban helyezve azonban különös érdekességet kölcsönözhet a mostani „határnyitásnak” az az adat, amely egyben a XX. században szinte állandóan feszültségekkel terhelt magyar–jugoszláv viszonynak¹ is a mélypontját jelentette. 1950 és 1955 között, tehát a hidegháború legfagyosabb öt éve alatt a külföldre utazó magyar állampolgárok száma csupán 136 ezer volt,² ebből 1954-ben 146-an vehettek részt külföldi társasutazásban, a magyar–jugoszláv határt pedig például 1951-ben összesen 138-an(!) lépték át.³ 1948–49 fordulóján a magyar útlevélrendészet szakított fél évszázados hagyományaival, és áttért a szovjet útlevél-politika alkalmazására. Ennek legfontosabb eleme, hogy az ekkoriban keletkezett jogszabályok titkos határozatok és utasítások voltak, továbbá az, hogy az útlevélügy elsősorban államvédelmi feladat lett. Csak a központi szervek hozhattak döntést, az útlevélkérelmeket eldöntő fő döntéshozó szervben a legszűkebb politikai elit vett részt. Külföldre utazásra szinte csak szolgálati út keretében volt mód. Az útlevél kiadása előtt a kérelmezőket priorálták, majd hivatalos utazásnál mindig, magánút esetén pedig szükség esetén kikérték az illetékes osztályok véleményét, majd a döntést az 1949. augusztus 1-jétől a BM Útlevélosztályán működő Külföldi Kapcsolatok Bizottsága hozta meg.⁴ Természetesen, ha az adatok mögött rejlő összefüggéseket is meg kívánjuk érteni, nem egyszerűen a magyar–jugoszláv határeseményekre, hanem a korszak egészének politikai, titkosszolgálati és ideológiai konfrontációira is figyelemmel kell lennünk.

1. A MAGYAR „MAGINOT-VONAL”

A II. világháború után az államhatár őrizetét, a határforgalom ellenőrzését Magyar Honvédség alárendeltségében működő Honvéd Határőrség és az államrendőrségen belül külön szolgálati ágként működő Határrendőrség látta el.⁵ 1948. június 27-én a Kominform bukaresti konferenciáján elítélik a Jugoszláv Kommunista Párt politikáját,⁶ a szovjet táborból történő

¹ JUHÁSZ 1999; A. SAJTI 2010

² KOVÁCS 1986, 64. p.

³ A hivatalos kiküldetéseket nem tartalmazza az adat. PAULÓ 1986, 46. p.

⁴ MAGYAR ORSZÁGOS LEVÉLTÁR (a továbbiakban: MOL) XIX-B-1-z-10-59/3. BENCSIK–NAGY 2005, 14. p.

⁵ KESERŰ 1997

⁶ A II. világháború során Jugoszlávia nagy részét a szovjet Vörös Hadsereg segítségével a helyi partizánok szabadtették fel, és a háború után sem állomásoztak itt szovjet csapatok. Tito Sztálinnal szemben is szilárdnak érezte pozícióját

végleges kizárására pedig a Rajk-per után, 1949 novemberében került sor.⁷ Erre az időszakra esik – nagyrészt ezen események következményeként – a magyar déli és a nyugati határszakaszon a totális határőrizeti rendszer kiépítése.⁸

Winston Churchill volt brit miniszterelnök 1946. március 5-i fultoni beszédében hangzott el a híres mondat: „A Balti-tenger mellett fekvő Stettintől az Adriai-tenger mentén fekvő Triesztig vasfüggöny ereszkedik le Európára.” Churchill jóvendölése igaznak bizonyult: a második világháború után a sztálini Szovjetunió érdekszférájába került kelet-európai országok nyugati határai mentén aknamezőket telepítettek és szögesdrót akadályokat létesítettek. A 630 km hosszú jugoszláv határvonalnak csak a Kúbekháza–Tomba közötti 77 km-es szakaszán 1950. augusztus elejétől egy hónapon belül 73 466 db akna telepítését írta elő műszaki csapatok parancsnoka.⁹ Az aknáknak 7,5 dkg TNT robbanóanyag volt. Mindkét aknafajta súlyos veszélyt jelentett az áthaladni szándékozóknak. Az aknazár részét alkották az érintőaknák, amelyeket 60 cm magasságban facölöpökön helyeztek el, vastag fémburkolatúak voltak és rendkívüli veszélyt jelentettek. Robbanás esetén 20-30 méteres körzetben megsemmisítő hatásuk volt, repeszeikkel azonban 250 méteren belül is sérülést okozhattak.¹⁰

A II. világháború után az államhatár őrizetét, a határforgalom ellenőrzését Magyar Honvédség alárendeltségében működő Honvéd Határőrség és az államrendőrségen belül külön szolgálati ágként működő Határrendőrség látta el.¹¹ Kiépítették a magasfigyelő rendszert, a műszaki zárat, a növényzetet 50-100 méter széles sávban letarolták, az 50 méteres határsávban élő lakosságot „a megbízhatatlan elemeket” kitelepítették, az épületeket lerombolták. 1949 kora tavaszán kezdték meg a drótakadályok építését. A jugoszláv határszakaszon 630 km hosszan egy és kétsoros drótakadályt építettek ki. Ebben az időben a határőrizet végrehajtó erők 50%-a a déli határon teljesített szolgálatot(!), 30%-a pedig a nyugati határszakaszon.¹²

Déli viszonylatban kialakították a határőrizet második lépcsőjét (tartalék őrsök 22–22 fővel), majd az év végére további erők átcsoportosításával kialakították a harmadik lépcsőt is. 1950. január 1-jén a határőrség kilépett a Honvédelmi Minisztérium alárendeltségéből, és önállóvá vált az Államvédelmi Hatóság is. 1951. február 1-jével a határőrség átvette a határrendészet feladatkörének, állományának és eszközeinek zömét. Ezzel kialakult az úgynevezett totális határőrizet.¹³

ahhoz, hogy kiálljon országa érdekeiért és lazítson a szovjet ellenőrzésen. A hidegháborús megosztottság kialakulása idején, a kelet-európai országok számára egy időre Jugoszlávia lett a pozitív példa, az 1947-ben alakuló Tájékoztató Iroda (Kominform) első székhelye is Belgrád lett. A Szovjetunióval való viszony az elterjedt vélemény szerint akkor éleződött ki, amikor Tito felvetette a balkáni és Duna menti államok szocialista föderációjának tervét. (pl. BOTTONI 2010, 44. p.) A Kominform 1948. június 28-i bukaresti határozata elítélte Tito „antimarxista, szovjetellenes” politikáját, Jugoszláviát kizárták a Tájékoztató Irodából, propagandahadjárat indult ellene. Tito kénytelen volt elfogadni a nyugati támogatást, de nem lett a szövetségesük, az 1950-es évektől az el nem kötelezett országok egyik legfontosabb tagjává vált. „A szovjet külpolitikai gondolkodás egyik saroktőle az volt, hogy csak az azonos elvek szerint felépülő, egységes tömböt alkotó és lehetőleg egy központból irányított szocialista világrendszer győzedelmeskedhet a kapitalizmus felett; és csakis a politikai, katonai értelemben egységes állam-csoport töltheti be történelmi hivatását.” KISS–RIPP–VIDA 1995, 5. p. Tito balkáni törekvéseinek elterjedt hírével szemben a korszak egy személyesen is érintett politikusa másban látta a moszkvai szakítás okát. Edvard Kardeljhez, a Jugoszláv Szövetségi Végrehajtó Tanács alelnöke 1948-as a jugoszláv vezetés 1948 elején történt moszkvai tárgyalásainak feljegyzései nyomán egyértelműen Sztálinnak tulajdonítja a Bulgáriáig terjedő dél-szláv föderációnak a tervét, amelyet szerinte éppen Tito utasított vissza. KARDELJ 1981, 234–241. p.

⁷ Rajk László kivégzésére 1949. okt. 15-én került sor. Egy hónappal később, 1949. november 16-án a Tájékoztató Iroda Magyarországon megtartott III. ülésén elfogadta Jugoszláviával kapcsolatos második határozatát „A jugoszláv párt a gyilkosok és kémek kezében” címmel, amelyben Jugoszláviát „az új háborúra készülő agresszív imperialista hatalmak” körébe sorolta. Tito és a Magyar Dolgozók Pártja. Kronologikus áttekintés. Nyitott Társadalom Archivum (továbbiakban: HU OSA) 300-5-40. 7. doboz (továbbiakban: d.) Jugoszláv-magyar viszony, 1954–1955. Hungarian Reserach 29 July 1955.

⁸ PÁLVÖLGYI 1993

⁹ Magyarország déli határának erődítése 1950–1955-ben. In: SZABÓ 2004, 121. p.

¹⁰ CSAPODY 2009

¹¹ MUCS 1970, 24. p.

¹² 1952 végére a határőrség teljes létszáma meghaladta a 18 000 főt!

¹³ NAGY 1999

Ennek legszélsőséesebb formája a déli határszakaszon 1951–1952-ben kialakult se béke, se háború állapota volt. Ennek az időszaknak a határőrizetét a törvényesség alacsony szintje, antihumánus módszerek és eszközök alkalmazása (kitelepités, aknazár) jellemezték. Nagyon fontos momentum, hogy 1949. végén a Kormány 4353/1949. (XII.28.) számú rendelete alapján 1950. január 1-jével Magyar Állami Rendőrség Államvédelmi alosztályából megalakult a BM Államvédelmi Hatóság Péter Gábor vezetésével. Az ÁVH alárendeltségébe került a BM Határrendőrség és a HM Határőrség is, és ebben az évben szüntették meg a határvadász elnevezést.¹⁴

Ebben az időszakban építették ki tehát a déli és a nyugati határszakaszokon a totális határőrizeti rendszert. 1950-ben a déli, majd 1952-ben a nyugati határszakaszon 15 km-es határövezet, ezen belül pedig 500 és 50 méteres határsávot alakítottak ki. Ide csak engedéllyel lehetett belépni (az 50 méteres sávba csak határőrök mehettek be.) Mivel a nemzetközi helyzet egyre feszültebbé vált, a Jugoszlávia felőli vélt támadás elhárítása érdekében a politikai és katonai vezetés elrendelte a déli határ fokozott védelmét, a határ megerősítését, erődítését.

A déli védelmi rendszer a határsávban magában foglalta a biztosítási övet (előteret), a fővédőövet és további védőövet. Az egyes övek mélysége 10–25 km között változott. Az erődrendszer alapját a nagy műszaki kiépítettségű vasbeton építmények, harcokocsik és gyalogság elleni, szilárd és tartós akadályok képezték. A megerősített körleteket a legfontosabb hadművelési irányokban építették ki, 80–100 km szélességben. A védelmi rendszer részei voltak a hadművelési akadálycsomópontok, melyek a fővédőv határától egészen Budapest határáig húzódtak.

A határőrség 1950-tól az Államvédelmi Hatóság kötelékébe tartozott.¹⁵ A határvadász-zászlóaljkat kerületparancsnoksággá szervezték át, alárendeltségükben 3–4 zászlóaljjal, az őrsök számát mind nyugaton, mind délen megnövelték. Ezt követte a nyugati és a déli határszakasz átfogó lezárása. Ennek során létrehozták a határsávot,¹⁶ amelyből a „megbízhatatlan elemeket” kitelepítették.¹⁷ A Minisztertanács döntése nyomán a belügyminisztérium már jóval korábban, 1948 májusában elrendelte – a Jugoszláviával akkor még csak elhidegülőben lévő viszony miatt – a déli határszakasz megerősítését is,¹⁸ és még ez évben megkezdődött a műszaki zár¹⁹ és a drótakadályok létrehozása. Először a magasfigyelőket készítették el, majd 1949 kora tavaszán megkezdték a drótakadályok építését. A jugoszláv határszakaszon 630 km hosszan egy- és két-soros drótakadályt építettek. A határ akadályjellegének fokozására 1950 nyarától a déli szakaszon aknamezőket²⁰ telepítettek. 1950 végére a nyugati és déli határszakaszon összesen 1 000 km drótakadályt építettek ki, melyből 871 km-t aknásítottak el, és megépítettek 291 magasfigyelőt is. Mivel előfordult, hogy elvontatták a drótakadályokat, esetenként felszedték a telepített aknákat,

¹⁴ GÁSPÁR 1999

¹⁵ A hidegháború időszakában kiépített fokozott határvédelemnek a történetéhez ld. KOVÁCS 1992; LÉKA 1999, továbbá: Jelentés a BM határőrség helyzetéről a Belügyminisztérium Kollégiumának 1953. november 10-i ülésére. Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (továbbiakban: ÁBTL) 1. 4. 106-1-16.

¹⁶ Határsáv: az államhatár mentén húzódó, attól befelé terjedő, meghatározott mélységű, különleges igazgatási jogállású terület. A legszigorúbb rendszabályok a határvonal közvetlen közelében elterülő sávra, területrészeire vonatkoznak, amelyben – esetenként meghatározott időre és utakon – korlátozva van a mozgás, és bizonyos fajta tevékenység, s amely meghatározott kiterjedésben meg van tisztítva a látást akadályozó növényzettől. A határsávval szemben támasztott követelmény, hogy tegye lehetővé az illetéktelenek mozgásának felderítését, elfogását, s biztosítsa a határőrzés biztonságos, hatékony végrehajtásának területi feltételeit. Ld. TÓTH 1976

¹⁷ Az MDP Csongrád megyei Bizottsága titkárnak az MDP KV Szervezési Osztályának címzett 1950. június 23-i jelentése szerint „megyénk területéről 71 család került kitelepítésre”. Idézi: BÁLINT 2000, 13. p. A Csongrád Megyei Tanács Végrehajtó Bizottságának is adódott feladata a kitelepítésekkel kapcsolatban. 1950. július 17-i ülésén pl. elfogadták az igazgatási osztály javaslatát „a határsávból kitelepítettek ingatlanainak, valamint a hátrahagyott ingóságainak felhasználásáról”. PAPÓS 2000, 12. p.

¹⁸ Belügyminiszter előterjesztése a jogtalan határátlépés és a csempészés megakadályozására. BM KI Pgy. 10. d. 285.454/1948.

¹⁹ Műszaki zár: a terepen létesített műszaki harceszközök és berendezések, amelyek az ellenség mozgását lassítják, ideiglenes megállásra kényszerítik, veszteséget okoznak neki, vagy megsemmisítik. TÓTH 1976

²⁰ Aknamező: aknák rejtett vagy nyílt elhelyezése a terepen, a talajban oly módon, hogy típusától függően érintésre, nyomásra, húzásra, fémest észlelésére vagy távirányításra robbanjanak. Uo.

ezért a Honvédelmi Minisztérium elrendelte a felszedett és hatástalanított aknák pótlásán túl a műszaki záruk hatásfokának növelését. Ettől kezdve az aknamezőkön sűrűbben telepítették az aknákat, azok egy részét felszedés ellen biztosították és érintő repeszaknákat is alkalmaztak. A déli határ mentén kiéleződött helyzet miatt a hadsereg vezetése növelte a katonai erők átcsoportosítását a határközeli övezetbe, és fokozták a harcászultságukat.²¹

1950-re a déli védelmi rendszer a határsávban a biztosítási övet (előteret), a fővédőövet és további védőövet foglalta magában. Az egyes övek mélysége 10–25 km között változott. Az erődrendszer alapját a nagy műszaki kiépítettségű vasbeton építmények, harckocsi és gyalogság elleni szilárd és tartós akadályok képezték. A megerősített körleteket a legfontosabb hadműveleti irányokban építették ki, 80–100 km szélességben. A védelem gerincét a zászlóalj- és század-védőkörletek erődítményei képezték, melyek a műszaki záruk és a védelmi vonalak előtt 200–250 m-re, illetve azok mögött és között helyezkedtek el. A védelmi rendszer részei voltak még a hadműveleti akadálycsomópontok, melyet a fővédőv határától egészen Budapest határáig hoztak létre. Ezek magukban foglalták a főbb útvonalakon lévő fontosabb műtárgyak és útszakaszok rombolásának előkészítését. Az elvégzett erődítési munkák eredménye: 1952. február és 1955. január között 90 zászlóalj-, 25 századvédőkörlet, 201 szakasz-, 146 rajtámpont, 963 hadműveleti akadálycsomópont, 513 figyelő- és óvhely valamint több száz színlelt, álcázott építmény.²²

2. „AZ ÁLLAMVÉDELEM HARCOL A TITO-BANDITÁK ELLEN”

Az Államvédelmi Hatóság kémelhárító stratégiája abból indult ki, hogy a Tito-klikk hírszerző szervei igyekeznek mindenhova beépíteni ügynökeiket: a Magyar Dolgozók Pártjába, állami hivatalokba, ipari, kereskedelmi, pénzügyi, közlekedési, mezőgazdasági objektumokba, a hadseregbe és a rendőrségre.²³ Ezért – szerintük – az UDB²⁴ feladatul adta ügynökeinek a terrorista, diverziós cselekmények végrehajtását, a politikai, gazdasági és katonai jellegű kémadatok összegyűjtését, a lakosság körében ellenséges, titoista propagandaanyagok terjesztését, valamint illegális összeesküvő és felkelő csoportok megszervezését. Ennek megakadályozására 1951-ben átfogó tervet dolgozott ki az Államvédelmi Hatóság.²⁵

„A Tito-klikk hírszerző szervei az UDB, valamint a vezérkari főnökség hírszerző osztálya összhangban az imperialisták terveivel, akik új világháborúra készülnek, erősítik bomlasztó tevékenységüket a Szovjetunió, Magyarország és a többi népi demokratikus országok ellen. A titoista hírszerző szervek bomlasztó tevékenysége szoros összhangban áll az amerikai és angol hírszerző szervek ténykedésével és feladatul tűzik ki a fennálló politikai rendszer gazdasági és honvédelmi erejének meggyengítését és aktív ellenséges tevékenységet fejtenek ki Magyarország területén a Szovjetunió és a Szovjet Hadsereg ellen.

E célok érdekében a Tito-klikk hírszerző szervei igyekeznek beépíteni ügynökeiket a Magyar Dolgozók Pártjába, állami hivatalokba, ipari, kereskedelmi, pénzügyi, közlekedési, mezőgazdasági

²¹ FÓRISZ 1993

²² A határőrség nagymérvű fejlesztésére ld. HL-0179/Pk. klg.s.-1950. Ismerteti: GÁSPÁR 1989, 151. p.

²³ Az MDP Titkárság határozata az Államvédelmi Határőrség munkájáról 1951. január 30. MOL M-KS 276. f. 54. cs. 178. ó. e.

²⁴ A hírszerzés operatív dossziéját: a jugoszláv állambiztonsági szervek: Uprava Darzavne Bezbednost (UDB) vagyis az Állambiztonsági Igazgatóság, a Kontra Obervestajne Sluzba (KOS), vagyis a Kémelhárító Szolgálat, a Korpus Narodne Odrane Jugoslavie (KNOJ), vagyis a Nemzetvédelmi Hadtest. In: „Centrum” fn. (fedőnév) objektum – Belgrad UDB központ. I. ÁBTL 3. 2. 5. 16. d. O-8-015/1. Nyitva 1952. VI. 30.; 278–174. p.

²⁵ Az Államvédelmi Hatóság Vezetőjének parancsa az Államvédelmi Hatóság hálózati és vizsgálati munkájának megerősítése a titoista hírszerző szervek romboló tevékenysége ellen tárgyban. 1951. április 7. BM KI Pgy. 18. d. 024/1951. Teljes szövegét közli: RÉVÉSZ 1998, 38–42. p.

objektumokba, a hadseregbe és a rendőrségre. Az ügynökeiknek feladatuk adják: terrorista, diverziós cselekmények végrehajtását, politikai, gazdasági és katonai jellegű kémadatok összegyűjtését, a lakosság körében ellenséges, titoista propagandaanyagok terjesztését, valamint illegális összeesküvő és felkelő csoportok megszervezését. A titoista hírszerző szervek ügynökeit Magyarországon területén főképpen a jugoszláv állampolgárok közül az ellenséges beállítottságúakból, politikai emigránsokból, a délszláv lakosság titoista elemeiből, a titoista hadseregben szolgált magyar állampolgárokból, kulákokból, Jugoszláviában lakott személyekből, valamint Jugoszláviában élő személyekkel rokoni, vagy más kapcsolatban álló közül szervezik be.

E mellett a titoista hírszerző szervek jugoszláv és osztrák területről a határon átdobnak iskolázott ügynököket. A határ mentén elhelyezkedő UDB Szervek fokozottan szerveznek be ügynököket a Jugoszláviában élő magyar állampolgárokból, a Jugoszláviába szökött hazaárulókból és bűnözőkből, a népi demokratikus államokból emigrált személyekből és más ellenséges elemekből. A titoista hírszerzés alattomos módszerrel kiképzett terroristái, diverzánsai, szabotőrei és kémei nagy veszélyt jelentenek a népi demokratikus államokra.²⁶

Az eddig végzett ellenőrzés megmutatta, hogy az ügynöki operatív és vizsgálati munka a titoista ügynökség bomlasztó tevékenységének megakadályozására, a vidéki és központi osztályok operatív munkájában gyengének bizonyult.

Az I/3. osztály²⁷ és a vidéki II. alosztályok²⁸ nyilvántartása, az ügynöki bizalmas nyomozások²⁹ nem tudták átfogni a titoista vonal operatív bázisait. Az Államvédelmi Hatóság központi operatív osztályai kevés figyelmet fordítanak a munkaterületük vonalain és objektumaiban a titoista hírszerzők leleplezésére.

A VI. főosztály³⁰ és a vidéki osztályok vizsgálati alosztályai nem fordítottak kellő gondot azon személyek kihallgatására, akiket mint titoista ügynök-gyanúst vettek őrizetbe. Ennek eredményeképpen számos ügynököt ítéltek el rövid időre, vagy internáltak anélkül, hogy teljesen feltárták volna ellenséges tevékenységüket, valamint szabadon lévő bűnös kapcsolataikat.

A titoista hírszerzés bomlasztó tevékenysége elleni harcban jelentős hiányosságot mutat a X/3. osztály³¹ és a Határőrség hírszerző osztálya részéről a határon túli kémelhárítás.

A titoista hírszerző szervek romboló tevékenységének szétzúzása és az ellenük folytatott eredményes harc érdekében elrendelem:

- 1.) Az Államvédelmi Hatóság központi hálózati operatív és vizsgálati, valamint a megyei osztályok vezetői tartásuk egyik legfontosabb feladatnak a titoista hírszerző szervek romboló tevékenysége elleni harcot.

Éppen ezért minden hálózati operatív és vizsgálati osztály és alosztály köteles aktív munkát folytatni a saját területén a titoista ügynökök felderítésére és leleplezésére. Ezt a munkát szoros összhangban kell végezni az I/3. osztállyal.

- 2.) A február 5-i kollégiumi határozat szerint az I/3. osztály vezetője biztosítsa az ügynöki operatív munkát osztálya munkaterületén, a titoista hírszerző szervek elleni harc vonalán. Fordítson különös figyelmet a minőségi hálózat kiépítésére olyan objektumokban, mint a

²⁶ 1950-től a „Határőr”, majd a közös ÁVH-parancsnokság alá kerül Határőrség és Belső Karhatalom közös orgánuma-ként indított „A Hazáért!” című lap előbb ritkábban, később minden számában foglalkozott egy-két írás erejéig Tito Jugoszláviájával. Néhány jellemző cikkcím ebből az időszakból: Tito arca és álarca; Az új kommunista párt vezetésével harcolnak a Tito-banda ellen. A határőr harcol a Tito-banditák ellen. Az egész falu dolgozó népével a titoista ügynökök ellen. A jugoszláv nép harca a fasiszta rendszer ellen. A Tito-klikk a jugoszláv nép börtönőre és hóhéra. A jugoszláv nép hóhérai. Az árulók útja. A Tito-banda az imperialisták szolgálatában.

²⁷ Útlevél Osztály és a Külföldiek Ellenőrző Országos Központi Hivatal

²⁸ Belső reakció elhárító alosztályok

²⁹ Bizalmas nyomozás: a bűncselekményre utaló tevékenység vagy mulasztás bizonyítására, illetve megcáfolására alkalmas adatok megszerzésével biztosítja a bűncselekmény megelőzését, akadályozását, korlátozását, operatív megszakítását, a büntetőeljárás kezdeményezését, vagy – kizáró okok esetén – a bizalmas nyomozás megszüntetését. Ld. RÉVÉSZ 2010

³⁰ Államvédelmi Hatóság Határőrség

³¹ Operatív-technikai osztály

Jugoszláv Követség, Jugoszláv Hajózási Társaság, Jugoszláv Kolónia és a jugoszláv politikai emigráció kémgyanús elemei között.

Ezen kívül vezesse be a következő intézkedéseket:

- a) Az ügynöki operatív eszközökkel teljesen át kell fogni és ki kell zárni annak a lehetőségét, hogy a Jugoszláv Követség és a Hajózási Társaság tagjai bomlasztó tevékenységet végezzenek.
 - b) Ez év május 10-ig névsort kell összeállítani azokról a jugoszláv állampolgárokról és politikai emigránsokról, akikre kompromittáló anyag van birtokunkban és fontos katonai vagy ipari objektumban dolgoznak abból a célból, hogy ezeket a jelzett objektumokból eltávolítsák.
 - c) Május 20-ig össze kell gyűjteni és összeállítani a kompromittáló adatokat olyan jugoszláv állampolgárokról és titoista elemekről, akik a jugoszláv határ menti övezetben élnek, valamint javaslatot kell tenni – e kérdés megoldására – ezen személyek határsávból való kitelepítésére. Ezt a munkát együtt kell végezni a Határőrség felderítő szerveivel és az Államvédelmi Hatóság határ menti megyei osztályaival.
 - d) Április 25-ig alfabetikus sorrendben névsort kell felfektetni a felkutatandó titoista ügynökökről. E névsor összeállítására fel kell használni az I/3. osztályon lévő anyagot, fel kell dolgozni a letartóztatott ügynökök és hivatásos hírszerzők vizsgálati anyagait, valamint meg kell, hogy küldjék más központi és vidéki osztályok a meglévő dokumentumokat az I/3. osztálynak, amelyek konkrétan titoista ügynökökre vonatkoznak.
 - e) Az I/3. d. alosztály³² vidéki referens csoportján keresztül meg kell erősíteni az ellenőrzést és gyakorlati segítség-nyújtást a vidéki II. alosztályok számára, a titoista ügynökök felkutatására és leleplezésére.
- 3.) Az I/4. osztály vezetője az I/3. osztállyal összhangban vegye nyilvántartásba és aktív ügynöki feldolgozás alá a titoista hírszerzés operatív bázisait az ipar, kereskedelem, közlekedés objektumaiban, úgymint: a Magyarországon élő titoista hadsereg volt tagjait, partizánjait, a Jugoszláviában járt Petőfi brigádok³³ szakembereit és munkásait, a jugoszláv Jóvátételi Hivatal volt tagjait, a jugoszláv kereskedelmi hivatalok volt tagjait, a Jugoszláviából visszamigrált személyeket és más Jugoszláviával kapcsolatot tartó személyeket.
- 4.) Április 25-ig Piros László vezérőrnagy, Bradács György őrnagy és Hidasi Mihály százados közösen dolgozzanak ki és nyújtsanak be intézkedéseket, melyek a Jugoszláviából vagy azon keresztül Magyarországra érkező vasúti, vízi és légi közlekedés ellenőrzésére vonatkoznak.
- 5.) Az I/2.³⁴ osztály vezetője, az I/3. osztály vezetőjével szoros összhangban szervezze meg az ügynöki operatív feldolgozást, a saját munkaterületén lévő titoista hírszerző szervek vonalain és objektumaiban, elsősorban a trockisták vonalán, akik Jugoszláviával kapcsolatot tartanak, a jugoszláv állampolgárságú diákok vonalán, a titoista hangulatú délszláv tanítók között, a pravoszláv és görögkeleti egyház titoista érzelmű papjai között.
- 6.) A III/2.³⁵ osztály vezetője április és május hónapok folyamán szervezze meg a Magyarországból Jugoszláviába menő és Jugoszláviából Magyarországra érkező postaforgalomnak az ellenőrzését abból a célból, hogy bezártja azt a csatornát, melyet a titoista hírszerző szervek nagy mértékben felhasználnak az ügynökeikkel való összeköttetés

³² Jugoszláv vonalon dolgozó kémelhárítási alosztály

³³ A Jugoszláv Népi Ifjúság VI. kongresszusa 1947 elején határozatot hozott arról, hogy a Samac–Szarajevói vasútvonalat a jugoszláv ifjúság építse meg, s felhívta egyben a világ demokratikus ifjúságát, hogy vegyen részt e munkában. E felhívás jegyében a Magyar Ifjúság Országos Tanácsa és a Jugoszláv Népi Szövetség 1947. június 23-án megállapodást kötött a munkában való részvételről. A Petőfi Sándor, Vasvári Pál „rohambrigádokban” főként népi kollégisták vettek részt a jugoszláviai vasútépítő ifjúsági táborokban 1947 júliusa és augusztusa között. Ld. PATAKI 1974, 455. p.; HOLLÓS 1987

³⁴ Kémelhárító osztály

³⁵ „K” (postai küldeményeket ellenőrző) osztály

tartására és ellensége propagandaanyagok terjesztésére. Ezzel egy időben meg kell szervezni a titkosírással írt levelek technikai ellenőrzését.

- 7.) A VI. főosztály³⁶ vezetője tegyen intézkedéseket a letartóztatott titoista ügynökök vizsgálatainak lefolytatására.

Tiltsa meg, hogy a titoista ügynököket bíróság elé állítsák vagy internálják, amíg teljesen fel nem tárják ellenséges tevékenységüket, a szabadon lévő bűnös kapcsolataikat, valamint a titoista hírszerző szervek bomlasztó tevékenység tényeit, amelyről tudomással bírnak. A vidéki vizsgálati alosztályoknál lévő letartóztatott titoista ügynökök vizsgálati anyagait vegyék azonnal ellenőrzés alá és kísérik figyelemmel, hogy ezek teljes befejezést nyerjenek. A letartóztatott titoista ügynökök kihallgatására a legtapasztaltabb kihallgatókat kell állítani.

Ez év április 25-ig névsort kell összeállítani azokról a titoista ügynökökről, akik el lettek ítélve, vagy internálva vannak. Az I/3. osztály vezetőjével ezt a névsort együtt át kell nézni és akinek a vizsgálata nem volt teljes, újból kihallgatás alá kell vonni, bűnös tevékenységének teljes felderítésére, különös tekintettel szabadon lévő bűnös kapcsolataira. Ugyanebből a célból fel kell használni a fogda és internálótábor ügynöki hálózatát.

- 8.) Az összes vidéki és budapesti osztályok vezetőinek fokozottabb mértékben kell végezniük az ügynöki operatív és vizsgálati munkát a titoista ügynökök felderítésére és leleplezésére. Ez év május 31-ig nyilvántartásba és aktív ügynöki feldolgozás alá kell vonni a titoista hírszerzés operatív bázisait valamennyi objektumban és vonalon. A kémgyanus és titoista elemekre személy-, vagy csoportdossziét kell felfektetni, aktívan fel kell dolgozni és át kell fogni megbízható ügynöki hálózattal. Minden egyes felfektetett operatív dossziéről azonnal külön jelentést kell küldeni az I/3. osztálynak, melyben ki kell mutatni, hogy milyen anyagok alapján fektették fel és milyen ügynöki operatív intézkedések lettek bevezetve. Minden egyes őrizetbevett titoista ügynököt 24 órán belül jelenteni kell a VI. főosztálynak és az I/3. osztálynak. A kihallgatás eredményéről tegyen jelentést, a felvett jegyzőkönyveket pedig folyamatosan terjessze fel.

A fenti rendelkezésekre felhívom különösen a szombathelyi, zalaegerszegi, kaposvári, pécsi kecskeméti és szegedi osztályvezetők figyelmét, ahol a legaktívabb a titoista hírszerzők tevékenysége és ezért a titoista ügynökök bomlasztó tevékenység elleni harc elsőrendű fontosságú.

- 9.) Utasítom a Határőrség felderítő szerveit, hogy az I/3. osztállyal szoros együttműködésben, aktívan vezesse a határon túli felderítést a titoista hírszerző és kémelhárító szervek ellen, melyek beküldik ügynökeiket Magyarországra. A felderítés célja, hogy feltárják az ellenség szándékát, valamint hogy adatokat szerezzünk azokról a hivatásos hírszerzőkről és ügynökökről, akiket előkészítenek Magyarországra való átdobásra. Ezzel egy időben az I/3. osztály és a vidéki osztályok fokozzák az olyan intézkedéseket, melyek arra irányulnak, hogy a határon lévő behatolási csatornákat átfogják vagy bezárják, melyet a titoista ügynökök felhasználnak Magyarországra való behatolásra.

Ezen feladatok teljesítésére a Határőrség felderítő osztálya szervezzen hálózatot a titoista hírszerző szervezetekben, a hírszerző iskoláikban, börtönökben, internálótáborokban, ahol a titoisták beszerzik saját ügynökeiket, valamint a magyar határral szomszédos jugoszláv határsávbán. Megengedhető a Határőrség felderítő szerveinek, hogy azokat a határsértőket, akik operatív szempontból alkalmasak a fenti feladatok teljesítésére 5 napon túl is őrizetben tarthatják.

Az I/3. osztály és a vidéki osztályok vezetői nyújtsanak gyakorlati segítséget a Határőrség felderítő szerveinek a határon túli kémelhárításban, elsősorban a határon túli ügynökök beszerzésénél.³⁷

³⁶ Vizsgálati, börtönügyi főosztály

A Határórség felderítő osztálya vezetőinek 40 olyan megbízható beosztottat kell rendelkezésre bocsátani a határon túli kémelhárításra, akik az operatív munkában különösen tapasztaltak.

10.) A X/3. osztály vezetője az alapfeladatai mellett tegyen intézkedést ügynökök beépítésére s titoista hírszerző és kémelhárító szervek legfelsőbb központjában abból a célból, hogy feltárják ellenséges tevékenységeiket, mely Magyarország, Szovjetunió és a többi népi demokratikus országok ellen irányulnak, valamint hogy adatokat kapjunk az átdobandó ügynökökről.

11.) A fenti parancs értelmében az I/3. osztály vezetője minden hó 10-ig írásban tegyen jelentést az összes felderített tényekről, a titoista hírszerzők bomlasztó tevékenységéről, a magyarországi ügynökségeiről, a kémelhárítási munka menetéről, a titoista hírszerző szervek bomlasztó tevékenysége elleni harcáról.

A X/3. osztály vezetője és a Határórség felderítő szerve ugyancsak minden hó 10-ig tegyen jelentést a határon túli kémelhárítás vonalán megtett titoista hírszerző szervek elleni intézkedéseiről.”

A parancsot aláíró Államvédelmi Hatóság vezetőjének, Péter Gábor államvédelmi altábornagy későbbi letartóztatásától³⁸ függetlenül a fenti utasítások továbbra is érvényesen rendelkeztek a titoista hírszerzők ellen folytatott operatív hálózati és vizsgálati munkáról. Ugyanakkor az ÁVH Jugoszlávia irányába kifejtett politikai hírszerző tevékenysége eredményességének megítélése nem egyértelmű, annak ellenére sem, hogy jelentős erőfeszítéseket tettek az információk beszerzését szolgáló, Jugoszlávia politikai és államigazgatási szerveit lefedő hírszerző hálózatok kiépítésére. A hálózatépítés és működtetés egyebek mellett azért is volt nehézkes, mert az ÁVH hosszú ideig lényegében nem rendelkezett nagy tapasztalatokkal felvértezett szakértőgardával ezen a területen. Az állomány egy része „pártkáderekből”, másik része a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, valamint az Idegennyelvi Főiskola végzős hallgatóinak köréből verbuválták össze, akik nem voltak kellőképpen iskolázottak, illetve felkészültek ehhez a rendkívüli figyelmet és szakértelmet kívánó feladathoz. A Vkf-2-től az ÁVH-hoz átkerült szakembergarda és az átadott ügynöklista csupán ahhoz volt elegendő, hogy a szervezett hírszerző munkát a főosztály meg tudja kezdeni. A politikai hírszerző tevékenység felfutása – az eredményesítet figyelembe véve – csupán 1952 második felétől vált elfogadhatóvá.³⁹

Sztálin halálával – ahogyan a kétoldalú kapcsolatok egészében is – enyhülni kezdett a magyar–jugoszláv határon kialakult feszült helyzet is. 1953. augusztus 5-28-a között vegyesbizottsági tárgyalásokon tekintették át a határincidensek megelőzésének és kivizsgálásának kérdéseit. A Baján tartott tárgyalásaik során megállapodtak a határprovokációk megszüntetésében, illetve a bekövetkezett határesemények közös kivizsgálásában. Az események kivizsgálására a felek megállapodtak a „határmegbízott”-i intézmény létrehozásában. A megállapodások szerint a konkrét események vizsgálatát a területileg illetékes Határőrkerület parancsnoka, illetve a jugoszláv oldalon ennek a beosztásnak megfelelő személy, esetleg a közös megegyezés alapján összeállított vegyes bizottság folytathatta le.⁴⁰ Az ezt követően a BM Határórség és Belső Karhatalom parancsnoka által kiadott parancs értelmében „a határon szolgálatot teljesítő minden járőrnek, tisztnek olyan magatartást kell tanúsítania, hogy ne szolgáltasson okot incidensek,

³⁷ Beszervezés: titkos, tervszerű és célratörő munkafolyamat, amelyben az operatív tiszt a rendelkezésre álló, ellenőrzött adatok, körülmények birtokában a szervezetszerű, titkos együttműködés vállalását eléri a szervezési jelölnél. Ld. RÉVÉSZ 2010

³⁸ Péter Gábornak, az ÁVH-nak a vezetőjének kiemelkedő szerepe volt a koncepciós perek előkészítésében, a törvénysértő eljárások végrehajtásában. 1952-ben leváltották tisztségéből, és kizárták a pártból. 1953. január 3-án letartóztatták, a Katonai Felsőbíróóság 1954-ben életfogytiglani, majd új eljárásban a Legfelsőbb Bíróóság Katonai Tanácsa 1957-ben 14 év börtönbüntetésre ítélte. 1959 januárjában egyéni kegyelemmel szabadult.

³⁹ JAKUS 2007

⁴⁰ MOL BM HÖR XIX-B-10 (1953) 17.d. 67. fsz.; továbbá: PAULÓ 1986, 56. p.

vagy provokációk bekövetkezésére”.⁴¹ Ezután került sor 1954. január 30-án Szabadkán annak a megállapodásnak a megkötésére, amely értelmében a szerződő felek gondoskodnak a határjelek helyreállításáról. Mindezek ellenére a belügyminisztérium kollégiuma 1953. december 8-án újból foglalkozott az imperialista hírszerzőszervek aknamunkájának kérdéseivel.⁴² Ebben az amerikai, angol, francia, hírszerzés mellett az UDB-t ismét megemlíti, mint amely hírszerző szervezet fokozódó aknamunkát és kémtevékenységet fejt ki a „szovjet-magyar szakaszon”. BM Vizsgálati főosztálya pedig 1954. júniusában arról számolt be, hogy módszertani irodájuk folyamatosan foglalkozik „a jugoszláviai magyar fasiszta emigráció”-nak a Magyar Népköztársaság ellen folytatott aknamunkájának feldolgozásával, illetve az UDB 1945-től folytatott ellenséges aknamunkájának tapasztalataival.⁴³

3. CSONGRÁD MEGYE „NAGYOBB MÉRVŰ VESZÉLYEZTETETTSÉGE”

A nemzetközi diplomáciai enyhülés, vagy a kétoldalú „bajai egyezmény” a kémelhárító munka vonalán nem eredményezett gyors változásokat Csongrád megyében sem. A megyei főosztályok hatásköreinek kérdését 1953 október 20-i ülésén tárgyalta a kollégium. A javaslat a területi vezetők kiemelt fontosságú feladatának tekintette a rendkívüli eseményekről adott tájékoztatási kötelezettségüket. Eszerint diverzió, terror, robbanás, tűz, röpcédulázás, fegyverhasználat esetén soron kívül – távbeszélőn, vagy géptávírón – kellett a megyei főosztályvezetőknek, illetve helyettesiknek azonnali jelentést tenni.⁴⁴ Az államvédelem és a közbiztonság „nagyobb mérvű” veszélyeztetése esetén a főosztályvezető riadót rendelhetett el a megye egész területére vagy annak egy részére. Sajátos többlet jogkörrel rendelkeztek a déli és a nyugati határ mentén lévő megyék főosztályvezetői. Jogosultak voltak ugyanis a Határőrség és a Belső Karhatalom Parancsnokságának külön engedélye nélkül a megye karhatalmi egységéből egy szakasznyi erőt igénybe venni, ha ezt szükségesnek tartotta.⁴⁵

A kollégium 1953. augusztus 25-i ülésén született döntés arról, hogy a megyei szervek vonatkozásában Csongrád megyében egy főosztályvezetői, egy operatív helyettesi és egy rendőrségi helyettesi (megyei rendőrkapitány) vezetői státuszt biztosítanak, miközben tizenkét megyében két operatív helyettesi is kineveztek.⁴⁶ 1953. szeptember 8-án fogadta el a kollégium a megyei vezetőkre tett előterjesztést. Csongrád megyében főosztályvezetőnek Vörös-Balog István rendőr-alezredest, a Csongrád megyei rendőrkapitányság vezetőjét, operatív helyettesének Kelemen Miklós államvédelmi századost, a Csongrád megyei államvédelmi osztály helyettes vezetőjét, rendőri helyettesnek pedig Farkas Frigyes rendőr őrnagyot, a Pest megyei rendőrkapitányság helyettes vezetőjét javasolták. Utóbbit annak ellenére, hogy a napirend vitájában Gerő Ernő belügyminiszter nyomatékosan kérte, hogy „megyei vezetőket a megyék területéről kell biztosítani”. Ráadásul az előterjesztés a nyugati és a déli határ-menti megyékbe kifejezetten államvédelmi és nem rendőri területről kívánt főosztályvezetőt javasolni. A statisztikához, mely szerint az összes főosztályvezetőt tekintve azok döntő többsége munkás származású (12 fő),

⁴¹ BM HŐR - BKH Parancsnok parancsa a határincidensek megelőzésének és kivizsgálásának módjáról. 1953. október 27. BM KI Pgy. 28. d. 0049/53.

⁴² A Belügyminisztérium hálózati és vizsgálati munkájának megerősítéséről az imperialista hírszerzőszervek aknamunkája és kémtevékenysége ellen. 1953. december 8. ÁBTL 1. 4. 106-1-18.

⁴³ Jelentés a Vizsgálati főosztály munkájáról. 1954. június 18. ÁBTL 1. 4. 106-1-30.

⁴⁴ Javaslat a Belügyminisztérium központi és megyei főosztályai, önálló osztályai, járási és városi osztályának jogkörére és hatáskörére, irányítására és ellenőrzésére. 1953. október 20. ÁBTL 1. 4. 106-1-15.

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ Javaslat a Belügyminisztérium egységes területi (vidéki és budapesti) szerveinek létrehozására a Belügyminisztériumi Kollégium 1953. augusztus 25-i ülésére. ÁBTL 1. 4. 106-1-10.

illetve eredeti foglalkozása szerint maga is munkás volt (15 fő) a belügyminiszter a vita során szkeptikusan hozzátette: „Munkások között sok a kisipari munkás, sok a kereskedőség.”⁴⁷

A megyei főosztályok állománytervezetéből kiderül, hogy Csongrád megyében 1953 augusztusában 79-en tartoztak államvédelmi besorolás alá, továbbá 182 rendőrt tartottak számon. Ezek számát az államvédelem vonatkozásában 97-re javasolták növelni, míg a rendőrök számát 73-al tervezték csökkenteni. (Egyébként országos átlagban is az a tendencia volt megfigyelhető, hogy a rendőri állományuk létszámának csökkentése mellett – 3 007-ről 1 888-ra – az államvédelmi besorolásúak száma – 1 069-ről 1 486-ra – növekedett.)⁴⁸ A Csongrád megyei Főosztály Jelentése viszont 1954 közepén már arról számolt be, hogy létszámihiány felszámolása terén a káderosztály az eléje állított követelményeknek többnyire eleget tett. Az alapvetően fontos államvédelmi operatív osztályok létszámát kitöltötték a lefigyelő csoport kivételével. Ez a csoport megfelelő épület hiányában nem tudták felállítani, sőt, a kádereket is csak más megyékből tudták biztosítani.⁴⁹

A Belügyminisztérium Kollégiuma számára ekkoriban készített Jelentés⁵⁰ a megye általános gazdasági, társadalmi helyzetét is felvázolta, amelyből az operatív helyzet sajátosságaira figyelve körvonalazódtak az „ellenséges vonalak” jellegzetességei, illetve a Főosztálynak ebből adódó feladatai. Csongrád megye területén – 5 városban, 59 községben és az Alföldre jellemző tanyavilágban – 1954-ben mintegy 440 000 lakos élt. A megye döntően mezőgazdasági jellegű volt, bár 46, főleg könnyűipari gyárában kb. 18 000-en dolgoztak. A mezőgazdaság szocialista szektorát – a termőterület kb. 25 %-án kb. 15 000 taggal – 194 termelőszövetkezet és termelőszövetkezeti csoport, valamint 19 állami és tangazdaság jelentette. Húsz állami gépállomás tartottak számon.⁵¹

Az ellenséges tevékenység elemzése során a Jelentés elsőként ezek növekvő aktivitására hívta fel a figyelmet. Az imperialista ügynökségek elsősorban a megyében élő ellenséges elemekre támaszkodtak. Az operatív nyilvántartás 1954-es adatai szerint 753 csendőr, 3 500 kulák, 700 volt katonatiszt, 390 volt horthysta rendőr és rendőrtiszt, 60 levanteoktató, kb. 100 volt tőkés, továbbá több ezer szektás, illetve korábbi jobboldali párt tagja élt az ötvenes évek első felében a megyében. A nemzetiségiek körében mintegy 2 500 délszláv, ezer román és „tót” lakost tartottak számon. Ezeknek nagy része Népköztársaságunk hű állampolgára – állapította meg a Jelentés –, de különösen a délszlávok között az ellenséges ügynökségek segítőkét is találunk.

A Főosztály tapasztalatai szerint a KV-határozat óta eltelt időben az ellenséges tevékenység a belső és a külső ellenség részéről egyaránt aktivizálódott: „A kulákok és a velük kapcsolatban álló egyéb osztályidegen ellenséges elemek fő tevékenysége különböző rémhírek terjesztésében nyilvánul meg, ami arra irányul, hogy a termelőszövetkezetekben dolgozó parasztságot a tsz-ek ellen hangolják, az adó és beszolgáltatás ellen lázítsanak. Ellenséges tevékenységük volt földtulajdonuk törvénytelen visszaszerzésére is irányul. Az UDB részéről az elmúlt hónapok során az ügynökök átdobásában is megnyilvánuló aktívabb tevékenység tapasztalható. [...] A klérus fokozódó tevékenysége illegális csoportok szervezésében nyilvánul meg. A volt horthysta erőszakos szervezetek tagjai és FKGP jobboldali elemei szintén illegális csoportok létrehozására irányítják munkájukat.”

Ugyanakkor a Jelentés úgy vélte, hogy az MDP Központi Vezetőség 1953. júniusi határozatát, illetve a kormányprogramot „a megye dolgozói lelkes helyesléssel fogadták, ami a mezőgazdaságban a termelési kedv fellendülésében és a tsz-hez való ragaszkodásban mutatkozott meg. [...] Az új szakasz politikájának megvalósításáért a Párt vezetésével lelkesen harcolnak a megye dolgozói és eredményeik jobb munkára, erőteljesebb, bátrabb harcra buzdítják a Főosztály dolgozóit is”.

⁴⁷ Javaslat a megyei főosztályvezetőkre, operatív helyettesekre és rendőri helyettesekre. 1953. szeptember 8. ÁBTL 1. 4. 106-1-12.

⁴⁸ A számok a járási adatok nélkül értendők. Ld: Összesítés a belügyminisztérium megyei főosztályainak állománytervezetéről. 1953. augusztus 25. ÁBTL 1. 4. 106-1-11.

⁴⁹ A lefigyelő (figyelő) csoport – a „K” (postai küldemény) ellenőrzés, az operatív nyilvántartás a rádióelhárítás valamint az operatív technika mellett – ebben az időben az un. segédoperatív szervek rendszerébe tartozott.

⁵⁰ Jelentés a BM Csongrád megyei Főosztály munkájáról. Belügyminisztérium Csongrád megyei Főosztálya d. n. Készült a BM Kollégium 1954. szeptember 7-i ülésére. ÁBTL 1. 4. f. 33. d. 205-4496/54.

⁵¹ A térség korabeli társadalmi szerkezetéhez ld. VALUCH 2001; FEHÉR 1973; BELÉNYI 1996

A Csongrád megyei Főosztály szerveinek ellenségeképének prioritásait alapvetően három tényező határozta meg: elsőként a 65 km-es jugoszláv határvonal, másodsorban a megye mezőgazdasági jellege, harmadsorban pedig a belső ellenséges reakció magas száma. A Jelentés Kollégiumi vitáját követően kiadott Utasítás⁵² 1954 szeptemberében az ellenséges kategóriákkal kapcsolatos munkájuk kritikáját a következőképpen fogalmazta meg a megyei főosztály számára:

„Kémelhárítás vonalán nem folyik elég eredményes és következetes harc az imperialista hírszerzőszervek aknamunkája ellen, nincsenek felderítve és ügynökséggel biztosítva az imperialista hírszerzőszervek behatolási csatornáit. Alacsony színvonalú az operatív munka az angol–amerikai operatív vegyes bázis vonalán.

A jugoszláv határ menti községekben az osztály nem rendelkezik megfelelő számú hálózattal, melynek következtében nem tudják elfogni az átdobott UDB ügynökök zömét.

Felkutató vonalon igen kevés a megfelelően kidolgozott aktív, bátor, operatív kombináció. Ezen a területen folyó operatív munka alacsony színvonalú és nincs meg a megfelelő kezdeményezőkézség és nincsenek kihasználva a rendelkezésre álló lehetőségek sem.

Nincsenek kellően felderítve és ügynökséggel biztosítva a Jugoszláviába és Nyugatra kiszökött személyek hozzátartozói és egyéb kapcsolataik. Különösen gyenge az operatív hálózati munka az olyan kiszökött személyek ügyében, akik alaposan gyanúsíthatók azzal, hogy az imperialista hírszerzőszervek ügynökei voltak.”

A Jelentés az UDB részéről 1953 szeptemberét követően is a fokozódó aktivitásra utaló esetekre hivatkozik: „Volt olyan két nap, amikor két ügynököt dobtak át egyszerre. Köztük pl. Varga József UDB ügynököt is, felfegyverezve, futárfeladatokkal és olyan utasítással, hogy feladata végrehajtása érdekében szükség esetén fegyverét is használja.” Később, a „Végzett munka értékelése” című részben a Jelentés részletesen is elemezte a Csongrád megyei Főosztály I. (kémelhárító) Osztályának tevékenységét:

„1954 januárjától júliusig 34 személy ügyében folytattunk vizsgálatot, akik közül 3 UDB ügynök volt. [...] Az, hogy megyénk Jugoszláviával határos, döntő mértékben megszabja az osztály tevékenységének fő vonalát. Éppen ezért zömmel a jugoszláv vonatkozású ügyekkel, valamint angol, amerikai, operatív vegyes bázissal és felkutató vonallal foglalkozik. Az osztályon jelentősen megnőtt a minőségi ügynökök beszerzésének száma a konkrét ügyekben és az egyes vonalakon. Amíg 1953. második felében 9 ügynökségi tagot, addig 1954 januártól júliusig 27 ügynökségi tagot szerveztünk be.

Több olyan személyi dosszié lett felfektetve, amelyek operatív értéket képviselnek. Az aktív és konkrét operatív munka eredményeképpen 1954. év első felében dosszié alapján előzetes letartóztatásba lettek helyezve, majd bíróságnak átadva, mint működő UDB ügynökök Vági Ferenc és Szili József⁵³ szegedi lakosok.

Felkutató vonalon is aktív operatív munka folyik annak érdekében, hogy az UDB illegális csatornáit felderítsük és az így bejövő ügynököket elfogjuk, vagy esetleg visszafordítsuk.⁵⁴ Továbbá, hogy ezen csatornákat felhasználjuk arra, hogy ügynökeiket kijuttassuk a Jugoszláviában levő fasiszta magyar emigrációba, valamint azokba a táborokba ahonnan az UDB ügynöki kontingenseit⁵⁵ választja ki Népköztársaságunk elleni aknamunkára.

Több beszervezést készítettünk elő annak érdekében, hogy beküldjük az angol, amerikai, izraeli és jugoszláv követségekre abból a célból, hogy ügynökeinket beszervezzék és rajtuk

⁵² A Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 16. számú utasítása a Csongrád megyei Főosztály munkájáról. 1954. október 7. ÁBTL I. 4. f. 29. d. 10-50/1450/1954.

⁵³ Az akkor MÁV vezető kalauzként dolgozó Szili József visszaemlékezése szerint: „1954. február 13-án Kiskunfélegyházán tartóztattak le, amikor mentem a szolgálatból lejelentkezni. Szegedre hoztak Kiskunfélegyházáról a Szegedi Kapitányságra. 8 év börtönrre ítélték, de 1956. augusztus 19-én elengedtek”. FEJÉR – MICHELLER 1996, 391. p.

⁵⁴ Visszafordítás: operatív művelet; a leleplezett hírszerző ügynök beszerzése az eredeti megbízó elleni hírszerzésre, számára hamis információk szolgáltatására. RÉVÉSZ 2010

⁵⁵ Potenciális ügynöki állomány, ügynökség. Uo.

keresztül fel tudjuk deríteni azt, hogy megyénk viszonylatában mi az, ami ezen hírszerző szervezetek elsősorban érdeklí és ezen keresztül kombinációkat hajtsunk végre.

Tekintettel arra, hogy nem rendelkezik az osztály a határ menti községekben megfelelő minőségű és mennyiségű ügynökséggel az UDB illegális csatornáinak felderítésére, valamint az átdobott UDB ügynökök gyors elfogására, az 1954. II. féléves tervben egyik legfontosabb pontként foglalkozunk ezen a téren meglévő hiányosságok felszámolásával.

Itt említette meg a jelentés azt is, hogy Csongrád megyében a kémelhárító osztály 1954-ben 43 ügynökkel, 50 informátorral,⁵⁶ 12 találkozási lakással⁵⁷ rendelkezett.

Az említett hiányosságokra tekintettel a Jelentés határozati javaslata az I. (kémelhárító) osztály legfontosabb feladatákként azt fogalmazta meg, hogy a megye területén nagyszámú élő és az imperialista hírszerzés bázisát képező kontingensek operatív feldolgozása és ellenőrzése a továbbiakban minőségi ügynökökkel történjen. Elsősorban az ő feladatuk az UDB illegális csatornáinak felderítése és az átdobott ügynökök elfogása, vagy visszafordítása. Ehhez viszont előbb el kell végezni a megye tervszerű operatív feltérképezését, azaz fel kell deríteni a jugoszláv, az angol, amerikai és francia kolónia tagjait, a háborús események következtében – és főleg a felszabadulás után – kiszöktek hozzátartozóit, az imperialista követségekkel kapcsolatot tartókat, az amerikai, angol, francia hadifogságban volt horthysta tisztet,⁵⁸ valamint az imperialista országokkal „gyanús levelezést” folytató személyeket.

A vidéki operatív munkával kapcsolatban a (korábban idézett) belügyminisztériumi kritika éle elsősorban a megyei főosztályok I. (kémelhárító) osztályai tevékenységére irányult. A Csongrád megyei Jelentés ezért nyomatékosan felhívta a figyelmet, hogy nem egyszerűen a kutatómunkát kell megjavítani, hanem erről a vonalról a BM II. (hírszerzési) osztályának is ki kell szélesíteni a kutatás vonalán dolgozó ügynöki hálózatát. Ezért elsősorban a jugoszláv határ mentén lévő községekben javasoltak ügynökségeket szervezni az átdobott UDB ügynökök gyors elfogására. A jugoszláv határ mentén lévő községekben fel kell deríteni azokat a helyeket és személyeket, amelyek, illetve akik alkalmasak arra, hogy a BM szervei a Jugoszlávia felé folytatandó kutatómunkájuk során számításba jöhetnek, illetve alkalmasak arra, hogy felhasználásukkal illegális csatornákat lehet létrehozni. Ezeket túl pedig a háborús események során, illetve a felszabadulás után az imperialista országokba szöktek itthon maradt hozzátartozói körében, elsősorban az 1948-tól Jugoszláviába, Nyugat-Németországba, Franciaországba és Izraelbe szöktek hozzátartozói között kell ügynökséget kialakítani.

⁵⁶ Informátor: a perifériális felderítési lehetőséggel rendelkező hálózati személy elnevezése. A totális elhárítás időszakában – amelyet a kül- és belpolitikai helyzet határozott meg – az informátorok képezték a tömeghálózatot. Uo.

⁵⁷ Találkozási lakás: olyan egy vagy több helység, amelynek konspirációs helyzete és műszaki felszereltsége lehetővé teszi, hogy ott titkos személyes kapcsolattartás legyen lebonyolítható. Uo.

⁵⁸ A Kollégiumi vitát követően kiadott Utasítás éppen a volt horthysta erőszakos szervek tagjait említi negatív példaként, akik körében rendkívül eredménytelen az operatív beszerzés munkája: 1 850 volt katonatiszt, csendőr körében csupán 18 ügynököt foglalkoztatott a főosztály.

4. A DÉLI FRONT HADMŰVELETI TERVEI

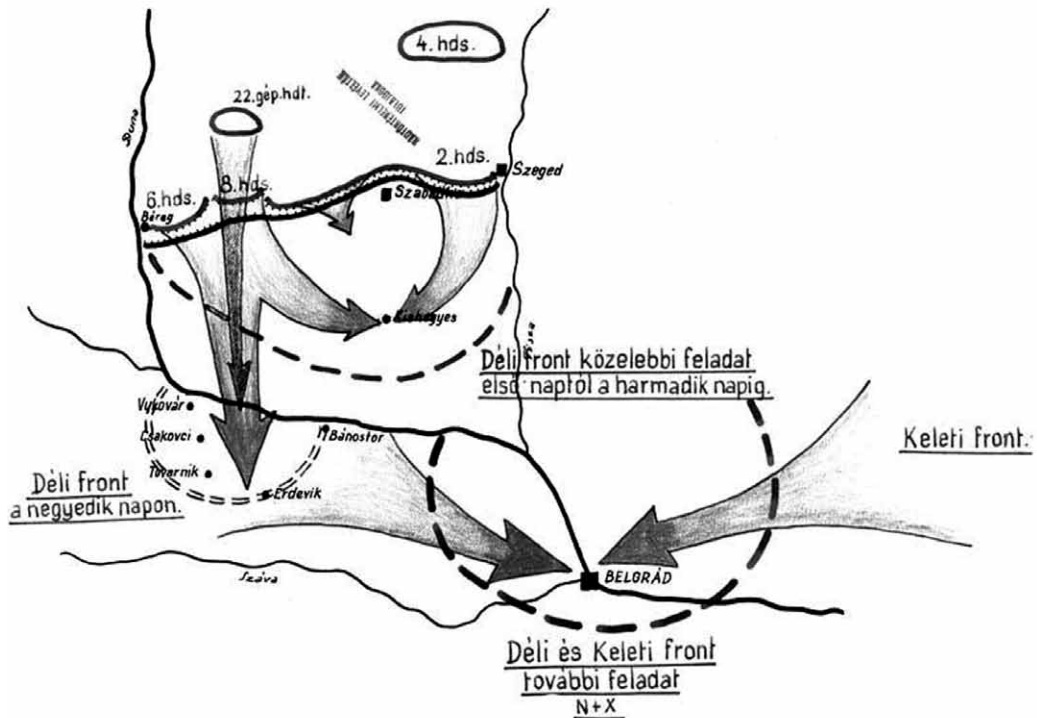
A politikai propaganda által is folyamatosan hiszterizált közvélemény⁵⁹ természetesen nem sejtette, hogy az ötvenes évek elején kidolgozott hadműveleti tervekben Szegedre és környékére milyen fontos stratégiai szerepet várt volna (amely egyúttal tovább növelte a területi államvédelmi szervek kém- és belső ellenség elhárító funkcióinak fontosságát). A Szovjetunió doktrinális elvei az ötvenes évek elején abból indultak ki, hogy a háborút az USA vezette imperialista tábor fogja kirobbantani. 1951 júniusában az a támadási terv is, amely a legplasztikusabban világítja meg a Szovjetunió vezette szocialista tábor déli irányba történő hadműveleti elképzeléseit Belgrád elfoglalására. A Magyarországon felállításra kerülő Déli Frontparancsnokság alárendeltségébe kettő magyar és a Szovjetunió Kárpát Katonai Körzetéből előrevetett kettő szovjet hadsereg tartozott volna. A Déli Front a Hercegszántó–Szeged közötti szakaszcsoport frontális áttörő támadást indított volna, hogy első feladatként bekerítse és megsemmisítse a határvonalon felsorakozó ellenséges erőket. Ezt követően, menetből átkelve a Dunán, a Duna és a Száva között folytatta volna az előrenyomulást az ellenség felszámolása céljából. Együttműködve a Keleti Front (román, bolgár) főerőivel, végső csapást mért volna az ellenség Belgrád körzetében összpontosított erőire, és birtokba vette volna a fővárost. A tervekben foglaltak kipróbálására 1952 júliusában hadsereg-vezetési törzsgyakorlatot tartottak Farkas Mihály honvédelmi miniszter vezetésével, majd október elején már a csapatokkal is gyakoroltatták a feladatokat: az ellenséges védelem erőszakos folyamátkelessel történő áttörését, a második védőöv mélységi megsemmisítését, a hadműveleti mélységben való harc elemeit. Az őszi gyakorlaton 50 000 fő vett részt, ennek során 1 000 löveget és aknavetőt, 250 harckocsit és rohamlöveget, 1 000 repülőgépet, 3 000 gépkocsit mozgattak.⁶⁰

Ahogy egy minisztériumi előterjesztés 1953 őszén fogalmazott: „A Belügyminisztérium szervei adatokkal rendelkeznek, melyek bizonyítják, hogy az imperialista országok hírszerzőszervei egy új világháború előkészítése céljából fokozzák aknamunkájukat és kémtevékenységüket a Szovjetunió és a népi demokratikus országok ellen.”⁶¹ A „béketábornak” ekkor az a feladata, hogy ezt a háborús támadást jól szervezett hadműveletekkel elhárítsa, ezt követően pedig ellentámadással kell majd biztosítani a szocialista országok győzelmét. Az ellentámadás hadműveleti irányvonalainak legkorábbi kijelölését a HM Hadműveleti Csoportfőnökség már 1950-ben elkészítette, melynek legfontosabb részeként Jugoszlávia irányában Belgrád elérése lett volna a végső célpont. A két magyar és két szovjet hadseregből álló Déli Front a Szeged–Hercegszántó közötti szakaszcsoportot indított volna áttörő támadást, hogy első feladatként bekerítse és megsemmisítse a déli határvonalon felsorakozó ellenséges erőket. Ezt követően Belgrád közelében találkozott volna a Keleti Front (román, bolgár) erőivel és elfoglalták volna a Jugoszláv fővárost. A Szeged körzetéből induló Déli Front részeként harcoló 2. szovjet hadsereg ráadásul egy további feladatot is megoldott volna: a jugoszláv véderők áttörése után az Óbecsénél körülzárt ellenséges csapatokat kellett volna megsemmisítenie.

⁵⁹ A korabeli politikai propaganda működéséről bővebben ld. RÉVÉSZ 1996

⁶⁰ OKVÁTH 2001, 18. p.

⁶¹ A Belügyminisztérium hálózati és vizsgálati munkájának megerősítéséről az imperialista hírszerzőszervek aknamunkája és kémtevékenysége ellen. 1953. december 8. ÁBTL 1. 4. 106-1-18.

Térkép-vázlat a Belgrád elleni támadási tervhez⁶²

A déli határszakaszra 1951–1952-ben a se béke, se háború állapota volt jellemző. Annak, hogy éveken át háborúközeli állapotként élte meg a régió a politikai és a katonai helyzet feszültségét, számos jele mutatkozott. Ennek az időszaknak a határörizetét a törvényesség alacsony szintje, antihumánus módszerek és eszközök alkalmazása (kitelepités, aknazár) jellemezték. Az 1951–1952-ben jegyzőkönyvszerűen is regisztrált 367 határrendsértés, provokáción között 110 átlövést, 23 berepülést⁶³ (ebből két esetben propagandaanyagot is ledobtak), 3 kézigránát-dobást, 4 aknafelszedést, 21 járőr-megdobálást, 9 behatolást (3 esetben propagandaanyag hátrahagyásával), 81 átkiabálást (ebből 4 „átcsalogatás”-t) említene az iratok.⁶⁴

A civil lakosság mozgósítására a Honvédelmi Tanács határozata alapján a Belügyminisztérium kidolgozta a veszélyeztetett határszéli területek kiürítési és a nagyobb városok munkaképtelen lakosságának kitelepítési tervét, valamint a rendőrség háború esetén végzendő „M” (mozgósítási) feladatait. A tervben érintett Szeged és Csongrád megye vonatkozásában a határtól számított 30–35 km-es mélységig a lakosság 60 %-os, az ettől kezdődő 90–100 km-ig tartó második sávban pedig 30–40 %-os kitelepítést javasoltak. A kitelepítés Csongrád, Bács-Kiskun, Békés

⁶² Forrás: Térkép-vázlat a Belgrád elleni támadási tervhez Budapest, 1951. május–június. Hadtörténelmi Levéltár MN VIII. 38. fond MNVK Hdm. Csfség iratai 02609/HVK Hdm. Csfség.-1951. sz. 1951/T-24/2. ö. e.; A dokumentumot ismerteti: OKVÁTH 1998, 139–141. p.; Ugyanezt a vázlatot közli 1995, 310. p.

⁶³ A légvédelem szempontjából a legnagyobb esemény 1955. március 28-ra virradó éjjel történt: „egy nagy magasságban repülő gyors, ellenséges repülőgép hazánk határait megsértve, nyugat-keleti irányban átrepülte az ország légtérét és 37 perc múlva büntetlenül távozott.” (HM 007. számú Tiszti Parancsa 1955. ápr.14.). Ismerteti: GABULA 2005; ennek természetesen a fordítottja is megtörtént: „Magyar repülőgépek berepülése a jugoszláv légtérbe Március 9-én Horgos, Subotica és Gyála térségében ismeretlen repülőgépek berepültek, majd visszatértek Magyarországra.” Magyar Szó, 1952. március 13.

⁶⁴ Jugoszláv provokációkról jelentés I. 07649/1951.-0754614/99/1951; 1995. II. 0754.914/100/1951.-0754.914/194/1951. sz. okmánygyűjtők. Határőrség irattára. Idézi: FÓRIZS 1995, 4. sz. ábra.

megyék északi részébe, továbbá Szolnok, Hajdú és Heves megyék közséjeibe irányult volna.⁶⁵ Ugyanebben az időben a határ másik oldalán hasonló gondok nehezítették a magyar–román–jugoszláv határ háromszögében meghúzódott Bábé lakóinak életét: „Az ún. informbürös idők zavarában egy időben a határra néző ablakokat bedeszálták, és a lakók, látogatók «csak hátulról», a kertek felől közlekedtek. És mivel képtelenek voltak szimbiózisban élni az aláaknásított határsávval, továbbálltak: Szabadkára, Csókára, Majdányra és máshová költöztek.”⁶⁶

A „béketábor” és a Jugoszlávia közötti politikai nézetkülönbségek fegyverekkel történő rendezési szándéka Magyarország számára súlyos következményekkel járt. Az erőszakos szervezetek túlfeszített fejlesztése rendkívüli áldozatokat követelt a magyar társadalomtól, ugyanakkor a fegyveres erőket sem volt képes olyan állapotba hozni, hogy azok megfeleljenek a politika által szabott követelményeknek. A hadseregfejlesztés változatai, illetve a háborús alkalmazás koncepciói a „pillanat ötletei” voltak, miközben a belső viszonyok, amelyek egy haderő összetartó erejét döntően befolyásolják, lényegében kaotikus állapotokról árulkodtak és kihatottak a háborús alkalmazás eljárásainak kidolgozatlanságára. A szovjet tanácsadók, valamint a politikai intézményrendszer megjelenése a hadseregben nem támogatták a belső rend és fegyelem megteremtését, de a gyakori parancsnokváltások sem segítették ezt a folyamatot. A kiforratlan parancsnoklási stílus pedig egyenesen szembe ment a társadalom felé közvetíteni kívánt hadseregkép kialakításának folyamatával. A hadsereg igényeinek kielégítésében Magyarország 1953 tavaszára lehetőségeinek végső határához érkezett. A hadseregfejlesztést, a háborús előkészületeket tovább folytatni sem szervezetileg, sem anyagilag nem lehetett a politikai rendszer veszélyeztetettsége nélkül. A nyugati államokkal és Jugoszláviával való együttműködést fontolgató Malenkov–Berija–Hruscov-féle új szovjet vezetésnek Magyarország stabilitása rendkívül fontosá vált. Ennek biztosítása érdekében került sor a Nagy Imre nevével jelzett politikai irányvonal előtérbe állítására, s ekkor kezdődött meg a tömeghadsereg leépítése.⁶⁷

Az ÁVO/ÁVH társadalomban betöltött „túlhatalma” úgyszintén károsan hatott a magyar fegyveres erők fejlesztésének menetére. Ugyanakkor az ÁVO/ÁVH, mint a biztonsági szolgálatok gyűjtőszervezete, a hatékonysági mutatók felfutása mellett inkább terror alatt tartotta az ország lakosságát – így a fegyveres erőket is –, mintsem az élet nyugodt körülményeit biztosította volna.⁶⁸ Mindezzel együtt a „béketábor” és Jugoszlávia közötti szembenállás magyar vonatkozásait legközvetlenebb módon – amellett, hogy a haderők készenlétni tartása folyamatos volt – a két ország biztonsági szolgálatainak összecsapásaiban lehet lemérni. Nem kétséges ugyanis, hogy az ÁVO/ÁVH és az UDB közel azonos módszereket és eszközöket vetett be a céljaik elérése érdekében.⁶⁹ A háborús fenyegetettség időszakában a két ország biztonsági szolgálatai centralizált irányítási struktúrába szervezve összpontosították erőforrásaikat, ugyanakkor – bizonyos értelemben – ki is kerültek az állami szintű ellenőrzés/felügyelet alól és így a „törvények felett állva” bármikor, bármit képesek voltak befolyásuk alatt tartani.

Ahogy a műszaki zár telepítése is pontosan tükrözte a Jugoszláviával való kapcsolatok kiéleződését, úgy az aknazárak felszámolása is a politikai feszültségek enyhülését jelezték. Alig fejeződött be 1955 közepére a műszaki övezet és az erődítési rendszer kialakítása (egészében mintegy 7 milliárd forint összköltséggel),⁷⁰ a Központi Vezetőség 1955. június 7-8-án ülést

⁶⁵ Belügyminiszter előterjesztése a Honvédelmi Tanácshoz a Belügyminisztérium és szervei mozgósítás esetére előkészítendő feladatairól és szervezeti megoldásairól. 1951. december 11. ÁBTL 4. 2. 20. d. 6-190/1951.

⁶⁶ GUBÁS 1997, 25. p.

⁶⁷ OKVÁTH 2001, 26. p.

⁶⁸ Bizarr példája egy hírszerző tiszt „eredményességének”, amikor 1952. nyarán tett belgrádi futárútjáról az alábbi információkat tartotta fontosnak jelenteni: „A szabadkai állomáson sok kopott, rongyos ruhásembert is lehet látni. Belgrádban az emberek 70–75 %-a csónadrágban jár. A nadrág szára olyan szűk, hogy a térdnél nem tudja feljebb húzni. A kabátjuk vállban széles, az alja egészen szűk. Belgrádban a férfiak 80 %-a piros csikos ingben jár, a cipő USA jampecos parafatalpú cipő, de nagyon sok fiatal és öreget látni lehet fehér vászoncipőben is.” Belgrádi útról jelentés. Oláh Sándor ávh. főhadnagy, 1952. július 7. In: "Centrum" Belgrádi UDB központ.

⁶⁹ JAKUS 2007, 24. p.

⁷⁰ LÉKA 1999

tartott,⁷¹ amelyen lelkesen üdvözölték a Jugoszláviával való kapcsolatok kiszélesítését. A déli határszakaszon pedig 1956. március 17-én elkezdődött a határzárak eltávolítása (a nyugati határszakaszon már 1955 októberében). A munka meggyorsítására – a BM kérésére – a HM Hadi-technikai Intézete kísérleteket folytatott a kübekházi örs területén aknataposó harcokcsik alkalmazására. A várt hatás azonban elmaradt a korhadt aknatestek és a beázott gyűjtők miatt. Az eredménytelen kísérlet után a mentesítési munkák csak 1956 májusában folytatódtak, amelyben már a honvédség erői is részt vettek. A munka különös veszélyességét az jelentette, hogy a taposóaknákat a kormányrendeletben kijelölt 1955. szeptemberi hatállyal fel kellett volna szedni annak ellenére, hogy a szakutasítás szerint ez ilyen módon tilos volt. A déli és a nyugati határszakaszon a mentesítési munkák végül 1956. október 20-ra fejeződtek be.⁷²

5. „MAGYARORSZÁG LÖVÉSZÁRKOKKAL ÉS AKNÁKKAL KÖRÜLVETT BÖRTÖN”

A gyakran a katonai konfliktusok határait súroló eseményeken túl – ahogyan a hidegháború más „frontvonalain is” – jelentős feszültségforrást jelentettek a propaganda, a média fegyverei. A propagandaelmélet egy korai magyar alakja a szellemi harc módszereit és fegyvereit vizsgálva már 1942-ben arra hívta fel a figyelmet, hogy „az új világ leghatalmasabb és legeredményesebb propaganda eszköze a rádió. Zavartalanul végezheti bomlasztó munkáját – írja a szerző –, mert abban földi ember megakadályozni nem tudja. Hatótávolsága megmérhetetlen. Népszerűsége pedig olyan nagy, hogy egy-egy rádión leadott hír az ország vagy a világ legrejtettebb zugába is eljuthat. S ma már minden faluban és tanyán megtalálható.”⁷³ Némi túlzással azt is lehet állítani, hogy éppen ezért jelentették az ötvenes évek a rádiózás fénykorát. A határokon túlrá sugárzott adások száma is megsokszorozódott. Minden ország egyszerre volt más államok rádióállomásainak célpontja, ugyanakkor ő maga is saját műsorszórással volt állandó szereplője ennek a sajátos retorikai eszközökkel folytatott harcnak. Az MDP Titkárságának 1949. július 6-i ülésén az Agitációs és Propaganda Kollégium így jellemezte a kialakult helyzetet: „A Magyar Rádió Külföldi különszolgálat hat nyelven és nyolc adásban sugároz híryanagot. Az idegennyelvű hírszolgálat lebonyolítása a legerősebb magyar adón, a Kossuth adón, a középhullámon történik. 1950 júniusában üzemképes lesz a két KW-os rövidhullámú szórótorony, és ezzel Magyarország a legerősebb adólehetőséggel fog rendelkezni egész Dél-Kelet-Európában. Ezeknek az adóknak üzembe helyezésével adásaink nemcsak Észak-Amerikában, hanem Kanada magyarlakta vidékein és Dél-Amerikában is nagy részben hallhatók lesznek.”

Tekintettel pedig arra, hogy egy hónappal korábban tartóztatták le Rajk Lászlót, így már Jugoszlávia vonatkozásában is új elképzeléssel áll elő az Agitációs és Propaganda Kollégium:

„Javasoljuk a jelenlegi napi kétszeri horvát nyelvű adáson kívül egy harmadik szerb, horvát adás műsorba iktatását. Javasoljuk továbbá, hogy a Kossuth rádió programjának befejezése után, tehát 0.10–0.40-ig iktassunk be egy félórás időtartamú adást a szovjet rádió «Diktovka» módszeréhez hasonlóan olyan ütemben diktálva, hogy azt az íráshoz nem szokott emberek is könnyen lejegyezhessek. Ebben a híradásban ideológiai cikkeket diktálnánk, amit a jugoszláv elvtársak az országban terjeszthetnének.”⁷⁴

Az természetes, hogy a 1949. november 29-én elsőként magyar nyelven megszólaló Újvidéki Rádióban hasonló, csak éppen ellenkező irányú retorikával találkozhatott a hallgatóság. Bár az

⁷¹ Nyíró 1989, 156. p.

⁷² A teljesség kedvéért jegyezzük meg, hogy az országhatárnak műszaki zárral való újbóli lezárását a Kádár-kormány 1957. március 2-i határozata ismét elrendelte – de már csak az osztrák szakaszon ld. Léka 1999. A tárgyalt időszaknak a Mura-Dráva határhozvetet vonatkozásában közölt dokumentumaira ld. CSÓTI 2002; továbbá: ZSIGA 1999

⁷³ CSIKÓS 1942, 46. p.

⁷⁴ MOL 276.f.53/53.ö.e. Közl.: RÉVÉSZ 1996, 24–25. p.

öncenzúrát mindenki alkalmazta – emlékezett vissza a rádió alapító tagja, de „a Vidámestnél már némiképp szabadabbak lehettünk. Ott ki lehetett figurázni Rákosit, Kádárt is, a minisztereket. De Titót nem, ő érinthetetlen volt”.⁷⁵ Természetesen a médiumok között dúló háború szükségessé tette egymás adásainak figyelését és akár az azonnali választ is: „Kedden délután a szuboticei Metalja munkaközösség dolgozói gyűlést tartottak, s ezen elítélték a budapesti rádió aljas rágalmaival, melyekkel Mihalik Antal, az üzem munkásigazgatóját illeti, azt állítva róla, hogy eladta a munkásosztályt. Az üzem dolgozói a szerkesztőségünkhöz intézett levelükben tiltakoznak a budapesti rádió hazug kirohanásai ellen. «Éppen azon a napon, amikor munkásigazgatónkat rágalmazták, 104 %-ban teljesítettük első negyedévi Tervünket. Ez a mi válaszuk a Budapesti Kossuth rádióknak!»”⁷⁶

De a propaganda része volt a kölcsönösen a másik országba szökött-menekült emberek sorsa is. Amikor 1951 májusában egy jugoszláv sportrepülő (Hajnalovits Alija) berepült Magyarországra, a hír gyorsan bejárta a magyar sajtót: „Hajnalovits elmondotta, hogy a Tito-klikk egyre fokozódó fasiszta terrorja elől menekült és menedéket kért a magyar népi demokráciától.”⁷⁷ Az ellenkező oldalon viszont „Magyar katonák szöktek Jugoszláviába június 2-án Mohácsnál és Szuboticánál, Ambrus György, illetve Gál István, fegyveresen. Mindketten kijelentették, hogy a hadseregben és általában a Magyarországon uralkodó nehéz politikai helyzet miatt szöktek át.”⁷⁸

A politikai emigránsok megszólalása különös figyelmet keltett külföldön is. A magyarországi politikai menekültek noviszádi értekezletén 1952 nyarán például Borbély József, a rumai emigráns szervezet vezetője, Rádi István, kezdeményező és Linder Béla,⁷⁹ a Károlyi-kormány hadügyminisztere kijelentették: „Rákosi elnyomó rendszere még a Horthy-fasizmust is felülmúlja. Moszkva célja ma már világos előttünk. Az oroszosító hadjárat befejeése után Magyarország teljes bekebelezése következik, majd a magyarság kitelepítése a Pannon-mezőkről valahová az orosz styeppek mélyére, ahol már a csecsenek és inguszok, tatárok és zsidók gondolkodnak a böles sztálini nemzeti politika egyedülálló hatásáról.”

Az értekezlet – amely 15 tagú Központi Bizottságot választott – a közgyűlésen üdvözlő távirat fogalmazott meg Tito marsallnak: „Mi, a Jugoszláviában élő magyarországi politikai emigránsok alakuló közgyűlésünkről lángoló üdvözlőnként küldjük a szabad Jugoszlávia népei ős vezérének, Tito marsallnak. Őszinte hálánkat fejezzük ki azért a sok jóért és gondoskodásért, amiben részünk van a szocialista Jugoszláviában. Ezen a konferencián egyöntetűen elhatároztuk, hogy felvesszük a kérlelhetetlen harcot a magyar nép gyűlölt rabságba döntői ellen. Mi, magyarországi politikai emigránsok, minden erőnkkel részt akarunk venni Jugoszlávia szocialista építők munkájában, hogy értékes útmutatást és tapasztalatokat szerezhessünk, amelyeket Magyarország felszabadításáért folyó harcunkban felhasználhatunk.

Nincs más vágyunk csak az, hogy Magyarország mielőbb olyan szabad ország legyen, mint amilyen ma a szocialista Jugoszlávia. Éljen a szabadságharcos népek eszményképe, Tito marsall!”⁸⁰

Természetesen Magyarországon is „használták” az ide menekült jugoszláv emigránsokat (miközben kölcsönösen gyanítható volt a szököttek „küldött” mivolta). Az itt élő jugoszláv politikai emigránsok magának, Sztálinnak fogalmazták meg több oldalas táviratukat a Nagy Októberi Szocialista Forradalom 32. évfordulója alkalmából megtartott gyűlésükön: „Mi, Magyarországon tartózkodó jugoszláviai politikai emigránsok lángoló üdvözlőnként küldjük Önnek, Sztálin elvtárs, Önön keresztül a dicső Bolsevik Pártnak és az egész szovjet népnek. (...) A belgrádi felbérelt kémek és gyilkosok klikkje az imperialisták szolgálatában áll és azok kezében eszközül szolgál aljas számításai és terveik megvalósításában. (...) A Tájékoztató Iroda határozatai

⁷⁵ Hatvan éve szól a rádió. Interjú Nagy Nándorral. Magyar Szó, 2009. november 26.

⁷⁶ Ez a mi válaszuk a budapesti Kossuth rádióknak Magyar Szó, 1951. április 5.

⁷⁷ Egy jugoszláv sportrepülő menedéket kért a magyar népi demokráciától. Szabad Nép, 1951. április 21.

⁷⁸ Magyar katonák szöktek Jugoszláviába. Magyar Szó, 1952. június 5.

⁷⁹ Az őszirózsás forradalom „Soha többé katonát nem akarok látni!” mondatáról elhíresült hadügyminiszteréről van szó, aki 1921-ben Jugoszláviába távozott. HORNYÁK 2005

⁸⁰ A magyarországi politikai emigránsok noviszádi értekezletén. Magyar Szó, 1952. augusztus 8.

erősítik a munkásosztály hitét ügye biztos győzelmében, rámutatnak a demokratikus tábor erőinek növekvő hatalmára, mely tábor a nagy Sztálin lelkesíti a békéért, demokráciáért és a szocializmusért vívott harcban”.⁸¹

Ismeretlensége folytán érdemes megemlíteni a két diktatúra propagandaháborújának azt a furcsa mozzanatát, amelynek morális nyertese a magyar demokratikus hagyomány lehetne – ha ismernénk a történetet. 1946 óta jelenik meg az eredetileg a Magyar Nemzeti Tanács, majd a Vajdasági Népfrent égisze alatt publikált „Hét Nap” című hetilap. Az ötvenes években nem különbözött az egyéb magyar és nem magyar nyelvű jugoszláviai orgánumoktól. Nem lehetett mentes a Tito-i propagandától, de olvashatóságát fenn tudta tartani például az olyan kuriózumok közlésével, mint amilyen Robert Coulondre, Franciaország 1936 és 1938 közötti moszkvai nagykövete memoárjainak – „Élet a titkosrendőrség árnyékában” – folytatásos megjelenítése. Ebben a kétes értékű nyilvánosságban bukkan fel egy magyar szempontból szenzációsnak is nevezhető hír a lap 1952. február 24-i számának ötödik oldalán, „Kiáltás a sötétből” címmel. A szerkesztői bevezető mondatai hihetetlennek tűnő történetet körvonalaznak:

„A fejűkkel játszottak az új magyar ellenállási mozgalom tagjai, amikor hozzáálltak ennek a Párizsnak szánt felhívásnak kinyomtatásához és kijuttatásához a határon kívülre. A felhívást kicsempészték a tájékoztatóirodás MDP központi sajtótermékének jóvoltából. Jól sejtették, hogy a Magyar Bőripari Dolgozók Szakszervezetének borítékjában elhelyezett Szabad Népet a cenzor meg sem nézi és jól számítottak: a lap eljutott a címzetthez.

Nehezen hihető el, hogy abban a nyomdában történhetett a dolog, ahol a Szabad Népet előállítják. Túl sok embert kellett volna beavatni. Valószínű, hogy titkos nyomdába jutott el a lap 1951. november 15-i keltezésű 3. oldalának szedése. Ezt egy ember is elviheti ugyanis. Felül Visinszki beszéde volt, amelyet az ENSZ közgyűlésén mondott el. Ez alá négy hasábon, láb alatt új rovatként betördelték pár soros magyarázattal az orosz nyelven írt «Felhívás az ENSZ-hez» című írást, mintha csak a Visinszki beszéde lenne eredetiben. Valószínűleg csak néhány példányt készítettek és ezeket a Szabad Nép két nappal korábban, 1951. november 13-án megjelent számába helyezték el, miután középső oldalát kiszedték.

A levelek megérkeztek Párizsba, de a címzettek az első napokban nem találtak benne semmi különöst. Nem tudni, melyikük vette elő újra, de tény, hogy a felhívást észrevették.” Itt a felhívás részleteinek közlésére kerül sor, majd – a régió és a kor sajtópolitikai szokásainak megfelelően „vörös farkat” lobogtatva – így zárul a cikk: „Fájdalommal olvassa az ember ezeket a sorokat, különösen, ha magyar és Jugoszláviában él. Fáj neki, hogy Magyarországból, a magyar népből mindent kifacsarnak a szovjet gyarmatosítók. De ugyanakkor hálás vezetőségünknek, amely felismerve a szovjet imperializmust, bátran szakított az imperialistákkal.”

Két képet is közöl az újság. Az egyik a Szabad Nép 1951. november 13-i számának a címlapja szerepel – aláírás: „A cenzorok nem figyeltek fel, mert Szabad Nép volt előttük”, a másikon pedig a szakszervezeti fejfejlécű hivatalos boríték látható: „A levél eljutott Párizsba” aláírással. A címzésből nagyjából csak annyi vehető ki, hogy „Mons. Pavel... Paris, l' Université”.⁸²

Némi utánjárást követően kiderül, hogy az ominózus Szabad Nép harmadik oldala valóban Visinszkijnek, a szovjet kormány akkori ENSZ delegáció-vezetőjének a közgyűlésen tett javaslatát ismertette. Az adott időszakban közismert retorikájú moszkvai határozati javaslat szerint „A közgyűlés felszólítja minden állam kormányát, mind az ENSZ tagállamait, mind a jelen pillanatban az ENSZ-hez nem tartozó államok kormányait, hogy világértekezleten tárgyalja meg mind a fegyveres erők, mind pedig a fegyverek csökkentésének kérdését, úgyszintén az

⁸¹ A Magyarországon élő jugoszláv politikai emigránsok távirata Sztálinhoz. 1949. november 9. MTI Belföldi hírek. B. 21. kiadás.

⁸² A hányatott sorsú újságokat nem csupán az idő múlása tette alig olvashatóvá. Ekkoriban a belgrádi magyar követség nem juthatott közvetlenül a magyar nyelvű jugoszláviai újságokhoz. Ezért egy bécsi kereskedelmi cég (Globus GmbH) címére (Wien L., Elieschmarkt 1.) küldték el az újságokat, onnan került vissza Jugoszláviába majd innen kerültek az Államvédelmi Hatóság, később a Történelmi Levéltár kezelésébe. Magyar Szó. ÁBTL 4. 1. A-510/1-11; Magyar Néplap ÁBTL 4. 1. A-510/12; Hét Nap. ÁBTL 4. 1. A-510/15.

atomfegyverek eltiltásáról és a leszerelés ellenőrzésének gyakorlati kivitelezéséről szóló kérdést. (...) Jelenleg az imperialista háborús készülődések idején még sokkal nagyobb jelentőségű a Szovjetunió harca a lefegyverzésért és az atomfegyver eltiltásáért”.⁸³ A felhívás szövegezők nem kis leleményességről tettek tanúbizonyságot, hogy a konspiratív írás betördelésének helyét is úgy választották ki, hogy a harmadik oldal e két szövege polemizáljon is egymással.

Magyarországon semmit nem lehetett hallani az esetről, esetleg az újvidéki rádió vételkörzetében élő szerencsés hallgatók értesülhettek a különös újságról. Egészen addig, amíg a kor szokásainak megfelelően a cáfolat hallatán nem próbált meg az állampolgár visszakövetkeztetni az eredeti esemény valódi tartalmára. Ez így történt ebben az esetben is, amikor az 1951. december 24-i karácsonyi számban a Szabad Nép – James Restonnak, a New York Times december 6-i számában megjelent cikkét meglehetősen önkényesen értelmezve – három kolumnás cikkben ítélte el az amerikai hadügyminisztériumot, és a nemzetvédelmi minisztériumot, „A «piszkos trükkök minisztériumáról»” értekezve. A cikk szerint – amelyet a Kossuth Rádió is ismertetett december 25-én a 20 órás híreiben – két-három héttel arra lettek Magyarországon figyelmesek, hogy először „a háborús uszítók rádiója, majd sajtója valamiféle orosz nyelvű felhívást kezd emlegetni, amelyet állítólag a Szabad Népbe csempészték bele Budapesten, és amely felhívás az ENSZ segítségét kéri a magyar népi demokrácia megdöntésére. Mi nem tudtuk, miről van szó – így a Szabad Nép –, de most beküldtek hozzánk Párizsból egy ilyen orosz nyelvű felhívást tartalmazó Szabad Népet, amely november 13-án kelt. A Szabad Nép első lapja eredeti, de a behelyezett 3. és 4. oldalról első pillanatra felismerhető, hogy külföldi hamisítvány. Mégpedig rossz hamisítvány. Kezdődik azzal, hogy a 3–4 oldal, eltekintve attól, hogy egész más betűkkel van nyomva, mint az első és második, november 15-én kelt. Az «aljas fogások minisztérium» munkatársai tehát felületesen dolgoztak. Az állítólagos orosz nyelvű felhívás fölé rossz magyarsággal, egy sor helyesírási hibával írt négy soros bevezetőt nyomtattak. Ebben a négy sorban a «Szovjet» „Sovjet”-nek van nyomtatva, Sztálin elvtárs nevét «Stalin»-nak szedték, ahogy ezt külföldön szokták, a «szövetségesünkhöz» helyett «szövetségesünkhez» áll. Egy sor hasonló hiba elárulja, hogy a «piszkos trükkök minisztériuma» provokátorai hanyag, könnyen leleplezhető munkát végeztek. (...) A boríték a Magyar Bőripari Munkások Országos Szabadszervezetének hamisított borítékja és rajta a müncheni, tehát németországi posta pecsétje van, amely tanúsítja, hogy december 4-én Münchenből adták fel a Szabad Nép hamisított példányait. (...) A hazugságok, rágalmak, a piszkálódás, amiket a «minisztérium» kiagyal és elterjeszt: bányák, átlátszóak, és visszafelé sülnék el. Illik rájuk a közmondás, hogy a hazug embert hamarabb utolérik, mint a sánta kutyát. Egyre kevesebb embert tévesztenek meg s egyre többen ismerik fel rajtuk keresztül a háborús gyújtogatók aljas, piszkos, igazi arculatát.” – fejezi be cikkét a névtelen szerző.

Az immár összeurópaivá vált vitában maga Spectátor – Szabó Zoltán – is megszólalt. Ekkoriban már a Szabad Európa Rádió munkatársa, de a francia rádió magyar nyelvű adásában adott hangot mondanivalójának.⁸⁴ Emlékeztetett arra, hogy a Szabad Nép „hamisításnak” nevezte „a magyar ellenállási mozgalom legújabb segélykérését”, majd így folytatta: „Természetes, hogy a nyugati sajtó sietett szertekürtölni a világba ezt a legújabb segélykérést. De az is természetes, hogy ez egyáltalán nem tetszik a kommunista sajtóorgánumnak. De még egy dologban tökéletesen igaza van a Szabad Nép élűségírójának. Abban, mint ahogy a cikk végén írja: «a hazug embert hamarabb utolérik, mint a sánta kutyát». Igen, ebben tökéletesen igaza van. És most már saját kijelentéseivel érjük utol, ezt az élűségírót. Azt állítja a cikkben, hogy a Szabad Nép ezen számának hamisított példányai amerikai hamisítások, melyet külföldön készítettél és Müncheni bélyegzővel december 4-én adtak postára. Ebben az egy mondatban három hazugság van.

⁸³ Alig két héttel Visinszkij beszédét követően, 1951 december 3-án a Szovjetunió visszautasította a szovjet atomlétesítmények ENSZ-ellenőrzését. BORHI 1994, 34. p.

⁸⁴ Spectator előadása: miben van igaza a Szabad Népnek. HU OSA 300-5-40. 2. d. Hungarian Monitoring Páris, 27 December 1951.

A lapokat a magyar Bőripari Szakszervezet borítékában Budapest 72-es postabélyegzővel és november 23-án adták fel. Úgy látszik, azt a régi közmondást is meg kell változtatni, hogy három az igazság, mert ezek szerint három a vörös hazugság. Mert a német posta nagyon helyesen ragaszkodik a nemzetközi postaegyezményhez és nem hajlandó felvenni idegen, a jelen esetben magyar bélyeggel ellátott levelet és nem hajlandó emellett még magyar bélyegzőt is hamisítani ezekre a levelekre. Mert hogy a bélyeg és a bélyegző is magyar, azt a rendelkezésünkre álló két boríték is világosan igazol (sic!). Ha esetleg érdeklí a Szabad Nép cikkíróját, úgy szívesen rendelkezésére bocsátjuk az egyik borítékot.”

Három héttel később, a párizsi rádió magyar nyelvű adása újból visszatér a témára,⁸⁵ de hogy ismét Spectator szólalt volna meg, arra nincs adat.⁸⁶ „A Szabad Nép december 24-i cikke hamisítványok gyártásával vádolja az Egyesült Államok kormányát. (...) A magyar ellenállás névtelen hőseinek sikerült éppen a Szabad Nép példányába becsempészni az ENSZ-hez szóló kiáltványukat. Most újabb tiltakozás érkezett Budapestről a vörös terror ellen. A levél kézírással van írva, ügyetlen, a munkától gyakorlatlaná vált írással egy becsületes magyar ember írta. Az ENSZ-hez van címezve, Párizsba.

«Egy a millió magyar munkás közül tiltakozom, hogy egy magyarnak is köze volna a négy amerikai repülő elfogásához.⁸⁷ Mi sokkal több olyan repülőért imádkozunk, mint azok az amerikai repülők, hogy végre meghozzák a szabadságot a testben és lélekben agyonkínzott magyarságnak. Örökös marad ez a kárhozat? Ez így nem élet. Higgye el az Egyesült Nemzetek Szövetsége, sírva írom ezeket a sorokat. El a kommunistákkal, szabadságot követelünk az ENSZ-től, határozza el és adja meg az önrendelkezési jogot a magyarságnak! Levelemet olvassák fel a közgyűlésen, mentsenek meg bennünket!»” A rádió szerkesztője válaszképpen hozzáteszi a levélhez: „(...) Nyugat mindent megtesz, hogy segítséget nyújtson az elnyomásban élő országoknak. Igaz, a Nyugat hitt egy ideig a «demokráciákban», de már belátta, hogy ez tévedés volt és nem feledkezik meg a vasfüggöny mögötti népekről. A nyugati politikusok az elmúlt évben több ízben tiltakoztak a deportálások, az embertelenség ellen. (...) Hajnalodik már (...) a magyar legyen a jövőben gerinces! (...)”

Végül ismerkedjünk meg az eredeti felhívás töredékben fennmaradt szövegével is:

Vádirat a szovjet elnyomók ellen!

Kénytelenek voltunk orosz nyelven kinyomtatni ezt a felhívást, mert ha bármelyik nyugat-európai nyelven íródott volna, a magyar cenzúra nem engedte volna át.

Ez egy kétségbeejtő helyzetbe jutott nép tagjainak felhívása, akik tisztában vannak ezen cselekedetük minden következményével: kockára tesszük csoportunk néhány tagjának életét.

A szabad világ előtt is ismeretes kell legyen hogy egy kis csoport szovjetpolgár (még ha legtöbbször magyar származású is) a szovjet szuronyok segítségével uralomra jutott hazánkban és a fanatikusok hevével Magyarországot lövészárkokkal és aknákkal körülvett börtönné változtatta, ahonnan lehetetlen a szökés. Az országban minden mozgást szigorúan ellenőriznek és senki sem utazhat számos okmány és engedély nélkül, amelyeknek kiadása a titkosrendőrség jóindulatától függ. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének tudnia kell azt is, hogy Magyarországot szovjet gyarmattá változtatták, és a legkönyörtelenebbül kizsákmányolják. Így szintén tudnia kell azt is, hogy a velünk szembeni cselekedet több mint vadállatias,

⁸⁵ A rádióadás vételének zavarai miatt hiányos a műsor leírása.

⁸⁶ A magyar ellenállás újból hangot ad. HÚ OSA 300-5-40. 2. d. Hungarian Monitoring, Páris 17 January 1952.

⁸⁷ 1959. november 19-én egy amerikai katonai repülőgép megsértette Magyarország légterét, szovjet vadászgépek leszállásra kényszerítik. A Kormány jegyzékben tiltakozik az Egyesült Államok kormányánál, majd pénzbüntetésre ítélve kiutasítják az országból az elköszönt repülőgép személyzetét.

rosszabb, mint a rabszolgaság idejében, amikor a rabszolgotartó végső fokon birtokának felvirágoztatásáról is gondoskodott. (...)

Ezért azzal a szerény éréssel fordulunk az ENSZ-hez, fáradozzanak a szabadságszerető népek azon, hogy megszabadulhassunk orosz uraink igájától. De mindenekelőtt kérjük, akadályozza meg az embertelen, tömeges deportálásokat, mert különben mindazokat, akik gondolkodnak, kiirtják. Jó, ha mi tudjuk, hogy a szabad világ nem feledett és nem is feledhet el bennünket, és hogy a civilizált népek előtt ismeretes szenvedő népiünk kétségbeeső helyzete.

Az eredeti felhívás szövege a jelek szerint csak ebben a töredékes formában maradt fent, ahogyan a Hét Nap oldalain megőrződött; furcsán – a nyugati médiumok közvetítésével – áthidalva a kommunista diktatúrák között is kialakult vasfüggönyt. De ha alig érzékelhetően is, talán adott némi reményt a lezárt határok mentén élő népek demokratikus jövőbe vetett hitének.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az 1947-es békekötés után Magyarország szuverenitását – legalábbis formálisan – visszanyert államként Jugoszláviával is egyenlő félként tarthatott fenn kapcsolatot. 1949-ben viszont már teljes erejével tombolt a jugoszláv–szovjet, pontosabban a Tito–Sztálin konfliktus. A két ország pillanatok alatt ellentétes oldalra sodródott, és az együttműködés helyett határvillongások és hosszú ideig igen feszült politikai, ideológiai, titkosszolgálati és katonapolitikai időszak kezdődött. A Tájékoztató Iroda határozata az MDP és általában a magyar politika belső viszonyainak átalakítására is megtette a kellő hatást. A jugoszlávok elítéléséből levont „tanulságok” érvényesítése szerves része volt a monolit pártegység létrehozásának, a feltétlen igazodás követelménye megerősítésének, hozzájárult a „fordulat éve” eredményeinek kiteljesítéséhez.

A jugoszláv nézetek és a hozzá kapcsolódó politika bírálatos során a „Kominform”-os politikusok szinte válogatás nélkül mindenben találtak valami rosszat, amit a Titoék tettek. A „béketábor vezetői” – így a magyar politikai vezetés is – a Tájékoztató Iroda határozata alapján Jugoszláviát az imperializmus „láncos kutyája” képében tüntették fel, amely a NATO-hoz közeledve, annak útmutatásai alapján katonai agresszióra készült a vele szomszédos szocialista országok ellen. A magyar–jugoszláv viszony romlása és a két szomszéd állam politikai–katonai szembenállása rendkívüli módon megterhelte a magyar gazdaság teljesítőképességét. Az Államvédelmi Hatóság és az 1950-től hozzárendelt Határőrség ideológiai alapvetése szerint a titoista hírszerző szervek bomlasztó tevékenysége szoros összhangban állt az amerikai és angol hírszerző szervek ténykedésével és feladatul tűzte ki a népi demokráciák gazdasági és honvédelmi erejének meggyengítését és aktív ellenséges tevékenységet fejtettek ki Magyarországon a Szovjetunió és a Szovjet Hadsereg ellen. Csongrád megyét különösen érzékenyen érintették a feszültségek, hiszen a 65 km-es hidegháborús határvonalon gyakran provokálták egymást a szembenálló felek. A konfrontáció egyben állandósult propaganda-hadjárral is párosult, amelyben nem kímélték egymás rágalmazásában és lejáratásában a szembenálló felek. És ahogyan a sztálini Szovjetunió gyakorolt kivédhetetlen nyomást Magyarországra a hidegháborús állapotok megteremtésére, úgy a Sztálin halála utáni enyhülés tette lehetővé azt is, hogy a magyar politikai vezetés ismét normalizálja viszonyát Jugoszláviával.

IRODALOM

- A Tito banda az imperialisták háborús terveinek szolgálatában.* Szikra, Budapest, 1950.
- A Tito banda az imperialisták kémszervezete.* Szikra, Budapest, 1950.
- A Tito-banda az imperialisták tügyőnsége.* Cikkgyűjtemény. Szikra, Budapest, 1950.
- A jugoszláv emberrablók és gazdáik.* Országos Béketanács, Budapest, 1953.
- Tito, a béke halálos ellensége.* Országos Béketanács, Budapest, 1953.
- Tito a Jugoszláv nép hóhéra.* A Szabad Föld Téli Esték előadásának beszédvázlata, Budapest, 1950
- Tito, a magyar nép ellensége.* Népművelési Minisztérium Oktatási osztály, Budapest, 1951.
- A. SAJTI Enikő: *A nemzet és az állam diszharmóniája Jugoszláviában a 20. században.* In: '89. Rendszerváltozások Kelet-Európában. Szakkollégiumi Füzetek V., Szegedi Társadalomtudományi Szakkollégium, Szeged, 2010.
- ARDAY Lajos: *Jugoszlávia – a „permanens reform” országa.* Gépelt kézirat, Budapest, 1990. Bálint László: *1956. A forradalom Szegeden.* MPOFOSZ, Szeged, 2000.
- BÁLINT László: *Különös szervezkedések Szegeden és környékén. 1945–1953.* Belvedere, Szeged, 2005.
- BEKIC, Darko: *Jugoszlavija u hladnom ratu.* Globus, 1988.
- BELÉNYI Gyula: *Az alföldi városok és a településpolitiká, 1945–1963.* Csongrád Megyei Levéltár, (Dél-alföldi évszázadok 7) Szeged, 1996.
- BENCsik Péter – NAGY György: *A magyar úti okmányok története 1945–1989.* Tipico Design, Budapest, 2005.
- BORHI László: *Az Egyesült Államok és a szovjet zóna 1945–1990.* MTA TTI, Budapest, 1994.
- BOTTOMI, Stefano: *„Majdnem Nyugat” a szomszédban. A magyar jugoszláv kapcsolatok az 1990–1980-as években.* História, 2010/1–2.
- BRODZKI, Stanislaw: *A Titófasizmus története.* Szikra, Budapest, 1951.
- CSAPODY Tamás: *Gyalogsági aknák Magyarországon.* Fundamentum, 2000/2.
- CSIKÓS Jenő: *A másik front. A szellemi harc módszerei és fegyverei.* Singer és Wolfner, Budapest, 1942.
- CSÓTI Csaba: *Szemelvények a jugoszláv határőrizet történetéből 1953–1955.* ArchívNet, 2002/4. <http://www.natarch.hu> (2007. március 5-i letöltés.)
- DEDIJER, Vladimir: *Joszip Broz Tito. Adalékok egy életrajzhoz.* Magyar Szó kiadása, Noviszd, 1953.
- DESANTI, Dominique: *Titoék arca és álarca.* Szikra, Budapest, 1950.
- DRULOVICS, Milojko: *A munkásönigazgatás vizsgálata. Jugoszláviai tapasztalatok.* Berlin-Bonn-Bad Godesberg, I.H.W. Dietz Vg., 1976. h. n., é.n., gépelt fordítás (részlet)
- FEHÉR István: *Gazdasági és társadalmi változások Szegeden a felszabadulás után 1945–1962.* Akadémia, Budapest, 1973.
- FEJÉR Dénes – MICHELLER Magdolna: *Bűnhődés büntetlenül.* MPOFOSZ, Budapest, 1996.
- FEJÉR Mihály et al. (szerk.): *Katonai kislexikon.* HM Honvéd Vezérkar Hadművelési és Kiképzési Csoportfőnökség kiadványa, Budapest, 2004.
- FŐRIZS Sándor: *A Határőr Igazgatóság helye, szerepe, lehetséges feladatai rendkívüli állapotban a Magyar Népköztársaság államhatára őrzésében és védelmében.* Kandidátusi értekezés, Magyar Honvédség Kossuth Lajos Katonai Főiskola Határőr Tanszék, 1995.
- FŐRIZS Sándor: *Határőrség – rendkívüli állapotban.* Határőrségi Tanulmányok, 1993. különszám.
- GABULA János: *A sztálinvárosi berepülés és következményei.* Honvéd, 2005/1.
- GÁSPÁR László: *A Határőrség fejlődése 1950–1956.* Egyetemi doktori értekezés, 1989. ORFK Rendőrség-történeti Múzeum Könyvtára Határőrség Különgyűjtemény.
- GÁSPÁR László: *A honvéd, az államvédelmi, majd a belügyi Határőrség szervezeti változásai 1945–1956 között.* Határőrségi Tanulmányok, 1999/5. különszám.
- GUBÁS Jenő: *Veszendő végeken.* Logos, Tótfalu, 1997.
- HOLLÓS Róbert: *Építsd a vasutat, Vasvári-brigád! Emlékezés az 1947-es jugoszláviai építőtáborozásra.* Kultúra és Közösség, 1987/5.
- HORNÁK Árpád: *„Nem akarok több katonát látni!”: Linder Béla – Egy politikai kalandor portréja.* Rubicon, 2005/9.
- JAKUS János: *A magyar hírszerző szervek tevékenysége a „békétábor” és Jugoszlávia szembenállásának időszakában.* Új Honvédségi Szemle, 2007/6.
- JOUVENEL, Renaud: *Tito az árulók marsallja.* Szikra, Budapest, 1950.
- JUHÁSZ József: *Volt egyszer egy Jugoszlávia : a délszláv állam története.* Aula, Budapest, 1999.
- KARDELJ, Edvard: *A JKP KB és az SZK(b)P KB levélváltása, valamint a Tájékoztató iroda határozata.* In: Kardelj, Edvard: *Visszaemlékezések.* Forum, Újvidék, 1981.
- KESERŰ István: *Magyar határőrizet 1945–1957.* Határőrségi Tanulmányok 1997/1. különszám.
- KIDRIC, Boris: *A fordulat éve.* Forum; Muraszombat: Pomurska Zalozba, Újvidék, 1988.
- KIRÁLY Béla: *A magyar hadsereg szovjet ellenőrzés alatt.* In: Romsics Ignác (szerk.): *Magyarország és a nagyhatalmak a 20. században.* TLA, Budapest, 1995.
- KIRSZANOV, V.: *A jugoszláv nép az amerikai imperializmus fasiszta bérenceinek igájában.* Szikra, Budapest 1951.
- KISS József–RIPP Zoltán–VIDA István (szerk.): *Magyar–jugoszláv kapcsolatok 1956–1959. Dokumentumok.* MTA–Jelenkor-Kutató Bizottság, 1995.
- KOSZTEV, Dino: *Titoék állarc nélkül.* Szikra, Budapest, 1951.

- KOVÁCS Imre: *A nyugati határ őrzete az 1950-es évek elején*. In: A határország negyven éve. (1950–1960). II. BM Határország Politikai Csoportfőnökség 68/1986. ORFK Rendőrség-történeti Múzeum Könyvtára Határország Különgyűjtemény.
- KOVÁCS Imre: *Déli határunk műszaki zárása és erősítési munkái 1950–1955-ben*. Új Honvédségi Szemle, 1992/1.
- KÖVÁGÓ László: *Jugoszlávia története a második világháború után: 1944–1980*. Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest). Bölcsészettudományi Kar. Tankönyvkiadó, Budapest 1987.
- LÉKA Gyula: *A műszaki zár- és erőrendszer (vasfüggöny) felszámolása 1948–1989*. Hadtudomány, 1999/3–4.
- MUCS Sándor: *Adatok a magyar határország 1945 utáni történetéhez*. In: A Határország megalakulása és harca a népi hatalomért 1945–1948. A BM Határország Politikai Csoportfőnökség ünnepi kiadványa a Határország megalakulásának 25. évfordulójára. Budapest, 1970.
- NAGY György: *A magyar állami határrendőrség létrehozásának körülményei, szervezetei, 1945–1949. között*. Határőrségi Tanulmányok, 1999/5. különszám
- NOVAK, Antun: *Titót szolgáltam*. Szikra, Budapest, 1952.
- NYÍRÓ András (szerk.): *Segédkönyv a Politikai Bizottság tanulmányozásához*. INTERART, Budapest, 1989.
- OKVÁTH Imre: *A „háborús készülődés” időszaka 1948–1953*. In: uő.: Bástya a béke frontján. A magyar haderő és katonapolitika 1945–1956. Aquila, Budapest, 1998.
- OKVÁTH Imre: *Magyar haderő és katonapolitika 1945–1956*. In: Ehrenberger Róbert: A békétábor magyar hadserege. A magyar demokratikus hadsereg és a Magyar Néphadsereg Hadtörténelmi Levéltárban őrzött katonai irataiból 1945–1957. Petit Real, Budapest, 2001.
- ÖRY Károly: *A Belügyminisztérium és szervei az egypárti diktatúrától az 1956-os forradalomig*. BM Kiadó, Budapest, 2001.
- PÁLVOLGYI László: *A szovjet mintájú totális határőrzeti rendszer kialakulása, értelmezése, ellentmondásai és a leépítés folyamata; A hivatásos állományra épülő határőrzeti rendszer kialakulása és működése*. Határőrségi Tanulmányok, 1993/3.
- PAPÓS Mihály (szerk.): *Csongrád Megyei Tanács VB ülési jegyzőkönyveinek témakatalógusa 1950–1970*. A Csongrád Megyei Levéltár kiadványai. Segédletek XI. Csongrád Megyei Levéltár, Szeged, 2000.
- PATAKI Ferenc (szerk.): *A valóság pedagógiája. Közösségi nevelés a népi Kollégiumokban*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1974.
- PAULÓ Mihály: *A jugoszláv–magyar viszony megromlásának hatása a határország tevékenységére*. In: A határország negyven éve. (1950–1960). II. BM Határország Politikai Csoportfőnökség 68/1986. ORFK Rendőrség-történeti Múzeum Könyvtára Határország Különgyűjtemény.
- PERÉNYI József: *Jugoszlávia története*. Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Tankönyvkiadó, Budapest, 1982.
- RÉVÉSZ Béla: *Manipulációs technikák a hidegháború korai időszakában*. SZTE Acta Jur. et Pol., Szeged, 1996.
- RÉVÉSZ Béla: *Az osztályharc fogalmának politikai és jogi aspektusai az '50-es években*. SZTE Acta Jur. et Pol., Szeged, 1998.
- RÉVÉSZ Béla: *A titkosszolgálat nyelve*. In: Uő.: Források a titkosszolgálatok politológiai tanulmányozásához. JATEPress, Szeged, 2010.
- ROSS, Johnson, A.: *Studies in Communism, Revisionism, and Revolution. The transformation of communist ideology. The Yugoslav case, 1945–1953*. Cambridge Mass, London MIT, 1972.
- SALLAI János: *A magyar „vasfüggöny” története*. Szakmai Szemle, 2009/3.
- SINKÓ Ervin: *Kísértet járja be Európát*. Magyar Szó, Noviszád, 1952.
- SZABÓ József János: *Magyarország déli határának erősítése 1950–1955-ben*. In: uő.: Erődépítézet a XX. században. Geoinformatikai esettanulmányok. Várak, erődök, erődítések. Tinta, Budapest, 2004.
- TÓTH Lajos et al. (szerk.): *Katonai értelmező szótár*. Zrínyi, Budapest, 1976.
- VALUCH Tibor: *Társadalom a térben*. In: uő.: Magyarország társadalomtörténete a XX. század második felében. Osiris, Budapest, 2001.
- ZSIGA Tibor: *A „vasfüggöny” és kora*. Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 1999.

LEVÉLTÁRI FORRÁSOK LELŐHELYEI

ÁLLAMBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK TÖRTÉNETI LEVÉLTÁRA
 CEU – OSA ARCHÍVUM
 MAGYAR ORSZÁGOS LEVÉLTÁR

DIGITÁLIS KORI (ÖN)KORMÁNYZÁS. SZEGED MEGYEI JOGÚ VÁROS E-ÖNKORMÁNYZAT PROJEKTJÉNEK HATÁSA A POLGÁROKRA

BEVEZETŐ

Szegeddel mint a Dél-alföldi Régió „fővárosával” szemben elvárás, hogy képes legyen eleget tenni a kor kihívásainak, amelyből erőt meríthetnek a régió és a szomszédos régiók települései is. A fiatalos, egyetemi városi lét elvárását támasztja a szegedi városvezetéssel szemben, hogy mindig innovatívan gondolkodjon, ha az új információs technológiák önkormányzásban történő felhasználására kerül sor. Ehhez a polgárok is alkalmazkodnak. Erre utal az is, hogy a 165 000 lélekszámú városban havonta 35–40 000 látogatást regisztrálnak a központnak tekinthető szegedvaros.hu oldalon. Az elektronikus úton történő hatósági vagy önkormányzati ügyintézés ugyan gyerekcipőben jár, de országos szinten kiemelkedőnek számít a régióközpontban. Elektronikus úton a legtöbb ügyet szociális igazgatás keretében kezdeményezik a polgárok, miközben elenyésző az a szám, ami a help deskre érkezik. Évente maximum 3–5 darab landol az Informatikai Osztály osztályvezetőjének számítógépén.

Az országos trendhez igazodva az időpontfoglalási szolgáltatást kétszer annyi polgár veszi igénybe, mint az e-ügyintézés szolgáltatást. Azonban a bejelentkezett ügyek számának vonatkozásában az e-ügyintézés 2010 márciusáig már elérte a korábbi éves átlagot. Ez azt mutatja, hogy lassan a város lakossága is felnő az e-ügyintézéshez.

A tanulmányomban azt vizsgálom, hogy a 2005-ben *induló e-önkormányzat projekt* mennyiben változtatta meg a városvezetés önkormányzati munkáját, és ez milyen hatással volt a szegedi polgárokra. Ehhez először röviden megvizsgálom a new public management kormányzási paradigmáját, amelynek ellentétjeként jött létre a digitális kori kormányzás, avagy a DEG, amelyet szintén bemutatok. Majd a DEG elemeiből bontom ki a szegedi sajátosságokat.

1. NEW PUBLIC MANAGEMENT

Az NPM elmélete a nyolcvanas években, majd gyakorlata a kilencvenes években azt a célt hivatott elérni, hogy javítsa a közszolgáltatást ellátó intézmények és vállalatok hatékonyságát. Az „NPM megtestesíti azt az ötletet, amelyben egy lépcsőzetes láncolat elvezet (általában egy minisztériumi) képviselőig, aki abban érdekelt, hogy jobb eredményeket kapjon annak a szektornak a területéről, ahol jelentős és viszonylag vitathatatlan felhatalmazással rendelkezik.”¹ Tehát a szervezeti oldalon a hierarchia pontos felvázolása áll, míg a folyamat gazdasági oldalán található az igény a hatékony és pontos munkavégzésért. Az eredmény legtöbbször egy gazdasági mércét jelent, hogy sikerült-e csökkenteni költségeket vagy nem. Az NPM új kormányzati paradigmaként jelent meg a közigazgatásban, hatására rengeteg változás történt az elmúlt bő két évtizedben.

Az OECD 1995-ös tanulmánya szerint a közigazgatás új paradigmájának célja, hogy elősegítse a teljesítmény-orientált kultúra terjedését a kevésbé központosított állami szektorban. A tanulmány megjegyzi, hogy az új paradigma országról országra eltérő képet mutat.² Így az

¹ Maninget idézi: MADER–MIELDS–VOLMERG 2007, 128. p.

² OECD 1995, 8. p.

NPM-nek nem fogalmazhatjuk meg az egyértelmű definícióját, helyette kormányzati, közigazgatási közös nevezőit érdemes keresnünk. Egyik ilyen nevező lehet a kormányzati munka hatékonysága. Ez alatt nem csak az elvégzett munka mennyiségére, annak mérésére kell gondolni, hanem arra, hogy a köztisztviselők mennyire tudják költséghatékonyan végezni munkájukat. Ugyanis, ha túl drágának bizonyulnak, akkor a politika és a polgárok alternatívát fognak keresni helyükre a privát szektorban. Ebből következik, hogy a New Public Management egy szervezeti elmélet, amelyben a kormányzat folyamatosan ellenőrzi és vizsgálta magát.³ Ha elbukik a vizsgán, akkor módosít szervezetén, teszi mindezt úgy, hogy közben „szalámizza” magát, azaz mindig újabb közzfeladatokat ad át a magánszektornak. Az ilyen kormányzati munkát látják egyes kutatók dinamikusnak, interaktívnak és szakadatlan szociálpolitikai folyamatnak, amely ösztönzi az állami programok teljesítményét és közvetíti következményeit, különös tekintettel a kormányzati tevékenységek stratégiájának megváltoztatására vagy reformjára.⁴ Az NPM emiatt a kilencvenes évekre a közpolitikai kutatások középpontjává nőtte ki magát, megkerülhetlenné téve a kormányzati munka hierarchiájának beható vizsgálatát, amely igen gyakran azt mutatta, hogy a felhasznált eszközök legtöbbször a politikai és kulturális környezet jegyeit viselték magukon, mintsem egy valóban racionális (és gazdasági) logika jegyeit.⁵ Ezekből az következik, hogy amíg az NPM jól mutat a papíron, addig a napi politikai csatározások elveszik életét, nem egyszer kontraproduktivitást eredményez, valós előnyei pedig tiszavirág életűek, mivel az újabb napi szintű politikai kihívások erodálják a korábbi takarékoskodás eredményeit.

2. DIGITÁLIS KORI KORMÁNYZÁS

A digitális kori kormányzás (digital era governance – DEG) viszonylag új keletű paradigma, amely a new public management felváltását tűzte ki célul. A DEG úgy gondolja, hogy a kormányzásban használt információs technológiák nem eszközök, hanem társak a kormányzati munkában, az IKT transzformációs erejében hisz, amely az egész kormányzati rendszer működését meg tudja változtatni. A fogalmat Patrick Dunleavy és Helen Margetts ültették be a köztudatba 2004-ben, akik szerint az NPM halott és helyére a DEG lép. Szerintük az információs technológiák eddigi kormányzati használata nem érte el a kívánt hatást, aminek oka, hogy a részterületek eltérő igényei lehetlenné tették az NPM számára oly fontos összehasonlító mérést, emiatt elmaradt az információs technológiák felülvizsgálata, racionalizációja és nem utolsósorban modernizációja.⁶

A DEG az NPM hibáira összpontosít, miszerint azzal, hogy a kormányzáson kívül helyezett el közzfeladatokat, a polgárok számára átláthatatlanná vált az állami intézkedések megértése és a megfelelő hozzáférési pontok megtalálása, amelyek segítségével képviseltetni tudnák érdekeiket a közzigazgatásban és a politikában. A rendszer leírására és továbbgondolására több elképzelés is született, amely a joined-up governmenttől (összeillesztő kormányzattól) a megreformált (esetenként újrakezdett) new public managementig sok mindent magába foglal.⁷ A legtöbb új paradigmának az alapja, hogy meg kell keresni a rosszul működő elemeket és meg kell javítani azokat, ami önmagában egyszerűnek tűnik, de gyakorlatban az előlről kezdést jelentené. A digitális kori kormányzás abból az alapfeltevésből indul ki, hogy az információs korszak eljövételével már általánossá válik, hogy a mindent átható és szerkezetileg jellegzetes rendszerek hatással vannak a kormányzati rendszerek változására is. Természetesen ezek a változások az információs

³ PETERS–PIERRE 1998

⁴ LYNN–HEINRICH–HILL 2000, 5. p.

⁵ PETERS–PIERRE 1998; MATHIASSEN 1999

⁶ DUNLEAVY–MARGETTS et al. 2006, 216–217. p.

⁷ ALFORD–HUGHES 2008

társadalom szempontjából fejlett államokban jelennek meg először, majd utána terjednek el más országokban is.

A digitális kori kormányzás jellemzője, hogy a korábbi változtatások igényét összegyűjtve három elembe foglalja a kívánt cselekvés irányát.⁸

Az első a szolgáltatások reintegrációja, ami nem centralizációt és hatalmat jelent, hanem hatékony munkavégzést, amit az NPM által kihelyezett szolgáltatásvégzés visszaszerzésével ér el, ezzel megszünteti a korábbi töredezettséget, ami jellemző volt a kormányzat munkájára. Itt kap helyet a joined-up government is, amelynek stratégiájába tartozik, hogy nem csak a kormányzati osztályokat és hivatalokat illessze össze, hanem a különböző magán és önkéntes szervezeteket is, amelyek különböző partvonalak mentén dolgoznak ugyanazon cél érdekében.⁹ Amíg a reintegráció fő gondolata a hierarchikus elemek visszacsatornázását jelenti, addig a joined-up government a horizontális feladatok megosztását tűzi ki célul, ami valójában nem jelentene mást, mint a mindennapi életből ellesett hálózatosodás kormányzati szintű megjelenését. Szintén a reintegrációhoz tartozik azoknak a közfeladatoknak a visszaszerzése, amelyeket korábban kihelyezett a kormányzat. Ezek a feladatok viszonylag gyorsan megoldhatóak lesznek azzal a megjegyzéssel, hogy némelyik visszaszerzett vagy horizontálisan elosztott feladat újraindítást igényelhet, amennyiben nem mutatkozik költséghatékonyan. Erre azért lehet szükség, mert a korábbi hibák felismerésével, a racionalizációval és az IKT-ra alapozva a „szolgáltatás előállítási költségeinek” radikálisan kevesebbnek kell lenniük, mint korábban voltak. Ha ez a kívánalom az egyszerű reintegrációval nem valósul meg, akkor szükséges a kezdetektől felépíteni, újraindítani a szolgáltatást.

Az igény alapú holizmus a második elem. Itt ragadható meg a DEG egyedi ideológiája, ami miatt alapvető szemléletváltást kíván a korábbi kormányzati filozófiákkal szemben. Ebben a folyamatban változik vissza az állampolgár ügyfélből a közszolgáltatások használójává, akiért nem a profit miatt kell küzdeni, hanem azért, hogy elégedett legyen a rendszerrel. A holizmus folyamatában az állampolgár egy-egy ügy kapcsán nem az ügyintézővel találkozik, hanem a teljes kormányzati struktúrával, az pedig teljesen irreleváns, hogy ügye hogyan, milyen munkamegosztással jut el a megoldásig, amit valójában a kormány és az állampolgár közösen old meg, mert a DEG elmélete szerint az állampolgár sokkal többet tud magáról, mint amennyit a kormány valaha is tudni fog róla. Az ügyintézés folyamata tehát lerövidül, és érzéketlenné válik arra, hogy ki végzi el a feladatot. A lényeg a végeredményben van. Ennek fenntartásához naprakész ismeretekre és a kormányzati rekrutáció folyamatában újonnan érkezettek korábbiaktól eltérő szocializációjára, illetve a végpontok állandó karbantartására van szükség.

A digitalizáció folyamata az utolsó elem, ami során a hálózati tér válik a kormányzati tevékenység alapjává. A digitalizáció szorosan kapcsolódik az internet és azon belül az e-mail köz-hivatalokra gyakorolt hatásaihoz, és részben magába foglalja az e-kormányzást. A digitalizációba tartoznak továbbá azok az elektronikus szolgáltatások, amelyek korábban papír alapú adminisztrációban játszottak szerepet. Ez a folyamat szintén segíti az e-kormányzási folyamatok működtetését. Továbbá a radikális „kapuőr-irtás” lehetővé teszi az állampolgároknak és a vállalkozásoknak, hogy közvetlenül csatlakozzanak az állami rendszerekhez, ezáltal úgy jutnak információkhoz, azaz úgy szolgálják ki magukat, hogy közvetlenül nem kell valamilyen hivatalhoz (kapuőrhöz) fordulniuk. Ezzel az igény alapú kéréseket gyorsítják, ami szervezeti változásokat eredményez a kormányzati szektorban, valamint a polgárok kormányzattal szembeni magatartására is hatással lesz.¹⁰

A kormányzat tehát nyitott könyvként működik, mindenki számára elérhetőek az információk. A digitális szakadék túloladálán levőket pedig a kormányzat segíti, de nem csak a hagyományos felzárkóztatással, hanem a DEG-re való szocializációval is.

⁸ A DEG három elemének részletes táblázatát magyarul ld. Z. KARVALICS LÁSZLÓ 2008, 17. p.

⁹ BOGDANOR 2006

¹⁰ A DEG három elemét bővebben ld. DUNLEAVY–MARGETTS et al. 2006, 229–247. p.

3. SZEGED MEGYEI JOGÚ VÁROS VÁLTÁSA A DIGITÁLIS KORI KORMÁNYZÁSRA¹¹

A tanulmány további részében sorra veszem a DEG elemeit és azokat Szeged város e-önkormányzat projektjében és az azutáni, sokszor abból kifolyólag elért eredményekhez hasonlítom.¹² A város eredményei országos szinten is kimagaslóak, hiszen Szegedet Győrrel és Kecskeméttel együtt a „magas színvonalon kivitelezett, európai mércével is példamutató önkormányzatok”¹³ közé szokták sorolni. Elemzésemben folyamatosan utalok a város new public management és digitális kori kormányzás közötti átmenetére.

3.1. REINTEGRÁCIÓ

Sorban az első digitális kori kormányzási főelem a reintegráció, amely reakció az NPM gondjaira és részben a digitális kor visszatükröződése, mindannak átgondolása, amit az NPM külön szervezeti hierarchiákba rendezett, hogy a lakosság a közszolgáltatásokat hasznosítható egységekben kapja meg. A DEG nem pusztán centralizációt, hanem az NPM ellentétjét akarja.

A reintegráció kilenc folyamatot jelent, ami a következőképpen valósult meg Szegeden.

3.1.1. AZ „ÜGYNÖKSÉGESÍTÉS” ÉS A TÖREDEZETTSÉG „VISSZAFORDÍTÁSA” (MEGSZÜNTETÉSEKKEL, ÖSSZEVONÁSOKKAL)

Alapvetően elmondható, hogy Szegedet nem jellemezte töredezettség. Igaz ugyan, hogy például több oktatási intézmény és több körzeti orvos található, de ez elengedhetetlen egy 165 000 feletti lakosságszámmal rendelkező településen. Mindezek ellenére ezeken belül volt egységesítés, összevonás, amelynek inkább pénzügyi, mintsem ésszerűsítési háttere volt. Ezt a folyamatot segítette, hogy olyan pályázatokat hirdetett a központi kormányzat, amelyek támogatták a kistérségi integrációt. Ennek köszönhetően jött létre a Szegedi Kistérség Többcélú Társulásának egyik hatalmas közoktatási intézménye, amelynek a csúcán az Eötvös József Egységes Gimnázium áll. A kistérségi integrációhoz Szegeden kívül hét település csatlakozott,¹⁴ amelyhez hét óvoda, nyolc iskola, egy pedagógiai szolgáltató központ és egy tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottság tartozik. Hasonló változások történtek az egészségügyi-szociális ellátási rendszerben is. Ezeknek sokkal jobb a normatívájuk, azonban nem lett az összes ilyen intézmény kistérségi rendszerbe szervezve. Intézményi ellátási szinten nem nagyon maradtak töredezettségek. A fekvő- és járóbeteg-ellátás is a Klinikai Központoz került, amely a Szegedi Tudományegyetemhez tartozik. Ez a gyakorlatban azt

¹¹ A tanulmányban felhasznált információkért köszönettel tartozom NAGY Sándor Szeged MJV alpolgármesterének és SZEGFÜ Lászlónak, aki Szeged önkormányzatának informatikai osztályának osztályvezetője. Mindketten rendületlenül állták kérdéseim hadát.

¹² A város 2004 májusában nyújtotta be a „Szeged integrált e-kormányzat fejlesztése” c. pályázatot az Európai Pályázat előkészítő Alap keretében biztosított szakértői támogatás igénybevételével, a GVOP 2004-4.3.1 „Szolgáltató Önkormányzat, Az önkormányzatok információ-szolgáltató rendszerének fejlesztése” c. pályázat kiírásra. A 2005 novemberre és 2007 januárja között zajló programhoz a pályázatban meghatározott 670 000 000 Ft összértékű beruházáshoz 618 000 0000 Ft támogatást nyert a város.

„A projekt keretén belül Szeged MJV Önkormányzata egy olyan nyílt forráskódú technológiára épülő integrált rendszer megvalósítását tűzte ki célul, amely megteremti a hivatali működést támogató elektronikus közigazgatás alapjait, lehetővé téve az önkormányzatok ügyfelei - vállalkozók és állampolgárok - számára, hogy a kétirányú interaktivitást biztosító elektronikus ügyintézési szolgáltatások révén elektronikus úton férjenek hozzá információkhoz és adatokhoz, illetve elektronikus támogatást és kiszolgálást kapjanak ügyeik intézéséhez.” (szegedvaros.hu 2006.)

¹³ ITK 2009, 3. p.

¹⁴ Deszk, Dóc, Kübekháza, Sándorfalva, Szatymaz, Tiszasziget, Újszentiván.

jelenti például, hogy mára már csak egy helyen lehet szülni. A betegellátás volt az utolsó olyan rendszer, ahol feltűnően sok volt a párhuzamosság.

Valamennyi párhuzamosságot azonban mindig fenntart az igazgatás. Egyik legszembeötlőbb a Fejlesztési és a Városüzemeltetési Irodák megléte. Mindkettő a közterületek állapotával, valamint a közlekedés műszaki kérdéseivel foglalkozik. Jól látszik, hogy a városvezetés nem akarta szakterületek szerint vagy szervezetiileg szétválasztani ezt a kérdést, mert az szakmai strukturálatlansághoz vezetne. Ehelyett a fejlesztést és az üzemeltetést meghagyta egymás mellett azzal, hogy folyamatos egyeztetés zajlik a két Iroda között.

3.1.2. JOINED-UP GOVERNANCE – HORIZONTÁLIS „AKCIÓSZERVEZETEK”

A horizontális akciószervezet legjobban működő példája a két közösségi közlekedésszolgáltató, a Szegedi Közlekedési Kft. (helyi troli és villamos) és a Tisza Volán Zrt (helyi busz)¹⁵ ellenőrzésére létrejött Közlekedésszervezési Divízió. Ezt a szervezetet még 2006 decemberében hozta létre Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlése az 561/2006 (XII.08.) Kgy.sz. határozatával. A Közlekedésszervezési Divízió a Szegedi Környezetgazdálkodási Közhasznú Társaság szervezetén belül működik, és legfőbb feladata a szolgáltatás minőségének ellenőrzése. Továbbá ez a szervezet havi, negyed, fél és éves szolgáltatói jelentéseket készít, fogadja a tömegközlekedési cégek elszámolását, feldolgozza azokat, majd összesíti, és ezekről tájékoztatja a szolgáltatókat, illetve a várost. A Közlekedésszervezési Divízió valójában tehát nem más, mint egy kontrolling szervezet, amelyre azért is szükség van, mivel Szeged tömegközlekedésének jelentősége nagyobb az országos átlagnál. Míg Magyarországon mindössze az utazók 40%-a választja a tömegközlekedést, addig Szegeden a lakosok fele közösségi közlekedéssel utazik.¹⁶

3.1.3. RE-GOVERNMENTALIZÁCIÓ KÖZFELADATOK „VISSZASZERZÉSE” A PRIVÁT SEKTORTÓL

Maradva a közösségi közlekedésnél, a Szegedi Közlekedési Kft. lassan több mint tíz éve megkapta a parkolórendszer üzemeltetésének jogát, majd ezt eladta egy magáncégnek, valamint ezzel közel egy időben kiszervezte a járműkarbantartást is. Az elmúlt pár évben mindkettőt visszaszervezte a város. A re-governmentalizáció sikerrel járt, a karbantartás visszaszerzése javította a cég pénzügyi mérlegét, amíg a parkolási bevételek javították a tömegközlekedés finanszírozását. Durván számolva annyi pénz marad meg nettó bevételként parkolási díjból, mint amennyit a város hozzátesz közvetlenül önkormányzati keretből.

Másik példa a re-governmentalizációra a Városkép Kft., amely korábban félig-meddig privatizálva volt, a város volt a kisebbségi tulajdonos. Mivel a többségi tulajdonos egy pont kivételével nem teljesítette a privatizációs szerződést, visszavette a város. Gyakorlatban ez annyit jelent, hogy Szeged közterületi reklámbevételeiből tudja finanszírozni a fesztiválokat a városvezetés.

A harmadik példa a RITEK Rt., azaz a Regionális Információ Technológiai Központ Rt., amely 2000 óta működik. Elsődleges szakterülete az e-közigazgatás kiépítése nyílt, ingyenes technológiai környezetben. Korábban a cég 30%-ban volt magánkézben. Most az üzemeltetés és a szoftverjogok is száz százalékban önkormányzati tulajdonban vannak.

¹⁵ A Szegedi Közlekedési Kft. (SZKT) a város tulajdonában van, a Tisza Volán Zrt. pedig állami tulajdonban.

¹⁶ MENEDZSMENT FÓRUM 2008

3.1.4. A KÖZPONTI FOLYAMATOK FELERŐSÍTÉSE ÉS ÚJRAÉLESZTÉSE

Ezalatt a kettőségek megszűnésére kell gondolni. Szegeden az e-önkormányzat pályázat hatására nem volt szervezeti változás. Az informatikai rendszer háttérben voltak változások. Korábban jellemző volt, hogy az egyik informatikai rendszerben felvittek valamilyen adatot, elvégeztek valamilyen tevékenységet, majd kinyomtatták a határozatot, azt pedig begépeltek a pénzügyi rendszerbe, hogy tudjanak utalni. A szociális segélyezés tipikus példája volt ennek a folyamatnak. Tehát az informatikai rendszerek kettősségét szüntették meg, amelyből a polgár nem lát semmit. A közeli jövőben az egyik látványos változás Szeged város honlapjaihoz köthető. Korábban csak a szegedvaros.hu tartozott az önkormányzathoz. Nemrégiben sikerült megszerznie a szeged.hu és a .eu domaineket is. Jelenleg mindhárom helyen azonos a tartalom, de a tervek szerint lesz egy „ügyintézős” honlap, amely szegedvaros.hu lenne, míg a város honlapjának a szerepét a szeged.hu és .eu töltik majd be.

3.1.5. A „TERMELESI KÖLTSÉGEK” RADIKÁLIS CSÖKKENTÉSE

Az 2005–2007 között zajlott e-önkormányzat projekt munkaerőt szabadított fel, amely csökkentette valamelyest a bérköltégeket. Hét évvel ezelőtt 550 ember dolgozott a polgármesteri hivatalban, 2010-ben 500, miközben az ügyek száma 60%-kal nőtt. Ebben a folyamatban benne vannak egyrészt a munkaszervezési tartalékok, másrészt azért lehetett munkaerőt csökkenteni, mert működik az elektronikus ügyintézés. Végigviteléhez szükség volt a back-office funkciók újragondolására, a beszerzések koncentrációjára és a megosztott szolgáltatásokra is, amelyek a következő három pontot jelentik a reintegráción belül.

3.1.6. A „BACK-OFFICE” FUNKCIÓK ÚJRATERVEZÉSE (RE-ENGINEERING)

A létszámleépítés irodánként eltérő volt. A Fejlesztési Irodában növekedés volt például, mivel az uniós forrásokkal egyre több pénz áll rendelkezésre, amihez szervezett fejlesztésre volt szükség. Ebben az időben jött létre az önkormányzati tulajdonban álló Szeged Pólus Kft., amely kifejezetten nagy uniós projektek menedzsmentjére jött létre. Azonban a legtöbb helyen nem történt szervezeti változás. Azt lehet mondani, hogy a régi folyamatok képződtek le az új rendszerben.

3.1.7. A BESZERZÉSEK KONCENTRÁCIÓJA ÉS SPECIALIZÁCIÓJA

Ebben nem történt nagy változás. A korábbi IT szerződések nem lettek áttekintve, kivéve a RITEK Rt. körüli szerződéseket, amelyre a 100%-os tulajdonszerzés miatt volt szükség. Az egyik látványos változás a beszerzések körül, hogy a jobb percdíjak elérése érdekében egységes a mobil telefonszolgáltató. Korábban az intézmények önállóan dönthettek, hogy melyik szolgáltatóval kötnek szerződést. Mára már a szegedi óvodák igazgatóságát is bevették a tenderekbe.

3.1.8. MEGOSZTOTT SZOLGÁLTATÁSOK „KEVERT GAZDASÁGI” (MIXED ECONOMY) BÁZISON

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy míg egyeseknek általános hozzáférése van egy-egy munkafolyamathoz, addig másoknak csak „részhozzáférése” van egy speciális területhez. Így mindig lehet egy alternatív megoldáshoz fordulni.

Szegeden a villamosépítés jellemzi ezt a helyzetet. Debrecenben például a teljes villamosépítési folyamatot egy fővállalkozóra bízta a városvezetés. Szeged több részre szedte szét a tendert. Az egyes, hármas és négyes villamospálya felújítását és a kettes villamos megépítését külön-külön versenyeztette a város.

A megosztott szolgáltatás a pályázatok írásakor is visszaköszön az eltérő igények miatt. Az egyes kérdésekben járatos pályázatírókat hívják meg, például egy energetikai pályázatot nem ugyanaz a cég ír, mint egy oktatási pályázatot.

3.1.9. HÁLÓZATI EGYSZERŰSÍTÉS, „KIS VILÁGOK” TEREMTÉSE

A kis világok teremtése annak felismerése, hogy a modern bürokrácia nem költségmaximalizáló. Akár szakpolitikák területén is képesek működni az ilyen „világok”. Szeged város már több tíz éve jól működik együtt a Magyar Közút Nonprofit Zrt-vel. Ennek az oka, hogy sok országos út megy át a városon, így a város közlekedésmérnökei napi kapcsolatban állnak a Magyar Közúttal, de a helyi rendőrség közlekedésrendészetével is. A városban folyó felújítási munkálatok miatt folyamatos egyeztetésre van szükség, amely mára már nem is vezetői szinten, hanem ügyintézői szinten zajlik.

3.2. IGÉNY ALAPÚ HOLIZMUS

A digitális kori kormányzás második eleme a holizmus, amely érintkezik az NPM-mel, de más jellegű. Cél, hogy megváltoztassa a kapcsolatot az irodák és a kliensek között oly módon, hogy egy nagyobb és áthatóbb közigazgatási blokkot teremt, ahol az elejétől a végéig átszerveződnek a folyamatok, kikerülnek a felesleges lépések. Tehát egy agilisebb kormányzat létrehozását jelenti, amely sokkal gyorsabban és rugalmasabban tudja kezelni a társadalmi környezet változásait.

Az igény alapú holizmus hét folyamatot jelent, ami Szegeden a következőképpen valósult meg.

3.2.1. INTERAKTÍV INFORMÁCIÓNYÚJTÁS ÉS INFORMÁCIÓKERESÉS

Ez a folyamat elengedhetetlen az igény alapú holizmushoz. Filozófiája, hogy a polgárok többet tudnak szükségleteikről, mint amennyit a kormányzat valaha is tudni fog róluk.

Szegeden a hatósági ügyintézés kapcsán nem történt változás. Továbbra is léteznek rendeletek, amelyek alapján jogosultak valamire a polgárok. Ezek a rendeletek elérhetők a városi honlapokon, továbbá „ügyfélszolgálati e-mail címen”, zöld számon vagy személyesen további kérdéseket tehetnek fel a polgárok. Bizonyos ügytípusokat online is el lehet indítani vagy intézni. Az állami szabályozás miatt viszont nem lehet túl sok változás ebben a folyamatban. Az online ügyintézésre az Ügyfélkapun keresztül van lehetőség. Azért döntött az Ügyfélkapu mellett a városvezetés, mert egy kiépített rendszerről van szó, amely hivatalosítja a felhasználót. Hibája azonban, hogy egy újbóli ügyintézés indításakor elfelejti a felhasználó adatait. Ha új ügyet akar indítani, akkor újra ki kell tölteni a személyes adatokat, ami nem nevezhető ügyfélbarát megoldásnak.

Az önkormányzati döntések meghozatala előtt azonban továbbra is tartanak közmeghallgatásokat és lakossági fórumokat. Nem létezik elektronikus szavazás, de véleménykérés szintjén szondázatni szokták a lakosságot.¹⁷

¹⁷ Egyik ilyen az új szegedi villamos színéről való szavazás. A szegedi polgárok levélben vagy online választhatnak négy felkínált alternatíva közül.

3.2.2. ÜGYFÉL ALAPÚ VAGY IGÉNY ALAPÚ ÚJRASZERVEZÉS

A folyamat alatt arra kell gondolni, hogy a lakosok valamelyik szegmensének (például az időseknek vagy fiatal házasoknak) teljes körű ügyintézés tesznek lehetővé. Szegeden nem próbálták meg az ügyfél szemével felülvizsgálni a folyamatokat, tehát ez a folyamat nem valósult meg a városban.

3.2.3. EGYLÉPÉSES ÜGYINTÉZÉS, „EGYKÉRDÉSES” (ASK-ONCE) FOLYAMATOK

Az egylépéses ügyintézés lenne hivatott kiváltani az Ügyfélkapu rendszere, azonban a rendszer „felelősenysége” miatt nehézkes a működése. Ugyanakkor a városvezetés nem tervezi lecserélését, mivel egy már működő, hivatalosított rendszerről van szó, a polgárnak nem kell külön regisztrálnia ha országos, vagy ha önkormányzati ügyet intéz.

3.2.4. ADATTÁRHÁZAK (DATA WAREHOUSING)

Az adattárházakra azért van szükség, mert régen előfordult, hogy az adatok olykor több helyen és olykor egymással nem kompatibilis rendszereken voltak tárolva. A folyamat az ilyen rendszerek felszámolását jelenti. Az új rendszer ügrről ügyre megjegyzi az ügyfelet, valamint különböző algoritmusok alapján ki tudja számolni az ügyfél kívánalmait és kockázatait.

Szegeden az egyik adattárház a már említett Ügyfélkapu, még akkor is, ha nem igazán ügyfélbarát. Ezen kívül vannak saját adatbázisok is. A város a saját működő adatbázisaiból statisztikai céllal nem tud információkat lehívni. A működő napi operatív rendszerekből tudnak ilyet lekérni. Erre azért is szükség van, mert az államigazgatás felé is vannak jelentési kötelezettségek (pl. hány ügyet dolgoztak fel, hányan foglaltak időpontot stb.). Azt is meg tudják mondani, hogy a honlapot kb. 40 000-en nézik meg havonta, egy látogató pedig kb. 3,1 oldalt néz meg. A városvezetés azt is látja, hogy milyen ügyeket indítottak, de a szám nem túl magas az Ügyfélkapu sajátosságai miatt. Az emberek elsősorban tehát információkat keresnek. Ugyanakkor ezekből az adatokból nem dolgoznak heurisztikusan, azaz nem próbálják kiszámolni, hogy mit szeretne az ügyfél.

A város rendszerei integráltak, de például a gyermekvédelmi alrendszer egy országosan terjesztett szoftver. Ez az alrendszer nem integrált, de nem térül meg fejleszteni rá egy modul az integrált rendszerben, mert a szoftver éves bérlete sokkal olcsóbb. Tehát szigetszerűen működik.

Az önkormányzati adóra pedig egy régi alrendszer van, amely egyáltalán nem kommunikál a külvilággal. Azonban megoldották, hogy adatai lekérhetőek legyenek. Az ügyfél meg tudja nézni például, hogy befizette-e az iparüzési adót. Az alrendszer egyirányú, mert visszafele nem megy adat.

3.2.5. VÉG PONTI SZOLGÁLTATÁSOK ÚJRASZERVEZÉSE (END-TO-END SERVICE RE-ENGINEERING)

A folyamat azt jelenti, hogy egy ügyet az elejétől a végéig kísérnek anélkül, hogy az ügyfél azt érezné, egy ponton megakad az ügye.

Papír alapon működik hasonló Szegeden. Építési engedélyt az önkormányzati hivatalhoz kell benyújtani, amit továbbítanak a társhivatalhoz. Ezek a hivatalok ritkán kommunikálnak elektronikusan. Előfordul, hogy ügyintézés közben elektronikus formanyomtatványon kommunikálnak a hivatalok egymással, de olyankor nyomtatva is el kell küldeni a dokumentumot.

3.2.6. „FÜRGE” (AGILE) KORMÁNYZATI FOLYAMATOK

Ez a pont a döntési folyamatokon való gyorsítást jelent alkalmazkodó, agilis és gyors hivatalokkal, ahol valós idejű monitoring, prognosztizálás zajlik, képesek „várni a váratlant”.

Az előbbi, végponti szolgáltatások újrászervezésénél említett elektronikus kapcsolattartásnak köszönhetően hatékonyságnövekedés történt a városban, azonban az önkormányzat hivatalai, valamint a város cégeinek, intézményeinek döntési folyamatai nem érik el a versenyszféra gyorsaságát.

3.2.7. FENNTARTHATÓSÁG (SUSTAINABILITY)

A holisztikus megközelítés szegedi sajátosságaitól, néhol elmaradásaitól eltekintve elmondható, hogy az e-önkormányzat projekt idején elért eredmények fenntartható folyamatot indítottak el a városban. Előny, hogy saját cég (RITEK) végzi a fenntartást, amely a jogszabálykövetést is végzi. A folyamat áthatósága azonban már osztályról osztályra, irodáról irodára változik. Az átállásban a Szociális, Családvédelmi és Egészségügyi Iroda élenjáró volt, ez érződik a munkavégzésen is. Azonban voltak olyan irodavezetők is, akik kétségbe vonták az e-önkormányzat projektet, valamint azt, hogy mennyiben lehet az iroda tevékenységét online tevékenységgé tenni.

3.3. DIGITALIZÁCIÓ

A DEG harmadik eleme a digitalizáció, amely tágan értelmezendő fogalom. Ahelyett, hogy az elektronikus csatornákra kiegészítőként tekintenénk a hagyományos közigazgatási és üzleti folyamatokban, inkább a valóban átalakító folyamataira kell koncentrálni.

A digitalizáció kilenc folyamatot jelent, ami a következőképpen valósult meg Szegeden.

3.3.1. ELEKTRONIKUS SZOLGÁLTATÁSBIZTOSÍTÁS

Ez a folyamat azt jelentené, hogy minden papír alapú szolgáltatásból e-szolgáltatást hoznak létre. Mint az a korábbi folyamatokból kiolvasható, Szegeden ez nem valósult meg. A szolgáltatások kb. 20%-a van teljes körűen elektronizálva. A többinél mindig van valami papír alapú kívánalom (pl.: bevinni vagy beküldeni papíron). Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlése 37/2009.(XI.11.) Kgy. rendelete az önkormányzati hatósági ügyekben gyakorolható elektronikus kapcsolattartásról tételesen kifejti, hogy mit kell papír alapon intézni. A rendelet a 2004. évi CXL. törvény alapján készült. Ezek szerint a) első lakást szerző fiatal házaspár támogatási ügyében, valamint a helyi önkormányzat lakásvásárlási, lakásépítési támogatási ügyében, b) szociális és gyermekvédelmi ellátási ügyekben, c) lakbértámogatási ügyben, d) a helyi szabályozás körébe tartozó zajvédelmi ügyben kötelező a papír alapú ügyintézés. A többi esetben lehetőség lenne online ügyintézésre is. Ezek szerint a városnak még van mit tennie ezen a téren.

3.3.2. WEB ALAPÚ SZÁMÍTÁSTECHNIKAI KÖZMŰ (UTILITY COMPUTING)

Nincs tervben ilyen közmű kiépítése Szegeden, mivel a piac kezeli. Két erős vezetékes szolgáltató van jelen a városban (T-Home és Invitel), valamint a sűrűbben lakott részeken továbbiak is vannak (például Tv NetWork, Digi). Ugyanakkor, ahol villamos vonalak futnak a városban, ott közlekedést segítő csövek is vannak a földben. Ezeket arra használja a városvezetés, hogy

intézményeket kössön össze. Azonban nem mindenütt megy villamos, így ez nem oldja meg a városi intézmények számítástechnikai közművesítését.

3.3.3. KÖZPONTOSÍTOTT, ÁLLAMILAG IRÁNYÍTOTT INFORMATIKAI BESZERZÉS

A törvényi szabályozást leszámítva Szegeden nincs ilyen.

3.3.4. AZ AUTOMATIZÁLT FOLYAMATOK ÚJ FORMÁI (ZERO TOUCH, RFID – RADIO FREQUENCY IDENTIFICATION CHIPS)

A mobil parkolás automatizált folyamat a városban. A T-Mobile és a Pannon hálózatáról lehet mobil parkolójegyet vásárolni. Ennek analógiájára hivatali ügyintézéskor az időpontfoglalás működik csak így.

Az RFID rendszert az elektronikus villamosjegy kapcsán vizsgálták. Ez egyszeri befektetés lenne, de az elég drága, emiatt a közeli jövőben nem várható a bevezetése.

3.3.5. A KÖZVETÍTŐ SZINTEK RADIKÁLIS KIKAPCSOLÁSA (RADICAL DISINTERMEDIATION)

Jelen pillanatban nem történt ilyen Szegeden. A villamosjegyek RFID rendszerbe történő átállása tenné lehetővé, hogy a tömegközlekedésben a bérletpénztárokat, mint közvetítőket kikapcsolják a folyamatból. Igaz, hogy az RFID rendszer esetében drágább lenne az üzemeltetés, mint a hagyományos lyukasztós, de egyszerűsítene a polgárok utazását. Ugyanakkor a tömegközlekedésért kapott állami hozzájárulás évről évre csökken. Emellett évi 1–2%-kal csökken az utasok száma is. Ezért a város kénytelen infláció felett emelni a jegy- és bérletárát, amiből következik, hogy kevés pénz marad az új infrastruktúrára. A szinten tartás prioritást élvez. Egy ilyen témájú pályázat hozhatna változást ebben a kérdésben.

3.3.6. AZ ÜGYFÉLCSATORNÁK OPTIMALIZÁLÁSA (CHANNEL STREAMING) ÉS ÜGYFÉL-SZEGMENTÁCIÓ

Akkor lép fel, amikor több csatorna közül lehet választani, és ezek mellé bejön még egy digitális csatorna is.

Az online ügyintézés kapcsán már kifejtettem ezt a folyamatot. Egyszerűen úgy lehetne jellemezni, hogy létezik ilyen, de még nem kiforrott.

3.3.7. A TRANZAKCIÓS CSATORNÁK IRÁNYÍTOTT ÉS „FELHATALMAZOTT” (MANDATED) CSÖKKENTÉSE

Az összes egyéb lehetőség bezárása mellett a digitális csatorna nyitva hagyása (például olyan, mintha nem lehetne papíron adót bevallani, csak az Ügyfélkapun keresztül).

Szegeden nem történt ilyen, ennek a folyamatnak a megjelenésére még várunk kell.

3.3.8. AZ ISOKRATIKUS ÜGYKEZELÉS FELÉ ELMOZDULÁS (FACILITATING ISOCRATIC ADMINISTRATION)

Hivatal központúból ügyfél központúvá válás folyamata. Az e-önkormányzat projektben a korábbi folyamatok új rendszerbe történő leképezése volt az igazi cél. Az ügyfélelégedettség növelése csak másodlagos kívánalomként jelent meg. Nem is mérték az elégedettséget a projekt végeztével, de több pozitív visszajelzés érkezett, mint negatív. Ebből arra következtethetünk, hogy a projekt kapcsán kiépített (leképezett) rendszer könnyen elérhető és felhasználóbarát, ami alól az Ügyfélkapu egyéni jellemzői jelentik a kivételt.

3.3.9. LEGYEN A KORMÁNYZAT „MÉG NYITOTTABB KÖNYV” (OPEN-BOOK GOVERNMENT)

A nyitott könyv azt jelenti, hogy a polgárok meg tudják tekinteni a kormányzat által a róluk vezetett adatokat, és kezelni tudják az esetlegesen bekövetkező változásokat.

Szegeden alig lehet példát találni az open-book governmentre. A korábban említett iparüzési adó ilyen, ahol a befizetők megnézhetik, hogyan állnak az adózással. Ezen kívül a tájékozódás az, amit megtalálhatnak a polgárok, ahol meg tudják tekinteni, hogy milyen eljárás érinti őket. Így tájékozottabbak lesznek az állampolgárok. Továbbá az önkormányzati ágon, elektronikus úton indított ügyek esetében a polgár meg tudja nézni, hogyan áll az ügye. Azonban a polgár a róla nyilvántartott egyéb adatokat nem tudja megtekinteni, saját adataiban bekövetkezett változásokat nem tudja egyedül, hivatali segítség nélkül megváltoztatni a városi adattárházakban.

KÖVETKEZTETÉSEK

Áttekintve a Szegeden végbement változásokat látható, hogy valójában a régi folyamatok kerültek átültetésre. Ez kiderül abból is, hogy nem az volt az alapvető cél, hogy átszervezzék a közigazgatási rendszert. Tehát a digitális kori kormányzás szempontjából nem tudatos váltásról van szó, habár sok esetben a szimbolikus csere koncepcionálissá vált, még akkor is, ha nem ez volt az elsődleges cél. Szeged azért pályázott az e-önkormányzat projektjére, hogy folyamatvezérelté tegye háttérfolyamatait. Az alapgondolat nem az volt, hogy az ügyfél kitölt egy formanyomtatványt, amit az ügyintéző kinyomtat és innen kezdve elintézettnek tekinthető az ügy, hanem a belső ügyintézés elektronizálása volt a szándék. Ehhez képest az már kisebb lépés lenne, hogy a polgár is tudjon ügyet intézni.

Várható tehát, hogy egy jövődöbeli pályázat alkalmával már a polgárok szempontjai is figyelembe lesznek véve, így Szeged tudatosan is válthat a digitális kormányzás irányába. Sajnos ennek függvénye, hogy mikor fog a mindenkori kormányzat vagy az Európai Unió olyan pályázatot kiírni, amely támogatja a digitális kori önkormányzást elősegítő fejlesztéseket.

IRODALOM

- ALFORD, John – HUGHES, Owen: *Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management*. The American Review of Public Administration 2008/2., 130–148. p.
- BOGDANOR, Vernon: *Introduction*. In: Bogdanor, Vernon (ed.): *Joined-Up Government*. Oxford University Press, Oxford, 2006, 1–18. p.
- DUNLEAVY, Patrick – MARGETTS, Helen – BASTOW, Simon – TINKLER, Jane: *Digital Era Governance: IT Corporations, The State, and E-Government*. Oxford University Press, Oxford, 2006.
- INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM- ÉS TRENDKUTATÁSÉRT ALAPÍTVÁNY: *Az e-önkormányzatok fejlődése. A GVOP pályázatok hatása 2006-ban és 2009-ben*. ITTK, Budapest, 2009.
- LYNN, Laurence E., Jr. – HEINRICH, Carolyn J. – HILL, Carolyn J.: *Studying Governance and Public Management: Why? How?* In: HEINRICH, Carolyn J. – LYNN, Laurence E., Jr. (eds.): *Governance and Performance: New Perspectives*. Georgetown University Press, Washington, 2000, 1–33. p.
- MADER, Sabine – MIELDS, Just – VOLMERG, Birgit: 2007. *New Concepts of Management in Cultural Establishments: Experiences of Experts in the Field*. *Critical Sociology* 2007/1–2., 127–151. p.
- MATHIASSEN, David G.: *The new public management and its critics*. *International Public Management Journal* 1999/1., 90–111. p.
- MENEDZSMENT FÓRUM: Mercedes buszokat vett a Tisza Volán. 2008. január 18. http://www.mfor.hu/cikkek/Uj_buszokat_vett_a_Tisza_Volan.html (Utolsó elérés: 2010. április 10.)
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT: *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*. OECD, Paris, 1995.
- PETERS, B. Guy – PIERRE, John: *Governance Without Government? Rethinking Public Administration*. *Journal of Public Administration Research and Theory* 1998/2., 223–243. p.
- SZEGEDVÁROS.HU: *Szeged e-önkormányzat projekt*. 2006. július 16. <http://www.szegedvaros.hu/beruhazasok/932-beruhazasok69.html> (Utolsó elérés: 2010. április 10.)
- Z. KARVALICS László: *Úton a digitális kormányzás felé*. Demos, Budapest, 2008.

ABSZTRAKTOK

SOÓS EDIT

egyetemi docens,

Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék

A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS

A Dél-Alföld sikeres fejlesztéséhez a Dél-alföldi Régió Területfejlesztési Konceptiója, majd Stratégiai Programja kidolgozását követően a Dél-alföldi Operatív Programban (2007–2013) lefektetett fejlesztési irányok megvalósításához regionális eszköz- és intézményrendszer kiépítésére volt szükség.

A Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Tanács intézményrendszere kialakításának több mint egy évtizedes folyamata során (1997–2010) kiépült egy önálló, állandó operatív munkaszervezet, megtörtént a területfejlesztésben érdekelt szereplőkkel a partnerségi kapcsolatok kialakítása. A vertikális partnerségek (EU, Kormány, települések, kistérségek, megyék, régió) és a horizontális partnerségek (kamarák, civil szervezetek, munkaügyi központ stb.) kiépítésével, új regionális szervezetek létrejöttével (DARIB, DATTE) a DARFT jelentős lépéseket tett a Dél-alföldi Régió társadalmi-gazdasági felzárkóztatása, a foglalkoztatást bővítő fejlesztések ösztönzése és a régió megközelíthetőségének javítása érdekében.

A Dél-Alföld élenjáró, mintaértékű régiónak tekinthető a kormányzati és térségi érdekek egyeztetése, a régión belül a térségi szereplők közötti koordináció megteremtése terén.

MOLNÁR ISTVÁN

igazgató, Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség KHE.

SZIGETHY LÁSZLÓ

vezető projektmenedzser, Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség KHE.

TUDÁSMENEDZSMENT A DÉL-ALFÖLDI REGIONÁLIS INNOVÁCIÓS ÜGYNÖKSÉG KÖZREMŰKÖDÉSÉVEL

Az utóbbi években egyre nagyobb figyelmet kap a Dél-alföldi Régióban található jelentős szellemi potenciál hasznosítása. Ennek elősegítése érdekében jött létre a Dél-alföldi Regionális Innovációs Ügynökség, amely ebből a célból számos, részben ismertetett tudásmenedzsmint szolgáltatást nyújt. Az Ügynökség vállalta egy olyan kutatási projektben való közreműködést, amelynek keretében egy kérdőíves és egy egyéb forrásokat felhasználó adatgyűjtés zajlott. Jelen tanulmány ennek a kutatásnak az eredményeire alapozva, a szellemi tulajdon gazdaságra gyakorolt hatásának kérdéskörét elsősorban a következő tényezők szempontjából vizsgálja: a regionális szellemi tulajdon portfólió jellegzetességei, illetve a közfinanszírozású kutatóhelyek és a vállalkozói szféra közötti kooperációk. Ezen tényezők vizsgálatára többek között azért volt szükség, hogy megállapíthassuk a vizsgált tényezők és különféle gazdasági eredmények közötti összefüggéseket.

MAROSVÁRI ATTILA

alpolgármester, Makó Város Önkormányzata

CSÓKÁSI ESZTER

ügyvezető, DKMT Eurorégiós Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft.

A DKMT REGIONÁLIS EGYÜTTMŰKÖDÉS

A tanulmány a magyar–román–szerb hármashatár körül elhelyezkedő magyar (Csongrád, Bács-Kiskun, Békés és Jász-Nagykun-Szolnok), román (Temes, Arad, Krassó-Szörény és Hunyad) megyék, valamint a szerbiai Vajdaság Autonóm Tartomány által 1997. november 21-én megalapított eurorégió létrejöttének körülményeit és a működés eddigi tapasztatait összegzi. Kitér azokra a történeti összefüggésekre, amelyek elengedhetlenné tették az államhatárokkal szétszabdalt, egykor természetesen egybetartozó gazdasági tér újbóli integrációjának szükségességét, és számba veszi azokat az uniós jogszabályokat és alapelveket, melyek gyorsították a folyamatot. A dolgozat két szakaszra osztja az eurorégió eddigi működését: az 1997–2003 közötti időszak az alapozás és a bizalomépítés jegyében telt el, a 2003-as – a tanulmányban részletesen ismertetett – szervezeti reformot követően már az intézményesült, professzionizálódott működés a jellemző. Az időszak kulcsdokumentuma a 2005-ben elfogadott fejlesztési stratégia, amely a további működés tervszerűségét és tudatosságát alapozta meg. Ezt a tudatos tevékenységet jelzik azok a – tanulmányban szintén számba vett – projektek, amelyek az elmúlt években a DKMT Eurorégiós Fejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft. vezetésével valósultak, vagy valósulnak meg. A sikerek mellett azonban az elmúlt években megmutatkoztak azok a nehézségek is, amelyek az eredményesebb működést akadályozzák. A tanulmány röviden e korlátokra is ráirányítja a figyelmet, s gondolatmenetét azzal zárja, hogy a DKMT mint egyfajta területfejlesztési ernyőszerkezet korlátozott kompetenciái közepette is – kellő odafigyelés és támogatottság mellett – még hosszú ideig hatékony és megkerülhetetlen szereplője és szervezője lehet határon átnyúló regionális együttműködéseknek.

MAJOROS ANDRÁS

kutató, Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány (EÖKIK)

A GAZDASÁGI INTEGRÁCIÓ LEHETŐSÉGEI ÉS AKADÁLYAI A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR-TÉRSÉGBEN

A magyar–román–szerb határtérséget bemutató tanulmány elsősorban arra a kérdésre keresi a választ, hogy az ezredfordulót követően javultak-e a három határrégió (a Dél-Alföld, a romániai Vest régiók és a Vajdaság) integrált fejlesztésének keretfeltételei. A főbb gazdasági folyamatok bemutatását követően arra a következtetésre jut, hogy ugyan erősödtek a hármashatár-térségen belüli gazdasági kapcsolatok, azonban közös fejlesztéspolitikai területről, „határokon átnyúló régióról” továbbra sem beszélhetünk. Rámutat arra, hogy a kapcsolatok szorosabbá válása alapvetően a piaci mechanizmusokra vezethető vissza. A gazdasági integráció növelése, illetve a határtérség versenyképességének javulása azonban feltételezi a „közpolitikai integráció” erősítését is. Ebben a jövőben is kulcsszerepe lehet a DKMT Eurorégió keretében intézményesült együttműködéseknek. Az euroregionális kapcsolatokban, elsősorban a közös gazdaságfejlesztésben rejlő potenciál kiaknázását azonban jelenleg számos külső és belső tényező gátolja.

RICZ ANDRÁS

PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem, Közgazdaságtudományi Kar

GÁBRITY MOLNÁR IRÉN

tanár, Újvidéki Tudományegyetem, Szabadkai Közgazdasági Kar

A VAJDasÁG RÉGIÓKAPCSOLATAI A DÉL-ALFÖLDDEL

Vajdaság Tartomány és a Dél-Alföld régiókapcsolatában a legerőteljesebben kimutatható jelenségek a határon átvélő migráció, az EU által kezdeményezett nemzetközi együttműködési programokban való részvételi szándék és az intézményes kapcsolatok szintje, valamint a lakossági, civil és vállalkozói kezdeményezések sikerei. A korábbi évtizedre jellemző tömeges migrációt immár felváltják a regionális kapcsolatokat építő, határokon átnyúló érdekkapcsolatok, melyekben fő szemponttá válik a forráskoordináció és jövedelemhatékonyság (szigetszerű fejlesztések, térségi optimalizálás, közös programok szinkronja, szinergikus hatások). A korábban spontán módon együttműködő szervezetek ma eurorégiós formációk vagy területi együttműködési csoportosulások lettek. Az eddigi határon átvélő teljesítmény nem kielégítő, habár a DKMT Eurorégió működése azt mutatja, hogy a térségi kapcsolat túllépett az azt kezdeményező önkormányzati szereplők hatáskörén. Számos új területet fedeznek fel a közös hírszolgáltatástól az egyetemi kutatási kooperációkig, az ifjúsági szervezetek együttes programjaitól a katasztrófavédelmi szervek működésének összehangolásáig.

BODÓ BARNA

egyetemi docens, Sapientia Tudományegyetem, Európa Tanulmányok Tanszék, Kolozsvár

HATÁRTÉRSÉG ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS

A dolgozatban a települések közötti együttműködésekkel foglalkozom. A települési szintű határon átnyúló együttműködések kérdése nemcsak önmagában fontos a helyi politikai vezetés számára, hanem azért is, mert jövőkép-elem. A települések jövő- és önépítő programjai jelentős mértékben építenek azokra az információkra, módszerekre és kontextus-értelmezésekre, amelyekhez a partnerek az ilyen kapcsolatok révén jutnak. A dolgozat egy kérdőíves kutatásra épül, amelynek során Temes megye minden települési önkormányzatát – helyhatóságát – megkerestük, a Megyei Tanács támogatásával. A kutatást 2007. június 1–15. között folytattuk le. A kérdések összeállításával az alapvető információkon túl – kapcsolatok léte, jellege, ritmusossága, kiterjedtsége – arra kerestünk választ, hogy az önkormányzatok mennyire figyelnek oda erre a lehetőségre, beépítik-e helyi fejlesztési stratégiájukba. Az alaphipotézis az volt, hogy a kapcsolatépítés nem stratégiai kérdés. Ezt igazoltnak tekinthetjük, nem csupán a kapcsolatfejlesztési stratégiák hiánya okán, hanem azért is, mert több település esetében egyazon országból kettő, olykor öt partnerkapcsolatot építettek. Feltételeztem, hogy a kapcsolatok leggyakoribb típusai: a nyelvi-etnikai azonosságra alapozó, illetve a külföldi támogatási szándék fogadását és intézményi kereteinek a megteremtését vállaló. Ezt részben igazoltnak tekinthetjük – a magyarországi kapcsolatokat építő települések szinte kivétel nélkül jelentős helyi magyar (bolgár, szerb) közös-séggel rendelkeznek, akik számára külön érték az ilyen kapcsolat.

Elmondható, hogy bár Temes megyében a határon átnyúló kapcsolatok jól alakultak, a kapcsolatépítésben az önkormányzatok saját intézményi érdekeiket alig vagy egyáltalán nem tartják szem előtt.

FEJES ZSUZSANNA

egyetemi adjunktus,

Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék

HATÁRTALAN LEHETŐSÉGEK.

AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS JOGI FELTÉTELEI A MAGYAR–ROMÁN–SZERB HÁRMASHATÁR MENTÉN

Tanulmányomban a dél-alföldi hármashatár regionális politikájának jogi lehetőségeiről nyújtok egy rövid áttekintést, figyelemmel a közép- és kelet-európai sajátosságokra, az Európa Tanács és az Európai Unió elvárásainak való megfelelésre, valamint a szomszédos országokkal való kapcsolatrendszer alakítására. A határon átnyúló együttműködések tekintetében a térségnek kiemelkedő szerepe van, hiszen mindhárom ország eltérő jogi sajátosságokat hordoz, sok nehézség forrása az érintkező országok eltérő jogrendje és közigazgatási rendszere, miközben az intézmények operatív szintű kapcsolatainak fejlődéséhez elengedhetetlen, hogy a felek hasonló jogkörökkel és legitimitással legyenek felruházva. A hosszabb távú, intézményesített határon átnyúló együttműködések fenntarthatósága azon múlik, hogy mennyiben sikerül az EU elvárásainak megfelelő, a 2007–13 közötti költségvetési időszak támogatási rendszeréhez igazodó, jogi személyiséggel rendelkező, egységes intézményi hátteret kiépíteni. Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) egy olyan rugalmas, ugyanakkor egységes hálózati rendszer kiépítésére alkalmas, amely lehetővé teszi a szubnacionális szintek bevonását a többszintű kormányzás rendszerébe, és megteremti az európai szintű együttműködési hálózathoz történő csatlakozásuk feltételeit is.

RÉVÉSZ BÉLA

egyetemi docens,

Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék

HATÁR MENTI ESEMÉNYEK A MAGYAR–JUGOSZLÁV KONFLIKTUSOK HIDEGHÁBORÚS TÖRTÉNELMÉBŐL

A II. világháború során Jugoszlávia nagy részét a szovjet Vörös Hadsereg segítségével nélkül a helyi partizánok szabadították fel, és a háború után sem állomásoztak itt szovjet csapatok. Tito Sztálinnal szemben is szilárdnak érezte pozícióját ahhoz, hogy kiálljon országa érdekeiért és lazítson a szovjet ellenőrzésen. A Szovjetunióval való viszony akkor éleződött ki, amikor Tito felvetette a balkáni és Duna menti államok szocialista föderációjának tervét. A Kominform 1948. június 28-i bukaresti határozata elítélte Tito „antimarxista, szovjetellenes” politikáját, és propagandahadjárat indult ellene. Tito kénytelen volt elfogadni a nyugati támogatást, de nem lett a szövetségeseik, az 1950-es évektől pedig az el nem kötelezett országok egyik legfontosabb tagjává vált. A magyar Államvédelmi Hatóság és az 1950-től hozzá kapcsolt Határőrség kémelhárító stratégiája abból indult ki, hogy a Tito-klika hírszerző szervei igyekeznek mindenhova beépíteni ügynökeiket: a Magyar Dolgozók Pártjába, állami hivatalokba, ipari, kereskedelmi, pénzügyi, közlekedési, mezőgazdasági objektumokba, a hadseregbe és a rendőrségre. A feszült helyzetben kiemelt feladatok hárultak a stratégiai helyzeténél fogva különösen jelentős dél-alföldi, elsősorban Csongrád megyei szervekre.

MERKOVITY NORBERT

gyakornok,

Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Politológiai Tanszék

DIGITÁLIS KORI (ÖN)KORMÁNYZÁS

Tanulmányom témája Szeged Megyei Jogú Város e-önkormányzat projektjének hatása a polgárookra. Szeged Megyei Jogú Várostól mint a Dél-alföldi Régió „fővárosától” elvárható, hogy figyelemmel legyen a változásokra, amelyek végbemennek a társadalom életében. Egyik társadalmi változás például az, hogy Magyarország internet penetrációja átlépte az 50%-ot. A másik változás pedig inkább érezhető, mintsem mérhető, a lakosság egyre nyitottabb az online megoldásokra, így az online ügyintézésre. Szegeden az internet penetráció az országos átlag felett van, míg az online ügyintézéseket tekintve a magyarországi élbolyba tartozik. A tanulmány a „Szeged integrált e-kormányzat fejlesztése” című pályázat kapcsán vizsgálja a város e-önkormányzat megoldásait, amihez a digitális kori kormányzás elméletét veszi alapul. A szerző arra a kérdésre keresi a választ, hogy mennyiben volt tudatos a változtatás a városvezetés részéről, illetve milyen hatása volt a projektnek Szeged mindennapjaiban.