

1. Bevezetés

Közép-Európa 2009-ben ünnepelte az Európai Unióhoz való csatlakozásának öt éves évfordulóját. Az öt év, illetve 2009. december 31-ével bezárólag az öt év nyolc hónap nagyon sok várt és számos váratlan mozzanatot tartogatott a térség országai számára. Az uniós támogatások beérkezése a várt események közé tartozott, a felhasználás nehézségei, a termelők krízise, a világgazdasági válság előre nem látható fejleményeknek bizonyultak.

Mégis, mi a regionális politika? Mi köze van a regionális politikának az Európai Unió strukturális alapjaihoz, támogatásaihoz? Mik a regionális politika részei és intézményei? Mi számít sikernek a regionális politikában?

A regionális politikával kapcsolatban mindjárt nagyon határozottan különbséget kell tennünk a regionális külpolitika és a területfejlesztés között. A regionális politika mint külpolitika az adott országnak egy adott kontinenssel, világgazdasági és világpolitikai régióval folytatott kapcsolata. A regionális politika mint országon belüli politika a területi közigazgatási egységekkel, régiókkal folytatott politikát jelenti. Ennek része többek között a régiók közigazgatásának felállítása és működtetése, és a területi közigazgatási egységek földrajzi lehatárolása. További részét képezi a már kijelölt régiók gazdaságának, társadalmi viszonyainak, infrastruktúrájának fejlesztése, környezeti állapotának megóvása és javítása. Ez az, amit a hazai szaknyelvben területfejlesztésnek nevezünk. Ehhez szorosan kapcsolódik a területhasználatot szabályozó település- és területrendezés, ami a fejlesztéspolitika beruházásainak a földrajzi helyét, telephelyeit jelöli ki. A területfejlesztést az Európai Unió terminológiájában nevezzük kohéziós, illetve strukturális politikának is. Kohéziós politika akkor, ha a célnak a közösségen belüli gazdasági és társadalmi kohéziót, vagy más szóval: a régiók közötti különbségek csökkentését tekintjük. Vagyis felülről lefelé határozzuk meg a célt. Strukturális politikának nevezzük akkor, ha alulról felfelé határozzuk meg a célt. Ha abból indulunk ki, hogy az elmaradott régiók felzárkóztatásához azok belső gazdasági, társadalmi szerkezetének megváltozása szükséges, akkor nevezzük strukturális politikának. Azonban nagyon sokan csak az Európai Unió strukturális alapjaiból érkező támogatások felhasználását tekintik regionális politikának. Ez a regionális politikának viszonylag kicsi, de annál jelentősebb területe. Viszont jelen-

leg Közép-Európában az Európai Uniótól érkező támogatások sokszor elfedik a tényt, hogy annál azért többről van szó. Illetve, aki sikerről akar beszélni, az uniós támogatások felhasználását emlegeti, nem törődve a regionális politika más részterületeivel vagy az országon belüli regionális különbségek alakulásával.

A regionális politika, az Európai Unióból érkező támogatások felhasználása sikertörténet! Sikertörténet, ha a megvalósult projekteket, azok számát és a pénzek elköltését nézzük. Már önmagában a pályázók nagy száma is bizonyíték arra, hogy Magyarország, a magyar vállalkozások és önkormányzatok sikeresek akarnak lenni. Sikerre éhes az ország. 2004 óta a siker egyik nagyon fontos fokmérője az uniós támogatások megszerzése, a sikeres pályázatírás és forrásfelhasználás. Ebben a sikerben rengeteg munkája van a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek, az irányító hatóságoknak, a közreműködő szervezeteknek, a bíráló- és értékelőbizottságoknak, a pályázatíró és tanácsadó cégeknek, és a pályázatokat benyújtó vállalkozásoknak, önkormányzatoknak és más szervezeteknek. Ezt az elvégzett munkát és sikert nem szabad elvitatni tőlük!

Ez a könyv viszont mégsem ezért íródott. A siker ebben a műfajban soktényezős és sokdimenziós dolog, és az, hogy egy-két dimenziót tekintve sikeres valaki, még nem jelenti azt, hogy minden dimenzióban is az. Ennek tudható be, hogy minden kormányzat és minden ellenzék talál a saját maga igazolására elegendő mutatót és adatot.

A könyv célja, hogy megismertesse az olvasóval a közép-európai országok regionális politikáját a gyakorlatban. Bemutassa az egyes országok dilemmáit, tervezési, közigazgatási rendszerét, és az esetleges legjobb megoldásokat. Számon lehet kérni több olyan dolgot is a könyvön, ami egy ilyen téma megírásánál szükségesnek látszik. Be lehetett volna mutatni a korábbi évtizedek területfejlesztési politikáját, annak eredményeit is. Erre azért sem került sor, mert Horváth Gyula kiváló könyve, az Európai regionális politikák kellő részletezettséggel, aprólékossággal ír ezekről. A korábbi regionális politika területi folyamatokra gyakorolt hatását pedig Nemes Nagy József mutatja be részletesen. Viszont a korábbi évtizedek területfejlesztési politikájában két komoly töréspontot is megfigyelhetünk.

Először a közép-európai országokban bekövetkezett gazdasági és társadalmi rendszerváltás zárta le a szocialista rendszerek területfejlesztési gyakorlatát. Majd az ezt követő átmenet számolta fel részben annak eredményeit. Korábbi állami vállalatok szűntek meg. Munkahelyek milliói tűntek el nyomtalanul. Települések százai veszítették el korábbi gazdasági

funkcióikat. Ez, ha nem is teszi feleslegessé a korábbi időszak közép-európai fejlesztéspolitikája tanulmányozását, de erősen korlátozza az ebből származó ismeretek felhasználhatóságát.

Másodszor a következő nagyon fontos esemény a közép-európai országok életében az Európai Unióhoz történő csatlakozás volt. A csatlakozás sok szempontból átalakította ezen országok gazdasági és társadalmi életét. Az uniós tagság alapvetően meghatározza olyan közpolitikák működését, mint az agrár- és vidékfejlesztési politika, a környezetvédelmi politika vagy nem utolsósorban a területfejlesztés. A regionális politikában két területen vált nagyon meghatározóvá az „Európai Unió jelenléte”. Egyrészt az uniós támogatások nagyságrendjüknél fogva és a tárfinanszírozási kötelezettség miatt meghatározzák az egyes országok fejlesztési és támogatási politikáit. Kis túlzással azt mondhatjuk, hogy ezen országokban az a fejlesztési politika van, amit a közösség is finanszíroz. Másrészt az uniós támogatások felhasználásának hatékonysága és átláthatósága az egyes országok területpolitikájának intézményrendszerét is meghatározza.

Ezek miatt a szerzők úgy gondolják: az is komoly szakmai kihívás, hogy csak az uniós csatlakozást követő idősakra koncentráljanak. Ez önmagában a könyv szempontjából három fontos dolgot jelent:

- A könyv bemutatja az uniós támogatások fogadására szolgáló intézményrendszer, országos és területi közigazgatás kiépítésére tett erőfeszítéseket.
- A könyv bemutatja az uniós támogatások felhasználásának irányait, a nemzeti fejlesztési terveket, a nemzeti stratégiai referenciakereteket, és főleg a regionális operatív programokra koncentrál.
- A könyv – bár a 2004–2006 közötti támogatások első eredményei, hatásvizsgálatai elkészültek – nem vállalkozik az uniós támogatások területi hatásainak, területi kohézióra gyakorolt hatásának elemzésére. Egyrészt a 2004–2006 közötti időszak a közép-európai országok számára egyfelől még mindig csak tanulási időszak volt. Másrészt a területfejlesztésben alkalmazott programciklus-menedzsment miatt az erre az idősakra vonatkozó támogatások utolsó részleteit csak 2008 végére fizették ki. A programozási időszak rövidege, a tervezés metodikája miatt talán a tervek sem voltak még igazán tökéletesek, a területi kohézió szempontjából teljesen végiggondoltak. A támogatott országok gazdasági fejlődésére és belső területi kohéziójára gyakorolt hatások végleges értékeléséhez még nem adottak a feltételek, a fejlődési pálya felvázolásához szükséges időtáv.

