



TÉRSÉGI INFRASTRUKTURÁLIS ÉS FEJLESZTÉSI PROGRAMOK SZEREPE AZ ELMARADOTT TÉRSÉGEK FOGLALKOZTATÁSI VÁLSÁGKEZELÉSÉBEN*

A szerző tanulmánya a térségfejlesztéssel és a foglalkoztatási válsághelyzet kezelésével összefüggő programok eddigi gyakorlatának értékelésére, a tapasztalatok közreadására, a megye fejlesztési stratégiájának kialakításánál közvetlenül hasznosítható javaslatok kidolgozására irányuló program keretén belül arra keresi a választ, hogy a munkaerőpiac keresleti oldalának élénkítése céljából miként kapcsolhatók össze a területfejlesztés, az infrastruktúra-fejlesztés és a foglalkoztatáspolitikai elemek. A különböző térségfejlesztési irányultságú programok összefüggéseinek keresése mellett kutatásai a térségfejlesztés jelenlegi helyzetének értékelésére, a kistérségi társulások helyének, szerepének és alkalmasságának feltárására, a lehetséges kitörési pontok meghatározására, valamint egy az eddiginél jobban funkcionáló fejlesztési modell elemeinek felvázolására is irányultak.

Bár több tárca indított programokat az elmúlt időszakban a válságtérségek problémakezelésére, ezek a koordináció gyengesége folytán nem lehettek kellően hatékonyak. Kutatási helyszínünkön, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében jelentős infrastruktúra-fejlesztési programok valósultak meg, de ezek a foglalkoztatási helyzetben nem válhattak ki pozitív hatást. A megvalósult infrastrukturális beruházások sokkal inkább a lakosság életminőségének javítását szolgálták, semmint a gazdaság fejlesztését. Az ezen utóbbi célokat szolgáló beruházások még nem – vagy csak részben – valósultak meg.

Alapvető hipotézisünk, hogy az állami támogatások jelenlegi, rendkívül széttagolt rendszere nem alkalmas a területfejlesztés - s azon belül is kiemelten az elmaradott régiók gazdaságfejlesztése - stratégiai céljainak megvalósítására, a jelenleginél jobb szervezéssel, koordinációval, körültekintőbb jogi szabályozással azonos nagyságrendű pénzügyi források felhasználásával is jobb eredmények érhetők el.

A vizsgálat kiinduló hipotézisei :

- A térség elmaradottsága, jelenlegi gazdasági, társadalmi és munkaerőpiaci helyzete olyan *komplex probléma, amelyre kizárólag komplex válaszok adhatók*, a stratégiák, programok, eszközök, források, szereplők összehangolása nélkül nem képzelhető el érdemi fejlődés.
- A foglalkoztatás helyzetét és színvonalát alapvetően *a gazdaság helyzete és fejlettsége* határozza meg, amely azonban erőteljesen függ a feltételrendszer minőségétől, konkrétan az infrastrukturális háttér kiépítettségétől.
- A jelenlegi területfejlesztési mechanizmusban *a programok és a források szétaprózottak*, "elmennek egymás mellett", nem erősítik, hanem gyengítik egymást.
- A területfejlesztés jogi szabályozása és szervezeti hovatartozása nem megfelelő, hiányzik a középszintű irányítás, koordináció.

A helyzetértékelő elemzések során a saját közvetlen, a munkaerőpiaci szervezetben szerzett tapasztalatokon túlmenően a rendelkezésre álló dokumentumok vizsgálatára (jogi háttér, programok, fejlesztési koncepciók) le-

* Kivonat az "Emberi erőforrások fejlesztése" tárgyú világbanki program támogatásával készült tanulmányból

hetett támaszkodni, kiegészítve azokat kérdőíves és interjú megkérdezésekkel. A kistérségi társulások szakembereinek bevonásával összeállítottuk a régió problématerképét, valamint SWOT analízisét.

A térkép összeállításánál 12 problématerület vizsgálata történt meg, egyenként 14 konkrét felvetéssel. A kistérségi társulások szakemberei szisztematikus pontozásos technikával végezték el az értékelést az egyedi problémák súlyossága alapján. Az adható pontszámok: 8-5-3-1-0. Mivel az értékelésben 12 társulás vett részt, a lehetséges maximális pontszám témacsoportonként 1344, összesen pedig 16.128 volt. Az alkalmazott technika problémacsoportonkénti és térségi összehasonlítást egyaránt lehetővé tett. Az egyes problématerületek pontszámának és rangsorának alakulását az 1. táblázat mutatja.

Térségi összehasonlításban jól kirajzolódott, hogy a problémák eloszlása a megyén belül nem egyenletes, az egyes kistérségi földrajzi elhelyezkedése, lakossági összetétele, településszerkezete, gazdasági helyzete befolyásolja az érzékelt nehézségeket, a leginkább megoldásra váró feladatokat. Más-más tényezők okozzák a legnagyobb gondokat a fejlettebb, megyeszékhely környéki és a kevésbé

az máshol alapvető gátja a további fejlődésnek. Tipikusan ilyen ellentmondásos pozíciójú az infrastruktúra helyzetének megítélése.

A térségfejlesztés jelenlegi helyzete

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében - mint az ország egyik legelmaradottabb, halmozottan hátrányos helyzetű térségében évek óta probléma a területfejlesztés, annak stratégiája és gyakorlati megvalósítása.

Ahhoz, hogy valóban hatékony, összehangolt területfejlesztés valósulhasson meg, a térségfejlesztés folyamatát integrálni kell a gazdaságpolitikába, egyenrangúvá kell tenni a többi részpolitikával, a társadalompolitikával. Ahhoz, hogy az ország keleti és nyugati része között kialakult területi egyenlőtlenségek megszüntethetők, de legalább érzékelhetően csökkenthetők legyenek, a területi folyamatok érdemi kezelésére van szükség, szigorúan szakmai alapokon nyugvó térségfejlesztéssel. A területfejlesztés jogi szabályozása és struktúrája nincs kellően kiépítve, még mindig nincs hatályos területfejlesztési törvény Magyarországon. Bár kidolgozása régóta elkezdődött, az országgyűlés elé kerülése legkorábban ez év őszére várható. Ami jelenleg rendelkezésre áll,

1. táblázat

Szabolcs - Szatmár - Bereg megye problématerképe

Problématerületek	Pontszám	Rangsor
1. Földrajzi helyzet	582	11.
2. A lakosság összetétele	863	6.
3. Gazdasági struktúra	996	3.
4. Infrastruktúra - kommunikáció	633	9.
5. Vállalkozások	939	5.
6. Idegenforgalom	775	8.
7. Pénzügyi helyzet	1170	1.
8. Munkaerőpiaci helyzet	1095	2.
9. Egészségügyi és szociális helyzet	536	12.
10. Oktatás és kultúra	596	10.
11. Kvalifikáció	964	4.
12. Szervezettség - intézményhálózat	845	7.
ÖSSZESEN:	9994	

az az egyes szaktárcák egymással össze nem hangolt fejlesztési-támogatási rendszere, valamint a Területfejlesztési Alapról és annak felhasználásáról szóló jogszabályok. Ezekon kívül ide kapcsolódik még az önkormányzati törvény, az önkormányzatok címzett és céltámogatásáról szóló törvény, az egyes térségek felzárkóztatásáról szóló kormányhatározatok, és természetesen a foglalkoztatási törvény is.

A rendszerváltást követő gazdasági átalakulási folyamatban a közvetlenül vagy közvetve fejlesztési célokat szolgáló állami pénzalapok is némileg átrendeződtek. Az Alapok működéséről, ennek hatékonyságáról mind a szakmai, mind a politikai nézetek erősen megoszlanak. Szakmai körökben egyre inkább erősödik az a nézet, hogy *túl sok alap van, túl sokféle céllal, amelyek egymással nem összehangolva és legtöbb esetben igen szabályozatlanul működnek.* Az összességében szűkös források ilyen sok irányba történő szétaprózása nem teszi lehetővé a hatékony működést, az igazán érezhető fejlődést nyújtó programok megvalósítását. Az

fejlett, határmenti területeken. Ami egyes helyeken szinte fel sem merül problémaként,

állami alapok gazdálkodási rendszere *nem áttekinthető és nem is hatékony*. A bennük levő pénzeszközök nagyságrendje - kevés kivételtől eltekintve - nem tervezhető előre, az állami költségvetés helyzetétől vagy más külső tényezőtől (pl. privatizációs bevételek) függ, jelentős bizonytalanságot hordozva magában. Nem egy esetben az egyes források léte is kérdéses egyik évről a másikra.

A különböző alapokon keresztül működte-
tett állami támogatások rendszere át nem gon-
dolt, esetleges. Adott kedvező időszakban a
különböző források szerencsésen kiegészíthe-
tik, erősíthetik egymást, máskor "elmennek
egymás mellett", s ezzel gyengítik egymás
hatását. Más kérdés, hogy nem szerencsés
dolog azonos vagy nagymértékben hasonló
célokat több különböző állami forrásból támo-
gatni. A pénzforrások össze nem hangolt
működése azok hasznosulását nagymértékben
rontja, így a térség-, illetve gazdaságfejlesztést
sem segíti eléggé. Ha csak a foglalkoztatási
helyzet javítására, a válsághelyzetek kezelé-
sére gondolunk, úgy ehhez szükség lenne az
infrastruktúra fejlesztésére, a befektetésösztön-
zésre, munkahelyek megtartására és újak
teremtésére, képzésekre, a környezet védel-
mére és megőrzésére, és természetesen vál-
lalkozásfejlesztésre is. Egyedi akciók vagy
komplex programok támogatásán keresztül
és/vagy a gazdasági környezet differenciált
szabályozórendszerén keresztül összehangol-
tan és megbízhatóan, hosszabb távon is ki-
számíthatóan. Úgy, hogy a források nem apró-
zódnak szét, a támogatási rendszerek a fő stra-
tégiák mentén komplex módon valósulnak
meg, a döntésekben az érintett területek (térség
illetve szaktárca) képviselői részt vesznek,
azok korrektek, kontrollálhatók és belátható
időn belül a lehetséges legkisebb bürokrácia
alkalmazásával megszületnek.

Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a kisebb
jelentőségű projektumok finanszírozása más
csatornában keresztül történhet gazdaságosan,
leginkább a banki szférán belül, de természetesen
indokolt esetben kamatkedvezmények
nyújtása és garanciavállalás mellett.

A források széttagoltsága miatt jelenleg túl
sok szervezet foglalkozik a fejlesztés különbö-
ző apró szeleteivel, de céljaik koordinálatla-
nok, így a mozaikok nem állnak össze egésszé.
A szervezetek között presztízsharcok folynak,
amelyek működésük hatékonyságát egyér-
telműen rontják.

Másrészt az is megállapítható, hogy a szer-

vezeti forma nem minden esetben felel meg az
elvégzendő feladat jellegének. Gyakran hiva-
tali szervezetben akarnak szolgáltató, sőt oly-
kor pénzügyi jellegű tevékenységet végez-
ni, ugyanakkor a kötelezően alkalmazandó
államigazgatási szabályok nem minden eset-
ben alkalmasak a felmerülő problémák meg-
oldására és a humán háttér sincs kellően
felkészülve erre a feladatra.

Térségi válságkezelő programok

A gazdasági és munkaerőpiaci szempontból
hátrányos helyzetű térségek foglalkoztatási
válsághelyzetének enyhítésére a leginkább
érintett tárcák 1993-ban, illetve azt követően
elkezdtek kidolgozni a maguk térségi válság-
kezelő programjait.

A Munkaügyi Minisztérium 1993. novem-
berében alkotta meg önálló térségi válságke-
zelő programját, amely igyekezett a kérdést
komplex módon vizsgálni és más tárcák (BM,
KTM, NM) eszközeit, forrásait és lehetőségeit
is számbavenni, de a megjelölt, tárcákra lebont-
ott feladatok meglehetősen általánosra sike-
rültek, a korábbi gyakorlathoz képest újdonsá-
got nemigen tartalmaztak.

Emellett, szintén 1993-ban az Országos
Foglalkoztatási Alapítvány keretében elindult
a válságtérségek komplex fejlesztési program-
jai kidolgozásának támogatása. Ezek megvaló-
sítására azonban már nem volt komplex lehe-
tőség, hiszen a MÜM csak ezek foglalkoztatási
komponenséhez tudott forrásokat előteremteni
a Foglalkoztatási Alap központi keretéből, és
azt is kizárólag az egyébként működő eszköz-
rendszer feltételrendszerében értelmezve.
Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy egy térségi
komplex programnak a foglalkoztatási kompo-
nensen túlmenően más vonatkozásai is vannak
(pl. infrastruktúraépítés-fejlesztés, megvalósít-
hatósági tanulmányok, műszaki tervek elkészíté-
se, intézményrendszer korszerűsítés, infor-
mációs háttér megteremtése, marketing és PR
tevékenység stb.). Megvalósításukhoz további
forrásokra is szükség van, ezeket a pályázó
kistérségeknek kellett megtalálniuk és meg-
szervezniük az egyébként is szükséges saját
forrásokon kívül.

Mindezekon túlmenően alapvető problémát
jelent, hogy ezek az akciók egyediek. Egyik
évről a másikra is ritkán van folytatásuk for-
ráshiány vagy újabb elképzelések miatt. Hosz-
szabb távon pedig biztosan nem működnek,

így lehetőség sincs a rendszer javítására, a hibák kiküszöbölésére.

Térségek társulása a fejlesztés érdekében

A fejlesztés eszköztársulása és finanszírozása mellett sajátosan alakult az elmúlt években a települések társulásainak kérdése is. A rendszerváltást követő egy-két évben a legfőbb törekvés az önállósodás, a korábbi kényszerű kötöttségektől való szabadulás volt. Ez a hangulat csak 1993 körül kezdett oldódni, amikor - főként kényszerűségből - a települések önkormányzatai belátták, hogy egyedül nem boldogulnak, mivel az újonnan indított programok - amelyekhez a pénzügyi források hozzárendelhetők - a társulásra irányuló politikai elvárásnak megfelelően vannak kitalálva, tehát *a nem társulók eleve esélytelenek*. Ennek talán legjobb példái a térségi infrastrukturális beruházási programok.

Vizsgált régiókon belül a kistérségi társulások megalakulásának időpontjai és a szervezetek alapidokumentumainak kísérletes tartalmi hasonlóságai szintén a külső ráhatás, a felülről vezéreltség jeleit mutatják. (Az alapítási dátumok az első OFA illetve PHARE pályázatok meghirdetésének időpontjai körül sűrűsödnek.) Az azóta eltelt idő azonban már elegendő volt arra, hogy kiderüljön, a létrehozott szövetségek mennyire életképesek, valóban vannak-e közös céljaik és elképzeléseik a településeknek, tudnak-e és hajlandók-e közös fejlesztési stratégiában gondolkodni és azt megvalósítani, vagy igazából továbbra is önállóan szeretnének fejlődni.

Kutatási programom keretében kiemelt feladat volt a kistérségi fejlesztési társulások tevékenységének elemzése olyan vonatkozásban, hogy a területfejlesztés rájuk háruló részének mennyire tudnak megfelelni, rendelkeznek-e a feladat ellátásához szükséges feltételrendszerrel.

Összességében megállapítható, hogy a térségi irodák működése a személyi és tárgyi feltételek oldaláról biztosítható, de a pénzügyi fedezet előteremthetősége bizonytalan. A társulások saját forrásai minimálisak. A külső támogatók hozzájárulása több tényező függvénye, nem feltétlenül a *partner szervezeteken* múlik, hogy tudják-e teljesíteni. Emiatt a társulások irodái a külső körülményeknek meglehetősen ki vannak szolgáltatva. A szövetségek kívánatos működése - amennyiben e szer-

veződések a régiók területfejlesztésének helyi mozgatói szeretnének lenni - a jelenleginél sokkal összetettebb, sokoldalúbb kell legyen. A belső erőforrások feltárása és mozgósítása a jelenleginél szélesebb társadalmi bázist kíván.

A jövőben a társulások *önállóságát fokozni szükséges*, elősegítve saját arcukat megteremtését. Elképzeléseik, tevékenységük ne csak a PHARE tanácsadók munkájának vizsztatükrozódése legyen, hanem a térség adottságaihoz és lehetőségeihez alkalmazkodó, nem sablonos *saját stratégia alapozza meg*, esélyt adva arra, hogy a társulások életképesek maradjanak a külföldi segélyprogramok befejeződése után.

Az átalakulóban levő önkormányzati és közigazgatási struktúrában a megye - mint területi önkormányzat - más hangsúllyal szerepel. A *megyék szerepének* meghatározásánál az egyik kulcskérdés mindig a területfejlesztésben játszott szerep volt. A jelenlegi elképzelések szerint a fejlesztési kérdésekben a közelmúltban - PHARE ráhatással - létrehozott *Fejlesztési Tanácsok* döntenének, az azonban még mindig vitatott, hogy kik legyenek tagjai, hogyan működjenek és hová tartozzanak. Kérdéses, hogy e szervezet a PHARE segélyprogram befejeződése után át tudja-e menteni a kísérleti fázisban elért eredményeket a mindennapok gyakorlatába?

Az utóbbi hónapokban a *megye* - a közgyűlés illetve az önkormányzati szervezet - érezhetően saját *szerepének erősítésére törekedett*, amely együttjárt a kistérségi társulások fokozatos, burkolt formában megnyilvánuló háttérbe szorításával, szerepük csökkentésével a Fejlesztési Tanácsban. Ez az amúgy sem túl erős szerveződések kifejezetten negatívan érintheti.

Lehetőségek és adottságok

A kutatási program során a térségi társulások és más külső szakértők bevonásával elkészítettük a megyére vonatkozó *SWOT analízist*. Ennek kivonata a *Problémák és lehetőségek* című 2. táblázat, amely a hagyományos szerkezetnél összevontabban tartalmazza a főbb megállapításokat. Ide kapcsolódik még a *feltételrendszer várható tendenciái alakulásának elemzése* is, amely a következők szerint prognosztizálható:

- A *regisztrált munkanélküliek* számának további növekedése a pályakezdők szezonális

megjelenését leszámítva tartósan nem várható.

Tovább nő a munkanélküli *ellátásból kikerülő* száma, akiknek jelentős része az önkormányzatok jövedelempótló támogatására szorul. Ez növekvő terheket jelent a települések számára.

A *vállalkozások* jelentősebb része stabilizálódik, az utóbbi években indult magánvállalkozások egy része fokozatosan eléri a közép-vállalati nagyságrendet, de szezonális jelleggel meg is haladhatja azt. Kialakul egy a jelenleginél dinamikusabban változó munkaerőpiac (időszakos foglalkoztatás előtérbe kerülése).

Az *infrastruktúra fejlesztése* tovább folytatódik, újabb településeket kötnek a vezetékes gázhálózatba és a telefonellátottság is javul. A jövőben várhatóan a szennyvízhálózatok építése is elkezdődik. Nem sok esély van ezzel szemben a közutak mennyiségi és minőségi javulására, az autópályák építése sem fog a korábban tervezett ütemben haladni. A vasút esetében reális veszély a kisebb szárnyvonalak fokozatos elsorvasztása, felszámolása, amely a közlekedési helyzetet tovább ronthatja.

• A *szomszédos országok* gazdaságának fokozatos piacodosásával javulhatnak a *keletre irányuló kereskedelem* feltételei. Ugyanakkor a labilis politikai helyzet, amely ezekben az ál-

lamokban sajnos reális fenyegetettség, nehezítheti is a gazdasági kapcsolatok fejlődését.

A jelenlegi *kormányzat gazdaságpolitikai intézkedései* egyszerre tartalmazznak restriktív és gazdaságélénkítő elemeket is. A költségvetés hiányának kezelhető mértéken tartása érdekében hozott bevételnövelő intézkedések a lakosság terheit tovább fokozzák, amely ebben a régióban különösen nehéz helyzetet teremthet és a fejlődést is fékezheti. A regionálisan differenciált és ezáltal a hátrányosabb helyzetű térségeket segítő elvonási rendszerek bevezetése helyett továbbra is egyedi kedvezmények vagy támogatások működtetésén keresztül nincs esélyünk jobb gazdasági pozíció elérésére.

• Az elmaradott helyzetből való kitörésre a megye által megfogalmazott stratégiai irányok mentén csak akkor van esély, ha a *kormányzat végre felvállalja a hátrányosabb pozícióból induló régiók fokozottabb, de ugyanakkor célirányosabb - a fejlesztési stratégiákhoz igazodó - támogatását, segítségét.*

Kitörési pontok, fejlesztési stratégiák

Az előző megállapításokra alapozva már meghatározhatók azok a kitörési pontok, ame-

2. táblázat

PROBLÉMÁK - LEHETŐSÉGEK

Problémák	Lehetőségek
<ul style="list-style-type: none"> • fejletlen infrastruktúra, különös tekintettel a közlekedésre, a telekommunikációra és a környezetvédelemre (szennyvízkezelés- és -elvezetés) • rossz termőhelyi adottságok a mezőgazdasági termelés számára • a mezőgazdaság alacsony jövedelmezőségi szintje • alacsony technológiai színvonal, az innovációs készség hiánya • tőkehiány • üzleti - vállalkozói ismeretek és gyakorlat hiánya • szolgáltatások alacsony színvonala • az előállított termékek feldolgozottsági szintje alacsony (elsősorban mezőgazdasági termékek esetében) • magas munkanélküliség, főként az alacsony képzettségűek körében • a képzett munkaerő elvándorlása az ország fejlettebb régióiba • a lakosság előregedése, az eltartásra szorulóknak számának és arányának növekedése • hátrányos helyzetű rétegek magas aránya (cigányok, megváltozott munkaképességűek) 	<ul style="list-style-type: none"> • a foglalkoztatási helyzet további romlására a prognózisok ismeretében már nem kell számítani, a térségben nincsenek olyan ágazatok, amelyekben további, tömeges létszámleépítések volnának várhatóak • határmenti elhelyezkedés : három szomszédos ország közelsége • hasznosítható ingatlanok széles választéka • a megyén vezet keresztül az M3-as és a déli autópályák tervezett útvonala • optimális hely különleges övezetek kialakítására (Záhony és Csenger térségében) • a megyében erős a vállalkozási hajlandóság • szinte egyedülállóan szép, érintetlen természeti környezet • jelentős munkaerő-kínálat • megyei hálózattal rendelkező, működő intézmények (Munkaügyi Központ, PRIMOM) • létrejött a Fejlesztési Tanács és megkezdte működését a Fejlesztési Ügynökség is • a fejlesztési munkák szakértői háttere biztosítva van • megkezdődött a kistérségek fejlesztési programjának kidolgozása

lyekre a térség jövőbeni fejlesztése épülhet. A stratégiai céloknak egymással kompatibilisnek kell lenniük, hogy ezáltal egymás hatását is erősítsék és egységes rendszert alkossanak. A térségfejlesztési program akkor lehet sikeres, ha :

- a *program komplex* - a gazdasági és társadalmi fejlődés minél több szempontját veszi figyelembe - időben jól meghatározott, rövid, közép- és hosszú távú célokra és feladatokra van lebontva, a térség adottságaira és lehetőségeire épül, az egyes célok között prioritásokat határoz meg
- a programot erre hivatott és *megfelelően felkészült szervezet koordinálja*, szakmai (szakértői) és társadalmi kontroll mellett
- a megfogalmazott feladatokhoz határidők és megvalósításért felelősséget vállaló szervezet van hozzárendelve
- a stratégiai célokhoz illeszkedő, de attól függetlenül kezdeményezett programok is részei a komplex fejlesztésnek
- a térségfejlesztési program hangsúlyos része - önálló fejezete - a *foglalkoztatásra gyakorolt hatás* vizsgálata, elemzése, a szükséges feltételek meghatározása
- a program a részben eltérő lakossági, önkormányzati és vállalkozói érdekeket engedje érvényesülni, de törekedjen azok harmonizálására

Szabolcs-Szatmár-Bereg megye fejlődése a következő főbb irányok mentén képzelhető el
Gazdaságfejlesztés :

- *Mezőgazdasági termékek termelésének, feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése*
- *Vállalkozásfejlesztés - munkahelyteremtés (ipar - szolgáltatások - kereskedelem fejlesztése)*
- *Határok menti gazdasági kapcsolatok fejlesztése, kereskedelmi tevékenység javítása*
- *Idegenforgalom fejlesztése*

Feltételrendszer fejlesztése:

- *Térségi infrastruktúra fejlesztése*
- *Humán erőforrás fejlesztése*
- *Térségi menedzsment fejlesztése*

A regionális fejlesztés korszerűsítésének lehetséges útjai

A gazdaságilag és társadalmilag elmaradott térségek fejlesztésére mind kormányzati mind regionális szinten megvan a szándék, de alapvetően *hiányzik a koordináció, az elképzelések*

összehangolása és rendszerbe foglalása, hiányzik a megfelelő eszközrendszer és a határozott állásfoglalás ezen térségek kiemelt - érezhető - nagyságrendű támogatására. Természetesen ennek nemcsak nyilatkozatokban, hanem jogszabályokban, kormányhatározatokban és tényleges pénzalapok mellérendelésében kellene megnyilvánulni. Másrészt célra vezető megoldás lehet a fejlesztési célokot szolgáló különféle alapok forrásainak összevonása, illetve ezek fejlesztésre szánt részének "átemelése" egy közös alapba.

A regionális fejlesztés korszerűsítésének első lépése a *területfejlesztési törvény* megalkotása és parlamenti elfogadása lehet. Ebben szükséges kimondani, hogy a fejlesztés mely része kíván állami szerepvállalást és ehhez milyen helyi kezdeményezéseknek, önerőnek kell társulni. Tisztázni kell, hogy mely régiók (milyen paraméterekkel rendelkezők) számíthatnak kiemelt állami fejlesztési támogatásra és milyen fő stratégiai célok megvalósítására.

A fejlesztés fő - az ország számára is fontos, a gazdaságpolitikába illeszkedő - irányait *kormányzati szinten kell deklarálni* az adottságok és lehetőségek ismeretében. Ehhez kapcsolódóan meg kell határozni azokat a *kormányzati szintű feladatokat*, amelyek a fejlődés feltételrendszerének biztosításához szükségesek, de a megye keretein túlmutatóak. Ilyen lehet például az autópálya építés, amely nélkül az észak-keleti megyék érdemi előre lépése semmilyen irányban nem képzelhető el, de nyilvánvalóan egyik megye sem tudja önerőből vagy csupán részleges állami segítséggel megépíteni.

A régióknak meg kell határozni a fejlesztési program időtartamára - maximum háromöt év - szóló *saját stratégiáját*, amely a térség adottságaira és belső erőforrásaira, optimális esetben a kistérségek stratégiáira épül, amelyeket a támogatásokkal és esetleg még további forrásokkal (bankhitelek, külföldi források) kiegészítve a fejlesztés az adott időtávon belül megvalósítható. Természetesen senki nem várja, hogy a megye fejlesztési stratégiája konkrét akciókat, beruházási projektumokat fogalmazzon meg, csak *azokat az irányokat kell - konszenzusos döntéssel - rögzítenie, amelyek mentén a megye szerves fejlődése elképzelhető.*

Ezt követően - a rendelkezésre álló pénzügyi források ismeretében - a konkrétan támogatandó *fejlesztési projektumok kiválasztása*

pályázati rendszer keretében történhet, amelynek szakmailag korrekt feltételrendszeren és döntési mechanizmuson kell alapulnia.

Ezen a ponton felvetődik a kérdés, hogy a *térségfejlesztés egyes szereplőinek mi lehet a feladata ebben a folyamatban*. Véleményem szerint itt több ágra kell bontani a tevékenységek rendszerét. *Egyrészt* szükség van a megye *stratégiai fejlesztési irányainak* meghatározására, amelyről a döntés a *Megyei Fejlesztési Tanács* feladata. A Tanács összetételének olyannak kell lennie, amelyben a fejlesztés összes lényeges szereplője megjelenik és jelentős súlyt képviselnek benne a kistérségek. *Másrészt* szükség van *szakmai feladatokat ellátó, koordináló szervezetre*, amely információkkal, szaktanácsadással segíti a kistérségek illetve a vállalkozók fejlesztési elképzeléseinek programszerű kidolgozását, a megyei stratégiába való integrálását és végső soron a régió fejlesztési koncepciójának megfogalmazását. Ez a szervezet a *Megyei Fejlesztési Ügynökség* lehet.

A koncepció kimunkálása során a *szakmai korrektség* mellett törekedni kell arra is, hogy a stratégia minél szélesebb kör számára elfogadható, vállalható legyen, *a térség gazdasági - társadalmi szereplői, lakói azonosulni tudjanak* az abban meghatározott célokkal és elképzelésekkel. Enélkül ugyanis a koncepció csak egy újabb tanulmány marad, a megvalósulás legcsekélyebb esélye nélkül. Ezért egyrészt a kidolgozás folyamatába be kell vonni a fejlesztésben érintett szereplőket (szervezetek, személyek), támaszkodni kell *a térséghez kötődő szellemi - szakértői bázisra* és a PR minden lehetséges eszközével el kell juttatni az információkat a régióban élőkhez, módot adva nekik vélemény-nyilvánításra. *Harmadrészt* szükség van olyan *profli szervezetre*, amely a megye rendelkezésére álló *pénzforrásokat* kezeli, gondoskodik a céljellegetű felhasználásról és annak ellenőrzéséről, dönt a program keretében beérkezett pályázatok, üzleti tervek támogathatóságáról. Természetesen döntéseit a Fejlesztési Tanács által meghatározott stratégia és elbírálási elvek alapján, de alapvetően objektív gazdasági szempontok figyelembevételével hozza meg.

Ez a feladat alapvetően *pénzintézeti jellegű tevékenység*. A fejlesztési projektumok finanszírozása - történjen az bármilyen konstrukcióban - olyan összetett feladat, amely egyaránt igényli műszaki, beruházási, vállalkozá-

si, pénzügyi-számviteli, jogi szakemberek közreműködését, de esetenként még további speciális szakértők (iparjogvédelmi, környezetvédelmi, nemzetközi jogi stb.) bevonását is. Ezekkel még részlegesen is csak profi - csak ezt a tevékenységet végző - szervezet rendelkezik, amely időnként szintén külső közreműködők bevonására kényszerül. Természetesen nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy a fejlesztési programok támogatása nem ér véget a döntés meghozatalakor, sőt maga a finanszírozás csak innen kezdődik, összes problémájával, nehézségével. Ezt figyelembe véve nem képzelhető el a rendszer elvárható szintű működtetése olyan módon, hogy az főként külső szakértők eseti bevonásán alapul. A pályázati rendszer működtetését, a *támogatási döntések meghozatalát* és a rendelkezésre álló pénzeszközök kezelését, a támogatások felhasználásának ellenőrzését *speciális pénzintézethez* - például Megyei Fejlesztési Bank - célszerű telepíteni, amelynek elsődleges (kizárólagos?) feladata a megyei fejlesztési programok finanszírozása lenne. A bankszerű működés garanciát jelenthetne az elvárható korrekt döntési és finanszírozási rendszer megvalósulására.

Egy ilyen jellegű speciális pénzintézet létjogosultságát az teremtené meg, hogy a jelenlegi széttagolt és különböző szervezetek döntési hatáskörébe delegált - esetenként decentralizált - pénzeszközök helyett egységes, *megyei fejlesztési alap* (decentralizált TEFA ?) állna rendelkezésre. Ugyanebben a fázisban szükség van *szakmai-szakértői* szervezetek közreműködésére is, amelyek a pályázók számára el tudják készíteni a műszaki és üzleti terveket és egyéb dokumentációkat, jogi segítséget nyújtanak számukra. Ezek az önkormányzatok és kistérségek számára a Térségfejlesztési Iroda, illetve a Megyei Önkormányzat szakértői apparátusa, irodái lehetnek, a vállalkozók számára a Vállalkozói Központ valamint más profi tanácsadó cégek, szervezetek.

Összefoglalva tehát az összehangolt regionális fejlesztés egyik lehetséges útja a jelenlegi PHARE kísérleti program időtartama alatt, természetesen annak tapasztalatait is figyelembe véve és hasznosítva, a fentiekben vázolt *többszintű modell* megvalósításának előkészítése, a kormányzat támogatásának megnyerése egy érezhető nagyságrendű *megyei rendelkezésű fejlesztési alap* létre-

hozásához és működtetéséhez, legalább három-öt év időtartamú térségfejlesztési program beindításához. A kormány szintű támogatottság birtokában el lehet kezdeni a szükséges intézményrendszer kiépítését, illetve a jelenlegiek stratégiába illesztését, átalakítását. A modell egyes szintjeinek feladatait és az ehhez szükséges szakértői háttérrel a 3. táblázat foglalja össze. Nagyon lényeges kérdés, hogy minden szint csak a neki megfelelő feladatot

végezze, ne történjen meg a döntések magasabb szintek felé történő eltolódása, amely a jelenlegi gyakorlatban azt jelenti, hogy pl. kormányzati szinten is születnek egyedi fejlesztési projektumokra vonatkozó döntések. Ez a javasolt rendszerben kizárólag a finanszírozási szinten történhetne, eltérően a PHARE Kísérleti Programjában működtetett modellhez képest, ahol a finanszírozási funkció nem különült el.

3. táblázat

A REGIONÁLIS FEJLESZTÉS MEGVALÓSÍTÁSÁNAK EGY LEHETSÉGES MODELLJE

SZINTEK	FELADATOK	SZAKÉRTŐI HÁTTÉR
Kormányzati szint	<ul style="list-style-type: none"> a térség felzárkóztatásához, fejlesztéséhez fűződő akarat deklarálása a megye fejlesztési stratégiájának kormányzati elfogadása, gazdaságpolitikába illesztése közgazdasági feltételrendszer biztosítása források hozzárendelése, biztosítása 	<ul style="list-style-type: none"> kormányzati tanácsadók szakminisztériumok és ezek háttér intézményei
Stratégiai szint : Megyei Fejlesztési Tanács	<ul style="list-style-type: none"> a megye fejlesztési stratégiájának elfogadása a térségen belüli erőforrások mobilizálásának elősegítése a megvalósítás figyelemmel kísérése 	<ul style="list-style-type: none"> Fejlesztési Tanács, illetve az Igazgató Tanács szakértői háttérbázisa (informális tanácsadói testület megyei és a térséghez kötődő szakemberekből)
Szakmai koordinációs szint : Megyei Fejlesztési Ügynökség	<ul style="list-style-type: none"> a fejlesztési stratégia kidolgozásának szakmai irányítása, segítése döntés-előkészítés szakértők munkájának koordinálása fejlesztési programok menedzselése, a megvalósítás koordinálása programok társadalmi elfogadásának segítése külső és belső marketing és PR tevékenység részprogramokhoz kapcsolódó monitoring 	<ul style="list-style-type: none"> a stratégia és az egyes fejlesztési programok kidolgozásába és megvalósításába bevont szakértők és szervezetek (formális és informális) Részben megegyezhet a Fejlesztési Tanács szakértői bázisával
Finanszírozási szint : Megyei Fejlesztési Bank	<ul style="list-style-type: none"> megyei fejlesztési források (decentralizált alap) kezelése fejlesztési (beruházási) projektumok bankszerű finanszírozása megvalósulás ellenőrzése 	<ul style="list-style-type: none"> a projektmenedzsment tanácsadói háttér térségi fejlesztési társulások PRIMOM Alapítvány szakértő, tanácsadó cégek