

Szemlér Tamás

**MAGYARORSZÁG FELKÉSZÜLÉSE AZ EU-CSATLAKOZÁSRA
A REGIONÁLIS POLITIKA TERÜLETÉN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL
AZ INTÉZMÉNYI ÉS PÉNZÜGYI KÉRDÉSEKRE**

1. A rendszerváltás óta eltelt bő egy évtized során a regionális politika a gazdasági elemzések egyik legnépszerűbb témájává vált Magyarországon. Ez a jelenség nyilvánvalóan összefügg a téma aktualitásával, ami két fő tényezőre vezethető vissza. Ezek közül az egyik az volt, hogy a piacgazdasági viszonyok kialakulása során nyilvánvalóvá vált, hogy a növekvő regionális különbségek kezelése a korábbi gyakorlattól eltérő módszereket kíván. A másik (az előzőhöz egyre szorosabban kapcsolódó) tényezőt az Európai Unióhoz (EU) történő csatlakozás perspektívája jelenti, amely egyrészt új megvilágításba helyezte a hazai regionális politika kívánatos cél- és eszközrendszerét, másrészt a korábbiaknál nagyságrendekkel nagyobb finanszírozási háttérrel kecsegtet.
2. A rendszerváltás utáni regionális fejlődés megértéséhez feltétlenül szükséges a rendszerváltást megelőző évtizedek legfontosabb eseményeinek ismerete. A mai Magyarország regionális fejlődésére alapvető hatással volt az ország területének változása a XX. század folyamán. Az I. világháborút követően bekövetkezett, majd a II. világháború után megerősített területi rendezés a mai Magyarország több határhoz közeli területe számára a korábbi szerves kapcsolatok megszakadását jelentette. A változás eredményeként e területek periférikus helyzetbe kerültek, s még inkább felerősödött a centrum–periféria probléma: Budapest népességénél fogva is, ám még inkább gazdaságát tekintve az ország egyetlen, kiemelkedő jelentőségű központjává vált.
3. A központi tervezésű gazdaság idejének az iparosítást előtérbe helyező gazdaságpolitikája csak ideiglenesen volt képes kezelni a regionális egyenlőtlenségeket. A közvetlen módszerekkel megvalósított, a helyi kezdeményezéseknek teret nem hagyó, gyakran a háttérben meghúzódó politikai szándékok által motivált regionális fejlesztés hosszú távú sikertelenségét a rendszerváltást megelőző évek egyre inkább kiütőköző gazdasági problémái nyilvánvalóvá tették. Ez a fejlesztéspolitika ekkorra már nem volt képes megfelelni az általános elmaradottság és a regionális egyenlőtlenségek csökkentését célzó kettős kihívásnak.

4. A kilencvenes években is világosak maradtak, egyes esetekben pedig tovább erősödtek az ország különböző területei közötti gazdasági fejlettségbeli különbségek. A kilencvenes évek végére a bruttó hazai termék (GDP) értéke a legfejlettebb régió (Közép-Magyarország) esetében több mint kétszerese volt a legkevésbé fejlett régiókat (Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön) jellemző adatoknak.

5. A rendszerváltást követően – hozzá kell tenni: korántsem csak Magyarországra jellemzően – megerősödtek azok a korábban csak visszafojtva érvényesülő, a regionális különbségek csökkentését gátló tendenciák. A piacgazdaságra való áttérés folyamán súlyosbodott a centrum–periféria probléma: a Budapest kínálta gazdasági lehetőségek vonzerejével a tőkében szegény és infrastrukturálisan is elmaradott periférikus területek nem vetekedhettek. E téren a kilencvenes években nem következett be áttörést jelentő változás, ezért a területi különbségek tartós fennmaradása valószínűsíthető.

6. A kilencvenes évek magyarországi gazdasági modernizációjában kulcsszerepet játszó külföldi tőke – az ország területeinek gazdasági fejlettségbeli különbségeit nagymértékben követő – beáramlása tovább erősítette a regionális különbségeket. A centrum–periféria probléma mellett ez a tendencia az ország keleti és nyugati területei közti különbségek növekedéséhez is vezetett. Különösen a Bécs és Budapest közötti, illetve az osztrák határhoz közeli, kedvező földrajzi fekvésű területek helyzete változott kedvezően, köszönhetően a külföldi tőke érdeklődésének.

7. Ezt a folyamatot az általánosan érvényes befektetői szempontok – köztük e területek viszonylag kedvező, illetve gyorsan fejlődő infrastrukturális ellátottsága, kedvező költségű és képzettségű munkaerő – mellett alapvetően az EU-piacok közelsége motiválta. Az ország leszakadó régiói – különösen a korábbi évtizedek nehézipari fejlesztéseinek a rendszerváltás idejére immár egyértelmű kudarcától sújtott észak-magyarországi területek – nem tudtak hasonló lehetőségeket kínálni a befektetők számára, ami tovább fokozta lemaradásukat.

8. A piacgazdasági körülmények között új problémák is megjelentek, amelyek az előző évtizedekben ismeretlenek voltak. Ezek közül kiemelkedik a munkanélküliség problémája, amelynek esetében – a gazdasági fejlődés eltéréseinek megfelelően – szintén jelentős regionális különbségeket figyelhetünk meg. A munkanélküliség által leginkább sújtott területek többsége Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön található. E területeken a problémát az is súlyosbítja, hogy a lakosság gazdasági aktivitási rátája is jóval alacsonyabb az (összességében is alig 53%-os) országos átlagnál.

9. A foglalkoztatottak helyzete is jelentős regionális eltéréseket mutat: a bruttó átlagkeresetek az e szempontból (is) legkedvezőbb helyzetben lévő Közép-Magyarországon

1999-ben több mint 50%-kal haladták meg az e szempontból legrosszabb helyzetben lévő Észak-Alföld megfelelő adatát. A különbség a nettó átlagkeresetek esetében (az adórendszer progresszivitásából adódóan) valamivel kisebb, de itt is megközelíti az 50%-ot. Érdeemes megfigyelni, hogy Nyugat-Dunántúl e tekintetben nem emelkedik ki, ami megerősíti azt a korábbi állítást, hogy a régió egyik vonzereje – több más fontos tényező mellett – a munkaerő viszonylag alacsony költsége.

10. A területi egyenlőtlenségek fennmaradása, illetve növekedése mellett nem történt jelentős változás a fejlett országokhoz viszonyítva alacsony általános fejlettségi szintet illetően sem. Az EU-csatlakozás előtérbe kerülése a korábbiaknál élesebben veti fel ezt a kérdést, mind a gazdaság versenyképessége, mind pedig az EU-támogatásokra való jogosultság, s nem kevésbé az azok felhasználására való képesség szempontjából. Az EU átlagához viszonyítva Közép- és Kelet-Európa csatlakozásra váró országai – köztük Magyarország – továbbra is jelentős elmaradást mutatnak.

11. A kilencvenes évek elején bekövetkezett változások a korábbiakhoz képest jobban előtérbe helyezték a regionális politikát: ezt tükrözi a regionális politika népszerűségi hatókörének változása, valamint közvetlen finanszírozása mennyiségének – a szükségestől ezzel együtt messze elmaradó – növekedése. A finanszírozás az évtized közepéig döntően centralizált maradt, de már az évtized elejétől megjelent az ösztönzésnél a mérlegelés (a korábbi automatizmus helyett). A célcsoport meghatározása a korábbinál konkrétabb lett, s a végrehajtás meghatározó szintje is ehhez igazodott. Változott a domináns kedvezményezett ágazat is: az ipar e korábbi szerepét (a helyi szint erősödésével összhangban) az infrastruktúra fejlesztése vette át. E változások fontos eleme, hogy a központi tervezés mellett, majd egyre inkább helyette megjelentek a korábbiakhoz képest új szemléletet tükröző projektek. Mindezen változások ellenére a regionális politika deklarált átfogó célja – a területi különbségek kiegyenlítése –, illetve tárgya – az elmaradottság felszámolása – alapvetően változatlan maradt.

12. A magyar regionális politika rendszerváltást követő történetében 1996-ban alapvető jelentőségű változás következett be. A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény elfogadásával a regionális politika keretei a korábbinál decentralizáltabbá váltak, ami a politika EU-kompatibilitásának fokát több szempontból is növelte. A politika célja és tárgya is változott, előtérbe került a szerkezetátalakítás és az innováció. Ez jelentkezik a regionális politikának a fejlesztésre gyakorolt, a korábbinál jelentősebb hatásában is. A regionális politika célcsoportjai a – különböző okokból – problematikus körzetek lettek, s jelentősen növekedett a politika által érintett népesség hatóköre is. A regionális politika fontos elemévé vált a programozás.

13. A jogi keretek tekintetében kiemelendő, hogy a magyar területfejlesztési politika alapvető pénzügyi eszközeit továbbra is az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény szabályozza, a konkrét eljárási szabályokat pedig a 217/1998. (XII. 30.) kormányrendelet határozza meg. Az EU regionális politikájához történő igazodás fontos lépése volt az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. (III. 20.) országgyűlési határozat meghozatala. E határozat nyomán jött létre a hét, az EU NUTS II szintjének megfelelő ideiglenes tervezési-statisztikai régió; e régiók határainról élénk vita zajlott, s Közép-Magyarországra vonatkozóan ma is zajlik. 1999-ben az 1996. évi XXI. törvény módosítására került sor. A módosítás célja a regionális szint erősítése, a törvényi szabályozás megszilárdítása, valamint az intézményi és a finanszírozási rendszer egyes elemeinek megváltoztatása volt.

14. Az Európai Unió által is elismert kétségtelen előrelépés ellenére több területen – a finanszírozási módot, a közvetlen finanszírozás mennyiségét, a politika végrehajtásának meghatározó elemét (Területfejlesztési Tanács), illetve a domináns kedvezményezett ágazatokat (feldolgozóipar, üzleti szolgáltatások, innovációk) illetően – az EU-kompatibilitás foka a változások ellenére továbbra is alacsony maradt. Emellett a politika gyakorlati alkalmazásának több, az EU-csatlakozás kapcsán különösen élesen felvetődő (s az EU országjelentéseiben a pozitívumok mellett szintén visszaköszönő) kérdése még nem tisztázódott.

15. Az EU 1999-ben elfogadott középtávú költségvetési kerettervében helyet kaptak a csatlakozni kívánó országoknak a belépésre való felkészülésével, valamint az unió kibővítésével kapcsolatos költségek is. A csatlakozás előtti támogatás bekerült a tizenötök költségvetési tételei közé; a kibővítésből adódó költségek e tételektől elkülönítve szerepelnek. Ez azt jelenti, hogy – noha a keretterv készítői megtartották azt a korábbi munkahipotézist, miszerint a kibővítés első hullámára 2002-ben kerül sor – a kibővítés esetleges időbeli eltolódása nem befolyásolja a tizenötökre megtervezett költségvetési előirányzat alakulását. A dokumentum emellett azonban kimondja, hogy a kibővítésre szánt tényleges összegek nagysága és ütemezése a kibővítés tényleges időpontjától, a belépők számától és kilététől függ, és arról az EU Miniszteri Tanácsának kell majd (a dokumentumban szereplő, a 21-ekre vonatkozó számokból kiindulva) minősített többséggel döntést hoznia.

16. Az Agenda 2000 ugyan meghatározta a 2000–2006-os időszakban rendelkezésre álló pénzügyi kereteket, ám a keleti kibővítés közeledtével egyre több szó esik a strukturális politika (hosszú távú) jövőjéről. Különösen figyelemreméltó e témában az Európai Bizottság 2001. január 31-én nyilvánosságra hozott második jelentése a gazdasági és szociális kohézióról. A jelentés, amely a gazdasági és szociális kohéziót vizsgálja a je-

lenegi, illetve a kibővítés utáni EU-ban, a regionális politika hosszú távú (2006 utáni) jövőjéről kezdődő vita első jelentős dokumentumaként értékelhető.

17. Abból kiindulva, hogy a majdani 27 tagú EU-ban mind a strukturális politika keretében támogatásra jogosult régiók száma, mind pedig a fejlettségük közötti különbség nagysága jelentősen meghaladja a jelenlegi EU-ban tapasztaltakat, a bizottság négy opciót vázolt fel az 1. cél keretében történő (a fejletlen régiók felzárkóztatását szolgáló, a strukturális politika pénzeszközeinek jelenleg több mint kétharmadát lekötő) támogatásokra való jogosultság jövőbeni megállapításához:

18. Első opció: a jelenlegi küszöb (az EU egy főre jutó GDP-jének 75 százaléka, vásárlóerő-paritáson számítva) megtartása, függetlenül az EU taglétszámától. Ez esetben a jelenlegi tagországok számos régiója elvesztené az 1. cél keretébe tartozó támogatási jogosultságát, s a veszteségekért (részben) a további célokból elnyerhető források kárpótolhatnák őket.

19. Második opció: a jelenlegi küszöb megtartása, függetlenül az EU taglétszámától, de a kibővítést követően a küszöb fölé kerülő régiók átmeneti támogatást (*phasing out*) kapnának. E támogatás egy (kisebb) része azon régióknak jutna, amelyek 2006-ra már nem számíthatnának (a tizenöt tagú EU-t tekintve sem) elmaradott területeknek (hasonló megoldást jelentett az 1999-ben elfogadott, 2000–2006 között kifutó átmeneti támogatás az 1999-re a határ fölé került régiók számára). Az átmeneti támogatás másik (nagyobb) részét azon régiók kapnák, amelyek a bővítés nélkül még nem kerülnének a 75%-os küszöb fölé.

20. Harmadik opció: A jelenlegi küszöb emelése (75%-nál magasabbra), ezáltal csökkenne azon térségek száma, amelyek – az EU átlagos GDP-jének csökkenése miatt – elesnének az 1. cél támogatásaitól.

21. Negyedik opció: Két különböző küszöbérték meghatározása: ezek közül az egyik a jelenlegi tagországok régiói, a másik pedig az új tagok régiói számára jelentené az e célból történő támogatásra való jogosultság plafonját. Ezáltal az elmaradott térségek *de facto* két kategóriája jönne létre. A támogatás mértéke a régiók fejlettségének függvényében oszlana meg.

22. A fenti opciók minden valószínűség szerint kemény viták tárgyát fogják képezni az elkövetkező években. Nagy vitákat válthat ki az a javaslat is, amelynek értelmében a 2006-ig belépő új tagok esetében a Kohéziós Alap aránya nagyobb lenne, mint a jelenlegi tagoknál, segítve ezzel (a könnyebben teljesíthető addicionalitási feltételek révén) a közösségi támogatások felszívását. Ezzel párhuzamosan általában véve is felmerül a társfinanszírozás előírt arányának változtatási lehetősége, illetve a pénzforrások elosztá-

sának alapjául szolgáló kritériumok kibővítése. A most felvázolt négy opció mellett e kérdések is minden bizonnyal hangsúlyosan szerepelnek majd az Európai Bizottság várhatóan 2004-ben napvilágot látó, a regionális politika alapelveire vonatkozó hivatalos javaslatában.

23. A csatlakozni kívánó országoknak addig is az EU jelenlegi strukturális politikájához kell alkalmazkodniuk, s e téren 2000 óta a korábinál jóval nagyobb tétek mellett szerezhettek gyakorlati tapasztalatokat is. 1999 nyarán vált ismertté az EU által a társult országoknak a csatlakozásra való felkészülésük időszakában szánt támogatások (gyakran használt nevükön: előcsatlakozási alapok) elosztása a kedvezményezett országok között. E támogatások célkitűzésük szerint két részre oszthatók. A SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés különböző területeit célozza meg, míg az ISPA (*Instrument for Structural Policies Pre-Accession*) a környezetvédelem és az infrastruktúra területén nyújt támogatást. A támogatás igénybevételéhez – néhány kivételes, ám a keret egészéhez képest nem túl jelentős résztétel kivételével – minden esetben saját forrásokat is biztosítani kell. A SAPARD esetében újdonság, hogy a projektek előzetes kiválasztása a kedvezményezett ország feladata, az EU csak az utólagos ellenőrzésben vesz részt. Az ISPA esetében ezzel szemben a fejlesztési terveket – amelyek mindegyike 5 millió eurónál nagyobb volumenű kell, hogy legyen – már kezdettől fogva egyeztetni kell a bizottsággal. A PHARE segélyeihez képest magas keretösszegek megfelelő kihasználása, az ehhez kapcsolódó koordináló, ellenőrző és monitoring munka a közigazgatás EU-kompatibilitásának (itt értsd: a csatlakozás utáni, várhatóan jóval nagyobb volumenű transzferek fogadására való képességének) komoly próbája.

24. A támogatási keretek kedvezményezett országok közötti felosztását az EU Miniszteri Tanácsa által elfogadott kritériumok alapján az Európai Bizottság hozta nyilvánosságra. A kritériumok a SAPARD esetében a mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma, a mezőgazdasági terület nagysága, az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) vásárlóerő-paritáson számolt értéke, valamint a (közelebről nem tisztázott) „speciális földrajzi helyzet” voltak. Az ISPA esetében a jelölt ország lakosságának számát, a jelölt ország területét, valamint az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) vásárlóerő-paritáson számolt értékét vették figyelembe a felosztásnál.

25. A csatlakozás előtti támogatások volumenénél (Magyarország számára a SAPARD esetében évi 38 millió euró, az ISPA esetében átlagosan évi 85 millió euró) hosszú távon talán még jelentősebbek azok a tapasztalatok, amelyeket ezek felhasználása során szerezhetünk. Hangsúlyozni kell ugyanis, hogy az Agenda 2000 által a csatlakozás utánra kilátásba helyezett összegek is keretként értelmezendők, azaz olyan mértékben

hozzáférhető, amelyen mértékben azokat megfelelő programokkal (és társfinanszírozás biztosításával) ki tudjuk tölteni (illetve le tudjuk költeni). A nem megfelelő vagy akár csak késedelmes alkalmazkodás e területen komolyan veszélyeztetné az integráció kínáلتa lehetőségek optimális kihasználását.

26. Azt, hogy a fenti bekezdésben foglaltak hangsúlyozása nem csupán elméleti szempontból fontos, az előcsatlakozási alapokkal kapcsolatos eddigi magyarországi tapasztalatok is alátámasztják. Magyarország – Bulgáriát, Észtországot, Lettországot, Lengyelországot, Csehországot és Romániát követően – 2001. március 1-jén aláírta az EU-val a magyar SAPARD-program végrehajtásához szükséges többéves (a 2000–2006-os időszakra szóló) megállapodást. Ugyanezen a napon került sor a 2001-re szóló éves pénzügyi megállapodás aláírására is (Észtországgal egy napon; Bulgária és Csehország ezt már korábban megtette). E régóta várt lépések ellenére a támogatások folyósításának megkezdésére még várni kell, ugyanis a magyarországi SAPARD-ügynökség akkreditációja (immár a többi kedvezményezett országhoz képest is) jelentősen elhúzódik. A késésben valószínűleg jelentős szerepe van annak, hogy a magyar fél – a többi kedvezményezettrel szemben – nem egy, a brüsszeli bürokráciára „szakosodott” (s a többi pályázó által választott) céget kért fel e feladat elvégzésére.

27. A késés önmagában valószínűleg nem jelenti a támogatások elvesztését. Az Európai Bizottság, eleve számítva a csúszásra, már eleve két évet adott az odaítélt pénzek felhasználására, s *Franz Fischler*, az EU agrárügyekért felelős biztos nemrég felvetette e határidő további egy évvel történő meghosszabbítását. A kifizetések csúszása azonban késlelteti az e forrásoktól függő fejlesztések megkezdését, s ezen túlmenően e nehézségek egyáltalán nem jelentenek kedvező háttérrel a csatlakozási tárgyalásoknak akkor, amikor a mezőgazdaság amúgy is kényes témaköre a tervek szerint végre terítékre kerülhet.

28. Az ISPA esetében a folyamat előbbre tart: az első kifizetésekre (előlegutalásokra) már 2001 első félévében sor kerülhet, s a tendereket követően akár még az idén megkezdődhet a projektek kivitelezése is. A 2000-ben jóváhagyott magyarországi ISPA-projektek köre azonban szűkebb a kormány által eredetileg tervezettnél. Ennek oka az, hogy az autópálya-építési, illetve -rekonstrukciós terveket a kormány visszavonta. A visszavonás legfontosabb oka valószínűleg a közbeszerzési eljárás (hivatalosan az építés és a rekonstrukció felgyorsítását célzó, ám azt egyelőre el nem érő) elmaradása, illetve ennek kapcsán az Európai Bizottság várható elutasítása volt.

29. A fenti példák is jelzik, hogy a magyarországi regionális politika kilencvenes években mutatott kétségtelen fejlődése ellenére az EU-csatlakozás a lehetőségek mellett

számos kihívást is tartogat, amelyeknek Magyarország csak akkor tud megfelelni, ha bizonyos kérdésekben további jelentős fejlődést lesz képes felmutatni. Egyes esetekben a felmerülő problémák talán jelentéktelen technikai részletkérdéseknek tűnhetnek, ám az EU-hoz korábban csatlakozott országokban számos sikeres és sikertelen példa bizonyítja, mennyire jelentős szerepet játszhat e „részletek” kidolgozásának minősége.

30. A sikeres regionális politikához elengedhetetlenül szükséges a stratégiai célok világos megfogalmazása és az ezen célok eléréséhez szükséges eszközök meghatározása. Ezt Magyarországnak saját szükségleteiből kiindulva kell elvégeznie, szem előtt tartva ugyanakkor – saját érdekében – az EU regionális politikájának keretfeltételeit. Miközben a tradíciók várhatóan még jó ideig éreztetik hatásukat, a politikák már eddig is tapasztalt, a kilencvenes évek második felétől egyértelművé váló átalakítását folytatni kell. Igen fontos, hogy a regionális politika alakításában egyre nagyobb szerepe legyen a helyi és a regionális kezdeményezéseknek.

31. A regionális politika ilyenképpen történő átalakulása alapvető feltétele annak, hogy Magyarország hatékonyan tudja felhasználni az EU-csatlakozás után számára elérhetővé váló strukturális támogatási forrásokat. A továbblépés szükségességét e téren az előcsatlakozási alapok felhasználásához kapcsolódó intő tapasztalatok is egyértelműen jelzik. Amint azt az Európai Bizottság évente megjelenő országjelentései is hangsúlyozzák, a magyar regionális politika jogi szabályozása 1996 óta összhangban van az EU regionális politikájának legfontosabb alapelveivel (a pénzügyi eszközök koncentrációja, programozás, partnerség, addicionalitás), ugyanakkor ezen elvek gyakorlati alkalmazása tekintetében még fejlődésre van szükség.

32. Az előrelépés alapvető feltétele a különböző területeken és szinteken folyó tevékenység összehangolása, aminek segítségével elkerülhetők az egymással átfedő vagy redundáns programok. A legnagyobb feladat e téren a nemrég kialakított NUTS II régiók működőképességének biztosítása, valamint tevékenységüknek a megyei és kistérségi szinttel való összehangolásának megoldása. Ehhez szükséges a funkciók és hatáskörök világos, hosszú távra érvényes meghatározása, illetve elhatárolása, valamint az ezekből adódó feladatok ellátásához szükséges, humán, infrastrukturális és pénzügyi feltételek biztosítása. Mindez alapvető feltétele annak is, hogy a szubszidiaritás elve – amely a kilencvenes években került előtérbe az EU-ban – a gyakorlatban is érvényesüljön.

33. Miközben a regionális politika kereteit jelentő szabályokat központilag (országosan, illetve EU-szinten) határozzák meg, addig a végrehajtásban kulcsszerep jut a helyi és regionális kezdeményezéseknek. E tekintetben a regionális intézményrendszer eddig említett szereplői mellett kulcsszerep jut a helyi önkormányzatoknak, valamint a nem

kormányzati szervezeteknek (NGO-k). Az EU-csatlakozásra való felkészülésnek számos olyan (részben technikai) vonatkozása van, amely elsősorban ezen a szinten segíthet a jelenlegi és a jövőbeni lehetőségek jobb kihasználásában.

34. Az EU strukturális politikai transzfereinek lehetőségeiről és szabályairól való megfelelő szintű informáltság azok sikeres felhasználásának előfeltétele. Ennélfogva mindent meg kell tenni ezen információk összegyűjtése, terjesztése és az érintettek számára érthetővé tétele érdekében. A helyi önkormányzatok, valamint az NGO-k kulcsszerepet játszhatnak ebben a folyamatban. Annak érdekében, hogy naprakészek lehessenek, erősíteniük kell folyamatos kapcsolataikat a regionális és az országos szint intézményeivel csakúgy, mint az EU-beli információs forrásokkal, folyamatosan követniük kell az aktuális pályázatokat és tendereket, s a kapott információról tájékoztatniuk kell a potenciálisan érdekelt partnereket.

35. Fentieknek előfeltétele, hogy kialakuljon a strukturális politikai programokban való részvételben (potenciálisan) érdekelt helyi partnerek hálózata. Egy ilyen hálózat kialakításához előre világossá kell tenni, mik lehetnek annak előnyei a csatlakozó partnerek számára. A létrejött hálózatok az információ kétirányú áramlását tennék lehetővé, s ebben a folyamatban a helyi önkormányzatok, illetve az NGO-k jelentős koordináló szerepet vállalhatnának fel (ebbe beleértve azt is, hogy a helyi kezdeményezéseket koordinálni tudják és ezáltal hangsúlyosabban jelenítenék meg a területfejlesztésben résztvevő regionális és országos intézmények felé).

36. A koordináció azért is igen lényeges kérdés, mert az EU-támogatások elnyeréséhez (s később hatékony felhasználásához) korántsem csak jó ötletek szükségesek. A pályázatok beadásában és a kivitelezésben is kulcsszerepet játszó helyi szinten gyakran lehet szükség technikai jellegű segítségre (pl. a pályázati dokumentumok kitöltéséhez, a nyelvi problémák áthidalásához). Annak érdekében, hogy a várhatóan nemritkán felmerülő igencsak gyakorlati kérdéseket meg tudják válaszolni, a helyi önkormányzatoknak és az NGO-knak erősíteniük kell kapcsolataikat a programok koordinálásáért és végrehajtásáért felelős regionális, országos, illetve EU-intézményekkel. Ez a másik oldalról természetesen feltételezi ezen intézmények – ma még nem minden esetben magától értetődő – pozitív hozzáállását is a helyi kezdeményezésekhez, illetve az azok koordinálására kiépülő hálózatokhoz. A fentiekhez kapcsolódó, gyakran pusztán technikai jellegűnek tekintett kérdések közül néhányat mindenképpen érdemes külön is megemlíteni.

37. Az érdekelteknek pontos és naprakész információkkal kell rendelkezniük az EU által támogatott fejlesztési programokban való részvétel előfeltételeiről. Biztosítani kell azt, hogy a részvételhez szükséges (a támogatásra való jogosultság alátámasztására

szolgáló) statisztikai adatok az adott programnak megfelelő szinten és szerkezetben rendelkezésre álljanak (összhangban az előcsatlakozási alapok, majd EU-csatlakozásunkat követően a Strukturális Alapok céljaival és követelményeivel). Ehhez az is szükséges, hogy a programokban részt venni szándékozó helyi egyének és szervezetek képesek legyenek ezen információkat (az EU által elvárt struktúrában) megadni.

38. Hasonlóképpen, pontos és naprakész információk szükségesek a strukturális politika átfogó jogi szabályozásáról (beleértve mind az EU szabályait, mind pedig az ahhoz kapcsolódó magyar szabályozást). A fejlesztési programok iránt potenciálisan érdeklődő helyi egyének és szervezetek szempontjából egyszerűen megfogalmazva ez azt jelenti, hogy pontosan tudják, milyen célokra, mikor és hogyan lehetséges EU-támogatást szerezni. E problémakörbe természetesen számos fontos részletkérdés tartozik, amelyek közül kiemelendő a helyi, regionális és országos szinten rendelkezésre álló (a szükséges saját hozzájárulás biztosításában potenciálisan nagy segítséget jelentő) forrásokra vonatkozó, megfelelő időben elérhető információk szükségessége.

39. A fentiek mellett pontos és naprakész információkkal kell rendelkezni az EU-támogatás konkrét mechanizmusairól. Ezek az információk – amelyek az EU regionális politikájának már említett legfontosabb alapelveinek (a pénzügyi eszközök koncentrációja, programozás, partnerség, addicionális) konkrét alkalmazására vonatkoznak – nélkülözhetetlenek a pályázni szándékozók számára ahhoz, hogy tisztán láthassák a megvalósítani kívánt programhoz kapcsolódó pénzügyi kötelezettségeiket. Ehhez kapcsolódó további fontos információkat jelentenek többek között a támogatások ütemezése vonatkozó szabályok (a támogatásnak csak egy meghatározott része érkezik meg az első átutalás során), illetve az eszközök beszerzésének pontos (az EU-ban, illetve Közép- és Kelet-Európában gyártott eszközöket preferáló) szabályai.

40. A strukturális politikai programokba való bekapcsolódás feltételeinek biztosításában csakúgy, mint a projektek koordinálásában és végrehajtásában az országos és a regionális hatáskörű intézmények mellett jelentős szerepet kell, hogy játsszanak a helyi önkormányzatok. Ahhoz, hogy ezt a szerepüket megfelelő súllyal és hatékonysággal tölthessék be, feltétlenül szükséges az önkormányzatok legtöbb esetben szűkös pénzügyi helyzetének megerősítése. Az e célt szolgáló, a jelenleg rendelkezésre álló forrásokat mindenképpen meghaladó pénzeszközöket – a tervezhetőség érdekében is – célszerű egy középtávú, kiszámítható pénzügyi tervezés részeként előirányozni.

41. Az önkormányzatok mellett az NGO-k is jelentős szerepet játszhatnak a programok kidolgozásában, koordinálásában és végrehajtásában, illetve az EU-támogatásért való folyamódás konkrét lépéseiben. Tekintettel arra, hogy Magyarországon az NGO-k több-

ségének ismeretei e téren még meglehetősen korlátozottak, feltétlenül szükség lenne arra, hogy felvéve, illetve erősítve a kapcsolatot a velük azonos területeken tevékenykedő nyugat-európai szervezetekkel, megismerjék azok hosszú idő alatt összegyűlt tapasztalatait. Csakúgy, mint az önkormányzatoknál, az NGO-k esetében is alapvető fontosságú az előrelépés érdekében pénzügyi háttérük megerősítése.

42. Összefoglalva az elmondottakat, megállapítható, hogy a magyarországi regionális politika jelentős átalakuláson ment át a 90-es évek folyamán. Ezt az átalakulást elkerülhetetlenné tették a piacgazdaságra való áttéréssel járó változások, s tovább ösztönözték az EU-csatlakozás kapcsán megjelent, s egyre világosabb elvárások. Miközben a regionális politika 1996 óta kialakult jelenlegi általános keretei alapvetően megfelelnek ezen elvárásoknak, számos részterületen van még szükség előrelépésre.

43. Az EU-hoz képest alacsony általános fejlettségi szintből, illetve a jelentős területi egyenlőtlenségekből következően mind az ország egészére érvényes fejlesztési prioritásokra, mind pedig területspecifikus fejlesztési programokra szükség van. Ezek esetében azonban tartós probléma a rendelkezésre álló pénzeszközök szűkössége. Az EU-csatlakozással hazánk számára is elérhetővé váló pénzügyi transferek minőségi változást jelenthetnek e helyzethez képest. Az elméletileg elérhető transferek tényleges elnyeréséhez azonban szigorú feltételeknek kell megfelelni. Azt, hogy ez mennyire valós probléma, egyértelműen alátámasztják az előcsatlakozási alapok lehívásánál tapasztalt nehézségek.

44. Az EU-tagság által majdan megnyíló lehetőségek hatékony kihasználásához további előrelépésre van szükség a regionális intézményrendszer területén. Fontos, hogy a régiók ne csak a statisztika szempontjából képezzenek egységet, hanem valódi területi hatáskörökkel rendelkezzenek. Mindezt úgy kell megoldani, hogy a régiók és a megyék kapcsolatát alapvetően ne a rivalizálás, hanem a kooperáció jellemezze. Fontos a helyi társadalom szereplőinek (az önkormányzatok mellett a civil szervezeteknek) informálása és aktivizálása is. A potenciális szereplők aktivizálása mellett fokozott hangsúlyt kell helyezni a regionális politika adminisztratív háttérének hatékony működtetésére. Meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy az EU-támogatások igénybevételéhez kötelezően szükséges statisztikai adatok a megfelelő rendszerezettségben rendelkezésre álljanak.

45. A regionális politika hosszú távú sikerének mindezekon felül alapvető fontosságú feltétele a különböző (helyi, megyei, regionális, országos) szinteken készülő programok egymással és a rendelkezésre álló EU-keretek felhasználási lehetőségeivel történő összehangolása, ahol lehetséges, egymásra építése. Azon túlmenően, hogy ezt az EU maga is szorgalmazza, ez azért is fontos, mert csak így lehetséges a gazdasági fejlettsé-

günkhöz és a megoldandó feladatok nagyságához képest valószínűleg hosszú távon is szűkös források optimális kihasználása.

* * * * *