

**ADALÉKOK A HATÁR MENTISÉG ÚJRAÉRTELMEZÉSÉHEZ
MAGYARORSZÁGON**

**ADDITIVES FOR THE REINTERPRETATION OF CROSS-BORDER
CHARACTER IN HUNGARY ***

Béla BARANYI, Prof.

University of Debrecen, Centre for Agricultural and Applied Economic Sciences

Address: H-4032 Debrecen, Böszörményi út 138.

E-mail: baranyib@rkk.hu

* A tudományos közlemény a Magyar Regionális Tudományi Társaság XI. Vándorgyűlésén, a Kaposvári Egyetemen 2013. november 22-én elhangzott előadás tanulmányá formált változata.

ADALÉKOK A HATÁR MENTISÉG ÚJRAÉRTELMEZÉSÉHEZ MAGYARORSZÁGON

ADDITIVES FOR THE REINTERPRETATION OF CROSS-BORDER CHARACTER IN HUNGARY

Keywords: European integration, Schengen process, Euroregional organisations, interregional cooperation, paradigm shift, EGTC/ETT

Abstract

The radical geopolitical restructuring after the First World War resulted in new states and state borders in Central Europe. As a result of the bargaining of great powers, the newly developed national states became the main barrier to the extension of interregional relations in Central Europe and mainly in Hungary. The hostile relations and mistrust coming from the new situation was not favourable for the relationship of Hungary with its neighbours. In addition to the new borders set by the Treaty of Trianon (1920) which drastically re-shaped the map of the Carpathian basin, as well as the unprecedented loss of territory and population, socio-economically, infra - structurally and ethnically organic spatial structural units and real regions were cut into pieces. For this reason, Hungary needed to reposition its cross-border relationship system in the decades to come.

Kulcsszavak: európai integráció, Schengen-folyamat, euro-regionális szervezetek, interregionális együttműködés, paradigmaváltás, EGTC/ETT

Kivonat

Az első világháborút követő radikális geopolitikai átrendeződés új államok és államhatárok sokaságát hozta létre Közép-Európában. A nagyhatalmi alkuk eredményeként kialakított új nemzetállami keretek hosszú időre az interregionális kapcsolatok kiszélesítésének legfőbb akadályává váltak Közép-Európában, mindenekelőtt Magyarországon. Az új helyzettel együtt járó ellenséges viszony és a bizalmatlanság légköre nem kedvezett a szomszédsági kapcsolatoknak sem. A Kárpát-medence térképét drasztikusan átrajzoló trianoni békeszerződés (1920) alapján meghúzott határok, a példátlan nagyságrendű terület- és népességvesztésen túl ugyanis gazdasági-társadalmi, infrastrukturális és etnikai értelemben addigra már szervesen összetartozó térszerkezeti egységeket, valóságos régiókat szabdaltak szét. Magyarországnak az elkövetkező évtizedekben emiatt a határ menti kapcsolatrendszerét újra kellett pozícionálnia.

BEVEZETŐ

Az első világháborút követő radikális geopolitikai átrendeződés új államok és államhatárok sokaságát hozta létre a Kárpát-medence egészét is magában foglaló Közép-Európában. A nagyhatalmi alkuk eredményeként kialakított új nemzetállami keretek viszont hosszú időre a regionális fejlődés, az interregionális kapcsolatok kiszélesítésének gátjává, mi több legfőbb akadályává váltak Köztes-Európa államaiban, mindenekelőtt Magyarország határ menti kapcsolataiban. Túl ezen az új helyzettel együtt járó ellenséges viszony és a bizalmatlanság légköre nem kedvezett a szomszédsági kapcsolatoknak. A Kárpát-medence térképét drasztikusan átrajzoló trianoni békeszerződés (1920) alapján meghúzott, erősen

elválasztó jelleggel funkcionáló államhatárok, a példátlan nagyságrendű terület- és népességvesztés mellett ugyanis gazdasági-társadalmi, infrastrukturális és etnikai értelemben addigra már szervesen összetartozó térszerkezeti egységeket, régiókezdeményeket, sőt valóságos régiókat szabdaltak szét. Magyarországnak az elkövetkező évtizedekben emiatt a határ menti kapcsolatrendszerét újra kellett pozícionálnia. A határokon átívelő együttműködést máig hátráltató legsúlyosabb következménye a gazdasági-társadalmi viszonyrendszerek minden összetevőjét érintő korábbi, viszonylag egységes térszerkezet „széttöredezése”, következésképpen a külső (határ menti) perifériák kialakulása lett az államhatárok mindkét oldalán (Barányi B. 2007).

A perifériajelleg felszámolása, a Kárpát-medencét korábban megosztó politikai államhatárok elválasztó szerepének mérséklése, a hajdan volt gazdasági-térszerkezeti és települési vonzásokapcsolatok helyreállítása, a határrégiók kohéziójának erősítése, főként pedig a jó szomszédsági viszony, közelebbről a magyar-magyar és az interetnikus kapcsolatok javítása régtől fogva kölcsönösen fontos nemzetpolitikai érdek a szomszédos országok együttműködésében. A felsorolt elvárások megvalósítását szolgálhatja a jövőben az európai integrációs- és a Schengen-folyamat kibontakozása nyomán jelenleg zajló paradigmaváltás, azaz a határ menti szerep újraértelmezése és a jövőalternatívák felvázolása az érintkező határrégiók kapcsolatában.

Az európai közösség országaiban zajló, a határon átnyúló kapcsolatok tartalmában és minőségében egyre erőteljesebben megmutatkozó *paradigmaváltás*, más szóval az interregionális együttműködés új típusú intézményi struktúrái nemcsak a külső perifériák felszámolásához, az elmaradott határrégiók felzárkóztatásához és a kohéziós folyamatok elmélyítéséhez jelenthetnek hatékony hozzájárulást Kelet-Közép-Európa rendszerváltó országaiban, hanem a *határok nélküli együttműködés* erősítéséhez, távlatilag pedig a „határok nélküli Európa” gondolatának megvalósításához is. A tagországok és a csatlakozásra váró országok számára a határ mentiség új dimenziói elsősorban a kisebb léptékű és közvetlenebb bi- és trilaterális együttműködések, város–város, kistérség–kistérség, településszövetségi kapcsolatok, valamint a közelmúltban új jogintézményként 2006-ban létrejött *European Grouping of Territorial Cooperation* (EGTC) határközi szervezetek, kvázi „mini-eurorégiók” erősödését jelentik, mindenneelőtt a schengeni belső határok mentén. A területfejlesztési tevékenységek teljes körét érintő új típusú együttműködések, az *Európai Területi Együttműködési Csoportosulások* (EGTC), vagy újabb megnevezéssel *Európai Területi Társulások* (ETT) jogi kereteinek megjelenésével egy-

időben pedig fokozatosan erősödnek a tagállamok regionális és helyi szervezeti keretei közötti új típusú közös tevékenységek a határtérségekben. Magyarország és a belső schengeni határok mellett elhelyezkedő szomszédjai esetében, a határon átnyúló kapcsolatokban bekövetkezett nyilvánvaló paradigmaváltás miatt a határrégiók és a határon átnyúló együttműködések elősegíthetik a határtérségek közötti összekötő (híd-) szerep erősödését, a korábbi gazdasági és infrastrukturális térszerkezeti és egyéb integrációs kapcsolatok, hálózati rendszerek újjászerveződését, optimális esetben erősítve ezzel az egész Kárpát-medence társadalmi-gazdasági kohézióját.

A HATÁR MENTISÉG JELLEMZŐIRŐL

A határ mentiség, a határrégiók és a határon átnyúló együttműködések növekvő szerepét bizonyítja manapság a „bővülő Európában”, hogy jelenleg az EU területének közel felét a határrégiók vagy államhatárok által érintett térségek alkotják, a tagországok lakosságának pedig mintegy harmada él határrégiókban. Az integrálódó Európában az átlagosnál is gyakoribb az államhatárok találkozása, magas az ún. *határsűrűsödési metszéspontok* száma. Különösen igaz ez Magyarország esetében, amelyet találóan „határ menti ország” (Hajdú, 2000) jelzővel is szoktak illetni, miután – centrális fekvése miatt is – 2242 km hosszú államhatárai mentén hét országgal is szomszédos, a hét nagyrégió mindegyike, a 19 megye közül 14 és 174 kistérség egyharmada közvetlenül érintkezik valamelyik államhatárral, a települések tíz százaléka határ menti, illetve 43%-a határ közeli fekvésű, területének és népességének pedig több mint egyharmada a határrégiókban él (*1. ábra*).

Azon túl, hogy az integrálódó Európában határrégiók általában a tagországok közötti történeti, regionális, gazdasági, társadalmi, etnikai, kulturális és környezeti problémák és konfliktusok területei. Az Európai Unióban, mindenekelőtt a keleti bővítést követően meglehetősen általános sajátosság a *határ mentiség* és a *periférikus jelleg* egybeesése. Régtől fogva nyilvánvaló tény a nyugat- és a kelet-európai határrégiók közötti *centrum–periféria viszony kontinentális jelenléte*. Ez abban mutatkozik meg, hogy míg Nyugat-Európában a határrégiók perifériaszerepe kevésbé súlyos társadalmi-gazdasági gond, fejlettségi szintjük a kontinens keleti feléhez képest kedvezőbb, addig Kelet-Közép-Európában a hátrányos helyzet akkumulációja erős. Az átlagosnál súlyosabb következményekkel jár, többnyire perifériák – nem ritkán a még hátrányosabb helyzetű „perifériák perifériái” – találkoznak a perifériákkal, halmozottan hátrányos helyzetű térségekkel, mint például az öt ország (Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia, Ukrajna) határrégióinak metszéspontjában elhelyezkedő Kárpáti Régió esetében (Illés, 2002).

Szigorúan a regionális (területi) tudomány szemszögéből közelítve a határ mentiség kérdésköréhez Európában, különösképpen „köztes Európában” a *geopolitikai aspektusok* és a *periférikus jelleg* téma-specifikus értelmezése mai viszonyok közepette is a legfontosabb kérdések közé tartozik. Magyarország helyzetét tekintve aligha kétséges, hogy a határ mentiség régtől fogva megkülönböztetett jelentőséggel bír mindkét szempontból.

1. ábra Határ menti térségek Magyarországon, 2012



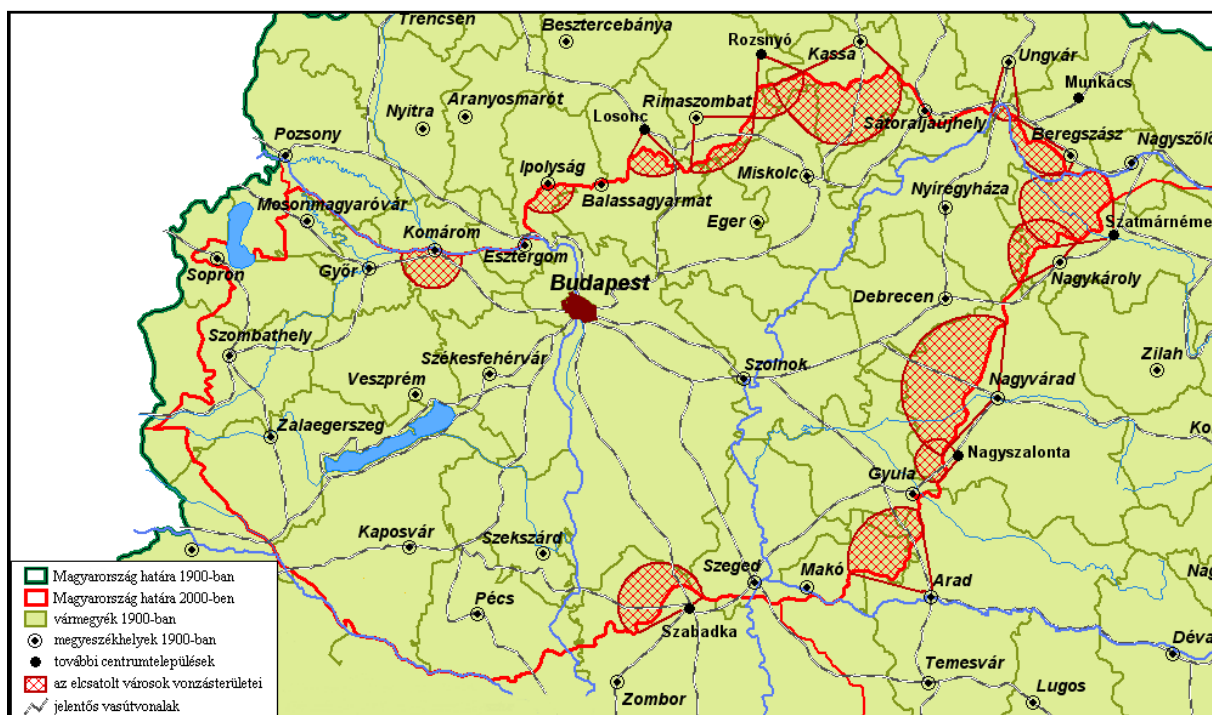
Forrás: A szerző saját szerkesztése, MTA RKK Debrecen.

A ma már hét szomszédos ország által körül vett Magyarország földrajzi, geopolitikai értelemben a Kárpát-medence, Kelet-Közép-Európa, sőt az egész kontinens centrumában elhelyezkedő ország esetében a határ mentiség szerepe gazdasági, társadalmi, kulturális és etnikai szempontból egyaránt nehezen relativizálható, különösen a történelmi előzmények ismeretében. Számára a kérdés kiemelt nemzetpolitikai jelentősége több mint nyilvánvaló. Az érintkező határtérségek közül, mintegy a „*határok nélküli Európa*” víziójaként az ún. *schengeni belső határokat*, a magyar–szlovák, a magyar–osztrák és a magyar–szlovén, míg a *külső határokat* a szigorúan ellenőrzött magyar–ukrán, a kevésbé korlátozó jellegű magyar–román, magyar–szerb s magyar–horvát államhatárok alkotják, igaz meglehetősen eltérő jelleggel. Közülük legkorábban várhatóan a magyar–román relációban szűnik meg a hagyományos szerepkörű államhatár, magyar–horvát, s még inkább magyar–szerb viszonylatban erre még éveket kell várni. Mindazonáltal az államhatárok leépülése,

legújabb leleményes szófordulattal a „határmentesülés” folyamata (Pásztor, 2013) aktuálissá teszi a határon átnyúló kapcsolatokban zajló új helyzet értelmezését.

Ami a *határ mentiség és a periférijelleg* egybeesését illeti, ez a szoros összefüggés minden bizonnyal Magyarország esetében mutatható ki a legnyilvánvalóbban. Széles körben ismert körülmény, hogy a trianoni döntés következtében az új, ún. *vasútszabta politikai államhatárok* (Palotás, év nélkül) drasztikusan szétszabdalták a korábbi regionális kapcsolatokat, természeti tájakat és gazdaságföldrajzi egységeket szelve keresztül. Szétesett a gazdasági-társadalmi, infrastrukturális és humán viszonyrendszerek minden összetevőjét meghatározó egységes térszerkezetet. Az Alföld-peremi vásárvárosok és az azokat összekötő transzverzális közút- és vasútvonalak, valamint az egykori vonzásközpontok fejlett ellátó és szolgáltató központokkal történt elvesztése következtében a trianoni Magyarország – különösen keleti, északi és délkeleti – államhatárai mentén jelentős városhiányos területek keletkeztek (2. ábra), ún. *kettős perifériák* alakultak ki.

2. ábra A trianoni békeszerződés (1920) következtében vonzásközpontjukat veszített területek Magyarországon



Forrás: Baranyi, 2007, 59.

Az új helyzetben a Kárpát-medencén belüli politikai államhatárok között az egyes államok térszerkezete csak szerves folyamatokat fékező politikai korlátok között fejlődhetett, a belső kapcsolatrendszer intenzitása és textúrája sokkal nagyobb, erősebb, illetve sűrűbb lett, mint a határ menti térségeké, nem is szólva a határon átívelő regionális együttműködés

fejlődésének a korlátairól. Eközben szinte törvényszerű és intenzív folyamattá vált a határ menti sávban zajló *sokirányú perifériaképződés*. Ez a körülmény mind a mai napig szinte jóvátehetetlenül megterhelte a határon átívelő együttműködések ügyét, a kapcsolatok fejlesztését (Ruttkay, 1995; Tóth, 1996; Golobics, 1996).

A határ mentiség problematikája ma már Magyarországon legjellemzőbb módon az országot övező határszakaszok túlnyomó többségében a periféria helyzettel, azaz a halmozottan hátrányos helyzettel illusztrálható, amely nyomán többnyire *kettős értelemben is perifériákká váltak*. Ez egyfelől azt jelentette, hogy a korábbi országon belüli, úgymond „mélységi” elhelyezkedésből egy – elválasztó szerepet betöltő – új politikai államhatár „szélére”, valaminek a „végére” szorultak, másfelől pedig elveszítették egykori, a határ túloldalára szakadt centrumukat, ami újfent a periféria helyzet akkumulációját idézte elő. Ezek a határ menti területek Trianon után kevésbé voltak képesek integrálódni az ország gazdasági életébe, nehezen tudtak – és tudnak – bekapcsolódni a területi munkamegosztásba, ma is alig van kapcsolatuk a szomszédos határrégiókkal, a határon túl fekvő jelentősebb városokkal, hiszen a határrégiók között nagy fejlettségbeli különbségek alakulhatnak ki (Hardi, 2000).

Jóllehet a határ mentiség önmagában nem jelent szükségszerűen hátrányt, sőt bizonyos esetekben előnyös is lehet, nem hagyható figyelmen kívül az árnyaltabb összefüggés sem, amely szerint valamely terület határ menti fekvése ugyan nem jelent eleve periféria-jelleget, ám a két minősítés közötti egybeesés rendszerint több mint véletlen. Aligha kétséges azonban, hogy a *Magyarországot övező határrégiók többségében a határ mentiség Trianon óta* – részben a perifériaképződés sajátosságai miatt – *általában az elmaradottság szinonimája ma is*.

Magyarország legkiterjedtebb válságövezeteinek tekinthető többek között az északkelet-magyarországi hármashatárszél, vagy éppen a délnyugat-magyarországi határrégió. Éppen ezeknek a határ menti perifériák felszámolása terület-, vidék- és településfejlesztési szempontból történő felzárkóztatására, az *átjárható államhatárok* megteremtésére kínálnak jó esélyt a határon átívelő kapcsolatok megújulását szolgáló törekvések az EU tagországok, illetve a csatlakozásra váró országok kapcsolatában (Enyedi, 1996).

KIHÍVÁSOK ÉS VÁLASZOK – PARADIGMAVÁLTÁS A HATÁR MENTISÉGBEN

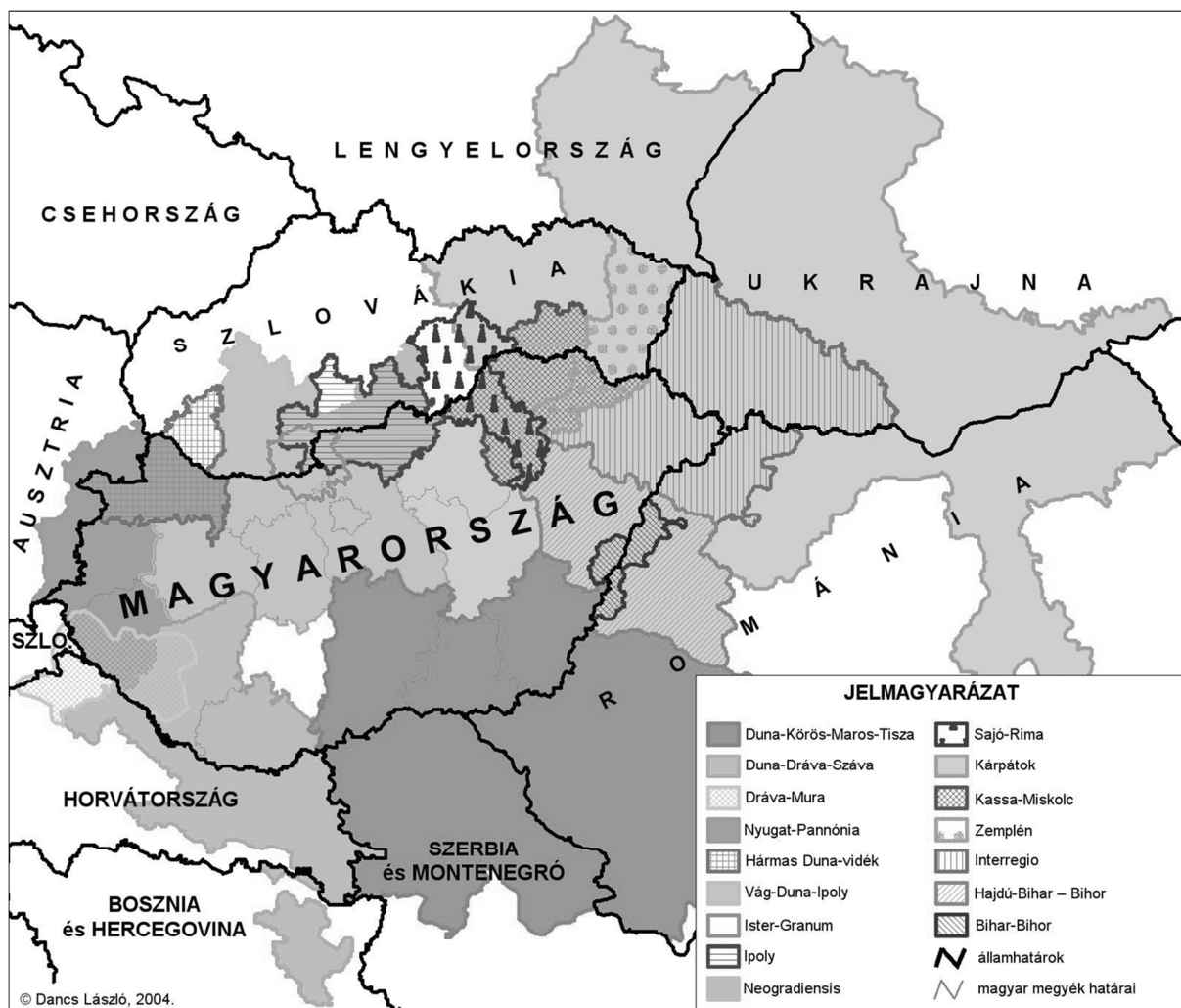
Az európai integráció és regionalizáció új kihívásaira az integrálódó Európa a nemzetközi együttműködés különböző formáival keresett válaszokat. Az 1980-as és 1990-es évek fordulóján Kelet-Közép-Európában lezajlott *politikai rendszerváltás nyomán*, később az *EU keleti bővítését (2004, 2007, 2013)* követően, valamint a határőrizeti rendszer leépítését célzó *Schengen-folyamat* hatására a Kárpát-medencében is új lehetőségek teremtdtek, amelyek az államhatárok merev elválasztó szerepének korlátozását, végső soron felszámolását, a határon átnyúló kapcsolatok kiszélesítését és a külső perifériák felzárkóztatását ígérték ebben a történelmi-politikai, gazdasági-társadalmi és etnikai problémákkal terhelt térségben. A határ mentiség jellegét érintő új kihívásokra adott megfelelő válaszok megtalálása, mindenekelőtt a „*határokat átívelő régiók*” gazdasági-társadalmi helyzetének erősítése miatt is, Magyarország alapvető nemzeti érdeke az 1920. évi trianoni békeszerződés nyomán szétterjedezett *gazdasági-társzerkezeti és települési vonzásokapcsolatok* újraszervezése, a Kárpát-medencét megosztó politikai államhatárok elválasztó jellegének mérséklése, a megfelelő módon *átjárható államhatárok* megteremtése, a határon átívelő kapcsolatok fejlesztése. A folyamat kiteljesedése természetesen nem nélkülözheti a szomszédos országok együttműködését sem. Mindez pedig kedvező hatást gyakorolhat a *szomszédsági*, s nem utolsó sorban a *magyar–magyar és az interetnikus kapcsolatok alakulására*. A határon átnyúló együttműködésben is olyan körülmény megteremtésére kell törekedni, amely a lehetőségek szerinti minimumra csökkenti az anyaország határain kívül élő magyarságra nehezedő negatív hatásokat. A kapcsolatok jövője szempontjából ez az igazi kihívás Magyarország és szomszédjai határ menti együttműködésében.

A külső (határ menti) periféria-helyzet kölcsönös felszámolásában és a kohéziós folyamatok erősítésében várhatóan megkülönböztetett szerephez jut az a gyökeres változás, ha tetszik *paradigmaváltás*, amely az európai integráció és a Schengen-folyamat eredményeként – Magyarország esetében a *Schengeni Végrehajtási Egyezmény 2007. december 21-én történt teljes körű bevezetésével* a határon átnyúló kapcsolatok jellegét, tartalmát és formáit illetően máris elkezdődött. A határ mentiség új dimenziói elsősorban a kisebb, konkrét bi- és trilaterális intézményesült interregionális együttműködések előtérbe kerülését jelentik, mindenekelőtt a schengeni belső határok mentén. Az *új típusú határközi intézményi struktúrák* kiépülése, interregionális szerepük és funkciójuk erősödése végső soron a *határ menti kapcsolatokban Európa-szerte zajló paradigmaváltás lényegét érintik*.

A határon átnyúló együttműködés új intézményi kereteinek az átalakulása szempontjából döntő jelentőségű változás fejeződik ki többek között abban, hogy a korábbi *nagy ívű határközi szervezeti rendszerek* helyett vagy keretei között (pl. *Kárpátok Eurorégió, Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió*) a határon átnyúló régiók kapcsolatrendszerében újabban felértékelődtek és formálódnak az együttműködés *kisebb léptékű, közvetlenebb, konkrétabb és hatékonyabb kapcsolatokat biztosító új típusú, ún. mini-eurorégiós intézményi formák*. Ilyenek például az Európai Területi Együttműködési Csoportosulások (EGTC-k), amelyek feltételrendszere potenciálisan már a magyar–szerb határrégióban is körvonalazódik. Kivételes jelentősége ennek az intézményesülési folyamatnak elsősorban abban rejlik, hogy az *EGTC-k* olyan új típusú *jogi személyiséggel rendelkező intézményi formák*, amelyek az érintett határrégióban együttműködő települések, különböző szintű önkormányzatok, kistérségek, állami intézmények, mikrorégiók, gazdasági szervezetek közvetlen és önkéntes államközi szerződések nélkül is teljes jogképességgel rendelkeznek, *kvázi határon átnyúló megyék, hatósági jogkörök nélkül*. Nyilvánvaló tehát, hogy egy ilyen meglévő vagy éppen szerveződő (potenciális) szervezeti keretek között valós sikerrel kecsegtethet a „határok nélküli” kapcsolatok ügye.

A *határ mentiségben* és a határon átnyúló kapcsolatokban az európai integrációs és globalizációs folyamatok kiteljesedésével *kettős tendencia* figyelhető meg. Az *egyik tendencia* abban mutatkozik meg, hogy az eddig különféle eurorégiós és interregionális szervezetek – lassan csökkenő szerepkörrel – a jövőben is a határ menti együttműködések, illetve a határon átnyúló kapcsolatok fejlesztésének eredményes formái maradhatnak. A korábban intézményesült eurorégió típusú határközi együttműködések – azon túl, hogy elősegíthetik az uniós források megszerzését és hatékonyabb felhasználását –, jelentős mértékben hozzájárulhatnak Magyarország politikai és gazdasági pozícióinak átrendezéséhez is a Kárpát-medencében (3. ábra).

3. ábra Eurorégiók és határon átnyúló interregionális együttműködések Magyarország részvételével



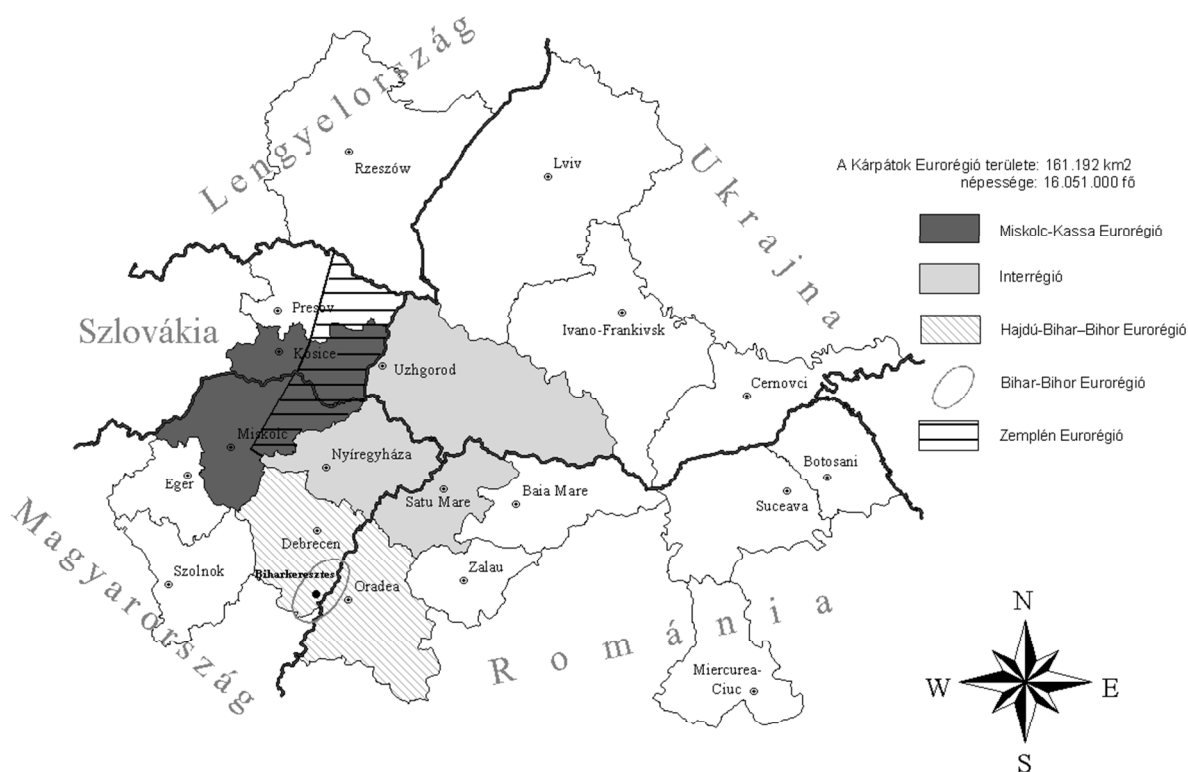
Forrás: Dancs, szerk. 2004. MTA RKK ATI Debreceni Osztály.

Az előbbivel egyidejűleg kibontakozó *másik tendencia*, hogy a *nagyívű, óriási területű, öt országra kiterjedő multinacionális határközi szervezeti rendszerek* (eurorégiók) keretében, a *nagyrégiós szerveződések* (például a Kárpátok Eurorégió Interregionális Szövetség) mellett és/vagy a helyett felértékelődnek a *kisebb léptékű intézményesült együttműködési formák szerepe*. Ilyenek lehetnek többek között kistérségi, városközi, településszövetségi stb. kapcsolatokon alapuló *kisrégiós* (pl. Hajdú-Bihar–Bihar Eurorégió, Bihar–Bihar Eurorégió, Interregio), az ún. *minieurorégiós interregionális együttműködések*, illetőleg a határ menti nagy- és középvárosok „*kapuvárosi*” (*gateway*) és *tranzitfunkcióinak*, illetve egyéb jogi alapokon – vagy a nélkül – működő település- és intézményközi kapcsolatok szerepe.

A jövőt tekintve tehát a hatékonyabb határokon átnyúló kapcsolatépítés érdekében a gyakorta formális tevékenységet folytató, óriási kiterjedésű, ma már erősen formális

jellegű, ún. *bizottsági típusú együttműködések*, a *Kárpátok Eurorégió* (1993), a *Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió* (1997), illetőleg a *West/Nyugat Pannónia Eurorégió* (1998) helyébe lépő kisebb határközi struktúrák, az ún. *projektjellegű megyei vagy kistérségi együttműködések* szerepének erősödésére lehet számítani. Ehhez kedvező alapot teremt a Schengen-folyamat, amelynek pozitív következményeként, főként a belső határok mentén radikálisan csökken az államhatárok elválasztó szerepe, és jelentősen javul az interregionális együttműködések feltételrendszere (4. ábra).

4. ábra A Kárpátok Eurorégió működési területén létrejött kistérségi interregionális szerveződések



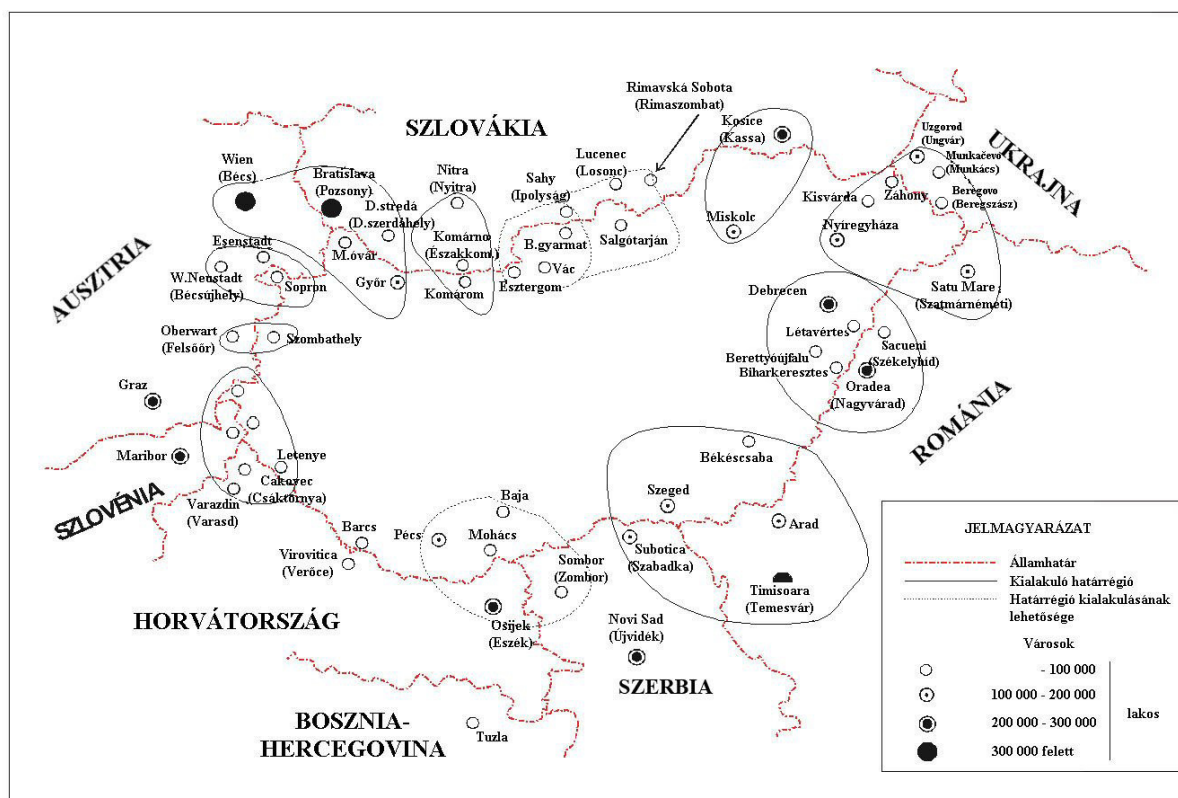
Forrás: Saját szerkesztés. MTA RKK Debreceni Osztály.

A Magyarországon megvalósult határon átnyúló interregionális együttműködésekben, illetve a potenciális eurorégiók szerveződésében már jelenleg is egyre erőteljesebben érvényesülnek a nagyvárosi, kistérségi vagy éppen megyei érdekek, mint a kevésbé vagy egyáltalán nem létező magasabb szintű regionális akaratok. A nagy eurorégiók keretei között már korábban kialakult – vagy részben kialakulóban lévő – különféle kisebb határközi struktúrák, euroregionális együttműködések és a hozzájuk kapcsolódó vállalkozói övezetek, ipari parkok stb. működési területén újabban a határon átnyúló kapcsolatok fejlődése megélénkült, sőt nem egy esetben új irányt vett. Az intézményi keretek között zajló

kulturális, oktatási kapcsolatok egyaránt bővültek, és jelentős elmozdulás történt a gazdasági kooperációk terén is.

Az *interregionális együttműködés egyéb lehetséges szintjeit* tekintve a magyar területi tudományok képviselői közül sokan már a kilencvenes évek derekán megkülönböztetett hangsúlyt helyeztek a *határ menti nagyvárosoknak*, regionális centrumoknak és paracentrumoknak a nemzetközi, illetőleg regionális–interregionális együttműködésben játszott szerepére, valamint a potenciális eurorégiók létrejöttében várható közreműködésére (Golobics, 1996). Az osztrák–magyar határ menti együttműködés, valamint a Nyugat-Dunántúl egészére vonatkozó vizsgálatok alapján a potenciális eurorégiók összekapcsolásának lehetséges szintjeit illetően pedig olyan fontos és újszerű megállapítások születtek, amelyek érvényessége feltétlenül kiterjeszthető az ország keleti államhatárai mentén formálódó együttműködésekre is (Rechnitzer, 1999). Az újabb tudományos elemzések és tapasztalatok is egyaránt amellet szólnak, hogy az országhatárok mentén „*mini eurorégiók*” hálózatának a létrejöttét célszerű ösztönözni, amelyek elsődlegesen *település-település, város-város, kistérség-kistérség, kistérség-járás* szintjén segítik elő az együttműködések (5. ábra).

5. ábra Formálódó határregiók és új interregionális együttműködések



Forrás: Hardi T. – Dancs L. szerk. MTA RKK Győr–Debrecen.

Az új típusú, kisebb kiterjedésű, egyszersmind operatívabb és hatékonyabb együttműködések tartós alapját, szilárd pillérét teremthetik meg az interregionális kapcsolatok megújításának. Nyilvánvaló ugyanis, hogy bármilyen meglévő vagy éppen szerveződő (potenciális) eurorégió esetében a valós regionális fejlesztő hatások indukálására és konkrét képviselőire leginkább a határ menti települési és térségi önkormányzatok, középszintű intézmények és szervezetek alkalmasak (Hardi, 2004).

A közelmúltban új, sokat ígérő intézményesülési folyamat vette kezdetét Magyarországon is. A határon átnyúló kapcsolatokban lejátszódó paradigmaváltás kifejeződéseként, a területfejlesztési tevékenységek teljes körére kiterjedő együttműködések létrehozása és fenntartása céljából a határon átvívelő településközi kapcsolatok erősítését tűzte ki célul az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK. számú rendelete (2006. július 5.). Ennek eredményeként született új jogintézmény, az *Európai Területi Együttműködési Csoportosulás (EGTC)*, később az *Európai Területi Társulás (ETT)* létrehozásával, jogi kereteinek kiépítésével határrégiók kapcsolatrendszerében a tagállamok regionális és helyi önkormányzatainak jogi személyiséggel rendelkező együttműködéseinek a megerősödése várható (Majoros, 2009; Soós, – Fejes, 2009).

A folyamat rövid leírását adva, fontos előrelépés volt, amikor a Magyar Országgyűlés által 2007. június 25-én elfogadott, az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló XCIX. Törvény lehetővé tette az Ister-Granum Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás létrehozását 2008. május 6-án. Az Európai Unióban másodikként, 47 magyarországi és 39 szlovákiai önkormányzat részvételével, a területfejlesztés teljes körére kiterjedő együttműködés szándékával létrehozott EGTC adminisztratív feladatait továbbra is a már korábban (2003) létrejött Ister-Granum Eurorégió ügynöksége látja el. Maga az eurorégió elnevezés megmaradt ugyan, de csak földrajzi értelemben. A térségfejlesztési intézmények viszont az új EGTC keretein belül működnek tovább. A Fővárosi Bíróság 2008. november 12-én jogerőssé vált, EGTC-t bejegyző határozatával az új szervezet jogilag is megkezdhetette működését (Soós, Fejes, 2009).

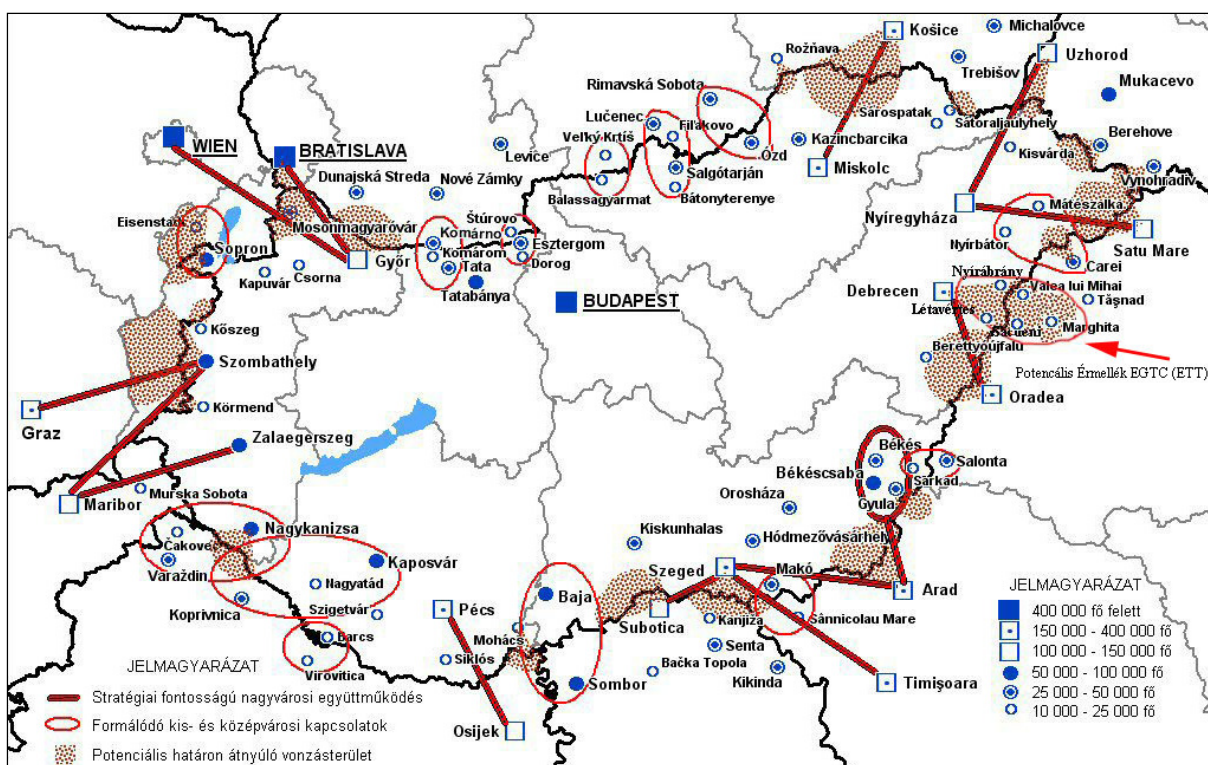
A kezdeteket követően szomszédos települések, illetve önkormányzatok, határ menti kistérségek és gazdasági szervezetek között terület- és településfejlesztési céllal és az összehangolt fejlesztések és az európai uniós és hazai pénzügyi források közös felhasználásának, illetőleg a partnerségi kapcsolatok erősödésének a szándékával számos EGTC/ETT jött létre Magyarország határrégióiban (*Abauj–Abaujban EGTC; Bodrogközi EGTC Ung–Tisza–Túr–Sajó EGTC Karst–Bodva EGTC; Érmellék térségében az Európa-kapu ETT*, illetve formálódik *Szeged és Szabadka ETT*-típusú intézményesülő együttműködése). A

Magyarország államhatárait átívelő régiókban létrejött, illetve formálódó új típusú területi együttműködési csoportosulások száma immár elérte a tizenötöt.

A jelenlegi magyarországi trendek alapján megállapítható, hogy a lokális típusú együttműködések választják elsősorban az új jogintézményként tevékenykedő együttműködési formát. Az első tapasztalatok alapján máris jól érzékelhető, hogy a ma létező jogi eszközök közül az EGTC és/vagy az ETT (Európai Területi Társulások) csoportosulások azok, amelyek mérettől és a résztvevők számától függetlenül a legeredményesebben tudják képviselni a közös és a lokális célokat. Ez is azt támasztja alá, hogy a határon átnyúló regionális együttműködésben az euroregionális jellegű szerveződések mellett – akár annak keretei között – meghatározó szerephez jutnak a határrégiók egyes kistérségei, település együttesei és szövetségei, de leginkább a határ menti nagyvárosok, az ún. centrumvárosok. Ezért annyira fontos, hogy a nagy ívű szervezeti rendszerek (eurorégiók) létrehozása helyett a *kistérség–település, város–város érintkezések* vagy *városszövetségek* jöjjenek létre. Ebben a dimenzióban a kihívásoknak főként a regionális centrumvárosok és egyes paracentrumok felelnek meg, igaz ma még eltérő színvonalon (*Győr, Komárom, Balassagyarmat, Salgótarján, Miskolc, Nyíregyháza, Debrecen, Békéscsaba, Szeged, Pécs, Dunaszerdahely, Pozsony, Nyitra, Komárom, Ipolyság, Losonc, Kassa, Ungvár, Szatmárnémeti, Nagyvárad, Arad, Temesvár, Szabadka, Zombor, Eszék* stb.).

Az északkelet-magyarországi határszakaszon – de a keleti és részben a déli határrégiókban is – hasonló nagyságú, szerepkörű, korábban egymást jól kiegészítő *városgyűrűk* találhatók a határ két oldalán, ezek hálózatba szervezése – elsőként az infrastrukturális rendszerek megújításával – lehetséges, ami önmagában is nagy lendületet biztosítana a határ menti együttműködések ügyének. A határon átnyúló kapcsolatok építésében érthető módon egyre erőteljesebb szerep hárul a gazdasági-társadalmi szempontból stratégiai helyzetben lévő *nagyvárosok együttműködésére*. Térszerkezeti pozícióik révén a növekedési tengelyek mentén elhelyezkedő városok ugyanis az európai integráció révén megnyíló új lehetőségek közepette mindenképpen előnyösebb helyzetbe kerültek az elmúlt időszakban a kapcsolataikat régóta építő, azonban szűkösebb anyagi erőforrással rendelkező településeknél (6. ábra).

6. ábra Potenciális város–város és város–falu együttműködések Magyarország határtérségeiben



Forrás: Koncz G. (2008) alapján részben átszerkesztve.

A városi együttműködések intenzitása alapján *hat típus* különíthető el. Az *első típusba* tartoznak azok a Duna két partján elhelyezkedő várospárok (Komárom–Révkomárom, Esztergom–Párkány), valamint a vonzáskörzetükbe tartozó települések között alakultak ki a legintenzívebb és legszorosabb kapcsolatok. A *második típusba* tartozó együttműködések esetében nem ennyire meghatározó az egymásrataltság, azonban szintén egy közösen kialakított stratégia mentén dolgoznak együtt, meghatározó a szerepük az euroregionális együttműködésekben (pl. Debrecen–Nagyvárad, Miskolc–Kassa, Szeged–Arad–Temesvár–Szabadka stb.). A *harmadik csoportba* azok a kis- és középvárosok tartoznak, ahol az együttműködések „hagyományosnak tekinthető formái” mellett jelentősebb gazdasági kapcsolatok is kialakultak (pl. Mátészalka–Nagykároly, Makó–Nagyszentmiklós, Záhony–Csap). A *negyedik típust* hivatalos, hosszútávra visszanyúló, elsősorban a közös történelmi gyökerekre, kulturális értékekre épülő együttműködések jellemzik (pl. Fehérgyarmat–Nagyszőlős, Beregszász–Vásárosnamény). Az *ötödik csoportba* azok az együttműködések sorolhatók, amelyek egy-egy konkrét cél, fejlesztés megvalósítása érdekében jöttek létre (pl. Létavértes–Székelyhid határátkelő megépítése érdekében). Az együttműködések *hatodik típusát* azok a testvértelepülések alkotják, amelyek a kapcsolatok elmélyítésének kezdeti

stádiumában vannak, illetve megrekedtek az évente visszatérő protokolláris találkozók szintjén (Koncz, 2008).

Funkcionális várostérsegen belüli határon átnyúló együttműködésekre elsősorban Magyarország nyugati határai mentén találhatók pozitív példák, ahol a trianoni határmegvonást követően a centrumtelepülések az ország területén maradtak, míg a vonzáskörzetük jelentős része az országhatáron kívülre került. A határon átnyúló munkaerővonzás tipikus példáját adja Magyarországon Győr és Esztergom, amelyek gyáraiba több száz szlovákiai vendégmunkás érkezik. Győr önkormányzata a kapcsolat normalizálása érdekében csallóközi településekkel (gyakorlatilag kistérségként) írt alá együttműködési megállapodást. Egy intenzívebb kapcsolatrendszer kialakulásának Sopron, Kőszeg, Szombathely vagy akár Kőrmend esetében is megvannak a térszerkezeti alapjai. A keleti határok mentén fordított relációban lelhetők fel a kapcsolatok intenzívebbé válásának történelmi gyökerei, mivel a határhoz közel fekvő nagyvárosok szinte kivétel nélkül nem Magyarország területén találhatók. A legjelentősebb szerepkör növekedéssel potenciálisan Nagyvárad, Kassa és Szatmárnémeti esetében lehet számolni. Az egykor az említett nagyvárosokhoz tartozó vonzásterületek nagysága több száz négyzetkilométer kiterjedésű, azonban zömében ritkán lakottak, aprófalvas településszerkezet jellemzi őket.

Az utóbbi évtizedek integrációs folyamatai eredményeként a határokon átnyúló kapcsolatok jellegében bekövetkezett paradigmaváltás különösen kézzelfogható formában mutatkozik meg ma már a *Budapest–Pozsony–Bécs* nagyvárosi, kvázi határon átnyúló, fővárosi-metropolisz térség, azon belül is mindenekelőtt a szűkebb *Bécs–Pozsony–Győr–Szombathely–Nagyszombat–Krems–Sankt Pölten* övezte, és számos más kisebb centrumot is magában foglaló magyar–osztrák–szlovák határtérségben (Hardi – Hajdú – Mezei, 2009).

7. ábra Centrope region elhelyezkedése



Forrás: www.centrope.com

A városközi és városok közötti kapcsolaton alapuló, nemcsak intézményesült, hanem *projekt-szintű együttműködések* számos helyen kimutathatók Magyarország más határrégióiban is, többnyire inkább ott, ahol a funkcionális együttműködésnek erős hagyományai, szilárd történelmi alapjai és feltételrendszere alakult ki, s kapcsolatok működtetéséhez rendelkezésre állnak a megfelelő szintű és az innovációkban érdekelt partnerek. A funkcionális alapokon formálódó és a kölcsönös előnyöket előtérbe helyező konkrét és hatékony együttműködésre való készség mutatkozik meg újabban a határon átnyúló nagyvárosi kooperációk működtetése céljából például a *magyar–osztrák–szlovák közvetlen határtérségben*. Az *osztrák–szlovák–cseh, s részben a magyar határrégiókban*, elsősorban Bécs hagyományosan kiemelkedő gazdasági, társadalmi és innovációs, az ugyancsak igen erős Pozsony és a térségre is kisugárzó hatással bíró Brno, de súlyánál és regionális szerepkörénél fogva joggal ide sorolható Győr bázisán, valamint a közeli nagy- és középvárosok kapcsolatára is építve nagyon szilárd projektszintű határközi együttműködés formálódik *Centrope region* néven (7. ábra).

ÖSSZEGZÉS

Az elmúlt évtizedben gyökeres változás, ha tetszik *paradigmaváltás vette kezdetét a határon átnyúló kapcsolatok jellegét, tartalmát és formáit illetően*. A határ mentiség új dimenziói elsősorban a kisebb, konkrét bi- és trilaterális intézményesült interregionális

együttműködések előtérbe kerülését jelentik, mindenekelőtt a schengeni belső határok mentén. A kiterjedt határközi szervezeti rendszerek (eurorégiók) keretében és/vagy mellett, esetleg helyett *felértékelődik a kisebb léptékű határ menti együttműködések*, kistérség–kistérség, kistérség–város, város–város kapcsolatok, város- és településszövetségek – kvázi „*mini-eurorégiók*” –, valamint a nagy- és középvárosok „*kapuvárosi*” (*gateway*) *tranzit-funkcióinak és az egyéb településközi kapcsolatoknak a szerepe.*

A különböző megújult határközi együttműködések és intézményi struktúrák, interregionális szervezetek, főként az újabb kisrégiós szerveződések, köztük az *európai területi együttműködési csoportosulások (EGTC)*, minden problémájuk ellenére a határon átvéelő kapcsolatok olyan új típusú intézményesült keretei, *amelyek eredményesen szolgálhatják az uniós források megszerzését, hatékonyabb felhasználását.* Túl ezen, mindenekelőtt a közvetlen kapcsolatok, a *helyi erőforrások és a határrégiók szinergiáinak kiaknázásában rejlő lehetőségeket*, amelyek mérsékelhetik a schengeni övezet ma még nem teljes jogú tagjait érintő, illetve a schengeni külső határok kedvezőtlen hatásait. A határon átnyúló kapcsolatok jellegében tapasztalható *paradigmaváltás*, Magyarország esetében a „*határon átvéelő régiókban*” zajló együttműködések révén a határ menti perifériák felzárkóztatásán mellett, hatékonyan szolgálhatják a határrégiók közötti *összekötő (híd-) szerep* megszilárdulását, hajdanvolt *integrációs kapcsolatok*, valamint a Trianonban *széttöredezett térszerkezeti egységek „újjaszerveződését” is.* Mindez pedig optimális esetben talán nem is annyira távoli jövőben hozzájárulhat egy új Kárpát-medencei transznacionális nagy gazdasági térség létrejöttéhez, de legalább is *erősítheti a Kárpát-medence gazdasági-társadalmi kohézióját.*

Az utóbbi irányba mutató biztató jel, hogy az interregionális kapcsolatokban a nagyrégiós együttműködések helyett már ma is erősebben érvényesülnek kisebb léptékű nagyvárosi, kistérségi vagy éppen megyei érdekek, mint a kevésbé vagy egyáltalán nem létező magasabb szintű regionális akaratok. Az érdekérvényesítés konkrét és hatékony képviselőjére a *külső (határ menti) perifériákon* is elsősorban a határ menti térségi és települési önkormányzatok, középszintű intézmények és szervezetek az alkalmasak. A Schengen-folyamat pozitív következményeként végső soron a jövőben radikálisan *csökkenhet az államhatárok elválasztó,* miközben jelentősen megerősödhet azok *összekötő jellege,* beleértve az érintkező határrégiók valamennyi gazdasági-társadalmi és kulturális dimenzióját. Mindez feltételezi Magyarország határrégióiban hálózat-szerűen működtetett intézményi együttműködésre épülő kapcsolatok fejlesztését, más szóval az *államhatárok meghalódását, a határon átvéelő integrációk szorosabbra fűzését,* ami végső soron hozzájárulhat a „*határok nélküli Európa*” gondolatának *kiteljesítéséhez Magyarország szomszédjai viszonylatában.*

Végül, de nem utolsó sorban minden eredményes interregionális együttműködés egyik fölöttébb fontos előfeltétele jelenleg, hogy a határ régiók fejlesztésében érintett politikai, gazdasági, társadalmi, tudományos, civil és egyéb szervek–szervezetek közreműködésével készüljenek tartalmas és megvalósítható, a területpolitikát hatékonyan szolgáló és a határon átnyúló kapcsolatok paradigmaváltását szem előtt tartó közös fejlesztési dokumentumok a szomszédos határ régiókra vonatkozóan. Mindennél fontosabb azonban az elképzelések megvalósítását szolgáló kölcsönös szándék és akart a határtérségekben együttműködő partnerek között.

SUMMARY

The radical geopolitical restructuring after the First World War resulted in new states and state borders in Central Europe. As a result of the bargaining of great powers, the newly developed national states became the main barrier to the extension of interregional relations in Central Europe and mainly in Hungary. The hostile relations and mistrust coming from the new situation was not favourable for the relationship of Hungary with its neighbours. In addition to the new borders set by the Treaty of Trianon (1920) which drastically re-shaped the map of the Carpathian basin, as well as the unprecedented loss of territory and population, socio-economically, infra - structurally and ethnically organic spatial structural units and real regions were cut into pieces. For this reason, Hungary needed to reposition its cross-border relationship system in the decades to come. However, the most severe consequence which is a barrier to cross-border cooperation to this day is the “fragmentation” of the previously relatively uniform spatial structure, and development of external (cross-border) peripheries on both sides of the state borders. The elimination of the periphery character, the reduction of the separator role of borders, the re-establishment of the old economic-spatial structural and settlement relations, the strengthening of the cohesion of border regions, especially Hungary’s relations with its good neighbours, more specifically the improvement of Hungarian-Hungarian and interethnic relations have been important national political interests in the cooperation of the neighbouring countries. The realisation of the listed endeavours could be served by the currently ongoing paradigm shift which occurs as a result of the unfolding European integration and Schengen process, more specifically, the re-interpretation of cross-border roles and the drafting of future alternatives in the relation of the connecting border regions. In the new situation resulting as a positive consequence of the Schengen process, the study focuses on the possible content and form of the rebuilding of interregional relations in the internal border of the Schengen area since it is less restricted by country borders.

IRODALOM

- Baranyi, B. (2007). *A határmentiség dimenziói*. 2. jav., bőv. kiad. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 318 p.
- Baranyi, B. (2009). Paradigmaváltás a határon átnyúló kapcsolatokban. – *Tér és Társadalom*. 2. 25–43. p.
- Enyedi, Gy. (1996). *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. (Ember, település, régió).. 138 p.
- Golobics, P. (1996). A határ menti térségek városainak szerepe az interregionális együttműködésben Magyarországon. In: Pál Á. – Szónokyné Ancsin G. (szerk.): *Határon innen – határon túl*. Szeged, JATE Gazdasági Földrajzi Tanszék, JGYFT Földrajzi Tanszék. 224–230. p.

- Hajdú, Z. (2000). A határon átnyúló együttműködés potenciális lehetőségei Magyarország EU- csatlakozása után. In: *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. Szerk.: Horváth Gy. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 163–173. p.
- Hardi, T. (2000). Államhatárok és regionális együttműködések. In: Horváth Gy. – Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 595–615. p.
- Hardi, T. (2004). Az államhatárokon átnyúló régiók formálódása. – *Magyar Tudomány*. 9. 991–1001. p.
- Hardi T., Hajdú. Z. Mezei. I. (2009). *Határok és városok a Kárpát-medencében*. Győr–Pécs, MTA RKK. 210 p.
- Illés, I. (2002). *Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 362 p.
- Koncz, G. (2008). Településközi kapcsolatok sajátosságai Szabolcs-Szatmár-Bereg megye és Kárpátalja határ menti régiójában. In: Baranyi B. (szerk.): *Magyar–ukrán határ-regió. Együttműködés az Európai Unió külső határán*. Debrecen, MTA Regionális Kutatások Központja. 125–144. p.
- Majoros, A. (2009). A többszintű területi együttműködés lehetőségei és akadályai. A Duna–Körös–Maros–Tisza Eurorégió esete. Műhelytanulmány 40. Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest. 80 p.
- Palotás, Z. é.n.). *A békeszerződések katasztrofális következményei*. Szenci Molnár Társaság. 206 p.
- Pásztor, Sz. (2013). *A határmentesülés folyamata Kelet-Közép-Európában: Magyarország és keleti határainak esete*. Egyetemi doktori (PhD). értekezés tézisei. Debreceni Egyetem Ihrig Károly Gazdálkodás- és Szervezéstudományok Doktori Iskola. Debrecen. 32 p.
- Rechnitzer, J. 1999). Határ menti együttműködések Európában és Magyarországon; Az osztrák–magyar határ menti együttműködések a kilencvenes években. In: Nárai M., Rechnitzer J. (szerk.): *Elválaszt és összeköt – a határ*. Pécs–Győr, MTA Regionális Kutatások Központja. 9–128. p.
- Ruttkay, É. 1995). Határok, határmentiség, regionális politika. *Comitatus*. 12. sz. 23–35. p.
- Soós, E., Fejes Zs. (2009). Határon átnyúló együttműködések Magyarországon. Szeged: Pólay Elemér Alapítvány 260 p.
- Tóth, J. 1996). A Kárpát-medence és a nemzetközi regionális együttműködés. In: Pál Á. – Szónokyné Ancsin G. (szerk.): *Határon innen – határon túl*. I.m. 27–43. p.