

A HATÁRON ÁTÍVELŐ PROGRAMOK TERÜLETI DIMENZIÓI VAJDASÁGBAN

Ricz András – Nagy Imre

ABSZTRAKT: Szerbia számára 2004-től érhetőek el európai uniós források, amelyek elsősorban határon átívelő projektek keretében valósulnak meg, a Phare CBC, az Interreg és az IPA programokon keresztül. A munka célja megvizsgálni, hogy ezek a magyar, szerb és horvát relációban megvalósuló határ menti projektek milyen fejlődési lehetőségeket biztosítottak Szerbia északi tartománya – a Vajdaság számára, és ezen belül is a források milyen területi eloszlásban kerültek felhasználásra. A szerbiai jogi szabályozás alapján az egyes községeket fejlettségük szerint négy csoportba lehet sorolni. A munka arra világít rá, hogy a források egyenlőtlenül oszlottak el a tartomány területén, és azok lekötésekor csak nagyon kis mértékben vették figyelembe a fejlettségi szempontokat, ami az egyes községek közötti különbségeket tovább növeli, így a térség versenyképessége nem javul. Ahhoz, hogy a program elérje a célját, a következő programozási periódusban ezeket a hibákat ki kell küszöbölni.

KULCSSZAVAK: Vajdaság, Európai Unió, határon átívelő programok, községek fejlettségi szintje, területi dimenzió

BEVEZETÉS

Az Európai Unió terület- és szomszédságpolitikájának lényege a leszakadó térségek felzárkóztatása, legyen szó új uniós tagállamról, vagy oda igyekvő, esetleg csak az unióval szomszédos területről. Szerbia és ezen belül a Vajdaság ebből a szempontból speciális helyzetben van. A tartományt északról az uniós tag Magyarország, keletről a szintén uniós tag Románia határolja, nyugatról pedig Horvátország a szomszédja, amely 2013 óta szintén tagja az Európai Uniónak. Az Európai Unió célja a térség vonatkozásában egyértelmű: az EU regionális politikájával összhangban – elsorvasztani mindenféle határt, melyben a szomszédságpolitikának, mint lehetséges fejlesztési és kapcsolatépítő intézkedésnek kiemelt szerepe van.

A fennálló helyzetben Szerbia célja nem lehet más, mint az integrációs folyamat felgyorsítása, annak érdekében, hogy minél előbb az Unió teljes jogú tagjává váljon, és ne elszigetelt országgént egzisztáljon Kelet-Európa térségében.

A szerbiai rendszerváltás után az Európai Unió még a 2003-as programozási évben megadta a lehetőséget a tartomány számára, hogy 2004 és 2005 folyamán a Phare CBC program keretében fejlesztési forrásokat hívjon le szomszédsági programok címén, majd 2006-tól 2009-ig az Interreg programok segítségével további felzárkóz-

tató támogatásokhoz jutottak a Magyarországgal és Romániával határos kistérségek/községek.¹

A 2007–2013-as programozási periódusban Szerbia számára az IPA program keretében irányoztak elő fejlesztési forrásokat. Ezek a források már nem csak Vajdaság számára, hanem Szerbia és minden szomszédja számára biztosítanak határon átvélt programokat, illetve országon belüli fejlesztéseket is lehetővé tesznek. Nyugatról Horvátországgal, délen egy kis határszakaszon Bosznia-Hercegovinával is megkezdődhet a projektek végrehajtása.

A tanulmányban vizsgáljuk az eddig lezajlott projektek földrajzi megoszlását, egyenletességét, továbbá azt, hogy a projektek mennyire voltak eredményesek a fejletlen térségek felzárkóztatása szempontjából.

A SZERBIAI KÖZSÉGEK FEJLETTSÉGE

A tanulmányban elemezzük és bemutatjuk, hogy a határ menti projektek által felhasznált fejlesztési források milyen területfejlesztési eredményeket hoztak elsősorban a leszakadt vagy leszakadó félben lévő községek szempontjából. A szerb közigazgatási rendszerben a község a LAU 1 (NUTS 4)² európai területirányítási besorolási szintnek felel meg, amely egy nagyobb várost és a vonzáskörzetében lévő kisebb településeket jelöli. A szerbiai területirányítási szabályozás értelmében a községközpontok közül néhány városi ranggal is rendelkezik (pl. Szabadka).

A Szerb Köztársaság Regionális Fejlesztési és Önkormányzati Minisztériuma Kormányrendelet formájában állapítja meg minden évben (meghatározott gazdasági, demográfiai és szociális statisztikai mutatók alapján) *a községek egységes fejlettségi listáját* (UREDDBA, 2013). Ezt a besorolást használja minden állami szerv a munkájához, így célszerűnek találtuk ezt alkalmazni a tanulmányban is, azzal, hogy csak a vajdasági községeket vettük figyelembe. A határ menti projektekben érintett vajdasági községek fejlettségi szintjei a következők:

Köztársasági átlag feletti fejlettségű községek:

Szabadka, Újvidék, Nagybecskerek, Magyararkanizsa, Zenta, Karlóca, Versec, Pancsova

¹ Az egyes támogatási időszakokkal kapcsolatos jelentéseket részletesen lásd: IZV, 2007; IZV, 2008; IZV, 2009; IZV, 2011; IZV, 2012; IPA, 2008; VÁTI, 2008.

² LAU – Local Administrative Units: helyi közigazgatási egységek, az Európai Unió földrajzi alapú statisztikai kódolási rendszerében, amely a NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistics: Statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának kiegészítője.

Köztársasági átlag 80–100%-a közötti fejlettségűek:

Apatin, Ada, Topolya, Óbecse, Verbász, Nagykikinda, Ruma, Zombor, Sremska Mitrovica, Temerin

Köztársasági átlag 60–80 %-a közötti fejlettségűek:

Alibunár, Bácspetróc, Fehértemplom, Kishegyes, Törökkanizsa, Hódság, Szenttamás, Magyarcsernye,

Köztársasági átlag 60 %-a alatti fejlettségűek:

Csóka, Zichyfalva

AZ EDDIG LEZAJLOTT IPA-PROJEKTEK RÖVID ÖSSZEFOGLALÓJA

2013 májusáig a három programterületen összesen hét pályázati kiírás történt. Szerb–magyar viszonylatban 3 alkalommal volt lehetőségük a pályázóknak projekttervet beadni, 2009-ben, 2011-ben és 2012-ben. A három kiírásban több mint 750 projektterv érkezett be támogatási kérelemként, amelyből az első körben 70, a második körben 67 pályázóval kötöttek támogatási szerződést, míg a harmadik körben 61 projektet választottak ki. A fennmaradt támogatási összeget a harmadik kör tartaléklistájára került projektek között osztják szét.

Román–szerb viszonylatban a két kiírás során mintegy ötszáz pályázatot adtak be, és összesen a két körben 61 szerződött pályázatra 26,6 millió euró támogatást ítéltek meg a megvalósítók számára. Fő fejlesztési témák a gazdasági és társadalmi együttműködés, környezetvédelem, valamint emberek közötti együttműködés voltak (IZV, 2012). Ebben a költségvetési periódusban nem várható újabb kiírás ezen a határszakaszon.

Horvát–szerb viszonylatban először került sor együttműködési program meghirdetésére pilot projektek formájában: a 2010-es első körben összesen 2,7 millió euró osztottak szét 11 pályázat számára, a 2012-ben meghirdetett második körben pedig 5,6 millió euró forrás felhasználásával 22 szerződött projekt tűzte ki célul a határtérség fejlesztését (GRANTS, 2014).

A területfejlesztés szemszögéből nézve az elért eredményeket, megállapíthatjuk, hogy ezek a támogatási források voltak a 2014-es évig az egyedüliek, amelyek jelentős külső fejlesztési forrásokat vontak be Vajdaság területi fejlődésébe. Az infrastrukturális projektek végrehajtásával olyan fejlesztések valósulhattak meg, amelyeket az ország a saját erejéből csak nagyon sok év múlva tudott volna megoldani, elsősorban a térség perifériális jellege miatt: a szerb területi tervezés egyáltalán nem számol a határ menti területekkel, mindenképp a magterületek azok, amelyekre fejlesztési forrásokat szán a területi tervek alapján.

A fenntarthatóság, mint minden más uniós támogatású programnál, jelen esetben is egyik alapvető kritériuma a projektek támogatottságának. A határ menti projektekben nem könnyű mérni azokat az indikátorokat, amelyek a projekt fenntarthatósági időszakában jellemzik a határon átívelő hatást, de egy fokkal könnyebben lehet elemezni azokat a mutatókat, amelyek adott országon belül mutatják meg a „projekt által létrehozott termék” hosszú távú eredményeit. Az infrastrukturális projektek keretében tisztán ki lehet mutatni a fenntartási időn belül azokat az eredményeket, amelyek egy-egy út vagy vízi védekezési vonal használatából erednek.

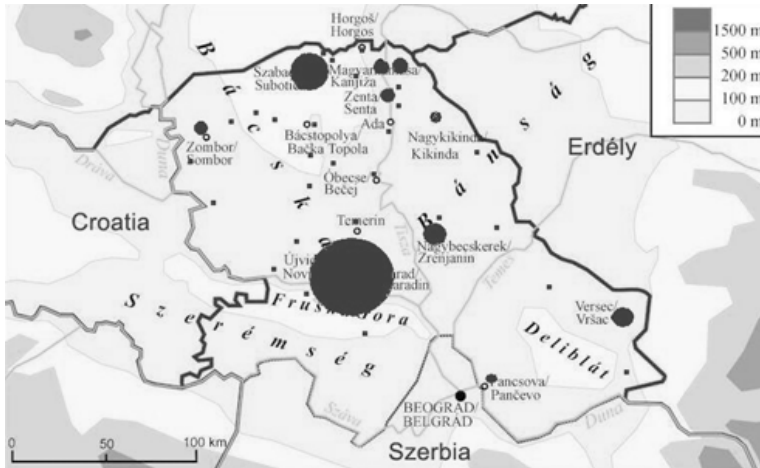
Nehéz a projektek esetében a továbbfejleszthetőséget garantálni, hiszen ha nincs kellő motiváció és anyagi, humán erőforrás, akkor sok esetben elhálnak a fejlesztések a projekt befejeztével. Ellenpéldával több esetben is tudunk szolgálni: a vajdasági oldalon meg kell említeni az Ásotthalom–Királyhalom határátkelőt, ahol miután elkészült az út a határon keresztül, hazai forrásból építették ki a határátkelőhely infrastruktúráját. Hasonló a helyzet a Szőreget a gyalai határátkelőn keresztül Törökkanizsával összekötő kerékpárúttal is, amelyre mindhárom Magyarország–Szerbia IPA kiírásban sikerült forrásokat biztosítani, így folyamatosan épülhet az említett települések között. Gazdaságfejlesztésben is van hasonlóan jó példa: az első körben megalakított vállalkozásfejlesztési klaszter a második pályázati körben tudott további fejlesztési forrásokat biztosítani a működéshez.

A veszélyek között meg kell említeni a projektek végrehajtásához szükséges önerő és előfinanszírozás hiányát, valamint sok esetben a projekt végrehajtásához szükséges szaktudás kezdetlegességét.

AZ IPA PROJEKTEK FÖLDRAJZI MEGOSZLÁSA

A projektek földrajzi vizsgálata két módszerrel történt: az első módszer szerint minden projektgazda székhelyét megvizsgáltuk, a másik módszer szerint pedig a projekt megvalósulásának földrajzi helyét vettük figyelembe. A projektek területi dimenzióját vizsgálva megállapítható, hogy a nyertes projektvégrehajtók összesen 43 vajdasági településen rendelkeznek bejegyzett székhellyel, így egész Vajdaságot lefedik. Vannak nyertes pályázók a legnagyobb településekről is, mint pl. Szabadka és Újvidék egészen a legkisebbekig, mint pl. Kavilló és Ludas (1. ábra). Ettől függetlenül a két nagyváros Újvidék és Szabadka dominál a projekteket megvalósítók székhelyét illetően. Az újvidéki jelentős dominancia (1. táblázat) elsősorban annak köszönhető, hogy az infrastrukturális projekteket –, valójában meg azok bárhol is a tartomány területén –, újvidéki székhelyű közvállalatok (Utak Közvállalat, Vajdaság Vizei Közvállalat) vagy a tartományi titkárságok (pl. Tartományi Régióközi Együttműködési és Helyi Önkormányzati Titkárság, Tartományi Gazdasági, Foglalkoztatási és a Nemek Egyenjogúságával Foglalkozó Titkárság stb.) valósították meg.

1. ábra: A nyertes projektek területi megoszlása a projektgazdák székhelye szerint



Forrás: saját szerkesztés, HATÁRON ÁTÍVELŐ PROJEKTEK
HU–SRB, CRO–SRB, RO–SRB 2009–2012, 2014.

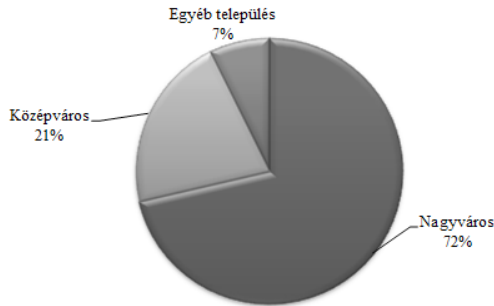
Szabadka dominanciája elsősorban a határ közelségének tudható be, számos olyan projekt került végrehajtásra, amelyet szabadkai intézmények vagy az önkormányzat valósítottak meg, és amelyeknek valós hatásuk van a területi fejlődésre. A többi projekt elsősorban közepes nagyságú városokban (középváros) valósult meg, ezek közül is kiemelkedik Nagybecskerek, Törökkanizsa, Zenta, Magyarkanizsa és Zombor (2. ábra), amelyek hagyományosan jól szerepelnek a határon átvélő programokban, köszönhetően a határ közelségének, a jó partneri viszonyoknak és nem utolsósorban a hosszú távra tervezett jól átgondolt fejlesztési irányvonalaknak.

1. táblázat: A legtöbb nyertes pályázóval rendelkező település

Település	Nyertes pályázók száma
Újvidék	86
Szabadka	61
Nagybecskerek	13
Törökkanizsa	12
Zenta	9
Magyarkanizsa	7
Zombor	7

Forrás: saját szerkesztés, HATÁRON ÁTÍVELŐ PROJEKTEK
HU–SRB, CRO–SRB, RO–SRB 2009–2012, 2014.

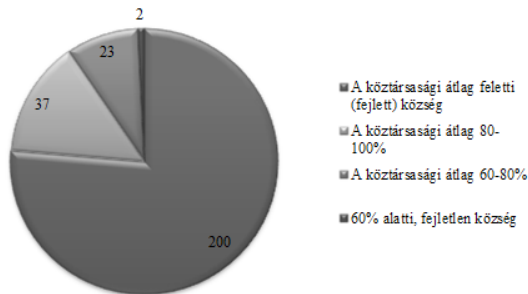
2. ábra: Nyertes pályázók a települések nagysága szerint



Forrás: saját szerkesztés, HATÁRON ÁTÍVELŐ PROJEKTEK
HU–SRB, CRO–SRB, RO–SRB 2009–2012, 2014.

Ha azt vizsgáljuk, hogy a projektnyertes székhelye valamely partnerországgal határos-e (községi szinten), megállapíthatjuk, hogy 118 nyertes pályázó határos valamely más programországgal, ami csak az összes projekt 45%-a. A helyzet ugyanaz, ha a projekt megvalósulásának helyszínét vesszük alapul: 137 nyertes pályázó, illetve a projektek 52%-a. Ennek oka, hogy számos olyan projekt nyert az elmúlt években, amelynek a megvalósulási helye nem a pályázó székhelye szerinti településen valósul meg (pl. újvidéki székhelyű tartományi vagy állami intézmények). Ennek egyenes következménye az, hogy nem érvényesül a határon átívelő hatás, mivel túlságosan kiterjedt az a programterület, amelyen projekteket lehet megvalósítani, illetve, hogy a határ menti területek perifériás jellege nem változik annak ellenére sem, hogy a határ menti programok lényege a leszakadás csökkentése (lenne).

3. ábra: A nyertes projektgazdák székhelye a település fejlettsége szerint



Forrás: saját szerkesztés, HATÁRON ÁTÍVELŐ PROJEKTEK
HU–SRB, CRO–SRB, RO–SRB 2009–2012, 2014.

Ha megvizsgáljuk azt, hogy a források milyen fejlettségű községekbe érkeztek – a nyertes pályázók székhelye szerint –, akkor kijelenthetjük (3. ábra), hogy a fejlesztések nem csökkentik a hátrányos helyzetű régiók leszakadását, inkább növelik a különbségeket. Szintén megállapítható, hogy a kistélepülések hátrányos helyzetben vannak – amellett, hogy nincs elég erőforrásuk a pályázatok lehívására, még a támogatási programok sem olyanok, hogy azok a kis és a periférián lévő településeket támogathassák.

KÖVETKEZTETÉSEK

Számos olyan projekt van, amelynek megvalósulási helye nem a pályázó székhelye szerinti településen található, így a fejlesztések nem csökkentik a hátrányos helyzetű régiók leszakadását, inkább növelik a különbségeket. Láthatjuk, hogy a projektek elsősorban a fejlett településeken valósulnak meg, így a területi különbségek tovább növekednek, nem pedig csökkennek. A határ menti területek perifériás jellege nem változik, annak ellenére sem, hogy a határ menti programok lényege a leszakadás csökkentése lenne. Nem érvényesül a határon átívelő hatás sok esetben, mivel kiterjedt a programterület, és a legnagyobb forrásokat nem is a határ menti városok, települések viszik el, hanem a nagy és fejlett települések.

A kistélepülések hátrányos helyzetben vannak – nincs elég erőforrásuk a pályázatok lehívására, így nincs lehetőség a felzárkózásukra.

Mindezek ellenére, a jövőt egyértelműen az uniós finanszírozás jelentheti, mivel az elmúlt 3 év tapasztalatai alapján a hazai fejlesztési források sokszorosa került így a rendszerbe a nemzetközi pályázatok által. Viszont ahhoz, hogy a források területileg egyenlőbben kerüljenek elosztásra, a következő programozási periódusban jobban kell ügyelni a területi és az ágazati arányosságok megtartására.

IRODALOM

- GRANTS 2014: *Croatia Serbia Cross-border Programme*. Grant Contracts Awarded between June 2012 and February 2014. <http://www.croatia-serbia.com/en/news-and-info/news> [2014. szeptember 11.]
- HATÁRON ÁTÍVELŐ PROJEKTEK HU–SRB, CRO–SRB, RO–SRB 2009–2012, 2014: *Magyarország–Szerbia, Horvátország–Szerbia, Románia–Szerbia határon átívelő programok nyertes projektjeinek listái 2009–2012*. [adatbázis]
- IPA 2008: *Instrument predpristupne pomoći (IPA) Prekogranični program Hrvatska–Srbija 2007–2013*. Programski Dokument.
- IZV, 2007: *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2006 godini*. Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, Beograd.

- IZV, 2008: *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2007 godini*. Ministarstvo finansija, Beograd.
- IZV, 2009: *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2008 godini*. Ministarstvo finansija, Beograd.
- IZV, 2011: *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2010 godini*. Kancelarija za evropske integracije, Beograd.
- IZV, 2012: *Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2011 godini*. Kancelarija za evropske integracije, Beograd.
- UREDBA, 2013: *Uredba o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2013. godinu*. – Službeni Glasnik RS br. 62/2013.
- VÁTI, 2008: *Határok Nélkül. Az INTERREG IIIA Közösségi Kezdeményezés. Magyarország–Szerbia Montenegró Határ menti Együttműködési Program keretében megvalósult fejlesztések. 2004–2006*, VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Közhasznú Társaság, Budapest.

APRÓFALVAK KÖZÖTT A LEGAPRÓBBAK

Szónokyné Ancsin Gabriella

ABSZTRAKT: Az aprófalukutatás a társadalomtudományi és az utóbbi évtizedekben a településföldrajzi vizsgálatok egyik kiemelt kutatási témája. A magyar településállomány 35,4 %-a (1 116 település) aprófaluk. A szocialista településpolitika az 1960-as és 1970-es években ezeket a falvakat „megszüntetendő” településeként tartotta számon, és a fejlesztések elmaradása, az urbanizáció felerősödése mély demográfiai depresszióba sodorta az aprófalvakat. A rendszerváltásig e települések egységesen hátrányos típusba tartoztak. A rendszerváltás után a megváltozott viszonyok az aprófalvak differenciálódási folyamatát indították el, és sok új funkcióval – üdülőfaluk, ökofaluk, turisztikai szolgáltató faluk, szuburban faluk stb. – a fejlődés esélyét biztosították a kistelepülések számára. A tanulmány az aprófalvak közül a legveszélyeztetettebb falvak, az 50 főnél kevesebb lakosú legapróbb települések demográfiai viszonyait vizsgálja. Döntően Zala megyében találhatóak ezek a legkisebb települések. A kutatás során telefonos interjúkat készítettem a falvak polgármestereivel választ várva a következő kérdésekre: Mi az életben maradás titka? Milyen népesedési folyamatok játszódtak le? A hagyományos funkcióik nagy részét elvesztették Zala megye legkisebb települései, de a megváltozott körülmények hatására a fejlődés új funkcióit sikeresen megtalálták. Több legapróbb faluk ma a falvak „gyöngyszemeiként” ragyog (Iborfia, Gosztola, Ramocsa) a zalai dombságon.

KULCSSZAVAK: aprófalvak, aprófalvasodás, legapróbb falvak, elnéptelenedés, sikeresség.

HALÓDÓ, ELNÉPTELENEDŐ FALVAK

A legapróbb falvak száma évről évre nő, és irreverzibilis demográfiai folyamatok sodorják ezeket a településeket a demográfiai kiüresedés, az elnéptelenedés felé. Valóban menthetetlenek a legapróbb települések? Visszatelepíthető-e az élet a halódó vagy már elhalt falvakba? Meg kell-e mentenünk minden halódó falut? E vonatkozásban két határozott (szélsőséges) álláspontot említ KOVÁCS (KOVÁCS, 2004):

Az egyik véglet szerint az aprófalvak népességének csökkenése, a funkcionális elszegényedés és a mély demográfiai depresszió a közeljövőben jelentős számú település kihalásához fog vezetni, és ezzel falvak sora, továbbá ezek épített öröksége az anyézzá válik. Egy-két példát erre is találunk, de nem tömeges, általános jelenségről van szó. 1974-ben az első magyar kihalt település Baranya megyében Gyűrűfű volt, azt követte még ebben az évben Tekercs, Mecsekszakál, és 1990-re elnéptelenedett