

A MEGYE ÚJ SZEREPKÖREI --- TERÜLETFEJLESZTÉS A HAGYOMÁNYOS TÉRBELI KERETEK KÖZÖTT MEGÚJULÓ TARTALOMMAL

A megyék tervein gőzerővel dolgoznak a szakhivatalnokok, a tervezők és a partnerségbe bevont szereplők, ideértve a helyi politikusokat is. Mindeközben nem teljesen világosak a tervezés és a megvalósítás keretei, illetve az új területfejlesztési feladathoz kapcsolódóan is számos kérdés fogalmazódik meg.

Nagy kérdés: Örök-e a megye, mint területi alakulat, hogyan tekintünk rá az utóbbi 40 - 50 év területi folyamatai alapján? A megyei szerepkörök változása, alakulása bizonyos mértékig természetes kellene, hogy legyen az elmúlt 30 év gyors modernizációjában. Egyes vélemények szerint a térségek funkcionális működése rég túllépett ezen a formáción, míg mások szerint a tervezés kiemelten fontos követelménye a térbeli időbeli adatolhatóság, aminek egyik bázisa a megye. Az új tervezési ciklus indulásakor indokolt egy kissé alaposabban megnézni, hogy is állunk a megyével.

A gondolatmenet, amit vázolok, legjobban Kemény Bertalan Homálybogozós beszélgetéseinek fonalához hasonlítható. Az adott témában mindenkinek van sok kérdése, valami képe, bizonytalan elképzelése, víziója, biztos állítása és ennek birtokában óvatos, értő figyelemmel elkezdjük körüljárni, latolgatni a lehetőségeket, bogozni a homályt. Erre csábítanám a megyei- és a középtávú tervezésben érdekelteket.

Mennyiben szerves területi egység a megye? Ma már sok szempontból nyilván nem az, de mégis, az, hogy a megyerendszer megvan még ma is, arra utal, hogy valamilyen mértékben a tényleges folyamatok és ez a nagytehetetlenségű intézmény valahogy megvannak egymással. A napokban nagyon elgondolkodtató megjegyzést hallottam egy előadásban, úgy általában Európára vonatkozóan, mely szerint Európa gazdasága XXI. századi, a kormányzása XX. századi, míg a közigazgatása XIX. századi elvek szerint működik. Ez és az ilyen léptékű kulturális/civilizációs torlódások nagy hatással vannak a rövidebb ciklusú, tervezett változásokra, korlátozva azok érvényesülését, illetve jelentősen eltérítve azokat az eredeti célkitűzésektől.

Ad1

A megye hosszabb távon, 2020-on túlnyúlóan, a területfejlesztés és területpolitika meghatározó közigazgatási és politikai intézményrendszere marad. Ez egy nagy valószínűséggel bekövetkező várakozás. Egyrészt a mindenkori politikai elitünk bizonytalanságai, pillanatnyi érdekei, kisszerűsége-reformképtelensége miatt sem alakultak ki az európai elvárású NUTS-2 régiók, másrészt az elmúlt nyolcvan év centralizációs folyamatai elérték azt a határt, amin túl nehezen folytatható ez a központosítási trend, mert a térszervezés működő- és megújuló képességének tartalékai kimerülőben vannak. Kérdés: Kap-e a megye lehetőséget területi politikák kialakítására és képviselésére? A megye milyen mértékben jelenhet meg az ágazati politikák és a tovább erősödő centralizáció ellensúlyaként? Ennek a kialakult, bizonytalan, sok kérdéses helyzetnek vannak előnyei és hátrányai.

Rövid előadásomban a lehetséges előnyökre-hátrányokra, kínáló fordulatokra, eshetőségekre hívnám föl a figyelmet.

Ad2

Kiinduló tényként rögzíthető, hogy **a mai „történelmi” megyék és megyehatárok már nem arányosak, nem felelnek meg az erőteljesen átalakult településhálózatnak** és

gazdasági, infrastrukturális térszerkezetnek. Ez magában rejt több évtizedes konfliktusokat a gyengébb és erősebb, vagy a funkcionálisan gazdagodó, illetve homogenizálódó megyék-országrészek között, de a **várákosok és az utóbbi ötven év folyamatai alapján nem valószínű**, hogy a kisebb és gyengébb megyék kárára a térkép jelentős újragondolása bekövetkezne, ugyanakkor a jelenlegi domináns társadalmi és gazdasági trendeknek megfelelően tovább erősödik a polarizáció a fejlettebb régiók és a zsugorodó térségek-megyék között. Békés, Nógrád, Tolna megyék, erőteljesen zsugorodnak, ami nem méret függvénye, hiszen a legkisebb Komárom-Esztergom sok tekintetben tartósan az élmezőny tagja.

Ad3

Milyen új szerepe lehet ennek a tartósnak látszó területi formációnak?

Miközben az önkormányzó megye közigazgatási és államigazgatási szerepe tovább gyengült, a fejlesztéspolitikában új lehetőségek és feladatok rajzolódnak ki. **(Magyarország helyi önkormányzatairól szóló tv. 27. § (1) A megyei önkormányzat területi önkormányzat, amely törvényben meghatározottak szerint területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat lát el.)**

Tény, hogy van egy, a térszerkezeti viszonylatokban és a politikai kultúrában is meghatározó tradicionális intézményi keret, amelyet a zajló átalakulásokban a területpolitika bázisának kell/lehet tekinteni. A megye a demokrácia deficitet pozitívan befolyásoló tényezőjévé válhat(na), ami a történelmi hagyományokon alapuló kölcsönös bizalmat kombinál(hat)ná a helyi érdekek képviselésével, amennyiben a bottom-up kezdeményezéseket koordináló és felkaroló, azokat technikailag támogató szereplővé válik (egyfajta ügynökségként). Ez természetesen egy igen előnyös formáció lehet, de a megye csak akkor lehet a terület- és a fejlesztéspolitika szempontjából előnyös egység, ha kellően autonóm módon működik.

Ad4

További lehetséges szerep: A területpolitika kormányzati szinten túli / alatti koordinációja: az OFTK-val való összhang folyamatos alakítására, területi céljai teljesítésére leginkább alkalmas **funkcionális várostérségek felépítésére** csak a megye szintű területpolitika képes, amennyiben a szomszédokkal - megyék, országok, megyei jogú városok - összehangoltan tud fellépni. Ez akkor működhet, ha a valós fejlesztési térben, tényleges gazdasági és fejlesztési közegben mozoghat, és nem kényszerül bele a járások /állam/ közigazgatási határai szabta bürokratikus keretekbe. A területfejlesztés intézményesülésére elég széles az európai példatár kínálata. Együttműködési szintek; > választott szervezet és kapcsolódó hivatali kompetenciák; > rugalmas határok között programszövetség win-win szerveződés; > és a leglazább a közös stratégia és struktúra-tervezés. Némelyikük lehetősége persze kérdéses a mai magyar jogi környezetben.

(2) A megyei önkormányzat a megye területén összehangolja a kormányzat, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit, ennek keretében:

a) vizsgálja és értékeli a megye társadalmi és gazdasági helyzetét, környezeti állapotát, adottságait, a vizsgálatok során felhasznált információkat és a vizsgálatok eredményeit a területi információs rendszer rendelkezésére bocsátja;

b) a megyei jogú város önkormányzata bevonásával kidolgozza és elfogadja - az országos területfejlesztési koncepcióval összhangban - a megye hosszú távú területfejlesztési koncepcióját (a továbbiakban: megyei területfejlesztési koncepció), illetve - a megyei területfejlesztési koncepció és területrendezési terv figyelembevételével - a megye fejlesztési programját és az egyes alprogramokat;

A folyamat lassan halad előre és ma holnap lesznek hatályos koncepciók.

A megye a területpolitika kedvező léptékű kerete, a fejlesztéspolitika és a tervek szerinti nagyarányú gazdaságfejlesztés, valamint annak hatékonysági kritériumai és mutatói komoly átlátást igényelnek, aligha feleltethetők meg a járási közigazgatási - kistérségi kereteknek. Itt lényeges előny lehet, hogy a megye klasszikus értelemben nem közigazgatási szereplő, nincs a területfejlesztésnél és -rendezésnél fontosabb, politikailag kezelhetőbb államigazgatási szerepe. A figyelem tehát fókuszálható erre a nem kis feladatra. Fontos az is, hogy jól elkülöníthető a járásoktól minden kompetenciája és ezek nem konkurens területek.

Ugyanakkor jó lehetőség: *g) a települési önkormányzatok felkérése alapján elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését*; A bölcsék követ keresgéljük évtizedek óta: közös rendezési terv, többcélú kistérségi társulások, Leader, CLLD, stb. is csak arról szól, hogy a település és a megye közti szinten lenne egy alkalmas lépték, de nálunk ennek nincs beágyazottsága. Pedig lehetne, hogy a forráshiányos önkormányzatok helyett ez lenne az alsó szintje a területfejlesztésnek, ami artikulálja az igényeket a megyének és a megye feletti szintnek.

Ad5

A területi alapú fejlesztési források allokációja körüli konfliktusok kezelése

(3) A megyei önkormányzat dönt a hatáskörébe utalt fejlesztési források felhasználásáról. **Projektszemlélet vagy strukturáló fejlesztés>>>>túlélés vagy jövő??** „United we stand, divided we fall” – mint a népszerű amerikai mottó is mutatja, ha mindenki mindenkivel versenyez a forrásokért, akkor ez a „ragadjuk meg az alkalmat” /aki bírja marja jellegű, koncepciótlan, pazarló projekthalmaz felé visz (túlélés). Miközben a koncepcionális és stratégiai szerkezetalkító beavatkozások megvalósulása létkérdés a szűkülő források, növekvő társadalmi és területi feszültségek közepette. A megyei szintű felelős területpolitika megvalósítását csak a megye által felépített kényes egyensúlyok — védelme és fejlesztése mellett lehet a projekt alapú fejlesztési marakodás gyakorlatával szemben érvényesíteni.

Ad6

Összhangteremtő lehetőség

(2) A megyei önkormányzat a megye területén összehangolja a kormányzat, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit, ennek keretében: egyeztet, figyelemmel követ, együttműködik, véleményez,...

Az országos területpolitika céljait és stratégiáját képes-e a megye érvényesíteni a többnyire széttagolt belső érdekszövevény ellenében? Látjuk, hogy a pártok mindennél fontosabb csatározásaik közepette nem kellő alázattal kezelik a területi összhangot. Én nem azt mondom, hogy jó, de szerencsésnek mondható – ebben az időszakban – a megyék politikai egyszínűsége. Egy ciklusépítő – indító szakaszban ez jelentős, bizonyos tekintetben pozitív momentum, ugyanis a szakmai evidenciáknak is van esélyük, és nem írják felül azokat a politikai szűklátókörűségek és a pártok közötti

kombatáns magatartások. Nyilván komoly veszély ennek a fonákja, amennyiben nem tudnak érvényesülni a megfelelő szakmai szempontok, érdekek.

Halkan említem, de látható új szakpolitikai, szakhivatalnoki generációk feltűnése is... Világlátottak, nyelvet tudók, együttműködési kultúrát látottak, jó

Ad7

A területiség esélye fontos csírázó lehetőség, hogy a megyei-(területi) fejlesztéspolitikák eddigi kudarcaiért felelős ágazatba zártság oldására is elméleti esélyt jelenthet a területi alapokon álló, tradicionálisan területi gyökerű megyék új szerepe.

Ezt támogatja az OFTK egy számos elemében friss, komplex gondolkodást és korszerű szemléletet is felmutató dokumentuma. Esélyt kínál az eddigi széteső fejlesztéspolitikáktól-gyakorlattól való elszakadásra. A korszerű szemléletű teljes tervezésen túl legfontosabb üzenete az **együtműködésre alapozott programozás,** mely a **strukturáló, jövőt alapozó fejlesztéspolitika** ciklusát villantja föl. Kérdés, hogy csak villanás lesz, vagy sikerül átlépni a kényelmes, minden szereplő számára kezelhető projektgyűjtőgető felfogáson. Ennek veszélyei már fel-felbukkannak. Kap-e és milyen szerepet a forráselosztásban, és ha igen képes lesz-e a hatékonyság és a kiegyenlítődsdi között ésszerűen, hatékonyan működni, vagy belesimul a konfliktusmentes irányítás/elosztás posványába?

A területfejlesztés gyakorlatában akár fel is tételezhetjük, ha a megyék a tervezés mellett tényleges kompetenciákat – forrást, szervezeti szerepeket kapnak, akkor **képesek lehetnek új egyensúlyok teremtésére** a célirányos ágazati lobbyk túlfejlesztésével / beszűkítő szerepeivel szemben. Persze kérdés: Vajon milyen eséllyel megy szembe a megye egy ágazati lobbival vagy multinacionális céggel, ha a közvetlen „felettese” stratégiai megállapodásokat köt az ilyen szereplőkkel?

Ad8

A túlélő megye és az egyre differenciálódó városhálózat jövőképei

A megye és a városok hálózatának egymáshoz való viszonya hogyan alakulhat a következő ciklusban?

A városhálózat szétesett, mivel a városi státusz elszakadt a tényleges térszervező, ellátó, gazdasági szerepektől. A reálfolyamatokban zajló zsugorodás, forrás- és szerepvesztés, valamint az átalakuló társadalmi képletek, a gazdaság és a piac oldaláról **újraírják a valós város/vidék egység fogalmát.** Ennek szempontjai az ökonomikus és fenntartható léptékű, szerves, együttműködő, azaz versenyképes közösségekre lesznek kihegyezve. E téren jelentős szerepei lehetnek a megyéknek, hiszen a településhálózat újra strukturálása intenzív térségi együttműködést-moderálást igényel. Ez a 3500 tagköztársaság elmúlásával rendkívül nagy feladat.

A megyék területfejlesztési szerepük és feladatuk, valamint helyismeretük révén képesek lehetnek/képessé tehetők a hatékonyabb térszervező hálózatok, versenyképes területi struktúrák felépítésében való szerepvállalásra.

Jelenleg nem látható az ilyen jelentős szerephez illő hatáskörök, eszközök kijelölése. A megye még megfelelő hatáskörök birtokában is csak akkor tudna a városhálózat újrászervezésének mozgatórugója lenni, ha az azonos súlyú megyei jogú városok melléállnak.

b) a megyei jogú város önkormányzata bevonásával kidolgozza és elfogadja - az országos területfejlesztési koncepcióval összhangban - a megye hosszú távú területfejlesztési koncepcióját.

Eszerint a megyék és a megyei jogú városok együtt akár a területi politika főszereplői is lehetnek. A jelenlegi jogszabályi környezet egymás mellé rendeli őket. Látható, hogy pillanatnyilag a források feletti rendelkezés alapján a területi folyamatok meghatározó szereplői a megyei városok, akik remélhetően nem a korábbi bezárkózó Budapest politikákat követik. Nagy a kísértés a funkcionális várostérségek valós vagy formális megvalósítása terepén. A rövidtávú lehetőségek oltárán könnyen elvérezhet a fenntartható, optimális üzemméretű város/vidék, ami egyben, agglomerációjával együttesen elérheti a működés, üzemeltetés, ellátóhálózati piacok számára oly fontos kritikus tömeget is.

Ad9

A hármashatár menti térségek kiemelkedő jelentőségűek az ország európai gazdasági térbe való beilleszkedése szempontjából. A megyék mind léptékükben, mind tradícióik–kapcsolataik alapján olyan súlyú szereplők, amelyek/akik képesek lehetnek a differenciált gazdasági és kulturális közegben hatékonyan menedzselni az ország érdekeit. A nagypolitika primátusa mellett a kapcsolatok/vagy nem kapcsolatok kitartó személyes munkával alakíthatók, a megyei szint képes elvégezni azt az aprólékos, napi építkező együttműködést, ami a következő ciklus során nagy súlyú előnyös, vagy hátrányos döntéseket/folyamatokat eredményez az ország számára.

Mitől megy a villamos?

Mint mindig, az alsóbb szintek szereplői a legjobb tudásuk szerint teszik a tervezéssel fejlesztéssel kapcsolatos dolgukat.

Esetőségek, lehetőségek, bizonytalanságok mellett mindenképpen **nagy előny, hogy a fejlesztés, rendezés kérdései jó néhány lépéssel közelebb kerültek egymáshoz.** A most folyó teljes körű megyei tervezési – tanulási folyamatban sok minden benne van, többek között a **megyék „újratervezése”** is. Tanulva csináljuk és csinálva tanuljuk, még nem oszlott el a homály, kérem, bogozzuk együtt tovább.