

# 7.

## A határokon átívelő együttműködések politikai és önkormányzati dimenziója a szlovák–ukrán–magyar hármashatár térségében

HEGEDŰS DÁNIEL

### Bevezetés

Mivel a vizsgálati térség egy – alább részletesebben kifejtett – **funkcionális régió**, a kutatás szempontjából nem magától értődőek sem a „politikai”, sem az „önkormányzati” dimenzió fogalmai, így a bevezetés keretében – a módszertani alapvetés mellett – ennek a tisztázására helyezném a hangsúlyt.

Az elemzési terület, a közúti határátkelőhelyektől mért másfél órás izokrona zóna, egy közlekedési infrastruktúra által kijelölt olyan funkcionális régiónak tekinthető, melynek meghatározó eleme az itt élők azonos mobilitási képessége. Ugyanakkor ez a funkcionális régió összetett viszonyban áll a három érintett ország közigazgatási és önkormányzati egységeinek területével, valamint a térségben található, a határokon átívelő együttműködést szolgáló intézményi struktúrákkal (a továbbiakban CBC-platform) is.

A térszervezés (rescaling) politikai összefüggéseivel, továbbá az egyes területi egységek bizonyos közszolgáltatások és funkciók tekintetében mért határfokával a „politics of scale” elmélete foglalkozik (Smith 1992, Perkmann 2007).<sup>1</sup> Axiómánk, hogy az elérhetőség változója mentén definiált funkcionális régióon belül a politikai és adminisztratív folyamatokat nemcsak az államhatárok, hanem az egyes államokon belül az önkormányzati és adminisztratív egységek struktúrája is meghatározza. Egyrészt a fejlesztéspolitika dimenziójában – természetesen összefüggésben az adott területi-politikai egységhez az egyes országok közigazgatási és alkotmányos rendszerében, továbbá az Európai Unió kohéziós politikája által delegált fejlesztéspolitikai hatáskörökkel –, még hozzá elsősorban a funkcionális régióknak vagy egy részének az adott területi-politikai egység viszonylatában elfoglalt centrum-periféria helyzete, vagy az ettől nem független fejlesztési prioritási szintje által. Másrészt meghatározza a határon átívelő kapcsolatok (cross-border cooperation – CBC) intézményesült rendszere tekintetében is, mivel az intézményes CBC-platformokban – természetesen összefüggésben azok szerveződési szintjével – az állami szintű önkormányzati és adminisztratív egységek képviselik a funkcionális régiót. E képviselő pluralitása, az érdekviszonyok struktúrája természetesen alapvetően befolyásolja a CBC-platformok tevékenységét, és ezen keresztül megint csak visszahat a funkcionális régió fejlesztésére és fejlődésére.

<sup>1</sup> Az elméletnek se bevett magyar fordítása, se igazi hazai fogadtatása nincsen. Az „Economy of Scale” mintájára talán „politikai méretgazdaságosságnak” fordíthatnánk.

A politikai térszerkezet struktúráját, illetve annak rétegződését áttekintve azt a következtetést vonhatjuk le, hogy NUTS 2 szintű entitások tekintetében Szlovákiában és Ukrajnában nincs belső egységhatár a funkcionális régiókon belül. Szlovákiában ugyanis a funkcionális régió teljes területe a Kassai kerülethez, Ukrajnában pedig Kárpátalja régióhoz tartozik. Mivel a NUTS 2 szintű entitások a strukturális alapok támogatásainak fő célterületei a kohéziós politikán belül, sőt a szomszédságpolitikán belül is, ezért nem jelentőség nélküli, hogy egy funkcionális terület egy NUTS 2-es entitás részét képezi-e, vagy pedig e fejlesztési régiókat elválasztó belső határvonal metszi át a funkcionális területet, mint Magyarország esetében.

A Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék közti határ ugyanis nemcsak megyehatárként meghatározó a funkcionális régióknak szempontjából, hanem két fejlesztési régió közti határ is.<sup>2</sup> Ennek következtében például – mivel a 2007–2013 közötti pénzügyi perspektíva időszakában érvényes Új Magyarország Fejlesztési Terv (és Új Széchenyi Terv) önálló regionális operatív programot (ROP) rendelt mind a hét magyarországi NUTS 2 szintű fejlesztési régióhoz, Cigánd és Kisvárdra – mely települések között található az elérhetőség mentén definiált funkcionális régiót egyik legjobban strukturáló, országon belüli közlekedési infrastruktúrális elem, „a” Tisza-híd – nemcsak eltérő megyékhez, de eltérő fejlesztési régiókhoz és ezáltal különböző regionális operatív programok alá is tartoznak. De a megyehatárok nemcsak a fejlesztési régiókon keresztül, hanem a megyék által ellátott hatáskörök mentén is meghatározhatják a funkcionális régió működését. A magyar önkormányzati és közigazgatási struktúrában a megyék felelősek a nem közvetlen állami fenntartásban lévő állami úthálózat (vagyis nem autópálya vagy autópályán) fenntartásáért és fejlesztéséért. A közlekedési infrastruktúra természetesen nemcsak a határátkelés vonatkozásában határozza meg a funkcionális régió működését, hanem országokon belül is. E szempontból pedig – tekintettel a közlekedési infrastruktúra fejlesztésére – nemcsak határ menti perifériás helyzetről beszélhetünk, hanem figyelembe kell vennünk a fejlesztéspolitikai és közlekedéspolitikai funkciókat betöltő önkormányzati és adminisztratív egységeken belüli periférikus helyzetet is. Ebben a vonatkozásban a funkcionális régiókon belül a Bodrogköz magyarországi része többszörösen periférikus helyzetben van, hiszen a Borsod-Abaúj-Zemplén megyének a 37-es úttól, továbbá Sátoraljaújhely és Sárospatak szűkebb vonzáskörzetétől keletre eső része abszolút periféria a 3-as út fejlesztési tengelyére (Miskolc–Kassa) koncentráció mentén belül. A természetes regionális kapcsolatok tekintetében a Bodrogköz magyarországi része inkább Szabolcs-Szatmár-Bereg megye felé húz, különösen a 4-es út és az ukrán–magyar határ kereskedelmi „gateway”-funkciója miatt. Ezt azonban az országon belüli közlekedési infrastruktúra hiányosságai, közvetve a Tisza mint megye- és fejlesztési régió-határ nehezíti meg a számára.

Összefoglalva, amikor a funkcionális régiókon belül az önkormányzati-adminisztratív együttműködés dimenzióját vizsgáljuk, azt úgy kell meghatároznunk, mint egy plurális és fragmentált területi rendszert, melynek nincs olyan eleme – mint később látni fogjuk, még CBC-dimenzióban sem –, ami egy az egyben fedésbe lenne hozható a funkcionális régióval. Szerencsésebb esetben, mint Szlovákia tekintetében – legalább egy NUTS 2-es vagy 3-as egység részét képezi a funkcionális régió adott országra eső része – máshol azonban belső határmegvonásokkal és periférikus helyzetekkel is számolnunk kell, melyek egyrészt pluralizálják, másrészt fragmentálják a fejlesztéspolitikai folyamatokat, az ezekhez kapcsolódó politikai érdekartikulációs és érdekaggregációs tevékenységet. Ez objektív tény, ami akkor okoz gondot, ha a térstruktúrák és politikai intézményeik nem képesek hatékonyan betölteni szakpolitikai feladataikat, mert kialakításukkor nem vették figyelembe a régióra jellemző gazdasági és társadalmi folyamatok funkcionális térszervező

<sup>2</sup> Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyék alkotják az Észak-Magyarország régiót, míg Szabolcs-Szatmár-Bereg megye Hajdú-Biharral és Jász-Nagykun-Szolnok megyével együtt az Észak-Alföld régió részeit képezik.

hatását, vagy nem elégséges az egyes területi egységek közötti horizontális kapcsolat (kommunikáció és kooperáció) a térelemeket elválasztó határok és az általuk okozott – adott esetben országon belüli – periférikus helyzet negatív hatásainak kezelésére. Kutatásunk során ilyen fragmentált rendszerben vizsgáljuk a funkcionális régió területén belül az önkormányzati és adminisztratív egységek határokon átívelő aktivitását a lentebb meghatározásra kerülő „politikai” dimenzióban.

Hogy mi tekinthető egy regionális térségletben a határokon átívelő kapcsolatok politikai dimenziójának, nem magától értetődő kérdés. Ennek tisztázása céljából a politológiai háromszög logikáját követve próbálom – némileg önkényesen – azonosítani az együttműködés intézményi (polity), párt- és identitáspolitikai (politics) és fejlesztéspolitikai (policy) dimenzióit. Mivel az egyes dimenziók határai elmosódtak (egy stabilan létező és működő, határon átívelő kulturális, oktatási és civil programokat finanszírozó alapítványt – lásd Kárpátok Alapítvány – gond nélkül lehetne a CBC intézményrendszer részeként kezelni, mint ahogy az Európai Unió határokon átívelő fejlesztési programjainak is van civil társadalmat és kulturális, oktatási együttműködést támogató pályázati kiírásai), az egyes dimenziókban vizsgált elemek kiválasztása tehát némileg önkényes. Az intézményi dimenzió az intézményesített, önkormányzati vagy magasabb szintű területi közigazgatási egységek együttműködésének koordinációjára létrejött, illetve a térségben működő intézményes együttműködési platformok (eurorégiók, EGTC-k) bemutatására, struktúrájának és működésének elemzésére összpontosít, és nem érinti a gazdasági együttműködést koordináló kamarákat vagy az önkormányzati dimenzió nélküli, tisztán civil, oktatási vagy szociális együttműködést menedzselő szervezeteket. A policy dimenzió keretében az uniós forrásokból finanszírozott együttműködési projektek elemzésére kívánok kitérni (akkor is, ha tisztán civil, kulturális vagy szociális együttműködési jellegűek), mivel enélkül nem lenne elképzelhető a Magyarország–Szlovákia ETE CBC és a HUSKROUA ENPI CBC programok átfogó, a térségben futó projektekre fókuszáló szakpolitikai elemzése.

A határokon átívelő együttműködések szempontjából talán kevésbé releváns a politics dimenzió. E tekintetben meghatározó a helyi politika és az országos pártpolitika sajátos, magyar politikatudományi szakirodalomban jól ismert és sokat elemzett viszonya, mely szerint egyrészt az alapvető helyi ügyek gyakran nem pártpolitikai konfliktusként manifesztálódnak, másrészt pedig az országos pártok viszonylag kevés helyet és figyelmet szentelnek programjaikban és politikai diskurzusukban regionális vagy helyi ügyek számára. A pártok helyi szerveinek hivatalos dokumentumainak tartalomelemzésével nem bukkantam a határon átívelő együttműködések szempontjából releváns programelemekre, ezért a politics dimenziót mindössze a lokális politikai szereplők CBC-t érintő attitűdjeinek vizsgálata és bemutatása képviseli a tanulmányban.

A kutatás során egyrészt interjúk kvalitatív elemzésére építünk, másrészt a CBC intézményes, illetve policy dimenziójának a vizsgálatakor főleg nyilvános források (jogsabályok, alapító és működési dokumentumok, pályázati és sajtóanyagok) elemzésére.

## A határon átívelő együttműködés intézményi (polity) dimenziója

Az elérhetőség által definiált funkcionális régiókban két működő eurorégiót (Kárpátok és Zemplén eurorégiók), valamint egy bizonytalanul formálódó EGTC-t<sup>3</sup> (Bodrogközi EGTC) találunk. De milyen elméleti vagy gyakorlati vonatkoztatási rendszerben tudjuk megítélni ezen intézményi platformok hatékonyságát, sikerességét vagy a határokon

<sup>3</sup> <http://www.mkp.sk/node/16643> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

átívelő együttműködések szempontjából generált hozzáadott értéküket, ha túl szeretnénk lépni a magyar nyelvű szakirodalomra leginkább jellemző deskriptív megközelítést (Süli-Zakar 2001, Pintér 2007)? Álláspontunk szerint e kritikai szemléletnek különös létjogosultsága van Kelet-Közép-Európában, illetve Magyarországon, tekintettel arra, hogy gyakran az intézményes struktúrák pusztá léte is sikerként van értékelve, még akkor is, ha semmiféle tényleges tartalmi tevékenységet a határokon átívelő kapcsolatok előmozdítása érdekében nem végeznek (Hegedűs 2010). Mi az előnye vagy hozzáadott értéke tehát az állandó CBC intézményi keretnek a rugalmas, projektalapú partnerségi hálózatokkal szemben?

Maier (2008) munkájában úgy fogalmaz, hogy a határokon átívelő kapcsolatok rendszerelméleti megközelítéséből fakadóan a CBC központi eleme az intézményrendszer. Ezért induktív módon kialakított egy elméleti keretet, melyben hét olyan területet azonosított, ahol CBC intézményi struktúrák hozzáadott értékkel bírnak (Maier 2008: 20–37), továbbá ezek mentén meghatározott hét sikerfaktort is az intézményi struktúrák működése szempontjából (uo.: 33–52).<sup>4</sup>

Azok a területek, ahol az intézményesített CBC-platformok (eurorégiók, EGTC-k) hozzáadott értékkel bírnak, az alábbiak:

- jogi személyiség megléte (elengedhetetlen az önálló pályázati részvételhez);
- egyszerűbb és transzparensőbb döntéshozatali mechanizmus (mint pl. a tükröstruktúrára épülő intézmények esetében), továbbá tagok számára kötelező erejű döntések meghozatalának képessége;
- politikai szint (helyi politikusok) fokozottabb bevonásának képessége;
- uniós támogatások, pályázati források lehívásának képessége;
- láthatóság, ismertség és identitásképző erő;
- további partnerek és tagok bevonásának képessége;
- rendszeres találkozó, tagok kiépített és jól működő hálózata.

A sikerfaktorok, melyek nyilvánvaló módon nem függetlenek a fent említett képességektől és területektől, Maier szerint az alábbiak:

- rendszeres működés;
- professzionális, nyelvi és kommunikációs nehézségek által nem hátráltatott, értékalapú hálózat (célközösség);
- jó PR-ral rendelkező, a polgárok által ismert, tevékenységében a lakosság számára érezhető CBC, ami legitimitásforrás a CBC-struktúra vagy intézményrendszer számára;
- jogilag kötelező erejű döntések meghozatalának képessége a tagok felé, illetve a tagsági kör ehhez elengedhetetlen, hatáskör alapú meghatározása;
- politikusok részvételének, valamint a projektmenedzsment szakértői technokrata irányításának, illetve ezek egyensúlyának megteremtése;
- CBC-platform és működése pénzügyi önállóságának megteremtése a tagoktól, önálló költségvetés;
- központi, centralizált munkaszervezet állandó és hatékony, professzionális apparátussal.

A továbbiakban e képességek és sikerfaktorok minősége, megléte vagy hiánya tekintetében vonjuk górcső alá a funkcionális régióban található intézményesített CBC-platformokat, azok működését, jogi háttérét és struktúráját, hogy objektív elemzési keret alkalmazásával vonhassunk le következtetéseket.

<sup>4</sup> A Maier-féle sikerfaktorok kritikájához lásd Hegedűs (2010) tanulmányát.

## Kárpátok Eurorégió

A Kárpátok Eurorégiót joggal tekinthetjük – függetlenül a méretéből fakadó terminológiai vitáktól – egyfajta, a története által erre a szerepre determinált szimbolikus eurorégióknak, ami a mindenkori magyar kormányok, illetve számos nemzetközi aktor számára „a” kelet-közép-európai eurorégió. Az egykori vasfüggönytől keletre, kizárólag volt szocialista országok területi egységeinek részvételével megalakult első együttműködési platformként – mint látni fogjuk – az általa megvalósított tényleges együttműködésnél messze nagyobb politikai figyelem irányult és irányul rá. Különleges helyzetére csak egy példa, hogy a 2007 októberében a Régiók Bizottsága által összehívott és felállított EGTC szakértői csoportban<sup>5</sup> is a Kárpátok Eurorégió Titkársága képviseli Magyarországot, miközben sem az EGTC rendelet alkalmazásával, sem jogi személyiséggel bíró együttműködési platform működtetésében nem volt tapasztalata, továbbá az EU kohéziós politikai források lehívásában sem kimagasló teljesítménye a magyarországi együttműködési platformok között (Süli-Zakar 2001).

A különös helyzet egyik oka a központi kormányokkal ápolt egyedi kapcsolat, a másik pedig a Kárpátok Eurorégió megalakításának erőteljesen top-down jellege. A megalakulás folyamatát akár egy tökéletes európaizációs folyamatként is szemlélhetnénk, ahol a területi együttműködés nyugati mintáinak átvételével és adaptációjával próbálták a nemzeti és regionális aktorok megteremteni az európai integráció által előnyben részesített horizontális területi együttműködés keretfeltételeit, még ha ez a központi nemzeti kormányok erőteljes kontrollja és kifejezett részvétele mellett történt is (Börzel–Risse 2000). A Kárpátok Eurorégió Interregionális Szövetség létrehozásáról szóló egyezményt 1993. február 14-én Debrecenben a kezdeményező országok külügyminiszterei (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia, Ukrajna) írták alá. A központi kormányok etnopolitikai alapú korlátozó magatartására jó példa, hogy a csatlakozni kívánó szlovák és román megyék 1998-ig nem válhattak a szervezet teljes jogú tagjaivá. Ma, a Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia és Ukrajna területén, alapvetően középszintű területi közigazgatási/önkormányzati egységekből felépülő eurorégió közel 150 ezer km<sup>2</sup> területet foglal magába, melyen hozzávetőlegesen 15 millió fő él (Süli-Zakar 2001: 42).

A Kárpátok Eurorégió struktúrája alapvetően megfelel a határokon átívelő együttműködési platformok európai intézményi modelljének, vagyis a demokratikus legitimitációt biztosító, tagok küldöttei által alkotott képviseleti fórumból (Tanács), egy professzionális munkaszervezetből (ügyvezető igazgató, Titkárság), valamint a szakpolitikai tevékenység tekintetében a demokratikus érdekartikulációt és érdekközvetítést megvalósítani képes munkabizottságokból<sup>6</sup> áll (uo.: 45).

Az eurorégió Nemzetközi Titkársága Nyíregyházán található, és intézményileg a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei önkormányzat hivatalán belül működik, humán erőforrás tekintetében, valamint infrastruktúrában is teljesen összefonódik a megyei elnöki kabinettel. A jelenleg egy főt foglalkoztató Nemzetközi Titkárság esetében nemcsak a rendelkezésre álló humán- és egyéb erőforrások tökéletes elégtelensége alapvető probléma, hanem az a kérdés is megválaszolandó, hogy a Nemzetközi Titkárság vezetője tevékenysége során mikor milyen intézményt képvisel (a Kárpátok Eurorégiót, vagy pedig annak egy tagját, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyét). A Kárpátok Eurorégió működéséről

<sup>5</sup> Committee of Regions EGTC Experts Group. <http://egtc.kormany.hu/accessibility/egtc-platform> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>6</sup> A Kárpátok Eurorégió munkabizottságai: Regionális Fejlesztési Munkabizottság (Magyarország); Szociális infrastruktúra / Oktatás, kultúra, sport Munkabizottság (Ukrajna); Katasztrófa-elhárítási Munkabizottság (Szlovákia); Kereskedelem Fejlesztési Munkabizottság (Románia); Turisztikai és Ökológia Munkabizottság (Lengyelország). <http://carpathianeuroregion.org/munkabizottsagok.html> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei közgyűlés elé került legutóbbi<sup>7</sup> jelentés is úgy fogalmaz, hogy a Nemzetközi Titkárság működése és erőforrás-ellátottsága tekintetében a kilencvenes évek vége, kétezres évek eleje volt a virágkor, amikor a nyugati-partnerekkel (főleg a Maas–Rhein Eurorégióval) fenntartott együttműködésnek, illetve pályázati finanszírozásnak köszönhetően négy főállású alkalmazottja volt a Nemzetközi Titkárságnak, ami mára, mint említettem, egy főre csökkent.

Az eurorégiónak a szűk értelemben vett, a Tanács, Titkárság és Munkabizottságok által alkotott intézményi struktúráján kívül számos egyéb szervezet kötődik szorosabban a tevékenységéhez, vagy használja a „Kárpátok” esetleg „Kárpátok Eurorégió” nevet brandingként, akár intézményi önállóságának megtartása mellett is. A legfontosabb ezek közül kétségkívül a Kárpátok Alapítvány (Carpathian Foundation), amelynek tevékenységét később e tanulmány is áttekinti, ám mindenképpen meg kell említeni az 1994 óta létező Kárpátok Eurorégió Egyetemek Szövetségét, a 2003 óta működő Kereskedelmi és Iparkamarák Szövetségét vagy a Kárpátok Eurorégió Kisebbségi Tanácsát.<sup>8</sup> Céljait tekintve a Kárpátok Eurorégió az európai kohéziós politika 2007 és 2013 közötti programozási időszakára tekintettel új fejlesztési prioritásokat fogadott el, melyek a következők<sup>9</sup>:

1. Ukrajna euroatlanti integrációjának elősegítése
2. A humán erőforrások összehangolt fejlesztése
3. Az elérhetőségek javítása, a Kárpátok Eurorégió közlekedési kapcsolatainak fejlesztése, az elzárt közlekedéscsomópontok helyzete oldása
4. Versenyképes gazdasági szerkezet kialakítása a régióban
5. Környezet- és természetvédelmi fejlesztések
6. A Kárpátok Eurorégió idegenforgalmának komplex fejlesztése
7. Az egészségügyi, szociális és kulturális környezet fejlesztése
8. A külső kapcsolatok további erősítése, az Európai Unió támogatásának fogadására való felkészülés

Ha az elért eredményeket vagy az eurorégió számára rendelkezésre álló erőforrásokat és eszközöket vizsgáljuk, akkor jelentős diszkrpanciát találhatunk ezek és a megfogalmazott célok között. Önmagában is problémás, hogy miként tudjuk azonosítani azokat az együttműködéseket, amelyekben maga az eurorégió mint CBC-platform meghatározó szerepet játszik, hiszen jogi személyisége nincsen, egyezményekhez nem csatlakozhat, pályázóként közvetlenül nem léphet fel, jogi kötőerővel bíró kötelezettségeket nem vállalhat. Vagyis szinte minden esetben egyes tagjai jelennek meg helyette együttműködő félként.<sup>10</sup> Az eurorégió struktúráját és tevékenységét elemző korábbi szakirodalom (Süli-Zakar 2001), valamint hivatalos dokumentumok is azt emelik ki, hogy az eurorégió belüli tagok egymás közti kapcsolatai és együttműködései a meghatározóak, nem pedig magának az eurorégióknak a részvételével zajló projektek. Ez alapján pedig levonhatjuk azt a következtetést, hogy a Kárpátok Eurorégió alapvetően a „matchmaking-network”

<sup>7</sup> 1697/2007. Tájékoztató a Megyei Közgyűléshez az interregionális együttműködés tapasztalatairól és jövőbeni lehetőségeiről a Kárpátok Eurorégióban. Az, hogy legutóbb 2007-ben volt ilyen tájékoztató, mutatja, hogy minden szimbolikus diskurzus dacára a Kárpátok Eurorégió maguknak a tagoknak a nemzetközi kapcsolataiban is erőteljesen másodrendű, de semmiféleképpen nem aktív szerepet játszik.

<sup>8</sup> Uo.

<sup>9</sup> A Kárpátok Eurorégió Regionális Fejlesztési Stratégiája a 2007–2013 közötti időszakra, <http://carpathianeuroregion.org/hirlevelek/20071.pdf> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.). A korábbi fejlesztési célkitűzéseket lásd Süli-Zakar 2001: 44, 48–49.

<sup>10</sup> Lásd a 1697/2007. Tájékoztató a Megyei Közgyűléshez az interregionális együttműködés tapasztalatairól és jövőbeni lehetőségeiről a Kárpátok Eurorégióban c. dokumentumban bemutatott nyertes Interreg IIIA projekteket, melyekben kivétel nélkül Szabolcs-Szatmár-Bereg megye, és nem a Kárpátok Eurorégió volt partner.

funkcióját képes betölteni a Maier-féle intézményes CBC-platform funkciók közül, míg az összes többivel jogi személyiség, erőforrások, intézményi kapacitások és nyilvánvaló módon politikai akarat híján adós marad.

A Kárpátok Eurorégió szimbolikus súlyából fakadóan nem elhanyagolható nemzetközi kapcsolatrendszerrel bír, még akkor is, ha ezt a legtöbb esetben nem képes hasznosítható együttműködési programokká transzformálni. Kvázi állandó elnökségi tagja az Európai Határrégiók Egyesületének<sup>11</sup> (AEBR), valamint jó kétoldalú kapcsolatokat ápol a már említett Maas- Rhein Eurorégióval. Ez utóbbinak volt köszönhető a Kárpátok Eurorégió részvétele talán egyetlen igazi regionális politikai projektjében, amikor is bekapcsolódhatott a Maas- Rhein által koordinált FLAPP konzorciumba.<sup>12</sup> A 2005 és 2007 között futó Flood Awareness and Prevention Policy in Border Areas Interreg IIIc projektben a 37 partner közül 11 volt kelet-közép-európai, azon belül pedig 9 magyar.<sup>13</sup> A projekt alapvetően árvízvédelmi és megelőzési tapasztalatok átadását célozta határrégiók között. A Kárpátok Eurorégió részéről a 2001-től futó Élő Tisza program tapasztalatait igyekeztek megosztani a programban. A projekt végül 2007-ben egy, az összes partner részvételével elfogadott Árvízi Keretirányelv<sup>14</sup> megalkotásával zárult.

A FLAPP-projekten túlmenően a Kárpátok Eurorégió nemzetközi kapcsolatai által jelentős segítyek érkeztek a térségbe a 2001-es árvizet követően, továbbá Magyarország és Szlovákia 2004. május 1-jei Európai Unióhoz, majd 2007. december 21-i schengeni térséghez való csatlakozását követően jelentős lobbitevékenységet fejtett ki a határátlépést lehetővé tevő infrastruktúra térségbeli bővítése érdekében.<sup>15</sup>

A Kárpátok Eurorégió jóval jelentősebb projektmenedzsment és -irányítási tapasztalatokkal rendelkezik a Kárpátok Alapítvány.<sup>16</sup> Az alapítvány 1995-ben a Mott Alapítványtól kapott 4 millió dolláros támogatással megalakult Carpathian Foundation International (CFI)<sup>17</sup> magyar nemzeti pillére. A CFI honlapjának elemzése alapján megállapítható, hogy az alapítvány alapvetően a Kárpátok Eurorégió magyar tagjainak a területén aktív. Fő célkitűzése nonprofit technikai, szakmai és pénzügyi támogatás nyújtása önkormányzatok és civil szervezetek számára, amire az elmúlt 15 év során körülbelül 15 millió dollárt fordított.<sup>18</sup> Az alapítvány székhelye Egerben található, a pályázattási és támogatási tevékenységet négyfős kuratórium mellett tízfős munkaszervezet szolgálja.<sup>19</sup> Mivel a projektek nagy része nem határo-

<sup>11</sup> Association of European Border Regions (AEBR), [www.aebr.eu](http://www.aebr.eu) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.) Az összesen majd 57 tagú Executive Committee-ben az egy főből álló Nemzetközi Titkárság vezetője képviseli a Kárpátok Eurorégiót, helyettesítés nélkül. A Kárpátok Eurorégió és az AEBR kapcsolata több ponton tisztázásra szorul, például a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Közgyűlés számára készült 2007-es összefoglaló szerint az eurorégió 2004-ben „Sail of Papanburg” díjat kapott az AEBR-től – ami a határokon átívelő együttműködésért adható legnevesebb kitüntetés Európában – míg erről a díjat hivatalosan adományozó AEBR mit sem tud, a szervezet honlapján a 2004-es esztendőben más díjazott szerepel. )

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/projects/stories/details\\_new.cfm?pay=EE&the=97&sto=1683&lan=7&region=ALL&obj=ALL&per=2&efl=FR](http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/details_new.cfm?pay=EE&the=97&sto=1683&lan=7&region=ALL&obj=ALL&per=2&efl=FR) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>13</sup> A Kárpátok Eurorégió Nemzetközi Titkársága mellett Magyarországról a Tiszántúli Vízügyi Igazgatóság (TIKÖVIZIG), az Észak-magyarországi Vízügyi Igazgatóság (ÉKÖVIZIG), a Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság (FETIKÖVIZIG), az Alsó-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság (ATIKÖVIZIG), a Körös-vidéki Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság, az Észak-dunántúli Vízügyi Igazgatóság (ÉDUKÖVIZIG), Budapest, valamint a Debreceni Egyetem Társadalomföldrajzi és Területfejlesztési Tanszéke vett részt a programban.

<sup>14</sup> Recommendations for improved and integrated river basin management. <http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/wasser/en/4718.htm>

<sup>15</sup> 1697/2007. Tájékoztató a Megyei Közgyűléshez az interregionális együttműködés tapasztalatairól és jövőbeni lehetőségeiről a Kárpátok Eurorégióban.

<sup>16</sup> [www.karpatokalapitvany.hu](http://www.karpatokalapitvany.hu) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>17</sup> <http://www.cfoundation.eu/> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>18</sup> <http://www.karpatokalapitvany.hu/our-results> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>19</sup> Költségvetésének és intézményi kapacitásainak összehasonlítása a Kárpátok Eurorégióval magáért beszél.

kon átívelő együttműködési program, azoknak a bemutatására koncentrálnék elsősorban, melyek a funkcionális régiót is érintették.

Bár hivatalos dokumentumai alapján a civil társadalom fejlesztése a Kárpátok Alapítvány egyik első számú prioritása, konkrét integrált projekt a vizsgálati térségben nem futott, ezen a területen a CF a Heves megyei civil szervezetek integrált komplex szervezetfejlesztése TÁMOP projektet kezelte.<sup>20</sup>

A BRIDGE-Híd Európába projekt keretén belül a Kárpátok Alapítvány a legjobb vidéki kezdeményezések felkarolását célozza az érintett hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatása érdekében. Ennek keretében egy komplex támogatási rendszert alkalmaz, mely magában foglalja a projekt-előkészítés támogatását, az önerő biztosítását, valamint a projekt minőségbiztosítását. A funkcionális régió alkotta kutatási területen belül a „Vízi és falusi turizmus határok nélkül” INTERREG IIIA projektet támogatta a Felső-Tisza és Bodrog vidékén, melynek főpályázói a Falusi Turizmus Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Szervezete, valamint a SOSNA egyesület és ökológiai oktatási központ<sup>21</sup> voltak. A projekt során kialakult egy stabil, vízi és falusi turizmusban érdekelt regionális partnerségi hálózat, kidolgozásra került a térség vízi és falusi turizmus marketing stratégiája, egységes turisztikai jelzésrendszere, valamint a szállások minőségbiztosítási rendszere.<sup>22</sup>

A Kárpátok Alapítvány egy, az Ökotárs Alapítvány által vezetett konzorciumban 2008 és 2011 között részt vett a Norvég Finanszírozási Mechanizmus Civil Alapjának kezelésében is a kulturális örökségvédelmi pályázatok felelőseként. A konzorciumból a hároméves időszakban 240 projektet támogattak 6,3 millió euró értékben, melyen belül a kulturális örökségvédelmi dimenzió 60 pályázatot és 1,5 millió Eurót tett ki.<sup>23</sup>

A Kárpátok Alapítvány, partnerségben a Roma Közösségfejlesztők Országos Egyesületével és a szlovákiai Polgári Lehetőségek Kezdeményezésével, a Magyarország–Szlovákia Határon Átnyúló Együttműködési Program 2007–2013 támogatásával működteti a RomaNET Együttműködési Hálózat projektet.<sup>24</sup> A projekt az észak-magyarországi régióban, valamint a kassai és besztercebányai kerületben működő roma szervezetek számára szervez kapacitásfejlesztési és pályázatírói szemináriumokat, így a funkcionális régió Borsod-Abaúj-Zemplén megyei részei is projekt területi dimenziója alá tartoztak. A program eseménynaptára szerint azonban eddig a funkcionális régióba tartozó településeken nem tartottak képzéseket, ami azonban természetesen nem zárja ki, hogy a térségből származó roma szervezetek képviselői ne vehettek volna részt a projekt rendezvényein.<sup>25</sup>

A Kárpátok Alapítvány Közösségi Központok Fejlesztési Alapja eddig mindössze két mintaprojektet támogatott, ám abból az egyik, a telkibányai közösségi, civil, felnőttképzési tudás- és szolgáltató központ kialakítása a funkcionális régióban zajlott. Az alapítvány partnere a projektben a gönci „FOGADÓ” Észak-abaúji Közösségfejlesztők Köre Egyesület, valamint a telkibányai Szepsi Csombor Márton általános iskola. A közösségi központot az alábbi funkciók ellátására tervezték:

- szakmai képzések (OKJ-s és egyéb akkreditálást igénylő képzések);

<sup>20</sup> TÁMOP 5.5.3.-08/02-2008-0031. <http://www.karpatokalapitvany.hu/home?page=49> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>21</sup> [www.sosna.sk](http://www.sosna.sk) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>22</sup> <http://www.karpatokalapitvany.hu/node/20> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>23</sup> <http://www.karpatokalapitvany.hu/tartalom/norv%C3%A9g-civil-t%C3%A1mogat%C3%A1si-alap> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>24</sup> HUSK/ 0801/ 1.5.1/ 018 A projekt saját honlapja: <http://romanet.hu/>

<sup>25</sup> <http://www.karpatokalapitvany.hu/tartalom/romanet-egy%C3%BCttm%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si-h%C3%A1ll%C3%B3zat> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)



- általános közösségi képzések (a közösségfejlesztésről, a demokráciáról, az állampolgári részvételről, a civilségről, az érdekérvényesítésről, a közösségi gazdaságról, a fenntartható fejlődésről stb.);
- népfőiskolai, vasárnapi iskolai jellegű képzések (egymástól tanulás, a helyben és a kistérség településein felmerült szükségletekre válaszoló képzések);
- ifjúsági közösségi képző központ működtetése;
- tematikus fórumok, fesztiválok rendezése;
- kistérségi közösségi adatbázis működtetése, interaktív médiafelület biztosítása (a településeken feltárt igényekről, lehetőségekről; pályázatokról, a futtatott/tervezett projektekről, a képzési anyagokról, egyéb közösségi információkról).

A Kárpátok Alapítvány utolsó programja, melyet elemzés alá kell vonnunk, a Kárpátok Esélyegyenlőségi Ösztöndíj Program.<sup>26</sup> Ennek keretében évi 2–4 fiatal felsőoktatási tanulmányait támogatja anyagilag az alapítvány ösztöndíj formájában, továbbá az ösztöndíjasok szakmai fejlődését mentortanár segíti. Az ösztöndíj feltétele, hogy a díjazottak a diploma megszerzését követően kidolgoznak és megvalósítanak egy egyéves önkéntes programot, érdeklődésüknek megfelelően. Az ösztöndíjasok névsorának, illetve az általuk kidolgozott és megvalósított projekteknak az elemzésére nincs lehetőségünk, és azt sem tudjuk, hogy érintették-e a funkcionális régiókat, az azonban biztos, hogy a programban részt vevő felsőoktatási intézmények tekintetében jelentős hiátus fedezhető fel, ugyanis a pályázók jelenleg csak a Miskolci Egyetemen, illetve az egri Eszterházy Károly Főiskolán folytatott tanulmányaikhoz vehetik igénybe az Alapítvány támogatását. A Kárpátok Eurorégió térsége, de különösen a kutatás szempontjából meghatározó funkcionális régió nézőpontjából is fontos lenne ennek a körnek a kiterjesztése elsősorban a Nyíregyházi Főiskolára, de végső soron az érintett megyék valamennyi felsőoktatási intézményére.

Összefoglalásképpen a Kárpátok Eurorégió tevékenységét a funkcionális régióknak szempontjából elsődlegesen úgy értékelhetjük, hogy az elemzésbe bevont (ukrán–magyar és szlovák–magyar) határszakaszok viszonylag nagy figyelmet kapnak az eurorégióon belül, ugyanakkor ennek praktikus jelentősége csekély, mivel hogy az eurorégió aktivitása szintje is igen alacsony. A Maier-féle intézményes CBC-funkciók és hozzáadottérték-generáló képesség tekintetében úgy fogalmazhatunk, hogy a Kárpátok Eurorégió a többi magyarországi eurorégióhoz képest időről időre magas szintű politikai támogatást élvez, ismertsége és láthatósága, identitásformáló képessége sem lebecsülendő (gondoljunk csak a „Kárpátok” branding népszerűségére), továbbá fennállása során újra és újra képes volt új tagokat vonzani az együttműködésbe, a többi területen azonban súlyos hiányosságokkal küszködik. Munkaszervezetének kapacitásai az eurorégió méretéhez képest elképzelhetetlenül alacsonyak, ahogy a költségvetése is. Jogi személyiség híján pályázási és projektmenedzsment-tevékenysége, forrásabszorpciós képessége nagyon alacsony. Hiányosságai azért is fájdalmasak, mert nincs a térségben olyan komplementer CBC-platform, ami a feladatait a területrendezés összehangolása, illetve az érkező infrastruktúra és térségfejlesztés terén betöltené. A Zemplén Eurorégió alapvetően gazdaságfejlesztési profilú, de területi dimenziójában is jóval szűkebb téregységet fog át, vagyis azt mondhatjuk, hogy a fent leírt fejlesztési funkciók és feladatok a funkcionális régióban, vagyis a tág értelemben vett szlovák–ukrán–magyar hármashatár térségében intézményes CBC-platform által betöltetlenek.

Ezt a hiátust nem tudja betölteni a Kárpátok Alapítvány viszonylag projektorientált működése sem. A CF hatékony és viszonylag nagy létszámú munkaszervezettel, továbbá bizonyítottan jó projektmenedzsment-kapacitásokkal ren-

<sup>26</sup> [http://www.karpatokalapitvany.hu/sites/karpatokalapitvany.hu/files/x4006\\_%C3%B6szt%C3%B6ndijas.pdf](http://www.karpatokalapitvany.hu/sites/karpatokalapitvany.hu/files/x4006_%C3%B6szt%C3%B6ndijas.pdf) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

delkezik. Alapítványként jogi személyiséggel bír, forrásabszorpciós képessége pályázati és nem pályázati formában is jó.<sup>27</sup> Ugyanakkor az alapítvány elsősorban a helyi kezdeményezések felkarolásában, a helyi civil társadalom önma-gukban viszonylag kis költségvetésű projekteken keresztül történő támogatásában jeleskedik, ami fontos, de nem pótolhatja egy jól működő intézményes CBC-platform regionális térségfejlesztő tevékenységét. Ráadásul a Kárpátok Alapítvány aktivitása sokkal inkább Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megyékre koncentrálódik, továbbá a CBC-jelleg is kevésbé domináns benne, ami földrajzilag és funkcionálisan is elég nagy távolságot jelent, semhogy meghatározó CBC-aktornak tekinthessük a funkcionális régiókban.

## Zemplén Eurorégió

A Zemplén Eurorégiót céljaiban, működésében és intézményi struktúrájában is jelentős eltérések jellemzik az előbbi-ekben elemzett Kárpátok Eurorégiótól. Emiatt alapvetően más tapasztalatok szűrhetők le a területi együttműködések intézményi dimenziójára vonatkozóan, ezért érdemes a Zemplén Eurorégióknak is egy rövidebb lélegzetű önálló elem-zést szentelni. Hivatalos nevén a Zemplén Térségi Interregionális Fejlesztési Szövetséget 2004. április 23-án alapította<sup>28</sup> Sátoraljaújhelyen kilenc szlovákiai és öt magyarországi kistérség, Kassa és Borsod-Abaúj-Zemplén megyék önkormány-zataival, továbbá mindkét országból számos regionális fejlesztési ügynökséggel és egyéb regionális szintű funkcionális szervvel együtt.<sup>29</sup> A Zemplén Eurorégió térbeli kiterjedését az *1. térkép* szemlélteti.

A Zemplén Eurorégió intézményileg az ún. „tükörstruktúra”-rendszer szerint épül fel. Maga az eurorégió szintén nem bír jogi személyiséggel, azonban mindkét részt vevő államban van egy munkaszerve – ami Magyarországon a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Szlovákiában pedig a Királyhelmecei Regionális Fejlesztési Szö-vetség –, amelyek azonban igen. Ennek köszönhetően a munkaszervek a jogi személyiség birtokában képesek pályáz-ni és projektmenedzsment-tevékenységet folytatni, ugyanakkor nem kell megbirkózni az idegen jog alkalmazásának a problémájával, ugyanis Szlovákiában a szlovák, Magyarországon pedig a magyar jog alapján működő intézmény képviseli az eurorégiót. Tagokra nézve kötelező döntést azonban ez a struktúra és szabályozási rendszer sem tesz le-hetővé, ugyanakkor párhuzamos és egymástól független fejlesztési és projektmenedzsment-tevékenység folytatását a határ két oldalán annál inkább. A szlovák–magyar határon működő legtöbb eurorégió tükörstruktúra-rendszerben jött létre,<sup>30</sup> vagy ma is abban működik, ami az intézményesültség és a hatékony működés szempontjából egy köz-tes helyzet. Nem képes ugyan magas szintű koordinációt biztosítani a CBC-tevékenységek tekintetében, ugyanakkor szemben a Kárpátok Eurorégió vagy más CBC-munkacsoportok (mint pl. az Alpok-Adria Munkaközösség) helyzetével, legalább tud önálló projektmenedzsment-tevékenységet folytatni.

<sup>27</sup> Az alapítvány honlapján szereplő támogatói lista, továbbá az évi átlag egymillió dolláros költségvetés önmagáért beszél. <http://www.karpatokalapitvany.hu/iras/t%C3%A1mogat%C3%B3ink> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>28</sup> Zemplén Eurorégió, Alapító Okirat. [http://www.zrva.hu/euroregio\\_elemei/alapito\\_okirat.pdf](http://www.zrva.hu/euroregio_elemei/alapito_okirat.pdf) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>29</sup> Királyhelmecei és homonnai regionális fejlesztési ügynökségek, Revital Kht. (Szlovákia); Észak-magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács, Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Területfejlesztési Tanács, Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Zempléni Településszövet-ség, Zempléni Vállalkozási Övezet (Magyarország).

<sup>30</sup> A szlovák–magyar határon létrejött eüroregionális együttműködések jogi alapját a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság Kor-mányai között 2001. április 23-án a helyi önkormányzatok és közigazgatási szervek határon átnyúló együttműködése tárgyában kötött kétoldalú megállapodás adja. (Magyarországon kihirdette a 200/2001 (IX.20.) kormányrendelet.)

**1. térkép**  
A Zemplén  
Eurorégió  
magyarországi és  
szlovákiai területei



Forrás:  
<http://www.zrva.hu/euroregio.html>

Bár a Zemplén Eurorégió Alapító Okiratban megfogalmazott célja a zempléni térség közös, integrált fejlesztési programjának kidolgozása és megvalósítása, a Programtervezet már markánsan és dominánsan gazdaságfejlesztési hangsúlyokat kapott. Az eurorégió tartalmi működésére a munkaszervezetek és a közreműködő gazdaságfejlesztési szövetségek szakmai profilja messze nagyobb hangsúlyt gyakorol, mint a tagságot képező kistérségeket alkotó települési önkormányzatoké. Az eurorégió megszületéséhez vezető lépések is alapvetően a gazdaságfejlesztés területén formálódó együttműködések voltak, mint például a Kárpátok Határmenti Gazdaságfejlesztési Szövetség megalakulása 1994-ben, a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány megszületése 1995-ben, a Zempléni Vállalkozási Övezet Gazdaságfejlesztési programjának elfogadása 52 önkormányzat részvételével 1997 februárjában vagy a Zempléni Vállalkozási Övezet területfejlesztési programjának kidolgozása 2000-ben, és mai napig is ez a gazdaságfejlesztési tevékenység képezi a fő profilját.<sup>31</sup> Ennek alapja a koncentráció uniós elvének alkalmazása az eurorégió fejlesztési programjában „a gazdaságfejlesztési érdekek előtérbe helyezésének” elve formájában,<sup>32</sup> mely szerint a korlátolt mértékben rendelkezésre álló erőforrásokat a térség fejlesztése érdekében a gazdasági fejlődés feltételeinek tényleges megteremtéséhez kell felhasználni. E gazdaságfejlesztési tevékenység az alábbi négy operatív, illetve távlatos cél köré épül:

<sup>31</sup> [http://www.zrva.hu/euroregio\\_elemei/programtervezet\\_hu.pdf](http://www.zrva.hu/euroregio_elemei/programtervezet_hu.pdf) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>32</sup> Uo.

- az együttműködés gazdasági alapjainak erősítése, versenyképes árualapok mennyiségének növelése (vállalkozói infrastruktúra fejlesztése);
- a gazdasági együttműködés fizikai feltételrendszerének összehangolt javítása;
- az együttműködő határ menti térségek tőkevonzási képességének javítása;
- a határ menti együttműködés informatikai és marketing szempontú fejlesztése.

A célok megvalósítása érdekében az eurorégió törekszik a térségben lévő kis- és középvállalkozások fejlesztésére, innovációs kapacitásuk növelése, termékeik piacra jutásának elősegítésére, vállalkozási övezetek kialakítására, továbbá a határátlépési infrastruktúra fejlesztésére. A kkv-fejlesztés szükségszerűségének objektív alapját a térség gazdasági struktúrája adja. A terület rendszerváltás előtti fő foglalkoztatóinak leépülése, illetve ebből fakadóan a magas munkanélküliség miatt kiemelkedően nagy, 50 százalék körüli a kényszervállalkozások aránya a gazdasági szereplők között, de szinte minden vállalkozásra jellemző a rossz tőkeellátottság.<sup>33</sup> Ennek a helyzetnek az orvoslására indult be 1993-tól az eurorégió egykori előd-, ma munkaszervének tekinthető Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány (ZRVA) részéről a mikrohitelezés a térség kis- és közepes vállalkozásai számára. Ugyanakkor világossá vált nagyon hamar, hogy a kkv-fejlesztés önmagában működésképtelen, azt integrálni kell a regionális térségfejlesztés keretei közé, aminek azonban befektetésösztönzést és komplex gazdaságfejlesztési programot is tartalmaznia kell. Így külföldi tapasztalatok alapján Sátoraljaújhelyen egy struktúrára építették fel a térség- és gazdaságfejlesztést. A ZRVA 1993-tól működött együtt szlovák partnerekkel. Először a Királyhelmei Regionális Fejlesztési Ügynökséggel, majd mivel ennek hatáskörei nem voltak elegendőek a ZRVA által célul kitűzött komplex programok megvalósításához, ezért a sátoraljaújhelyi szervezet jelentős mértékben hozzájárult a nagykaposi és ungvári vállalkozásfejlesztési alapítványok létrejöttéhez, hogy megfelelő partnereket lehessen találni a határokon átívelő együttműködési projektekhez.

Ezt az együttműködési szintet intézményes formában az 1995-től működő Kárpátok Gazdaságfejlesztési Szövetség képviselte, ami azonban – nevéből is következően – csak a gazdaság- és vállalkozásfejlesztési dimenzióban volt aktív. Ezt meghaladva hozták létre a Zemplén Eurorégió programot a komplex együttműködés céljával, biztosítva az intézményi hátteret. Az eurorégió az alábbi területeken törekszik intézkedések foganatosítására:<sup>34</sup>

- a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok fejlesztése;
- a határ menti vállalkozásfejlesztési együttműködés továbbfejlesztése;
- a határ menti térségek marketingtevékenységének elindítása;
- közös infrastrukturális és környezetvédelmi fejlesztések elindítása, továbbá a határ átjárhatóságának javítása, illetve a határon átnyúló környezet- és természetvédelmi együttműködések fejlesztése;
- a határ menti települések közti kulturális és cserekapcsolatok fejlesztése.

A ZRVA ügyvezető igazgatója szerint az eurorégió tevékenysége nagy előrelépést hozott a határon átívelő közlekedési infrastruktúra fejlesztése területén, hiszen míg korábban csak Sátoraljaújhely és Újhely (Nove Mesto) között volt lehetőség az államhatár átlépésére, a schengeni csatlakozást követő fejlesztéseknek köszönhetően 2011-re már nyolc határátlépési pont jött létre, miközben a kilencedik is kialakítás alatt áll.

<sup>33</sup> A következő bekezdések megállapításai a Juhász István ügyvezető igazgatóval (Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány) folytatott interjúból származnak.

<sup>34</sup> <http://www.zrva.hu/euroregio.html> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

Számos konkrét igény (és nem forrásvezérelt) együttműködés ötlete is felmerült és formát nyert már a Zemplén Eurorégió belül, ám ezek nagy részét pont a szabályozási környezet túlbürokratizáltsága, valamint az állami szuverenitásféltes hátráltatja. Ilyen program lenne egy határon átívelő hulladékkezelési rendszer kialakítása és a hulladékszállítási körzetek racionalizálása, hogy a sátoraljaújhelyi háztartási hulladékot ne 40 km távolságra, Bodrogkeresztúrra kelljen elhelyezés végett szállítani, ha a királyhelmeci regionális hulladéklerakó csak 20 km-re van és képes lenne fogadni Sátoraljaújhely szemetét. Az együttműködés beindításához azonban kormányközi megállapodásra lenne szükség. Ugyancsak felmerült már Sátoraljaújhely és Nove Mesto vízellátásának és szennyvízgyógykezelésének a racionalizálása is a párhuzamos kapacitások működtetése helyett, de ezen a téren sem sikerült még áttörést elérni.

Területi státuszát tekintve a Zemplén Eurorégió a térség intézményes CBC-platformjait tekintve a legjobban illeszkedik a vizsgált funkcionális régió területéhez, de a lefedettség itt sem maradéktalan. Miközben egyrésztől Észak-Szlovákia járásai már nem esnek a funkcionális régióba, másrésztől nem biztosít intézményes keretet a funkcionális régió belül az ukrán–magyar és ukrán–szlovák határ esetleges együttműködési számára, melyek így csak a Kárpátok Eurorégió által lehetnek felkarolva és nyerhetnek intézményes háttérrel. A Maier-féle intézményes CBC-sikerfaktorok tekintetében a fenti elemzések alapján azt mondhatjuk, hogy az eurorégió kimeríti a rendszeres működés kritériumát, és ha nem is egységes jogi személyiség birtokában, de a munkaszervezeteken keresztül képes projektmenedzsment-tevékenységet folytatni és uniós forrásokhoz pályázati formában hozzájutni. A munkaszervek pénzügyi önállósága is viszonylag nagy a tagoktól, továbbá a PR, a marketing, valamint az identitásképző erő területén sem számolhatunk be jelentős problémákról, a Zemplén Eurorégió története azonban mégsem pusztán sikertörténet. Az okok között azonosíthatnánk egyrészt a tükörstruktúrából fakadóan a két munkaszervezet egymástól való viszonylag nagy önállóságát és ezáltal az egységes fejlesztési tevékenység hiányát, másrészt a politikusok bevonásának a nehézségeit az eurorégió tevékenységébe, melyek kiütköztek a sátoraljaújhelyi határon átívelő hulladékgyógykezelési és víz-/szennyvízprojektek meg nem valósulásában is. A politikusok távolmaradásának oka lehet az is, hogy az eurorégió tevékenysége szinte kizárólag a professzionális és technokrata munkaszervezetekben összpontosul, melyek technokrata jellegüknél és intézményi háttérüknél fogva is kevesebb teret kínálnak a politikusok önreprezentációja számára. Mindezek ellenére leginkább azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a legtöbb Maier-féle faktor tekintetében az eurorégió nem teljesít rosszul, vagyis fejlesztési sikereinek hiánya tekintetében alapvetően meghatározóbbnak kell tekintünk a térség gazdasági és társadalmi adottságaiból fakadó negatív környezetet és annak hatását a határokon átívelő együttműködésre, semmint jelen esetben az ezt elősegíteni hivatott intézményi struktúra jellemzőit és kapacitásait.

## Ung–Tisza–Túr–Szamos EGTC/Bodrogközi EGTC

Az Ung–Tisza–Túr–Szamos EGTC (European Grouping of Territorial Cooperation – Európai Területi Együttműködési Csoportosulás/Európai Területi Társaság)<sup>35</sup> egy, a funkcionális régióban zajló EGTC-kezdeménnyezés a határon átívelő együttműködések minőségi fejlesztésének céljával. Ugyanakkor szükséges leszögezni, hogy amint az számos EGTC alapításával összefüggésben tapasztalható, a meghatározó igény az Ung–Tisza–Túr–Szamos esetében sem pusztán egy intézményi keret létrehozása CBC céljából, amint ez, mondjuk, a kelet-közép-európai eurorégiók/munkaközösségek születésekor a fő mozgatóerő volt, hanem az EGTC szabályozásban és struktúrában rejlő valós, de még gyakrabban

<sup>35</sup> Az eredeti elnevezés a 2007. évi XCIX. törvényre vezethető vissza. Ennek a 2010. évi CXXVI. törvény általi módosítása változtatta az EGTC hivatalos magyar megnevezését utólag – érthetetlen okokból és zavart okozó módon – Európai Területi Társulásra.

pusztán vélt előnyök kiaknázásának a szándéka.<sup>36</sup> Ahhoz azonban, hogy értékelni és elemezni tudjuk ezt a folyamatot a funkcionális régiókon belül, érdemes egy kis kitekintést tennünk, mi is az EGTC és milyen előnyöket biztosíthat a jelenleg létező intézményes CBC-struktúrákkal szemben.

A közösségi regionális politika 2007–2013-as pénzügyi perspektívájának időszakát előkészítő 2004–2006. évi reformcsomag keretében megalkotott, illetve a 1082/2006/EK rendelettel jogi formába öntött Európai Területi Együttműködési Csoportosulás az első átfogó, kötelező erővel bíró, egységes jogi keret a területi együttműködés európai történetében. Az EGTC mint közösségi jogi eszköz jellemzőiről és a területi együttműködésre gyakorolt hatásáról annyit érdemes tudni, hogy az EGTC olyan, a nemzeti jog biztosította legteljesebb jogképességgel, önálló intézményi struktúrával, alkalmazottakkal és költségvetéssel rendelkező, a tagállamok területi együttműködések feletti önkényes kontrollját szabályozó, közösségi társfinanszírozással vagy anélkül zajló területi együttműködési programok megvalósítását szolgáló jogi személy, melynek bár szabályozási kereteit a közösségi jog alkotja, sok kérdés tekintetében az egyes uniós tagállamok nemzeti jogának van alávetve (Maier 2008, Hegedűs 2007, 2009). A legszerencsésebb talán egy olyan eurórégióként elképzelni, amely az Európai Unió belső és részben külső határai mentén is fő vonalaiban egységes közösségi szabályozás alapján működik – ellentétben az euroregionális struktúrákkal, melyeknek szinte semmilyen közös jogi szabályozási elemük nincs.

A térségben már korábban is történtek lépések EGTC létrehozására. Ilyennek volt tekinthető a Fehérgyarmat központtal megalakulni kívánó Ung–Tisza–Túr EGTC (UTT),<sup>37</sup> amely magyar, román, szlovák és ukrán partnerek összefogását és együttműködését kívánta megvalósítani. Bár nem voltak tapasztalatok nem EU-s tagállamok (ún. „harmadik országok”) entitásainak EGTC-ben való részvételét illetően, és jogi szempontból is alapvetően nyitott volt a kérdés, az UTT-nek egy ideig jó esélye volt rá, hogy Európában mégis az első olyan csoportosulás legyen, amely ilyen jellegű együttműködést valósít meg. A nehézségek nem is ebben a dimenzióban jelentkeztek, hanem a román állam EGTC-vel kapcsolatos rejtett politikájából fakadtak. Bukarest ugyanis 2007 és 2010 között minden magyar részvételű EGTC esetében formai okokra való hivatkozással megtagadta a román tagok számára a belépéshez szükséges hozzájárulást, elsősorban alkotmányos és etnopolitikai fenntartások miatt (Hegedűs 2009). A többszöri sikertelen alapítási kísérlet után, a korábban a kezdeményezés lelkének számító Lakatosné Sira Magdolna országgyűlési képviselővé választásával a projekt elhalt.

Az Ung–Tisza–Túr „branding” azonban kifejezetten vonzónak bizonyult a magyar EGTC kezdeményezések között. 2009-ben, miközben már régóta futott az UTT EGTC jóváhagyási eljárása, szlovák és magyar tagok részvételével, formai hibák mellett és kérdéses háttérrel megalakult az Ung–Tisza–Túr–Sajó (Hernád–Bódva–Szinva) EGTC (UTTS).<sup>38</sup> Ugyan az UTTS megalakulása óta érzékelhető tevékenységet nem fejtett ki, a megtévesztő névválasztása még a Régiók Bizottságának EGTC regiszterében is zavart okozott.

Mindezek fényében nehezen érthető, miért esett a térség következő, de teljesen új EGTC projektje esetében is a választás először az Ung–Tisza–Túr brandingre. Az Ung–Tisza–Túr–Szamos EGTC megalakításáról 2011. február 28-án egyeztettek nyíregyházán Szabolcs-Szatmár-Bereg és Kassa megyék, szlovák és magyar települési önkormányzatok,

<sup>36</sup> Interjú Furik Csabával, Kisgéres (Malý Horeš) polgármesterével és Kopasz Józseffel, Nagytárkány (Vel’ke Trakany) polgármesterével.

<sup>37</sup> Első körben Magyarországról Fehérgyarmat, Túrístvándi és Túrterebes, Szlovákiából Vaján (Vojany), Ukrajnából pedig Gát (Гать) települések írták alá az EGTC alapító okiratát.

<sup>38</sup> Tagjai Homrogd község önkormányzata, Baktakék, Beret, Detek és Gagyapáti községek körjegyzősége, valamint Jánok (Janik) község Szlovákiából.

valamint a Fidesz és az MKP képviselői.<sup>39</sup> A kezdeményezés több szempontból is számot tarthat az érdeklődésre. Egyrészt mert a funkcionális régióban futó olyan kezdeményezés, melynek politikai motorjai között a térség számos ismert, CBC és fejlesztéspolitikai ügyekben kitüntetett szakpolitikai vállalkozója is részt vesz. Másrészt mert ezen szakpolitikai vállalkozókkal folytatott interjúkból megismerhetők az EGTC-k magyarországi alapításához fűződő valódi motivációk, amelyek összevethetőek az EGTC szabályozásról jelenleg rendelkezésre álló objektív ismereteinkkel.

Ám jelenleg tisztázatlan és az interjúkból sem derül ki az EGTC tagsági köre és struktúrája. Amennyiben, miként az előkészítő tárgyalások során is, a tagok közt is egyként képviseltetné magát a megyei és a települési szint, akkor az Ung–Tisza–Túr–Szamos a Kárpát-medence első többszintű kormányzást (Multi-level Governance – MLG) és ezen keresztül nem strukturális, hanem funkcionális alapú együttműködést megvalósító EGTC-platformja lehetne. Abban az esetben pedig, ha Kassa és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék együttműködésének adna intézményes keretet, az első, nem települési szintén szerveződő, magyar részvételű csoportosulás válhatna belőle.

A motiváció tekintetében azonban fő szempontként egyértelműen a forrásbevonás azonosítható. Általános, de konkrétan az esetünkben is megjelenő vélekedés, amit részben magyar kormányzati aktorok tevékenysége is megerősített, hogy EGTC formában egyszerűbb hozzáférni az uniós forrásokhoz, sőt 2013-tól az EGTC-k ab ovo előnyben lesznek részesítve a kohéziós pályázatoknál, és bizonyos források csak EGTC formában lesznek lehívhatóak.

Az EGTC-forma valóban jár bizonyos előnyökkel a projektmenedzsment szempontjából. Ilyennek tekinthető például, hogy mint pályázó ab ovo teljesíti a partnerségi kritériumot, és a tagjain túl nem szükséges további partnerek bevonása. Ugyanakkor ez egy csekély előny ahhoz képest, hogy EGTC-k alig tudtak pályázni Magyarországon, ugyanis a regionális politikai operatív programok irányító hatóságai nem írtak ki olyan pályázatokat, melyeken EGTC-k is indulhattak volna. Ez nem az uniós szabályozás, hanem a nemzeti végrehajtás hibája, illetve hatásköre, de tény, hogy eddig a gyakorlatban az EGTC-k nemhogy épp jobb forráslehívást nem tettek lehetővé, hanem éppen semmilyen sem. Kifejezetten EGTC-k számára szóló kiírások 2010-ig egyáltalán nem léteztek, és utána is csak a megalakulás és a működés költségeinek fedezésére hozott létre támogatási alapot a kormány. A 2012-es költségvetésről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény 141 millió forintot különített el erre a célra. Hogy a helyzet a 2014-től kezdődő új, hatéves uniós pénzügyi perspektíva keretében megváltozik-e, nem tudható. A jelenleg kidolgozás alatt álló kohéziós politikai költségvetést övező vitákból nem szűrődtek ki olyan hangok, hogy az EGTC-k finanszírozási rendszere a mostanéhoz képest alapvetően megváltozik majd.

Ezzel szemben az EGTC megalakítása jelentős – anyagiakra is átfordítható – adminisztratív teherrel jár együtt. Ez az ára a jogi személyiségnek, a transzparens és állandó működésnek, a kötelező elszámolási és könyvvizsgálati rendszernek. Ez a teher viszonylag kevésbé ismert, csak a Kárpátok Eurorégió nemzetközi titkárságának vezetője utalt rá, hogy az adminisztratív teher és a kötelező tagdíj miatt az EGTC mint csoportosulási forma népszerűsége valószínűleg időleges lesz.<sup>40</sup> Ő volt az egyetlen, aki kiemelte a jogi személyiség által biztosított lehetőségeket – hiszen egy olyan CBC-platform munkaszervezetének vezetője, amely ezzel nem rendelkezik – miközben hangsúlyozta, hogy az adminisztratív teher és a tagdíjak miatt a szlovák–ukrán–magyar hármashatár mentén az EGTC mint platform valószínűleg nem lesz olyan sikeres, mint például nyugatabbra az Ister-Granum, mert a körülmények kevésbé támogatóak. Vagyis az EGTC-szabályozás hatékonysága, a határokon átívelő kapcsolatokhoz hozzáadott értéke sem objektív, hanem kontextusfüggő.

<sup>39</sup> <http://www.mkp.sk/node/16643> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

<sup>40</sup> Interjú Majorné László Brigittával, 2011. 03. 18.

A konkrét Ung–Tisza–Túr–Szamos EGTC célja egy olyan együttműködés kialakítása lett volna, amely képes a tagok önálló pályázataihoz szükséges önrész biztosítására. Az önrész hiánya szinte minden interjúalany esetében a pályázati aktivitást és sikeres projektmenedzsmentet visszahúzó legjelentősebb és legáltalánosabb probléma a térségben.<sup>41</sup> A legkonkrétabb ötlet erre egy EGTC keretében működtetendő vízerőmű ötlete volt, aminek a bevétele teremtené meg a pénzügyi alapot a pályázati önrészek számára.<sup>42</sup> Ez ugyan formálisan nem sérti az EGTC rendelet azon pontját, miszerint EGTC profitorientált tevékenységet nem folytathat, de nem vagyok benne biztos, hogy egy nonprofit gazdasági tevékenység folytatásához az EGTC lenne a legmegfelelőbb jogi és intézményi forma. Az ötlet azonban, legalábbis a tevékenység vonatkozásában, nem egyedülálló, a térségben visszatérő gondolat a vízenergia hasznosítása és a rá épülő régiófejlesztés.<sup>43</sup> Ami viszont meghatározóbb, hogy az EGTC-alapítás alapvetően feltételezett előnyökön nyugszik, miközben az érintett politikai szereplők gyakran saját bevallásuk szerint sem ismerik az EGTC-szabályozás eljárási és jogi dimenzióját. Ahogy egy interjúalany fogalmazott: „A forrásszerzésen túlmenően azonban az alakuló EGTC tartalmi-szakmai elemei még pontosítást igényelnek.”

Mivel az EGTC nem működő CBC-intézmény, hanem csak annak megalakítását célzó projekt, a Maier-féle sikerfaktorok megléte vagy hiánya nem állapítható meg. Maier elméletéből fakadóan az EGTC mint szabályozási keret alkalmas olyan határon átívelő együttműködési intézmények kialakítására, melyek sikeresen ellátnak ezeket a feladatokat. Ez azonban nem szükségszerű, és természetesen nagyban függ a szervezet teljesítményétől is. Az EGTC nem „CBC-csodafegyver”, mint aminek sokan tekintik.<sup>44</sup>

## Önkormányzati szereplők politikai kompetenciája a határokon átívelő együttműködés dimenziójában

A határtérségekben, határrégiókban élő népesség számára mindennapi életvitelüket nagyban befolyásoló hatásúak a különböző határfunkciók. Meghatározzák a személyközi kapcsolatok intenzitását, a kistérségi/regionális munkaerőpiacok működését, gyakran a határtérségek periferikus helyzetét eredményezve hozzájárulnak a közlekedési és szociális infrastruktúra alacsony színvonalához, ezen keresztül pedig befolyásolják a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés minőségét éppúgy, mint az alacsony befektetői hajlandóságot, ami hozzájárul e térségek halmozottan hátrányos helyzetének újratemelődéhez. Bár szerencsére egyre gyakrabban találkozunk a határtérségekben azzal a helyi politikai mentalitással, amely aktívan próbál reagálni a határfunkciók negatív hatásaira és különböző együttműködési formációkkal igyekszik csökkenteni azokat, miközben ezzel párhuzamosan törekszik a határ létéből – és főleg annak regulatív funkciójából – fakadó esetleges komparatív előnyök (eltérő adó-, vám-, monetáris és szabályozási környezet) kiaknázására, nem állíthatjuk, hogy ez a politikai magatartás lenne az uralkodó. Mind a mai napig erős a helyi és regionális politikai szereplők között az az attitűd, mely alapvetően nem a helyi politikai rendszer elemének, azon belül fellelhető, ám kezelhető problémának vagy kihívásnak tekinti a határfunkciók hatásait, hanem a politikai környezet részének, mely bár meghatározó, de nem igazán befolyásolható vagy alakítható a helyi politikai aktorok által.

<sup>41</sup> Interjú Majorné László Brigittával, 2011. 03. 18.; Furik Csabával, Kisgéres (Malý Horeš) polgármesterével, 2011. 03. 19.; Kopasz Józseffel, Nagytárkány (Veľke Trakany) polgármesterével. 2011. 03. 17.

<sup>42</sup> Interjú Furik Csabával, Kisgéres (Malý Horeš) polgármesterével, 2011. 03. 19.

<sup>43</sup> Interjú Juhász Istvánnal, a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány ügyvezető igazgatójával, 2011. 03. 16.

<sup>44</sup> A sikeres határon átívelő együttműködés és az EGTC szabályozás viszonyáról lásd Hegedűs (2011) írását.



A kutatás két hipotézise az volt, hogy (1) a helyi politikusi attitűd meghatározó a határokon átívelő együttműködési kapcsolatok megléte és intenzitása tekintetében, a két elem korrelációja mérhető; és (2) hogy ezen attitűd tekintetében a helyi politikai szereplők objektív és szubjektív szakpolitikai kompetenciája játssza a legjelentősebb szerepet. Vagyis az, hogy (1) objektíve ismerik-e azokat a különböző nemzeti és Európai uniós pénzügyi forrásokat, szakpolitikai eszközöket és regulatív környezetet, ami lehetővé teszi számukra a határokon átívelő együttműködések különböző formáinak kiaknázását a határfunkciók negatív hatásainak csökkentése érdekében; és (2) politikai kihívásként, megoldásra váró problémaként tekintenek-e ezekre a negatív hatásokra, vagy megváltoztathatatlan elemekként, továbbá hogy az első esetben szubjektíve képesnek érzik-e magukat arra, hogy eredményeket érjenek el ezen a területen. Ugyancsak feltételezhetjük, hogy a helyi szereplők objektív és szubjektív szakpolitikai kompetenciája pozitívan korrelál egymással, vagyis minél több tényeszerű ismerettel rendelkezik egy helyi politikus a határokon átívelő együttműködések lehetőségéről, annál motiváltabb az ilyen együttműködésekben való részvételre.

Feltételezhetjük továbbá a határokon átívelő együttműködések „forrásmotiváltságát”, vagyis azt, hogy a külső pályázati források biztosítása a saját politikai egység (település, középszintű közigazgatási entitás) számára jelentős mértékben elősegítheti a határokon átívelő együttműködési programok létrejöttét, még akkor is, ha azok számottevően nem járulnak hozzá semmilyen határfunkcióból eredő negatív hatás csökkentéséhez.

A helyi politikusok határokon átívelő együttműködésekhez kapcsolódó politikai kompetenciáit vizsgáló (reprezentatívnak semmiképp sem tekinthető) tizenkét interjú (lásd *Függelék*) alapján azonban csak egy olyan korlátozott kvalitatív elemzésre van mód, amely pusztán bepillantást enged azokba a kérdéskörökbe, amelyek e tárgyban a helyi politikát foglalkoztatják.

## A határhoz való viszony

A határfunkciók tekintetében szinte minden interjúalany a határoknak a személyek mozgását ellenőrző és korlátozó funkcióját emelte ki, akár a schengeni csatlakozást követő liberalizáció vonatkozásában a szlovák–magyar határon, akár pedig a fokozott ellenőrzésre és vízumkényszerre utalva az Ukrajnával szemben fennálló külső schengeni határszakaszon. A másik gyakori, polgármesterek által is spontán és maguktól felvetett határfunkció a határ gazdasági hatása volt, határszakasztól függően a bevásárló- szolgáltatási turizmus, illetve a csempészés formájában.

Ebből az a következtetés vonható le, hogy a polgármesterek és a helyi politikusok is elsősorban mint a lokális közösség tagjai, és nem feltétlenül mint professzionális fejlesztéspolitikusok tekintenek a határookra. Annál is inkább, mivel a határ-ellenőrzési rezsimek, illetve az adópolitika különbségeiből és a valutaárfolyamok mozgásából származó árkülönbségek tipikusan nem a helyi politika illetékességi körébe tartozó kérdések és területek. Ebből fakadóan az érintettek szubjektív szakpolitikai kompetenciája ab ovo nem lehet magas, hiszen olyan funkciókat kapcsolnak össze elsősorban a határral, amelyeket nem képesek befolyásolni. Ettől eltérő határfunkciók akkor merültek fel egyes esetekben, ha azoknak a település földrajzi fekvése vagy esetleg spontán felmerülő szakpolitikai kihívások aktualitást adtak. Így a határsávban lévő települések vezetői gyakran hangsúlyozták a határátkelési lehetőségek infrastruktúra-függőségét és szükségszerű fejlesztését (Nagytárkány, Kisgéres, Bodroghalom), Encs<sup>45</sup> esetében a határon átnyúló hulladékgyűjtési rendszer kialakításának a lehetősége, Sátoraljaújhelyen pedig a közös víz- és szennyvízgyűjtés

<sup>45</sup> Encs jelenleg is jelentős regionális hulladékkezelő központot működtet.

gondolata merült fel.<sup>46</sup> Az infrastruktúra-fejlesztés és azon belül is a közlekedési infrastruktúrájának a fejlesztése azonban nemcsak közvetlenül a határsávhelyzetben lévő településeknél jelentkezik, hanem szélesebb összefüggésben azoknál, akik a funkcionális régió belül is periferikus helyzetben vannak, alapvetően nem feltétlenül csak a közvetlen határmentiségük, hanem elsősorban a fő közlekedési folyosóktól való távolságuk okán. Ez a megállapítás alátámasztja a bevezetőben megfogalmazott azon axiómánkat is, hogy periferikus jellegről nemcsak az államhatár vonatkozásában beszélhetünk, hanem minden politikai-adminisztratív téregység („territorial scale”), valamint a gazdasági és társadalmi folyamatokra gyakorolt hatása hozzájárul a téregységek közti perifériák kialakulásához.

A fő – teherforgalom lebonyolítására is alkalmas – határátkelők és a hozzájuk vezető fő közlekedési útvonalak biztosította „gate” funkcióból profitáló települések a funkcionális régió belül Sátoraljaújhely és Borsi a szlovák–magyar határon, míg természetesen Záhony, de akár Tiszapéterfalva is az ukrán–magyar határ mentén. Ezek a települések alapvetően erőforrásként tekintenek a határra és a határforgalom gazdasági hatásaira. Főleg Ukrajnában, ahol a kemény barrier jellegű határ lehetetlenné teszi a mindennapi kapcsolattartást, a perifériajelleg elsősorban a fő közlekedési útvonalaktól mért távolságban, és nem a határmellettségben realizálódik. Ebből a szempontból pedig egyként perifériának tekinthető a teljesen határ menti Badaló, illetve a Beregszásztól északkeletre található Salánk is. Ugyanakkor a fő közlekedési útvonalak melletti elhelyezkedés csak egy lehetőség, de nem szükségszerű fejlesztési erőforrás, ha a helyi gazdaság (pl. a szolgáltatási ágazat: benzinkút, szerviz, étterem/pihenő, vagy a helyi vállalkozók a szállítás tekintetében) nem képes alkalmazkodni hozzá és kiaknázni. A Sárospatakot Kisvárdával és a 4-es főúttal összekötő egyetlen Tisza-híd mellett elhelyezkedő Cigánd például egyelőre csak a növekvő tranzitforgalom kellemetlenségeit és terhét érzi a településen, és miközben látják a helyi politikusok az ebben rejlő kiaknázatlan lehetőségeket, még nem sikerült a település közlekedésföldrajzi helyzetét a saját javára fordítani.

## Szubjektív szakpolitikai kompetencia

A határokon átívelő kapcsolatokat érintő szubjektív szakpolitikai kompetencia tekintetében a települések mérete és erőforrás-ellátottsága nem tűnik meghatározó tényezőnek. Sőt, leginkább ettől függetlenül azonosítható egy „szakpolitikai vállalkozónak” tekinthető polgármester, illetőleg helyi politikus típus, aki az interjúk alapján az átlagnál magasabb szubjektív politikai kompetenciával rendelkezik. E szakpolitikai vállalkozó<sup>47</sup> alapvető ismérvei:

- saját objektív szakpolitikai kompetenciája ugyan csak kissé magasabb az átlagnál, de a települése kifejezetten sikeres volt pályázati források megragadásában, ami mintaadó szerepet biztosít neki a település regionális környezetében, vonzáskörzetében;
- attitűdjei tekintetében ha nem is optimista, de aktív. Nem feltétlenül véli úgy, hogy képes alapvetően változtatni a térség relatív elmaradottságán, de a saját erejéhez mérten szeretne ehhez a rendelkezésre álló eszközökkel hozzájárulni;

<sup>46</sup> Sátoraljaújhely és Nové Mesto (Újhely) twin town-t, vagyis határ által kettévágott településpárt alkot, amelyek esetében nemcsak a szélesebb területfejlesztési, de a legegyszerűbb lokális önkormányzati funkciók is határon átívelő karaktert nyerhetnek.

<sup>47</sup> A róluk kialakított külső kép, valamint a velük folytatott interjúk alapján ilyen szakpolitikai vállalkozók például Kopasz József és Furik Csaba, Nagytárkány és Kísgéres polgármesterei, akik egyébként Kassa megye közgyűlésében MKP-s képviselők is, továbbá ukrain interjú alapján Mester András vállalkozó, Mezőgecse polgármestere.

- legyőzhetőnek tekinti a forrásszerzés előtt álló adminisztratív és egyéb akadályokat (pl. a pályázati konstrukciók keretében);
- jó kapcsolati tőkével rendelkezik, amit nemcsak elismert helyi politikusi tevékenységből és az erre épülő hálózatokból fakad, hanem általában megyei szinten vagy a pártpolitikában is releváns politikus, esetleg sikeres vállalkozó;
- kreatívabb, jók a képességei a problémaanalízis terén, projektek tematikailag szélesebb körében gondolkodik, és ezáltal ismételten jobb forrásabszorpciós képességekkel ruházta fel települését;
- jórészt hátrányos helyzetű, periférikus kistérségi környezetben polgármester, ahonnan tevékenysége és ezzel összefüggésben a forráslehívó képessége miatt viszonylag gyorsan és látványosan kiemelkedik, és ő lesz a viszonyítási pont a többi helyi politikus számára.

Sikeres és kevésbé sikeres helyi politikusok különbözhetnek abban a tekintetben, hogy szubjektív álláspontjuk szerint többet vagy kevesebbet képesek tenni saját közösségükért. Abban azonban az interjúk alapján megegyeznek, hogy a forráshiány és a forrásokhoz való hozzáférés nehézsége meghatározó a határtérségi fejlesztések és a határokon átívelő együttműködések tekintetében. Ezért általában úgy vélik, hogy kormányzati szinten kellene dönteni egyrészt nagyobb volumenű központi gazdaságfejlesztési beruházásoknak a régióba hozataláról, illetve még gyakrabban, csökkenteni a pályázati források tekintetében a forrásabszorpció terheit. Ez utóbbit illetően általános kritika érte az utófinanszírozás rendszerét, továbbá az irányító hatóságok lassú adminisztrációs ügyvételét, ami a projekt lezárásának elfogadásával, a projektvégeredmény átvételével komoly kamatvesztést okozhat a pályázónak, ha a projektköltséget előzetesen hitelből fedezte.

Sajnos pont az álláspontok szóródása miatt igen hátrányos a kutatás nem reprezentatív jellege és az, hogy tizenkét interjúra értelmetlen százalékos arányokat meghatároznunk. A polgármesterek egy része reflektált arra, hogy a települések pályázati tevékenysége nincs összehangolva, és nem követ semmilyen hosszú távú vagy fenntartható fejlesztési stratégiát. Egyszerűen presztízskérdésnek és jól kommunikálható sikernek tekintik a pályázati formában történő forráslehívást, ami alátámasztja az együttműködések forrásmotiváltságának hipotézisét. Egyes interjúalanyok pedig kifejezetten aláhúzták, hogy jól működő intézményes CBC-platformokra lenne szükség a stratégiai tervezéshez, továbbá pályázati matchmakinghez.<sup>48</sup>

Ugyancsak felmerült, bár az EU-n belüli szereplők esetében más formában, mint Ukrajnában, a pályázatíráshoz és projektmenedzsmenthez szükséges helyi – elsősorban humán- – erőforrások szűkössége vagy elégtelensége. A szlovákiai és magyarországi helyi szereplők erre elsősorban olyan összefüggésben reflektáltak, hogy gyakorlatilag lehetetlen sikeres pályázat benyújtása professzionális tanácsadó és pályázatíró szervezetek szolgáltatásainak igénybevétele nélkül, ők ugyanis nemcsak a szükséges tudástőkével, de az ugyancsak nehezen nélkülözhető kapcsolati tőkével is rendelkeznek, ugyanakkor szolgáltatásaik ellenértékének előteremtése nem kis anyagi teher a települések és más helyi szereplők számára, és a projektekben sem lehet ezeket a költségeket mindig elrejtteni. Vagyis a projektmenedzsment célú helyi humánerőforrás-fejlesztésre lenne szükség a polgármesterek szerint a közvetítő szereplők lehetőség szerinti kiváltása érdekében. Ukrajnában azonban a pályázati tevékenység egyik nagy akadálya a megkérdozett polgármesterek szerint éppen e közvetítő szervezetek teljes hiánya, ugyanis Kárpátalján gyakran nemhogy egy pályázat sikeres megírásához nem áll rendelkezésre helyben a megfelelő tudástőke, de a helyi szereplők gyakran a pályázati forrásokat

<sup>48</sup> Interjú Ablonczy Dániellel, Cigánd alpolgármesterével, 2011. 03. 16.

és lehetőségeket sem ismerik. Sok egyéb mellett ezzel is magyarázható, hogy miért magasabb a kárpátaljai magyar lakta települések által a magyar nemzetpolitikai támogatások pályázati formában történő – az uniós pályázati forrásoknál egyszerűbb – igénybevétele, mint mondjuk a szlovákiai magyarlakta települések esetében. Az ukrán partnerek rendelkezésére álló know how alacsony szintje különösen annak a ténynek a fényében jelentős, hogy a magyar és szlovák szereplők milyen elismeréssel és pozitívan nyilatkoznak az ukrán partnerek számára is elérhető ENPI HUSKROUA CBC programról, mint ami az előfinanszírozás lehetősége, vagy a minimális önrészarány miatt jóval kedvezőbb, mint mondjuk a Magyarország–Szlovákia Európai Területi Együttműködés operatív program feltételei.

Az irányító hatóságokkal szemben kritikát nem csak a projektmenedzsment olyan fentebb említett elemeivel összefüggésben fogalmazznak meg a helyi szereplők, mint a kifizetési jóváhagyás elhúzódnása, az utófinanszírozás vagy a problémás önrészarány. Gyakran merül fel az irányító hatóságokkal szemben az is, hogy a pályázati kiírások olyan projektek megvalósítását célozzák, amelyek nem képesek érdemben hozzájárulni a leszakadt határ menti térségek felzárkóztatásához. Hasonlóan a szakirodalomban folyó vitához, az érintett helyi politikusok között is elkülöníthetünk egy infrastruktúrafejlesztés-párti „hard” és egy azt ellenző „soft” irányzatot. A két különböző irányzatba besorolható egyes helyi politikusok céljaikban szinte teljesen egyetértenek, történetesen, hogy csak a gazdaságfejlesztés és a foglalkoztatás növelése által lehetne a térség periferikus jellemzőit csökkenteni, lakosságmegtartó képességét növelni, ami értelemszerűen a Bodrogköz szlovák részén, továbbá Kárpátalján magyar nemzetpolitikai felhangot is kap. A kritikák magját mindkét irányzat részéről azok a fenntartások és tapasztalatok alkotják, hogy a fent említett célok eléréséhez miért nem képes érdemben hozzájárulni a másik irányzat által előnyben részesített területfejlesztési stratégiai irányvonal. A „soft” irányzat képviselőinek bizonyult szereplők interjúikban kiemelték, hogy a funkcionális régióba érkezett források nagysága fejlesztési szempontból teljesen indifferens, hiszen azok túlnyomó része olyan vízügyi és vízvédelmi infrastruktúra fejlesztését szolgálta, melynek az ég adta világon semmilyen hatása sincs a térség versenyképességére.<sup>49</sup> Ugyancsak többen kiemelték az apadó lélekszámú települések közösségi infrastruktúra-beruházásait, miközben lassan nem lesz lakó, aki ezeket igénybe vehetné, vagy maga a település nem lesz képes azt pénzügyileg hosszabb távon fenntartani.<sup>50</sup> Ezen irányzat képviselői a közvetlen vállalkozás- és turizmusfejlesztési támogatásokat helyeznék előtérbe (bormarketing, Rákóczi út stb.).<sup>51</sup>

A másik, infrastruktúrafejlesztés-párti álláspont képviselői rendre azt emelik ki, hogy a térség tőkevonzó képességének – és ezáltal a foglalkoztatásnak az emeléséhez – elengedhetetlen az ipari parkok megtelepülését lehetővé tevő,<sup>52</sup> illetve a közlekedési infrastruktúra fejlesztése. Ez utóbbi decentralizált, az egyes települések elérhetőségét javító formában éppúgy jelentkezik, mint a Kassa–Miskolc autópálya-tengely kiépítésének szorgalmazásában.<sup>53</sup> E megközelítés képviselői ugyancsak kritikával illetik a nem következetesen végiggondolt és ugyancsak nem fenntartható, átfogó fejlesztési koncepció hiányát mutató pályázati kiírásokat, főleg a falusi és ökoturizmus támogatása és ehhez kapcsolódó támogatások, mint például a bicikliút-projektek esetében.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> Interjú Ablonczy Dániellel, Cigánd alpolgármesterével, 2011. 03. 16.

<sup>50</sup> Interjú Juhász Istvánnal, a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány ügyvezető igazgatójával, 2011. 03. 16.

<sup>51</sup> Interjú Sikora Imrével, Sárospatak alpolgármesterével, 2011. 03. 17.

<sup>52</sup> Interjú Furik Csabával, Kisgéres (Malý Horeš) polgármesterével, 2011. 03. 19.

<sup>53</sup> Interjú Bratu Lászlóval, Encs polgármesterével, 2011. 03. 18.

<sup>54</sup> Interjú Majorné László Brigittával, 2011. 03. 18.

## Motivációk

A kutatás második része a határokon átívelő együttműködést motiváló attitűdök vizsgálatára koncentrált. Az interjúk alapján két markánsan eltérő motivációdimenzió különíthető el, melyek azonban minden esetben kiegészítik egymást és párhuzamosan hatnak. A határokon átívelő együttműködés fő motiváció elemének és elsődleges motivációdimenzióknak a racionális szakpolitikai motivációt tekinthetjük, vagyis az aktorok a térség elmaradottságának csökkentése, valamint forráslehívás miatt fognak CBC-tevékenységbe, vagy legalábbis ezért mérlegelik azt. Ez a motivációs struktúra egy kivétellel szinte minden interjúalany esetében azonos volt. A kivételt képező polgármester úgy fogalmazott, hogy a határokon átívelő együttműködésnek semmifajta kézzelfogható hozadéka sincs a települése számára, ezért ő inkább a munkahelyteremtésre koncentrálna helyben.<sup>55</sup>

A másik motivációdimenzió a határokon átívelő együttműködések a nemzeti/interetnikus kapcsolatok fényében szemléli. A megkérdezett aktorok mintegy 80 százaléka e tekintetben a magyar–magyar kapcsolatok fenntartására helyezi a hangsúlyt, és a határokon átívelő együttműködésekre mint „nemzetegyesítő” eszközre tekint. Ezt az álláspontot képviselik a mérsékelt, főleg nemzeti-konzervatív politikai táborhoz tartozó magyarországi helyi politikusok, a magyar többségű bodrogközi szlovákiai települések aktorai, pártállásuktól (MKP vagy Híd-Most) függetlenül, valamint valamennyi magyar nemzetiségű megkérdezett ukrainai helyi politikus, ismét csak pártállástól (KMKSZ vagy UMDSZ) függetlenül. Nehéz levonni a következtetést, hogy ennek oka vagy következménye-e, hogy a funkcionális régiókn belül a határokon átívelő együttműködések túlnyomó része magyar többségű vagy jelentős magyar lakosságú települések között alakult ki. Egyrészt tény, hogy a Bodrogközben és Kárpátalján is a közvetlenül határ menti települések Szlovákián és Ukrajnán belül is magyar ajkúak, vagyis objektíven nehéz lenne drasztikusan más etnikai struktúrát elképzelni az együttműködési hálózatok számára. Másrészt a magyar–magyar kapcsolattartás igénye valószínűleg párhuzamosan hat azzal a jelenséggel, amit a szakirodalom a nyelvi különbség együttműködési költségeként határoz meg (Ricz 2006). Ebben az összefüggésben a magyar aktorok azért is természetes partnerei egymásnak a határ bármely oldaláról, mert az együttműködéshez szükséges kommunikációt nem terhelik a nyelvi különbségek és az ezzel együtt járó fordítási, tolmácsolási és egyéb költségek, továbbá a közvetítők nélküli kommunikáció magasabb bizalmi szintet is eredményez a felek között. A funkcionális régió etnikai viszonyai pedig nem teszik szükségessé az ebből az együttműködési mintából való kilépést. Ez az attitűdstruktúra uralkodó, azonban nem kizárólagos ebben a dimenzióban. Az interjúk alapján két további attitűdstruktúra is azonosítható, azonban befolyásukat a kutatás nem reprezentatív jellege miatt nem tudjuk megbecsülni, pusztán a bemutatásukra vállalkozhatunk.

Az egyiket „nemzeti-radikális” attitűdstruktúraként határozhatnánk meg, melynek lényege a „jó magyarok” és a „rossz magyarok” közti különbségtétel. Ennek képviselői főleg a Jobbikhoz kötődő helyi politikusok, akik szerint az identitásukban erős magyarországi magyarok (ők) ugyan próbálkoznak működő kapcsolatok kialakításával a Bodrogköz szlovákiai oldalán, de erre az ottani magyarok és a szlovákok részéről nincs igazán fogadókészség. A kapcsolatok erőltettek, igazából nincs se egységes és erős magyar, sem pedig regionális (pl. bodrogközi) identitás a térségben.<sup>56</sup>

A másik alternatív attitűdstruktúra a „politikai nemzeti” jelzőt kaphatná. E szerint nem a kulturális és nyelvi csoporthoz tartozás a meghatározó a határokon átívelő kapcsolatokhoz fűződő érdekek és attitűdök szempontjából, hanem az, hogy ki melyik állam területén él, melyiknek az állampolgára. Ez a megközelítés ugyan tagadni próbálja a funkcioná-

<sup>55</sup> Interjú Varga János Lajossal, Bodroghalom polgármesterével, 2011. 03. 17.)

<sup>56</sup> Interjú Ablonczy Dániellel, Cigánd alpolgármesterével, 2011. 03. 16.

lis régió lakosságát határon átívelő módon összekötő nyelvi és kulturális kötelek jelentőségét az együttműködésben, amit objektíven cáfol az ilyen jellegű projektek magas száma és aránya, azonban alapja nem teljesen valótlan. A gazdasági jellegű együttműködés vagy határon átívelő aktivitás tekintetében, mely a határ regulatív funkciójából fakadó költségkülönbségeket aknázza ki (csempészés, kereskedelem, vásárlási turizmus, adóelkerülési szándékú befektetés), ez a megközelítés a mérvadó. E cross-border tevékenységek esetében az „ország lakosság” a meghatározó, hogy ki milyen valutarendszerhez tartozik és milyen adószabályozás alá esik, nem pedig a kulturális és nyelvi kötelek. Így bár tény, hogy ezen attitűdstruktúra alapvetően asszimiláns és kettős identitással rendelkező, vegyes lakosságú települések szlovákiai magyar és szlovák lakosaira jellemző, és fő célja a nemzeti kötelek jelentőségének relativizálása, fontos magyarázóerővel bír az együttműködések bizonyos körét illetően.<sup>57</sup>

## Objektív szakpolitikai kompetenciák

A megkérdezett szakpolitikai aktorok objektív szakpolitikai kompetenciáit illetően nehéz általános képet alkotni, és nyilvánvalóan életidegen lenne akadémikus vagy professzionális technokrata jellegű tudást elvárni hátrányos helyzetű területek kistelepüléseinek helyi politikusaitól.<sup>58</sup> Az interjúk alapján levonható következtetések szerint a CBC-tevékenység intenzitása és az objektív szakpolitikai kompetenciák szorosan korrelálnak egymással. Vagyis minél aktívabban pályázik egy aktor és minél intenzívebb együttműködési tevékenységet folytat, annál több praktikus ismerettel rendelkezik az együttműködési formákról, lehetőségekről, pályázati forrásokról, szabályozási rendszerekről. Ez természetesen egy öngerjesztő folyamat, hisz ennek segítségével, ha másért nem, hát forráslehívási célból feltételezhetően továbbra is aktív marad e területen. Míg a másik oldalról nézve egy inaktív aktor jó eséllyel sikertelen és inaktív marad, mivel kevésbé vesz részt ebben az információgyűjtési és felhalmozási folyamatban. Ez az összefüggés önmagában is magyarázza a fentebb „szakpolitikai vállalkozóként” aposztrofált CBC-aktorok kiemelkedési folyamatát.

Bizonyos tekintetben ez az összefüggés meghatározóbb, mint a szakmai jellegű determináció. Sokat pályázó aktív kistelepülés polgármestere vagy alpolgármestere mutathat magasabb szintű objektív szakpolitikai kompetenciát, mint viszonylag nagy, de inaktív település fejlesztéspolitikai referense.

Az interjúk alapján az alábbi vázlatos képet adhatjuk a helyi szereplők nagy átlagának objektív szakpolitikai kompetenciájáról. A tudásuk alapvetően praktikus jellegű. Tisztában vannak az önrész, az elő- vagy utófinanszírozás jelentőségével a projektmenedzsment folyamatában, és tudatosan keresik a számukra kedvező pályázati forrásokat. Ugyanakkor a támogatási rendszerekről viszonylag felületes és konfúz képük van. Általában nem tudnak különbséget tenni a kohéziós politika alá tartozó funkcionális, regionális vagy CBC operatív programok között (lásd a következő alfejezetet), így minden az „uniós pályázat” gyűjtőfogalma alatt említődik. Márpedig a határokon átívelő kapcsolatok vizsgálata szempontjából nem indifferens, hogy egy település CBC-projektre pályázott, vagy pedig a nemzeti regionális programon belül nyert pályázati forrást helyi jellegű infrastrukturális fejlesztésre (pl. csatornarendszer bővítésére). Kulturális együttműködés céljára viszonylag széles körben ismert és a határon túli magyar aktorok által igénybe vett támogatási eszközök a Szülőföld Alap és a Bethlen Gábor Alap forrásai.

<sup>57</sup> Interjú Varga Tündével, a Borsi (Borša) önkormányzatának tisztségviselőjével, 2011. 06. 17.

<sup>58</sup> A kérdés szenzitív jellegére tekintettel e bekezdésben eltekintek a konkrét interjúkra való pontos hivatkozástól.

Az objektív szakpolitikai kompetenciák tekintetében feltűnő, hogy mennyi szakpolitikai ismeret tényszerűen téves, vagy pusztán hiedelmekre épül. Ezek forrásai konkrétan nem azonosíthatók, de jórészt a projektmenedzsment cégek és térségfejlesztési entitások információs rendezvényein elhangzottak félreértéséből származó „torzult információk”, vagy pedig finom manipulációt hordoznak magukban. Nézzünk mindkettőre egy-egy példát!

A 2014 és 2020 közötti új hatéves pénzügyi perspektívával összefüggésben a regionális politika reformja is napi-renden van. Ennek keretében valóban felmerült egyes támogatási rendszerek (egy-egy célkitűzés alá tartozó régiók) átalakítása, ráadásul várhatóan nem fog növekedni a támogatás költségvetési hányada, de mindez jelenleg a szakpolitikai előkészítés és a költségvetési vita szakaszában van közösségi szinten. Ennek ellenére volt olyan interjúalany, aki objektív tényként állította, hogy 2014-től nem lesznek uniós támogatások. Ez az információtorzulás sajátos és sajnálatos példája.

A finom manipuláció tárgykörébe pedig az EGTC-kel kapcsolatos marketingtevékenység tartozik. Mivel a magyar kormány 2007 óta politikailag erősen támogatja az EGTC-k létrehozását, számos projektmenedzsment és térségfejlesztési entitás fordult ezen új üzleti szegmens felé. Mivel az EGTC létrehozása bonyolult jogi folyamat, a tanácsadó cégek számára sok lehetőséget tartogat. A piac további felfuttatása érdekében azonban gyakori az EGTC-alapítás melletti azon érvelés, hogy – ismét összefüggésben a regionális politika reformjával – 2014-től bizonyos támogatási források könnyebben lesznek elérhetők az EGTC-k által. Erre vonatkozó bizonyítékokat egyelőre nem ismerünk. A helyi szereplők azonban már forráslehívó intézményként tekintenek az EGTC-re, ami alapvető félreértése a szabályozás jelentőségének, és a jövőben komoly csalódások forrása lehet.<sup>59</sup>

A helyi politikai szereplők objektív szakpolitikai kompetenciája a testvértelepülési viszonyok bemutatása tekintetében bizonyult a legmagasabbnak. A határokon átvívelő együttműködések ezen legalapvetőbb és grassroots formája nélkülöz minden előre meghatározott regulatív keretet, így sokkal áttekinthetőbb és kompetensebben alakítható a benne résztvevők által. A vizsgált települések town-twinning kapcsolatait a *Függelék F1.* táblázata foglalja össze. Az együttműködések tartalmi oldalát illetően úgy fogalmazhatunk, hogy legnagyobb részük egyértelműen a kooperáció legkezdetibb formáját jelenti, ami a települési vezetők kölcsönös látogatását, vagy oktatási, sport és kulturális cserekapcsolatokat („soft cooperation”) foglal magában. Az interjúk alapján azt mondhatjuk, hogy ez a soft együttműködési forma alapvetően tanulási folyamat a helyi politikai aktorok számára, és többek között olyan hálózati jellegű kapcsolatok kialakítását is célozza, amelyekre később jelentősebb tartalmi együttműködés is építhető. Erre vezethető vissza, hogy bár kisszámú megkérdezettek válaszolta azt, hogy vett már részt közös pályázati jellegű együttműködésben a testvértelepüléssel, de ennél jóval többen tervezik a részvételt mint a kapcsolat elmélyítésének egy természetes lépését. E tartalmi szempontból azonban sajnálatos, hogy a partnertelepülések megválasztásánál nem mindig vannak tekintettel annak földrajzi elhelyezkedésére és arra, hogy később a kapcsolat tovább mélyíthető-e, vannak-e a kultúra és nyelvápoláson túlmenő olyan közös érdekek, amelyek a soft együttműködés meghaladását lehetővé teszik. Míg a települések egy része tudatosan a földrajzi közelségében lévő, hasonló infrastrukturális és társadalmi problémákkal küzdő partnert választ, addig másoknál a kulturális diplomáciai reprezentativitásra helyeződik a hangsúly. Ez az opció azonban ritkán aknázható ki pályázati és projektmenedzsment szempontból, hacsak nincs valami olyan közös kulturális termék vagy branding, ami ezt lehetővé teszi.

Az F1. táblázat megerősíti azon hipotézisünket, hogy a testvértelepülési kapcsolatokban manifesztálódó soft együttműködések a későbbi pályázati és projektmenedzsment kooperációk alapjai. Ugyanakkor a földrajzi távolsággal

<sup>59</sup> Az EGTC mint CBC-platform és a CBC-finanszírozás viszonyáról lásd Hegedűs (2011) írását.

kapcsolatban megfogalmazott hipotézis nem feltétlenül nyert megerősítést, az alacsony elemszámú tervezett együttműködés közt is találunk regionális vonzáskörzeten kívüli földrajzi elhelyezkedést, de a nagyobb elemszám mindenképp a közvetlenül szomszédos vagy régió belüli testvértelepülések között található. Ezek alapján megkockáztatjuk, hogy projektmenedzsment szempontból hasznosabb, ha a települések azonos szocioökonómiai kihívásokkal szembeálló testvértelepüléseket választanak saját regionális környezetükből, így ugyanis e kapcsolat könnyebben fordítható át pályázati alapú együttműködésbe és forrászerzésbe a későbbiekben.

Összességében az interjúk elemzése alapján a kutatás hipotézisei megerősítést nyertek. Jelentős korreláció azonosítható a helyi szereplők szubjektív és objektív szakpolitikai kompetenciája között a határokon átívelő kapcsolatok területén. Ez fontos ismeret, ugyanis az objektív kompetenciák emelését célzó programokkal vélhetően az együttműködési tevékenység intenzitása is növelhető lenne. Fontos lenne ugyanakkor hangsúlyt helyezni a praktikus és technokrata jellegű ismeretek ideális arányára és az információtorzulás jelenségének elkerülésére, valamint a helyi szereplők minél szélesebb körének a bevonására.

## A határokon átívelő együttműködések policy dimenziója – az európai kohéziós politika CBC-támogatási elemei a magyar–szlovák–ukrán hármashatár térségében

A speciális helyzetben lévő határtérségek támogatása – összhangban a horizontális európaizáció célkitűzésével – szinte az európai kohéziós politika születése óta annak részét képezi. Az 1990-ben a belső határokon futó együttműködések támogatására létrehozott Interreg programot 2006-ig két másik (Interreg II, Interreg III) követte, miközben megjelent a határokon átnyúló együttműködések támogatása az előcsatlakozási eszközök (PHARE CBC – 1996) és a szomszédságpolitika (ENPI – 2007) keretében is. A 2007 és 2013 közötti pénzügyi perspektíván belül pedig már nem korlátozott forrásallokációval bíró közösségi kezdeményezés formájában kerül erre sor a tagállamok határszakaszain, hiszen az „Európai Területi Együttműködés” a kohéziós politika harmadik célkitűzésévé lépett elő.

E munka természetesen nem vállalkozhat az európai kohéziós politika alapelveinek és intézményrendszerének a bemutatására. A tanulmány pusztán annak a két együttműködési programnak az elemzésére és célrendszerének bemutatására törekszik, amelyek érintik a funkcionális régió területét, pályázataik pedig elérhetőek a régió aktorai számára.

### A Magyarország–Szlovákia Európai Területi Együttműködés Operatív Program

Az operatív program a regionális politika harmadik célkitűzésének határon átívelő dimenzióját fedi le a teljes szlovák–magyar határtérségben. Kedvezményezett területére valamennyi, a határral érintkező NUTS III-as egységre kiterjed a két országban,<sup>60</sup> amelyek érintkeznek a határvonallal, továbbá Budapestre is. Vagyis a programozási terület a 679

<sup>60</sup> Magyarországon Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Pest, Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék tartoznak a programozási területhez, továbbá a fent említett Budapest. Szlovákiában Pozsony, Nagyszombat, Nyitra, Besztercebánya és Kassa megyék alkotják a kedvezményezett entitásokat.



kilométernyi szlovák–magyar határszakasz teljes hosszát és környezetét lefedi. Nyilvánvaló módon nehéz egységes fejlesztési programot alkotni Kelet-Közép-Európa egyik legdinamikusabban fejlődő agglomerációja (Pozsony), ipari központok és fejlesztési pólusok közti, rugalmas és képzett munkaerővel rendelkező vidékek (Csallóköz és Komárom), valamint a határ mindkét oldalán perifériának számító, jelentős gazdasági erővel bíró fejlesztési pólus nélküli területek (mint a Bodroghöz) számára. Mivel azonban az egykori Interreg mintájára egy operatív program fedi le a teljes határszakaszt, a kedvezményezett terület számára is egységes prioritásokat kellett meghatározni.<sup>61</sup> Ugyanakkor szubjektív véleményem szerint az operatív program programdokumentuma által tartalmazott SWOT-analízisnek csak egy eleme érvényes szinte a határszakasz teljes hosszában, ez pedig a közlekedési infrastruktúra fejletlensége. Nem véletlen, hogy a magyar–szlovák határszakasz Románia és Bulgária 2007. január 1-jei csatlakozásáig az EU legnehezebben átjárható határszakasza volt.

A program átfogó célja a határtérség gazdasági és társadalmi integrációjának erősítése. Az átfogó cél elérése érdekében két tartalmi prioritási tengelyt, valamint ezek alatt 12 beavatkozási területet különít el, melyek a konkrét pályázati kiírások tartalmát is meghatározzák. Ezeket a programdokumentum 1. ábrája segít áttekinteni.

**1. ábra**  
A Magyarország–  
Szlovákia Európai  
Területi  
Együttműködés  
Operatív Program  
prioritásai



*Forrás:* Hungary-Slovakia Cross-border Cooperation Programme 2007–2013.

Az operatív programból folyósított pénzügyi támogatásokat az első két prioritási tengely esetében 85 százalékban, míg a technikai segítségnyújtás esetében 50 százalékban az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozása biztosítja. Az operatív program keretében, eltérően a 2007 előtti pályázati rendszertől, csakis olyan közös projekteket

<sup>61</sup> Magyarország–Szlovákia Határon Átnyúló Együttműködési Program, <http://www.husk-cbc.eu> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)

finanszíroztak, amelyek valódi határokon átívelő együttműködést valósítottak meg. Mivel a kedvezményezett területen rendelkezésre állnak a kohéziós politika regionális és ágazati operatív programjai is, az operatív program törekszik a párhuzamosságok kiküszöbölésére. Ezért nem kíván általános térség- vagy gazdaságfejlesztési programokat felkarolni, amire a források az előbbieken említett programokban is rendelkezésre állnak, hanem valódi határon átívelő jelleggel bíró projektek támogatására fókuszált. A program Irányító Hatósága egyébként a magyar Nemzeti Fejlesztési Ügynökség volt.

Az egyes kiírások során rendelkezésre álló támogatás összege nem egyezik meg feltétlenül a sikeresen pályáztatott támogatás nagyságával, de a pályázati fordulóról utólagos elszámolások, illetve összefoglalók nyilvánosan nem hozzáférhetők. Ilyen jellegű információkat, csakúgy, mint azét az adatét, hogy a funkcionális régióból milyen pályázatok vettek részt sikeresen az operatív program kiírásain, az Irányító Hatóság ismételt kérések ellenére sem bocsátott a szerző rendelkezésére. Mindezen adatok hiányában csak arra a statisztikai megállapításra támaszkodhatunk, hogy a Magyarország–Szlovákia Európai Területi Együttműködés Operatív Program forrásainak körülbelül kétharmada érkezett a nyugati határszakaszra és csak egyharmada a keletre, de ez utóbbinak is csak töredéknyi része a Kassa–Miskolc vonaltól keletre lévő funkcionális régiókba. Ennek részleges okait, a helyi szereplők pályázati rendszerrel kapcsolatos attitűdjeit az előző fejezetben már ismertettem. Az operatív programon belül nincs lehetőség földrajzi differenciálásra, ami részben ahhoz is vezet, hogy az alacsonyabb humán erőforrás és tőkeellátottságú, periférikusabb helyzetű határszakaszok versenyhátrányba kerülnek. A funkcionális régióknak az operatív program pályázati forrásaiból való tényleges részesedésének a megállapítására a szükséges adatok hiánya miatt nincs lehetőség. Hátrányos helyzete azonban érzékelhető, annak okai pedig fentebb már bemutatásra és elemzésre kerültek.

## HUSKROUA

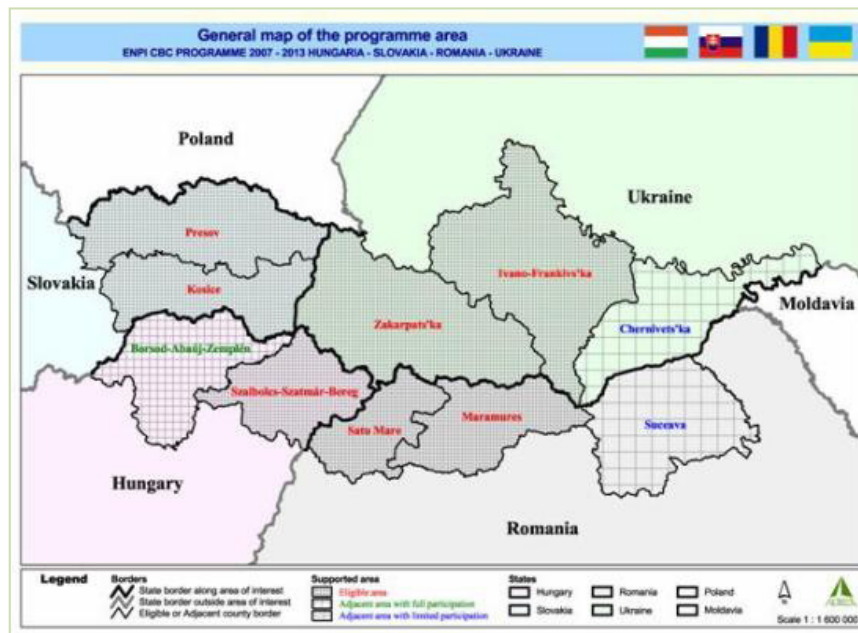
A 2007 és 2013 közötti Magyarország–Szlovákia–Románia–Ukrajna Határon Átívelő Együttműködési Program a 2004 és 2006 között létező Magyarország–Szlovákia–Ukrajna szomszédsági program, valamint a Románia–Ukrajna PHARE/TACIS szomszédsági program tapasztalatainak felhasználásával született. Az egykori háromoldalú együttműködés hároméves költségvetése 32 millió euró volt, amit Magyarországon és Szlovákiában az Interreg, Ukrajnában pedig a TACIS<sup>62</sup> finanszírozott. A Román–Ukrán Együttműködési Program a PHARE és a TACIS társfinanszírozásával valósult meg, 38,2 és 6,5 millió euró értékben. A 2007 és 2013 között futó együttműködési program esetében fontos hangsúlyozni, hogy az intézményileg nem a kohéziós politika, hanem az európai szomszédságpolitika (ENPI<sup>63</sup>) égisze alá tartozott, még akkor is, ha az Európai Bizottság regionális politikáért felelős főigazgatósági koordinálta.

A program kedvezményezett területi Szlovákiában Eperjes és Kassa, Magyarországon pedig Szabolcs-Szatmár-Bereg, Romániában Szatmárnémeti és Máramaros, Ukrajnában pedig Kárpátalja és Ivano-Frankivs'ka megyék. Szomszédos területként teljes részvétellel rendelkezik Borsod-Abaúj-Zemplén (HU), míg korlátozottan Suceava (RO) és Chernivets'ka (UA) megye. A 2. térképen látható tehát, hogy a programterület itt is messze túlnyúlik a kutatás alapját képező funkcionális régión.

<sup>62</sup> Technical Aid to the Commonwealth of Independent States

<sup>63</sup> European Neighbourhood Policy Instrument

**2. térkép**  
A HUSKROUA  
programterület



Forrás:  
<http://palyazat.gov.hu/content/742>

Mivel az együttműködési program a Szabadság, a Biztonság és a Jog Térségét védő külső schengeni határon át működik, céljai alapvetően mások, mint az ETE-programoké, nyilvánvaló módon nem törekedhet a határfunkciók minden hatásának, a határ emberek életében játszott szerepének a csökkentésére. A program átfogó célja se több, mint az érintett területek közti együttműködés fejlesztése gazdaságilag, társadalmilag és környezetileg fenntartható módon. Az operatív program négy célkitűzés és hét beavatkozási terület köré épül (1. táblázat).

**1. táblázat** A HUSKROUA program célkitűzései és beavatkozási területei

<b>1. célkitűzés – Gazdasági és társadalmi fejlődés</b>
1.1 Összehangolt turizmusfejlesztés
1.2 Üzleti környezet fejlesztése, elsősorban a KKV-k számára
<b>2. célkitűzés – Környezeti minőség fejlesztése</b>
2.1 Természetvédelem, természeti kincsek fenntartható használata
2.2. Katasztrófavédelem
<b>3. célkitűzés – A határellenőrzés hatékonyságának javítása</b>
3.1 A határon átvezető közlekedési infrastruktúra és a határellenőrzés fejlesztése
<b>4. célkitűzés – Emberek közti kapcsolatok fejlesztése („people to people contacts“)</b>
4.1 Intézményi együttműködés
4.2 Kisléptékű emberek közötti együttműködési programok

Forrás: <http://palyazat.gov.hu/content/742>

A program költségvetésének 90 százaléka közösségi finanszírozású, továbbá 5 százalék pályázói önrészhez 5 százalék nemzeti társfinanszírozás járul. A projekt megvalósítása során időszaki kifizetések is lehetségesek (interim payments), nem csak a végelszámolást követő utófinanszírozásra van lehetőség.<sup>64</sup> A program költségvetésének célkitűzések és beavatkozási területek közti megoszlását az 2. táblázat foglalja össze:

**2. táblázat** A HUSKROUA-program költségvetésének megoszlása célkitűzések és beavatkozási területek szerint

Célkitűzések és beavatkozási területek	A teljes költségvetés %-ában	Támogatási összeg, euró
1. célkitűzés – Gazdasági és társadalmi fejlődés	15	10 296 018
1.1. Összehangolt turizmusfejlesztés	10	6 864 012
1.2. Üzleti környezet fejlesztése, elsősorban kkv-k számára	5	3 342 006
2. célkitűzés – Környezeti minőség fejlesztése	25	17 160 030
2.1. Természetvédelem, természeti kincsek fenntartható használata	10	6 864 012
2.2. Katasztrófavédelem	15	10 296 018
3. célkitűzés – A határellenőrzés hatékonyságának javítása	30	20 592 037
3.1. A határon átvezető közlekedési infrastruktúra és a határellenőrzés fejlesztése	30	20 592 037
4. célkitűzés – Emberek közti kapcsolatok fejlesztése („people to people contacts”)	20	13 728 024
4.1. Intézményi együttműködés	15	10 296 018
4.2. Emberek közötti kis léptékű együttműködési programok	5	3 432 006
Technikai segítségnyújtás	10	6 864 012
<b>Összesen</b>	<b>100</b>	<b>68 640 123</b>

Forrás: <http://palyazat.gov.hu/content/742>

A program Irányító Hatósága a magyar Nemzeti Fejlesztési Ügynökség. A 2007-es programkezdet óta 3 pályázati forduló került lebonyolításra a 3. táblázatban megadott pénzügyi keretekkel.

**3. táblázat** A HUSKROUA-program 3 pályázati fordulójának támogatási kerete és beavatkozási területei

Pályázati forduló	Rendelkezésre álló támogatási keret (euró)	Pályázható beavatkozási területek
1. forduló: 2009. 06. 16.–2009. 09. 22.	13 333 333	Összes, kivéve 3-as prioritás
2. forduló: 2010. 06. 24.–2010. 10. 26.	14 000 000	
3. forduló: 2011. 09. 30.–2012. 01. 30.	8 000 000	

Forrás: <http://www.huskroua-cbc.net>

<sup>64</sup> <http://www.huskroua-cbc.net>

Magyarország–Szlovákia–Románia–Ukrajna Határon Átívelő Együttműködési Program nyertes projektjei jobban hozzáférhetőek a kutatók és a nyilvánosság számára, mint a Magyarország–Szlovákia Európai Területi Együttműködési Program esetében tapasztalható volt. Az egyes projektek részletes elemzésére azonban területi korlátok miatt nem nyílik mód, ám azok rövid összefoglalója elérhető a [www.territorialcooperation.eu](http://www.territorialcooperation.eu) honlapon. A pályázati adatbázis alapján az operatív program keretében összes pályázatot támogatás, valamint a funkcionális régióban megvalósuló projektek aránya a 4. táblázatban látható.

**4. táblázat** A HUSKROUA-program **pályázatot összes támogatása** és a funkcionális régióban megvalósuló projektek aránya

	Támogatási összeg	
	euró	%
Pályázatot összes közösségi támogatás	14 771 600	100
Ebből a funkcionális régióba érkező támogatás	10 265 521	69,5

Forrás: <http://www.huskroua-cbc.net>

Bár a Magyarország–Szlovákia Európai Területi Együttműködés Operatív Program esetében pontos összehasonlító statisztikai adatok nem állnak rendelkezésünkre, az operatív program elemzésénél említett keleti határszakaszra jutó 1/3-nyi támogatás aránnyal szemben a Magyarország–Szlovákia–Románia–Ukrajna Határon Átívelő Együttműködési Program támogatásainak majd 70 százaléka érinti a funkcionális régiót, még ha annak földrajzi eloszlása esetleges vagy felmérhetetlen is. Ez utóbbi tekintetében nem igazítana el minket a vezető és egyéb partnerek földrajzi eloszlása sem, hiszen a végső kedvezményezettek tekintetében ez például egy oktatási projekt esetében irracionálisan nagy energiabefektetéssel járna. Amire azonban már az interjú kutatás is rámutatott, de az együttműködési program elemzése során is megerősítést nyert, hogy a pályázók számára kedvezőbb önrészarány és elszámolási rendszer miatt a pályázati kedv és a forráslelő képesség is nagyobb a funkcionális régió belül az ENPI, mint az ETE együttműködési program esetében. Ezzel kapcsolatban még az az állítás is megkockáztatható, hogy az északkelet-magyarországi és délkelet-szlovákiai periferikus területek pályázóinak anyagi erőforrásai is sok esetben közelebb állhatnak az ukrán partnerekéhez, mint mondjuk a Komáromtól nyugatra elterülő szlovák–magyar határszakasz szlovák és magyar szereplőjéhez. Végezetül pedig minél szervezesebben illeszkedik egy együttműködési/támogatási program egy funkcionális térszervezéshez/régióhoz, minél inkább figyelembe veszik a program kialakításánál ez utóbbi sajátosságait, az annál hatékonyabban fog működni. Ebből a szempontból egyrészt a Magyarország–Szlovákia–Románia–Ukrajna Határon Átívelő Együttműködési Program kedvezményezetti területe is sokkal szervezesebb régiót, téregységet alkot, mint a teljes szlovák–magyar határszakasz, másrészt a régió adottságai és a program jellege is nagyobb átfedést, kohéziót mutat. Ennek fényében pedig nem csodálkozhatunk azon, hogy – ismétlem, a megfelelő adatok híján statisztikailag nem is számszerűsíthető módon – de funkcionális régióinkban sikeresebb a szomszédságpolitikai, mint a regionális politikai határon átívelő együttműködési program.

## Összefoglalás

A tanulmány a kutatás földrajzi alapját képező, elérhetőség mentén definiált funkcionális régió esetében vizsgálta a határon átívelő önkormányzati és politikai együttműködések, elsősorban is azok intézményi (polity) és szakpolitikai (policy) dimenzióját. Deskriptív és analitikus megállapításai alátámasztják a funkcionális régió periferikus helyzetét minden területileg érintett állam vonatkozásában. Elméleti szempontból pedig megerősítik az alkalmazott „politics of scale” elmélet alapvetéseit. A funkcionális régióon belüli gazdasági, társadalmi és fejlesztéspolitikai folyamatokra hatással vannak nemcsak államhatárok, hanem minden olyan téregység-határ és térelválás, amely e területeken funkciókkal rendelkező entitásokat választ el egymástól. Ez megfigyelhető volt az intézményes CBC-platformok esetében éppúgy, mint az egyes határokon átívelő együttműködési programok és kedvezményezett területük vizsgálata esetében. Nyilvánvaló módon egy állam közigazgatási beosztása nem követheti folyamatos változással a gazdasági és társadalmi funkcionális térszerveződést. Ugyanakkor, mint láttuk, az intézményes CBC-platformok és támogatási programok határfoka annál nagyobb, minél jobban illeszkednek földrajzilag egy funkcionálisan definiálható régióhoz és célkitűzéseikben minél jobban megjelenítik ennek speciális igényeit. Ellenkező esetben vagy belső törésvonalakat és perifériákat generálnak, vagy pedig, mint a Magyarország–Szlovákia Határon Átívelő Európai Területi Együttműködési Program esetében látható volt, túl nagy területet átfogva általános prioritásaik keretében nem képesek figyelembe venni a funkcionális régiók specifikus igényeit, így nem képesek hatékonyan hozzájárulni azok fejlődéséhez sem. A regionális politika 2014 és 2020 közötti új pénzügyi perspektívát célzó reformja tekintetében a tanulmány azzal a fő megállapítással szolgálhat, hogy nagyobb hangsúlyt kell kapnia a határszakaszok egységes programszintű kezelésével szemben a funkcionális differenciálásnak, valamint a térszervezés társadalmi és gazdasági hatásai felismerésének és tudatos szakpolitikai eszközként való alkalmazásának, elsősorban ismételten csak az intézményes CBC-platformok és támogatási programok kedvezményezett területei esetében.

## Irodalom

- Baranyi Béla (szerk.) (2008): *Magyar–ukrán határrégió. Együttműködés az Európai Unió külső határán*. Debrecen: MTA Regionális Kutatások Központja.
- Börzel, Tanja A. – Thomas Risse (2000): When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers (EIoP)*, 4 (15). <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm> (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)
- Hegedűs Dániel (2007): Új elemek, új lehetőségek a határokon átnyúló együttműködések európai szabályozásában – Az Európai Területi Együttműködési Csoportosulás a magyar nemzetpolitika nézőpontjából. *Európai Tükör*, 12 (3, március): 86–105. [http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/35FF99A3-8F51-4406-B0B1-427A35ABA031/0/et\\_2007\\_03.pdf](http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/35FF99A3-8F51-4406-B0B1-427A35ABA031/0/et_2007_03.pdf) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)
- Hegedűs Dániel (2009): Az egységesség útvesztője. EGTC nemzeti végrehajtási normák komparatív elemzése és a kárpát-medencei jogszabályok kompatibilitásának kérdése. *Európai Tükör*, 15 (7–8, július–augusztus): 71–93. [http://2010-2014.kormany.hu/download/a/64/00000/Europai\\_Tukor\\_2010\\_0708.pdf](http://2010-2014.kormany.hu/download/a/64/00000/Europai_Tukor_2010_0708.pdf) (utolsó letöltés: 2015. 01. 03.)
- Hegedűs Dániel (2010): Az önkormányzatok határon átnyúló együttműködésének korlátai és jogi keretfeltételei Magyarországon – problémafeltárás és megoldási javaslatok. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok. Születésnap, vagy halotti tor?* Pécs: Publikon Kiadó, 191–204.

- Hegedűs, Dániel (2011): Critical Analysis of the EGTC Regulation: Will the European Border Regions have an effective MLG-Platform for territorial cooperation? In Attila Ágh – Tamás Kaiser – Boglárka Koller (eds.): *The New Horizons of the Cohesion Policy in the European Union: The Challenge of the Danube Strategy*. Budapest: Blue Ribbon Research Center – King Sigismund College.
- Maier, Johannes (2008): *European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) – Region's new instrument for 'Co-operation beyond borders'. A new approach to organize multi-level governance facing old and new obstacles*. M.E.I.R.
- Perkmann, Markus (2007): Construction of New Territorial Scales: A Framework and Case Study of the EUROREGIO Cross-border Region. *Regional Studies*, 41 (2, April): 253–266.
- Pintér Edit (2007): *A határon átnyúló regionális együttműködések összefoglaló elemzése, különös tekintettel a magyar vonatkozásokra és a jogi fejlődésre*. Az egységes európai jogi modell. Győr: Széchenyi István Egyetem.
- Ricq, Charles (ed.) (2006): *Handbook of Transfrontier Co-operation*. Strasbourg, Council of Europe.
- Smith, Neil (1992): Geography, difference and the politics of scale. In Joe Doherty – Elspeth Graham – Mo Malek (eds.): *Postmodernism and the Social Sciences*. New York: St Martin's, 55–79.
- Süli-Zakar István (2001): A határmentiség az euroatlanti folyamatok tükrében, különös tekintettel a Kárpátok Eurorégió működési területére. In Baranyi Béla (szerk.): *A határmentiség kérdőjelei az Északkelet-Alföldön*. Pécs: MTA Regionális Kutatások Központja.

## Függelék

### Az interjúk jegyzéke

- Interjú Ablonczy Dániellel, Cigánd alpolgármesterével, 2011. 03. 16.
- Interjú Aljohin Viktorral, Salánk (Shalanky) polgármesterével, 2011. 03. 17.
- Interjú Bratu Lászlóval, Encs polgármesterével, 2011. 03. 18.
- Interjú Furik Csabával, Kisgéres (Malý Horeš) polgármesterével, 2011. 03. 19.
- Interjú Háda Imrével, Záhony polgármesterével, 2011. 03. 18.
- Interjú Juhász Istvánnal, a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány ügyvezető igazgatójával, 2011. 03. 16.
- Interjú Juhász Jánossal, Szomotor (Somotor) polgármesterével, 2011. 06. 17.
- Interjú Kalapos Árpáddal, Királyhelmece (Kráľ'ovský Chlmec) alpolgármesterével, 2011. 03. 17.
- Interjú Kopasz Józseffel, Nagytárkány (Veľ'ke Trakany) polgármesterével, 2011.03.17.
- Interjú Majorné László Brigittával, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megye önkormányzata, Nemzetközi Titkárság és a Kárpátok Eurorégió titkárságának vezetőjével, 2011. 03. 18.
- Interjú Sikora Imrével, Sárospatak alpolgármesterével, 2011. 03. 17.
- Interjú Szalai Imrével, Badaló (Badalovo) polgármesterével, 2011. 06. 15.
- Interjú Tóth Bálinttal, Tiszapéterfalva (Pijterfolvo) polgármesterével, 2011. 06. 16.
- Interjú Varga János Lajossal, Bodroghalom polgármesterével, 2011. 03. 17.
- Interjú Varga Tündével, Borsi (Borša) önkormányzatának tisztségviselőjével, 2011. 06. 17.
- Interjú Zdibákné Füzesséry Timea régiófejlesztési szakreferenssel, Királyhelmecei Polgármesteri Hivatal (Kráľ'ovský Chlmec)

**F.1. táblázat** Az interjúkkal vizsgált települések testvér-települési kapcsolatainak áttekintő táblázata

A település neve	Testvértelepülések	Együttműködés jellege	Földrajzi elhelyezkedés
Badaló	Szatmácsceke	Falunapokon való kölcsönös látogatások Tervezett pályázati együttműködés	Közvetlenül szomszédos, régió belüli
Bodroghalom	Bodrogszerdahely	Kulturális együttműködés	Közvetlenül szomszédos, régió belüli
Borsi (Borša)	Nagykálló	Kulturális együttműködés	Régió belüli
	Széphalom	Oktatási csereprogramok	Közvetlenül szomszédos, régió belüli
	Pálháza	Sport	Közvetlenül szomszédos, régió belüli
Cigánd	Nincs lényegi	Falunapokon való kölcsönös látogatások	
Encs	Szepsi (Moldova nad Bodvou)	Kulturális együttműködés Pályázati együttműködés turisztikai területen	Közvetlenül szomszédos, régió belüli
		Tervezett pályázati együttműködés környezetvédelmi területen	
Királyhelmeç (Kráľovský Chlmec)	Felsőzsolca Kisvárda		Régió belüli
	Budapest-Ferencváros Sepsiszentgyörgy (Románia) Magyarkanizsa (Szerbia) Rakovnik (Csehország)	Oktatási cserekapcsolatok (közös gyerektábor)	Regionális vonzáskörzeten kívüli
Kisgéres (Malý Horeš)	Csaroda	Kulturális és turisztikai együttműködés (rétesfesztivál)	Régió belüli
	Újszentiván		Regionális vonzáskörzeten kívüli
Nagytárkány (Veľké Trakany)	Törökbálint Felsőtárkány	Kulturális együttműködés és településdiplomáciai kapcsolatok	Regionális vonzáskörzeten kívüli
Sárospatak	Collegno (Olaszország) Krosno (Lengyelország) Nokia (Finnország) Soest (Németország) Tekirdag (Törökország) Eisenach (Németország)	Kulturális együttműködés és településdiplomáciai kapcsolatok	Regionális vonzáskörzeten kívüli
Szomotor (Somotor)	Mezőzombor	Sport, kulturális és oktatási cserekapcsolatok Tervezett pályázati együttműködés roma integráció területén	Régió belüli
Tiszapéterfalva (Pijterfolvo)	Beregfürdő Tápiószecső Zalakomár	Kulturális együttműködés, településdiplomáciai kapcsolatok, tervezett pályázati együttműködés	Regionális vonzáskörzeten kívüli
Záhony	Csap (Csop) Tiszacsernyő (Čierna nad Tisou)	Közlekedési (vasúti), kulturális és sport együttműködés, közös turisztikai pályázatok	Közvetlenül szomszédos, régió belüli