

AZ EURÓPAI UNIÓ KOHÉZIÓS ÉS REGIONÁLIS POLITIKÁJA A MAGYAR NEMZETPOLITIKA SZEMSZÖGÉBŐL

SÁGI ZSOLT

EUROPEAN COHESION AND REGIONAL POLICY FROM A NATIONAL
POLITICAL POINT OF VIEW

Abstract

This paper intends to examine how the European Union's structural and regional policy – and especially its frontier development policies – can foster legitimate Hungarian national political ambitions and strategy. In the current situation showing both convergent and divergent tendencies we highlight the main results of European cohesion policy on Hungarian national political objectives gained in the financial period between 2007 and 2013. During this period Hungary played a leading role in the development of border areas and their institutional and legal management as well as in the introduction of new legal formulas. These measures made it possible to enforce national political goals, but because of the lack of synergies between policies and strategies no real successes could be provided. Thus, in the current programming period between 2014 and 2020, institutional position must be maintained, the existing European territorial associations, and cross-bordering capacities should be further developed, and financial resources should be deployed to better promote national political objectives.

Keywords: national policy, structural and regional policy, cohesion

Bevezetés

Jelen írás azt kívánja vizsgálni, hogy az Európai Unió strukturális és regionális politikája, illetve annak egy speciális ága, a határmenti fejlesztések politikája, valamint az azt szolgáló intézmények, források mennyire állíthatók a legitim magyar nemzetpolitikai törekvések és stratégia szolgálatába. A kapcsolat vizsgálatát egyrészt az indokolja, hogy Magyarország csak korlátozott volumenű nemzeti forrást tud a nemzetpolitikai stratégia szolgálatába állítani, másrészt a két szakmapolitika célrendszerében közös célok és tevékenységek azonosíthatók annak ellenére is, hogy a két szakpolitika fő célja eredendően eltérő. Igyekezünk alátámasztani vagy megcáfolni, hogy mennyire integrálható, harmonizálható az EU szintjén megfogalmazott kohéziós politika, valamint a nemzetállam szintjén kialakított nemzetpolitika cél- és eszközrendszere, operatív eljárásai, gyakorlata.

A konvergens és divergens trendeket egyaránt mutató helyzetben arra teszünk kísérletet, hogy bemutassuk, hogy az EU kohéziós politikája a 2013-ban lezárult hétéves pénzügyi ciklusban hogyan szolgálta, és a jövőben hogyan szolgálhatja a nemzetpolitikai célokat.

A magyarság nemzetpolitikája és nemzetstratégiája

A magyarországi nemzetpolitika formálódása 1990 után

Az 1989-90-es politikai fordulatot követő 2 évtized nemzetpolitikai tevékenységei jórészt kimunkálatlan akcióival, következetlen jellegével, ellentmondásaival szükségszerűen vezetett a töredékes, ambivalens nemzetpolitikai, kisebbségpolitikai eredményekhez. Magyarország formálisan sem rendelkezett két évtizedig össznemzeti szintű jövőstraté-

giával. A több évre, évtizedre előrettekintő, a jövő befolyásolására irányuló, stratégiában való gondolkodás hiánya nem adott össztársadalmi szinten értelmezhető nemzetpolitikai célokat és hatékony eszközöket a mindenkori magyar közösségek kezébe.

Az alapszerződések aláírása és a határon túli magyar autonómia mozgalmak eredménytelensége nyomán a nemzetpolitikában a baloldal a nemzetközi és kétoldalú kisebbségvédelmet tekintette viszonyítási pontnak, és a szomszédsági kapcsolatok javításától, valamint magyar pártok kormányzati részvételétől remélte a külhoni magyarság problémáinak kezelését. Ezzel szemben a jobboldal döntően a kulturális nemzet intézményes kapcsolatépítését szorgalmazta és a nemzetiségi kérdés kezelését helyezte előtérbe a szomszédsági kapcsolatokban. A szomszédos országok magyar közösségei kérdéskörének pártpolitikai céloknak való alárendelődése nemcsak az átfogó nemzetstratégia kialakítását és a konszenzus lehetőségét gyengítette, hanem a szakpolitikai logika érvényesülését is. A kérdéskörrel kapcsolatos célok és elvárások többsége nem objektív helyzetértékelésből indult ki, ezért visszatérő politikai kudarcokkal járt és félmegoldásokat hozott (pl. autonómia természetjogi alapon való biztosítása, nemzetegyesítési cél, szülőföldön maradás). E politika kevésbé számolt azzal, hogy politizálásuk tárgya (a magyar nemzet) a különböző országokban élő, rétegzett regionális, politikai, társadalmi csoportok és különérdekek összessége (BÁRDI N. 2007).

Fentiekkel összhangban a magyar külpolitika a 2000-es években döntési kényszerben egyöntetűen az EU integrációs célokat helyezte előtérbe, a kisebbségpolitikai, nemzetpolitikai célokkal szemben. Az a meggyőződés vált uralkodóvá, hogy az EU-tagság olyan elsőrendű érdek az érintett országokban élő magyar kisebbségek számára is és a bilaterális kapcsolatokban is, amelyet mindenképpen támogatni kell. Noha az EU csatlakozás után új fórumok nyíltak a magyar kisebbségek érdekeinek képviselésére az EU keretein belül, de ezeken keresztül csak közvetett módon lehet a határon túli magyar kisebbségek jogait érvényesíteni, helyzetét javítani – elsősorban az uniós politikákon, az európai integráció nyújtotta előnyökön (pl. határok átjárhatósága) keresztül (BÁRDI N. 2007).

A szomszédos országok többségének Magyarországgal egyidejű, vagy későbbi EU csatlakozása nem hozta, nem is hozhatta meg azt az áttörést, amely a magyar közösségek helyzetében drasztikus javulást hozott volna. Ennek oka az, hogy egységes, koherens EU szintű kisebbségvédelmi szakpolitikáról nem beszélhetünk, és a téma érzékenységet figyelembe véve valószínűsíthető, hogy a nemzeti kisebbségek védelme tagállami hatáskörben marad a jövőben is. Az Európai Unió csatlakozáshoz fűzött remények, különösen a határmenti kapcsolatokban nem voltak jogosulatlanok, de ezen túl az adott magyar közösségek hátrányos társadalmi-gazdasági helyzetét a csatlakozás önmagában nem írta felül. Sőt az új feltételek között a területi, gazdasági egyenlőtlenségek tovább nőhetnek, mivel a legtöbb esetben hiányoznak az intézményi eszközök és a tudás a helyzet kihasználásához.

A nemzetpolitikai stratégia változása 2010 után

Az új magyar kormány 2010–2011 folyamán igyekezett koherens módon megfogalmazni nemzetpolitikai céljait, stratégiáját és megteremtette az ennek megvalósítását szolgáló önálló szakpolitika korábbiaknál egységesebb (KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM 2011) irányait, intézményrendszerét. Az államigazgatáson belül a fő irányító szerep államtitkársági rangra emelkedett (Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Nemzetpolitikai Államtitkársága), míg a törvényhozásban önálló bizottság jött létre (Országgyűlés Nemzeti Összetartozás Bizottsága) a nemzetpolitikai célok megvalósításának felügyelete érdekében. A nemzetpolitikai koordinációt kormányzati szinten a Nemzetpolitikai Tárcaközi Bizottság végzi. Nagyon fontos előrelépésnek tekinthető, hogy újjáalakultak, kibővültek

a magyar-magyar konzultatív fórumok (Magyar állandó Értekezlet és tematikus szakbizottságai, kisebbségi vegyes bizottságok, Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma, Magyar Diaszpóra Tanács) és új kutatási és támogatási feladatokat ellátó háttérintézmények alakultak (Magyarország Háza, Nemzetpolitikai Kutató Intézet, Bethlen Gábor Alap Zrt.). A fent megjelölt fórumok jó része azonban korlátozott operativitással bír, emiatt kiemelkedő a jelentősége a jövőben az intézményi expanciónak és a határon túli magyar szervezetek mozgósításának.

A 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvényben és a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről szóló törvényben Magyarország kimondta a magyar nemzet határok feletti összetartozását, az egyszerűsített honosítási eljárással valamennyi magyar számára biztosítja a magyar állampolgárság könnyített megszerzését, a szavazati jog kiterjesztése pedig Magyarország jövőjét illetően is aktív szerepvállalásra szólítja a külföldi magyarságot. A magyarországi nemzetpolitika a következő fontos lépésnek tekinti, hogy a kárpát-medencei határon túli magyar közösségeknek közösségi jogalanyiságra tegyenek szert. A Nemzeti összetartozás melletti tanúságtételről szóló 2010. évi XLV tv. 3. §-a ezt a célt tűzte ki, egyértelműen kijelentve a közösségi autonómia különböző formáira irányuló igények támogatását.

Figyelembe véve a jelenleg követett nemzetpolitikai irányt a kettős állampolgárság és a területi autonómia egymáshoz való viszonyát is érdemes megvizsgálni (BAUBÖCK, R. 2007). Fontos kérdés, hogy összeegyeztethető-e a kettős állampolgárság kiterjesztése a határon túli magyarokra a területi autonómia egyidejű követelésével. A területi autonómia kisebbségi nemzetnek való juttatása tulajdonképpen egy vertikális kettős állampolgárságot hoz létre a területi autonómia lakosai számára, egyet az autonóm részen, egyet pedig a teljes állam területén. Ha az anyaország kiterjeszti az állampolgárságot a határon túli nemzeti kisebbségre, akkor két szuverén nemzetállam közötti horizontális, ha a nemzeti kisebbség területi autonómiát kap, akkor egy szuverén nemzetállamon belüli vertikális kettős állampolgárság jön létre. A hivatkozott tanulmány azt a véleményt fogalmazza meg, hogy a kettős állampolgárság és a területi autonómia inkompatibilis egymással. Ennek a konstellációnak a figyelembe vétele mindenképp indokolt a nemzetpolitika operacionálizálása, a nemzetstratégia megvalósítása során.

A hazai nemzetpolitikai stratégia a kohéziós és regionális politika kontextusában

A nemzetpolitikai stratégia műfaji sajátosságainál fogva természetesen túlmutat a deklaráltan csak a politikai, kulturális, társadalmi és gazdasági élet fejlesztésének csak egy részét megcélzó kohéziós és regionális politikák szerepén. Utóbbi politikák fő szerepe a különböző területi, de főként regionális szinten mutatkozó társadalmi-gazdasági különbségek mérséklése, az egyenlő(bb) esélyek hosszú távú biztosítása. A 2014-2020-as EU költségvetési tárgyalások során is láthatóvá vált, hogy a kohéziós fejezet tradicionális politikaként van elkönyvelve, mely inkább a tagállamok felzárkózó részének fontos. Ennek ellenére a 2014-2020-as pénzügyi ciklusban jelentős teret nem veszített a kohéziós politika, a hozzá rendelt források volumenben hasonlóak az előző pénzügyi időszakéhoz, ugyanakkor felhasználásának szabályrendszere szigorodott tagállami szempontból.

Ha a nemzetstratégia fő vonalait tekintjük át, akkor látható, hogy az átfogó célrendszer egyaránt érvényes célokat határoz meg mind az anyaországi, mind a határon túli magyar közösségek vonatkozásában. A stratégia átfogó célként a gyarapodó közösségeket nevezi meg, értve ezalatt a népesedési, szellemi/kulturális, gazdasági és jogi/önrendelkezési dimenziókat (specifikus célok). A stratégia a külföldi magyarok vonatkozásában a szak-

politikák teljes repertoárját átfogja. Kijelenthető, hogy a felsorolt intézkedések többsége támogatható és elszámolható az európai strukturális és beruházási alapok (ESB) támogatási rendszerében.

A stratégia cselekvési területeit egyenként vizsgálva az alábbi megállapítások tehetők. A demográfia intézkedési területén a népesedési mutatók javítása, a születések számának növelése, illetve az asszimiláció csökkentése igen speciális, összetett tevékenységeket feltételeznek, amelyek alapvetően a fejlesztéspolitika, regionális politika hatókörén kívül esnek. Közvetett eredményeket azonban elérhet a magyar oktatási, kulturális intézmények fejlesztése, a pedagógusok képzése, az intézményrendszer vonzóvá tétele, amelyek értelmezhető eszközök a kohéziós politika szempontjából is. A szórványok asszimilációjának megállítása során is kiemelt szerepe van az oktatási intézményrendszernek. Az iskolák, óvodák célzott területi fejlesztése, az iskolán kívüli tevékenységek célzott szervezése a magyar tanulók számára, a kulturális kampányok, a civil szféra támogatása, kapacitásainak megerősítése támogatható célokat és tevékenységeket jelent a kohéziós politika dimenziójában is.

Az oktatási ágazat átfogó fejlesztése kulcsfontosságú mind kulturális, mind gazdasági szempontból. Az egységes Kárpát-medencei oktatási tér létrehozását, a magyar nyelvű oktatás mennyiségi kiterjesztését és minőségi fejlesztését, az elérhetőség biztosítását minden tekintetben lehet támogatni az ESB alapokból (pedagógusok képzése, infrastruktúra, tananyagok fejlesztése, létező intézmények funkcionális erősítése, új intézmények létrehozása, szakképzés, felsőoktatás differenciált fejlesztése stb.). A kutatás-fejlesztés, tudományos élet területén a hálózatosodás támogatása, új működési modellek kialakítása, tartós kutatás-fejlesztési intézményközi együttműködések megteremtése szintén a kohéziós politika alapján támogatható beavatkozási területek, beruházási prioritások közé tartozik.

A nemzetstratégia a szintén kulcsfontosságúnak tartott gazdaságfejlesztés területén konkrétan megemlíti és számol az Európai Területi Együttműködés által biztosított határmenti fejlesztési lehetőségekkel is. A stratégiában megfogalmazott cselekvési területek, a vállalkozásfejlesztés különböző szegmensei (információ-ellátás, képesség-fejlesztés, működőtőke-bevonás, elérhetőség javítása) jól illeszkednek az ESB alapok tematikus prioritásaihoz.

A további megjelölt cselekvési területek (mezőgazdaság, környezetgazdaság, turizmus, kultúra, civil szervezetek – egyházak, ifjúság, média, sport) közül elsősorban a nemzeti/tagállami hatáskörbe tartozó kultúra, média és a sport területei azok, ahol a közvetett támogatási célok azonosítása szükséges. A többi ágazat közvetlenül támogatható.

E fentieket összefoglalva a kohéziós politika a közös agrárpolitikával kiegészülve szinte teljes mértékben le tudja fedni a nemzetstratégiában megfogalmazott célokat és tevékenységeket. A siker kulcsa az a finomhangolás, amely lehetővé teszi, hogy a nemzetstratégiai megközelítést összehangoljuk a legitim, bevett támogatás- és fejlesztéspolitikai dimenziókkal. Ennek ki kell terjednie a két rendszer döntés-előkészítő, döntési mechanizmusaira, az optimalizált és koordinált forrásfelhasználásra, az intézményesülés különböző formáira és a professzionális humán kapacitások biztosítására.

A határon túli magyar nemzeti közösségek saját nemzet- és fejlesztési stratégiái

A szomszédos államokban élő magyar közösségek közül a nemzetstratégia alkotás kérdésben a legaktívabbak a vajdasági magyarok, akik már 1992-ben háromszintű autonómia tervezetet készítettek. 2008-ban a vajdasági Magyar Koalíció új autonómia koncepciót készített. A dokumentum legfontosabb pontjai a perszonális autonómia, regionális öngazgatás, vagyis a területi autonómia, a politikai autonómia, a szavatolt parlamenti helyek, valamint a Vajdaság autonómiájának kérdése, a helyi önkormányzat megvalósítása.

A 2010-es kormányváltást követő határozott anyaországi nemzetpolitikai törekvések hatására újra megerősödött a nemzetpolitikai keretrendszerek kialakítása a Kárpát-medencei határon túli magyarság közösségeiben. A vajdasági Magyar Nemzeti Tanács már ágazati politikákat is készített (Oktatásfejlesztési Stratégia 2010-2016, Kulturális Stratégia 2012-2018, Vajdasági Magyar Médiastratégia 2011-2016, Nyelvhasználati Stratégia 2012-2017, Vajdasági Magyar Civil Stratégia 2012-2018, Felnőttképzési Stratégia 2012-2017, Népesedési Akcióterv 2013-2017), és Szlovákiában a Most-Híd párt 2013 végén mutatta nemzetpolitikai stratégiáját (Vízió 2016).

A többi kisebbségben élő magyar csoport – jóllehet a Romániai Magyarok Demokratikus Szövetségének 2013-ban elfogadott programja nemzetpolitikai stratégiaként is értelmezhető – e területen kevésbé volt aktív. Szlovéniában és Horvátországban élő magyar közösségek többek között kis létszámuknak és ezért kisebb politikai jelentőségüknek köszönhetően nem készítettek átfogó stratégiai cselekvési tervet. Ukrajnában a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség programja ugyan ad egyfajta stratégiai keretet, de ez nem tekinthető részleteiben kidolgozott dokumentumnak.

Az EU kohéziós politikai támogatási rendszer konkrét tapasztalatai és javaslatai az új programozási időszakra

A 2007-2013 közötti időszak EU-s társfinanszírozású programjainak tapasztalatai nemzetpolitikai szempontból

Akár az egyéni, akár a közösségi szinten megfogalmazható nemzetpolitikai célokat nézzük, a 2007-2013-as időszakban elviekben a kohéziós politika forrásai, cél- és eszközrendszerre adhatott lehetőséget a határon túli magyar nemzeti közösségek fejlődésére a szomszédos EU tagállamokban. A 2007-2013-as programozási időszakban az egyes EU tagállamok és az EU között megkötött ún. Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (NSRK) a legjelentősebb fejlesztéspolitikai dokumentum, amelyben meghatározott célokat az egyes operatív programok (OP) hajták végre. Ha a határon túli magyar közösségek létszámát, társadalmi-gazdasági problémáik volumenét nézzük, akkor leginkább Románia és Szlovákia fejlesztési keretdokumentumai fontosak ebben az időszakban, de természetesen korlátozottabb jelleggel Ausztria és Szlovénia NSRK-e és operatív programjai is vizsgálatra érdemes tényezők a nemzetpolitikai törekvések szempontjából.

A jelentős magyar kisebbséggel bíró környező EU tagállamok stratégiai cél- és eszközrendszerében minimális utalások találhatók az etnikai-kulturális megközelítésre, azok is jórészt a romák társadalmi-gazdasági problémáit elemzik. Magyarországnak közvetlen lehetősége nem volt e fejlesztési stratégiák befolyásolására, és a 2000-es évek nemzetpolitikai jellemzői miatt a közvetett, a szomszédos EU tagállamokban működő magyar politikai, szakmai és civil szervezeteken keresztül történő befolyásolás sem volt jellemző. Így célzott, a mindenkor anyaországi és a környező államok magyar nemzeti közösségei nemzetpolitikai törekvéseihez csak esetlegesen tudtak hozzájárulni az EU Kohéziós és Strukturális Alapjaiból finanszírozott fejlesztések.

Példaként tekintsük meg Románia 2007-2013-as programozási időszakának eddigi fő tervezési és végrehajtási tapasztalatait. Ha a legfontosabb céloknak a romániai magyarság nemzetpolitikai célrendszeréből a többszázéves önálló érdekérvényesítését, önrendelkezését és területi-politikai autonómiáját tekintjük, akkor elmondható, hogy Románia NSRK dokumentuma elviekben tartalmazza azokat a fejlesztési lehetőségeket, amelyekből a magyar nemzeti közösség is profitálhatott volna a fenti célok vonatkozásában. A kiegyenlített

területi fejlődés támogatásának célja alatt azonosítható a természeti és kulturális örökség védelme és hasznosítása is. Az NSRK az adminisztratív kapacitások fejlesztését is célozza, amelyet önálló operatív program szolgál. Az operatív program 2. prioritása támogatja a szakágazatok decentralizációját és a közszolgáltatások minőségének és hatékonyságának fejlesztését. A területi stratégia középpontjában a nemzeti városhálózat fejlesztése áll, a növekedési pólusok és övezetek fejlesztése céljából.

Ugyanakkor az egyik jelentős romániai operatív program (2007-2013-as Humán Erőforrás Operatív Program) példáján látható, hogy a partnerségi folyamatait összegző fejezet egyetlen magyar szervezetet sem említ a tervezési együttműködés során. A román hatóságok arra is gondosan ügyeltek, hogy a partnerségi fórumok elkerüljék a székelyföldi helyszíneket. Ennek eredményeképp noha a felsorolt fejlesztési célok jó része nemzet(iség)-politikai szempontból is értelmezhető, azok specifikálása és tudatos megvalósítása a magyar közösségi célok érdekében még várat magára. A NUTS II (regionális) szinten értelmezett kohéziós és regionális politika célzott nemzetpolitikai felhasználásának legnagyobb jelentősége Romániában lenne, figyelembe véve a következő két alapvető tény: Egyrészt a romániai magyarság területi elhelyezkedése részben atipikus, azaz nem(csak) az államhatárt követi, így a Székelyföld tömbmagyarsága és Dél-Erdély szórványmagyarsága a román-magyar határtól messze, nem határrégiókban települ. Ebből következően a romániai magyar közösség nagyobb része fejlesztésére csak a román állam egyedüli tervezési és végrehajtási kompetenciájába eső regionális, és országos hatáskörű ágazati operatív programok által biztosított források használhatók, a közös irányítási kompetencia alá eső Európai Területi Együttműködés célkitűzés forrásai viszont nem.

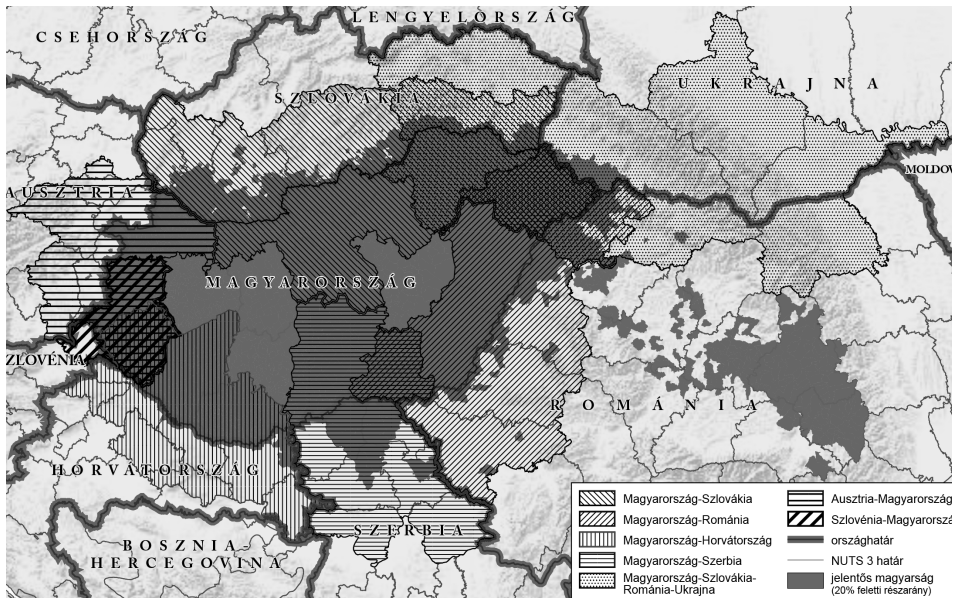
További súlyos gond, hogy Románia az EU tagok közül a 2013-as év végi adatok alapján a legrosszabbul teljesít a források felhasználásának arányát tekintve, ún. abszorpciós rátája a kifizetett támogatások tekintetében mindössze 29,8%, messze lemaradva a többi EU tagállamtól. Szlovákia mutatója is a rosszabbul teljesítő tagállamok szintjén van. Ez természetesen jelentősen befolyásolja a magyar közösség fejlődésének lehetőségeit is, a potenciális fejlesztési források elvesztése minden állampolgárt és közösséget sújt.

Fentiek alapján leszögezhetjük, hogy általában, de különösen Románia esetén kiemelt jelentőségű lehet annak elérése, hogy a magyarországi nemzetpolitikai stratégia, a szomszédos országok magyar közösségeinek stratégiái, valamint EU-tag szomszédos országok kohéziós politikát megvalósító stratégiái és programjai az eddigieknél jóval tudatosabb és mérhetőbb módon kerüljenek összhangba, érvényesítve a magyar nemzetpolitikai érdekeket.

A 2014-2020 közötti európai kohéziós politika, mint a nemzetpolitikai stratégia támogatásának eszköze

A 2014-2020-as programozási időszakot meghatározó, kohéziós politikával kapcsolatos rendeletek 2013 végén jelentek meg. Az ún. európai strukturális és beruházási alapokból (ESB alapok) Magyarország kohéziós allokációja 20,56 Mrd euró. A szomszédos országok is jelentős kohéziós forrásban részesültek. A számottevő magyar kisebbséggel rendelkező országok közül Románia 21,8, Szlovákia 13 Mrd euró támogatásban részesül. Szlovénia, Ausztria egy nagyságrenddel kisebb támogatást tudhat magáénak (1,1 és 2,8 Mrd euró), míg Horvátország jelentősebb összeget, 8 Mrd eurót kapott. Szerbia és Ukrajna nem lévén EU tagok, csak az Európai Területi Együttműködés célkitűzésre az EU tagállamokban allokált összegekben (határmenti együttműködések, ebből interregionális programokra 0,5 Mrd Euró), az Előcsatlakozási Támogatási Eszközben (IPA) és az Európai Szomszédosági és Partnerségi Eszközben (ENPI) bízhatnak. Fentiek alapján elmondható, hogy a rendelke-

zésre álló EU-s fejlesztési források mindenhol lehetőséget adnak arra, hogy a határon túli magyar közösségek továbbra is jelentős volumenű fejlesztések kedvezményezettjei legyenek.



1. ábra A területi társulások lehetséges színterei és a legalább 20% magyar lakossal rendelkező térségek
 Figure 1 Potential areas of spatial associations and areas with higher ratio (>20%) on Hungarians

A 2014-2020-as időszakban az ún. partnerségi megállapodások (PM) a meghatározó stratégiai keretdokumentumok az EU tagállamokban megvalósuló fejlesztéspolitika számára. Az ESB-alapok támogatásával a Partnerségi Megállapodást operatív programok (OP-k) keretében kell végrehajtani, hasonlóan a 2007-2013-as időszakhoz. A partnerségi megállapodások, valamint a kapcsolódó ágazati és regionális operatív programok tartalmának befolyásolására a nemzetpolitikai célok támogatása érdekében az anyaország számára közvetlen eszközként a helyi magyar közösségek aktív részvételének ösztönözése áll rendelkezésre a programtervezési és végrehajtási partnerségen keresztül. A magyar nemzetpolitika stratégiai kerete egyértelműen azt az irányt jelöli meg, hogy a magyar közösségek minél nagyobb mértékben döntsenek az őket érintő kérdésekben. Ebből a szempontból kiemelt figyelmet érdemes arra fordítani, hogy a szomszédos országokban élő magyar közösségek elfogadott és az anyaországgal összhangban lévő nemzeti stratégiával rendelkezzenek. Fontos célkitűzés lenne, hogy a szomszédos államok a fejlesztéspolitikájuk megvalósítása során minimálisan azonos, esetleg pozitív diszkriminációs feltételeket biztosítsanak a magyar kisebbség által lakott területeknek.

Magyarország Partnerségi Megállapodásában lefektetett fő célokkal való szinergia kialakítása is fontos szempont a határon túli magyar közösségek számára. Mivel az ESB alapok 11 tematikus célkitűzést kell támogassanak minden tagállamban, ezért a célkitűzések közötti differenciálás és forrásallokáció a meghatározó a tagállami fejlesztési „kataszter” kialakításakor. Magyarország egyértelműen elköteleződött a gazdaság- és vállalkozásfejlesztés mellett, a források többségét, kb. 60%-át allokálva az ezzel összefüggő operatív programokra. Ezt a prioritást célszerű lenne figyelembe venni a szomszédos országok magyar nemzeti közösségeinek is.

A gazdaság- és vállalkozásfejlesztést már a 2011-es Új Széchenyi Terv (ÚSZT) is kiemeli, egyik fő programjává teszi (NEMZETGAZDASÁGI MINISZTERIUM 2011). Az ÚSZT Vállalkozásfejlesztési programja megcélolta a magyarországi székhelyű, Kárpát-medencei és európai gazdasági hálózatok kialakítását. Az ÚSZT Vállalkozás-fejlesztési programja külön Kárpát-medencei térség Gazdaságfejlesztési övezet alprogramot is tartalmaz és kiemeli a Kárpát-medencei Térség szintjén való tervezés és szervezés új dimenzióját. Az Új Széchenyi Terv jelzi annak felismerését, hogy a határon túli magyarság megmaradásának ügye nem pusztán az identitás-megőrzés támogatásának kérdése, hanem ugyanolyan mértékben gazdaságpolitikai kérdés is. Az ÚSZT célul tűzte ki, hogy a 2014-2020-as programozási időszak stratégiai tervezésekor a Kárpát-medencei Térség Gazdaságfejlesztési Program prioritásait is figyelembe vegyék. A 2014-2020-as programidőszak operatív programjai jól reflektálnak a fent megfogalmazott célokra. A Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Programban szerepel a határon átnyúló klaszterek, beszállítói hálózatok, turisztikai desztináció menedzsment szervezetek, valamint egyéb vállalati együttműködések kialakítása és továbbfejlesztése, az egészségügyi fejlesztések, a szak- és felnőttképzési együttműködések támogatása. A program külön kiemeli a határon túli magyarul beszélő közösségeket is támogató fejlesztések előnybe részesítésének szempontját. Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Programban a határon túli dimenzió a kutatás-fejlesztés területén megjelenő intézkedés és a pedagógus életpályával összefüggő alintézkedés kapcsán jelenik meg.

A tervek szintjén a koherens és célzott cselekvés tehát biztosított a 2014-2020 közötti időszakban, azonban sok múlik azon, hogy milyen szereplőket sikerül bevonni a tervek végrehajtására, és a megvalósításban szereplők érdekközössége létrehozható-e.

Az Európai Területi Együttműködés, a határon átvélő együttműködés kerete

A 2007-2013-as programidőszak tapasztalatai

Eltérően a környező EU tagállamok NUTS II (regionális) és NUTS I (makroregionális vagy országos) szinten érvényesített kohéziós politikája befolyásolásának közvetett lehetőségeitől az Európai Területi Együttműködés már a 2007-2013-as programidőszakban is konkrét eszközt adott Magyarországnak a határmenti térségek, és így közvetve a magyarok lakta területek fejlesztéseinek meghatározására. Az Európai Területi Együttműködés (ETE) a 2007-2013-as programidőszakban jelent meg önálló, harmadik célkitűzésként a strukturális és kohéziós politikában.

Az egyes államok igen eltérő képet mutatnak területük, így a határ menti térségek közigazgatási megszervezésében, illetve az egyes közigazgatási szintekhez rendelt önkormányzati, öngazgatási jogosítványok vonatkozásában. Az állami decentralizáció foka alapvetően határozza meg a határmenti együttműködések lehetőségeit. A határ menti térségek fejlesztése, együttműködés szempontjából a NUTS III szint (megye) jut kiemelt szerephez, ellentétben a tagállami kohéziós és strukturális fejlesztésekkel, ahol a NUTS II (régió) szint a meghatározó. A kelet-közép-európai államok alapvetően centralizált területi közigazgatási berendezkedése mellett decentralizált intézményekkel és jogkörökkel elsősorban a megyék rendelkeznek, így az önkormányzatiság birtokában érdemi ráhatásuk lehet az Európai Területi Együttműködés alatt megvalósuló programok kialakítására és végrehajtására az adott nemzetállamok vezető szerepe mellett.

Romániában a 41 megye felett létrehozott 8 fejlesztési (NUTS II) és 4 makrorégió (NUTS I) nem rendelkezik érdemi közigazgatási jogosítványokkal. A romániai megyék

vezetését viszont a megyei tanácsok látják el, amelyek a helyi ügyekért felelnek, így az önkormányzatiság jelen van. Szlovákia 1996 óta 8 kerületre (kraj) oszlik (NUTS III), melyek 2002 óta bizonyos fokú önrendelkezéssel bírnak. E fölött statisztikai céllal 4 NUTS II-es statisztikai régió (regióny vagy oblasty) lett létrehozva. Ukrajnában (eltekintve a jelenlegi belpolitikai helyzet következményeitől) hivatalosan 24 régió/tartomány (oblaszty) egy autonóm köztársaság található, a tartományokat/régiókat a központi közigazgatás irányítja, vezetőjét az elnök nevezi ki. Szerbia 2 autonóm tartományra és 29 körzetre (okrug) oszlik. A Vajdaság Autonóm Tartomány 7 körzetet foglal magába. A körzetek semmilyen önkormányzatisággal nem rendelkeznek, az autonóm tartomány viszont önálló kormánnyal és parlamenttel is bír. Horvátország, Szlovénia és Ausztria magyarsága olyan kis létszámú, hogy a területi önkormányzatiságuk nem éri el a NUTS III-as szintet.

A fent vázolt közigazgatási struktúrák figyelembe vételével fontos annak vizsgálata, hogy az európai regionalizáció, a „régiók Európája” mennyire tud érvényesülni a környező országokban. A fejlesztéspolitika és a nemzetpolitika közös keresztmetszetében különösen annak a relációnak a vizsgálata indokolt, hogy a kisebbség egésze politikai és közjogi értelemben milyen mértékben vált és válhat a közeljövőben egyenjogúvá az illető állam többségi nemzetével. Az európai regionalizációs folyamatok hozzájárulhatnak a politikai közösségképződés átrétegződéséhez, az országon belüli területi-politikai közösségek átalakulásához. Ezek a folyamatok a magyar nemzeti közösségek jogi és politikai státusát differenciáltan érinthetik és az újonnan megalakuló területi-politikai közösségek intézményesülésével léphetnek szinergikus kapcsolatba. A különböző területi entitások, így a régiók (NUTS 2-es szint) politikai-közigazgatási státusának alapjául szolgáló területi-politikai közösségek és a részüket alkotó magyar nemzeti közösségek viszonya, valamint az, ahogy e közösségek és szervezeteik részt vesznek a területi közösség politikai identitásának kialakításában, többféle politikai viszonyt is mutathat. Ennek alternatívái az adott régió multikulturális jellegének elismerésétől az alkotmányosan biztosítékokkal is rendelkező etnoregionális autonómiáig terjed (BAKK M.–ÖLLŐS L. 2010).

A nyelvi-etnikai értelemben vevyes, de regionális kohézióval rendelkező területi-politikai közösségek esetében az intézményesülés konzociatív modellje is megvalósulhat, amelyben a kulturális autonómia intézményesítésére a regionális intézményrendszer kontrollja alatt, annak intézményeibe ágyazottan kerül sor. Érdemes történelmi távlatban is szem előtt tartani, hogy egy kezdeti regionalizáció új irányt adhat a regionalizmusnak mint politikai törekvésnek, és ez közép- vagy hosszabb távon a felülről végrehajtott regionalizáció etnikai szempontú átrendezését is meghozhatja.

Az ETE célkitűzés alá eső programok a regionalizáció és tudatos alkalmazással a nemzetpolitikai fő eszközeivé válhatnak. Az ETE programok specifikus jellemzője, hogy nem nemzeti programok, hanem két- vagy több ország közös programjairól van szó. A programok nemzetközi jellegéből fakad, hogy a tervezésük kapcsán az érintett két- vagy több ország képviselőiből álló közös programozási bizottságokat/munkacsoportokat állítottak fel, amelyek felelősek voltak a program kidolgozásáért és az Európai Bizottság számára történő benyújtásáért. A programok végrehajtása is közös keretek mentén történik, melyekért elsősorban a programban részt vevő országok delegáltjaival működő Közös Monitoring Bizottságok felelnek.

A 2007-2013 közötti programozási időszakban az ETE célkitűzés keretén belül magyar részvétellel 6 határ menti kétoldalú, 2 transznacionális (közép- és délkelet-európai) és 4 interregionális program kerül kidolgozásra. Ezen kívül egy 4 oldalú – a Strukturális és Kohéziós Alapoktól függetlenül létrehozott –, Európai Szomszédtsági és Partnerségi Eszközből finanszírozott határmenti program végrehajtása van folyamatban. Magyarország a határmenti és a transznacionális programok 2007-2013 közötti finanszírozására közel

300 millió eurót kapott, amit a jogosult területek lakosság-számának arányában osztottak fel az egyes programok között. Magyarország 2007 és 2013 között összesen öt határmenti és egy transznacionális program esetében ad otthont a programok menedzsment-szervezeteinek (Irányító Hatóság (IH), Közös Technikai Titkárság (KTT), Ellenőrzési Hatóság, Kifizető Hatóság), amely más országokkal való összehasonlításban jelentős aránynak számít. Kimutathatóan magas a magyar vezető kedvezményezettek száma azon programok esetében, ahol az Irányító Hatóság feladatait Magyarország látja el. Ugyanez igaz a határon túli magyarság támogatására is. Ezért az Európai Unió által társfinanszírozott határmenti és transznacionális programok Magyarország számára nemcsak fejlesztés- de nemzetpolitikai jelentőséggel is bírnak. Mindezek alapján kiemelkedő nemzeti érdekünk, hogy ezen programok végrehajtásában betöltött vezető szerepünket a 2014-2020-as költségvetési ciklus idejére is megőrizzük. Magyarország vezető helyzetét az ETE programok vonatkozásában elsősorban annak köszönheti, hogy egy konszolidált, jól teljesítő rendszert működtet, amely megfelelő szakmai tapasztalattal és kapacitással rendelkezik.

Az Európai Területi Együttműködés eredményességét új jogi forma is segítette a 2007-2013-as programozási időszaktól, az ún. Európai Területi Együttműködési Csoportosulás, vagy Európai Területi Társulás (ETT). Az ETT az Európai Unió első olyan jogi eszköze, mely jogi személyiséget és -keretet nyújt az európai önkormányzatok és régiók együttműködésére, az uniós támogatások hatékony felhasználására. A csoportosulás legalább két tagállam szereplőit (helyi önkormányzat, regionális hatóság vagy az állam) fogja közös szervezetbe. Az ETT jogi személyiséggel és teljes jogképességgel rendelkezik, önálló jogalanyként léphet fel. A csoportosulás saját költségvetéssel, szervezettel és szerződő képességgel rendelkezik. Nem EU tag országok jogalanyai szintén részt vehetnek csoportosulásban, amennyiben a harmadik ország jogszabályai vagy a tagállamok és a harmadik országok közötti megállapodások ezt lehetővé teszik. Magyarországon jelenleg 12 Európai Területi Társulás van bejegyezve, további két szlovákiai ETT-ben van magyar résztvevő. A magyar-szlovák határszakaszon összesen 9 ETT tevékenykedik, ilyen nagyságrendű aktivitás egyetlen más EU határszakaszon nem figyelhető meg. Magyarország élen jár az ETT-k bejegyzése, létrehozása terén, azonban jelen időszak nagy kihívásai közé tartozik ezen szervezetek működtetése, önmaguk önálló fenntartása, intézményrendszerük és kapacitásuk kiépítése, az irányítási tapasztalatok megszerzése, önmaguk szélesebb körben történő elfogadtatása. A menedzsment struktúra regionális/határközeli jelenlétének fokozása fontos teendő, melyben az ETT-k fokozatos megerősítése, helyzetbe hozása elkerülhetetlen. Ez a kapacitásfejlesztés nemzetpolitikai szempontból is kulcskérdés lehet.

A 2007-2013-as programidőszak határ menti együttműködési programjait már több értékelés vizsgálta, amely komoly hiányosságokat állapított meg a programok hatékonyságával, fenntarthatóságával és határon átnyúló jellegével kapcsolatban. A Szlovénia-Magyarország, Ausztria-Magyarország és Horvátország-Magyarország relációkban végzett vizsgálat (INTERACT POINT VIENNA 2010) megállapította, hogy néhány programban volt csak megfigyelhető a stratégiai szemlélet a projektek generálása során. A fő kihívás továbbra is a konszenzus elérése az együttműködő országok között. A vezető partner elv azzal járt, hogy a felelőségek egy része is átkerült a vezető partnerhez. A vezető partnerekkel szemben támasztott megnövekedett követelmények a tapasztaltabb szervezeteknek kedveznek, melyek hatékony kapacitásokkal és forrásokkal bírnak. A projektek kiválasztása során a legerősebb hatása a regionális szereplőknek van, akik sokszor informális alkuakat kötnek (indikatív forráselosztás) annak biztosítására, hogy minden régió biztosan részesüljön a forrásokból.

A Magyarország-Románia Határon átnyúló Együttműködési Program 2007-2013 értékelésének fő tapasztalatai alighanem érvényesek más relációkban is (KPMG 2013). A program beavatkozási területe rendkívül széleskörű volt, ami nagyon diverzifikált projekt

portfólióhoz vezetett, nagyfokú fragmentáltságot eredményezve. A regionális jelentőségű fejlesztések száma nagyon csekély, inkább helyi jelentőségű projekteket valósítottak meg. Számos területen (közlekedés, egészségügy, vállalkozások támogatása) a fejlesztések relevanciája ellenére csekély és nem fenntartható eredmények születtek az eltérő nemzeti szabályozásnak és finanszírozási feltételeknek köszönhetően. Több programterület kihasználása is kihívásokat okozott, a megvalósított projektek nem érték el a kritikus tömeget, ami korlátozta a hatásukat. A nemzeti gazdasági környezet is erősen befolyásolta a projekteket. Összefoglalva a pénzügyi és forrásallokációs sikerek ellenére az eredmények és hatások, fenntarthatóság dimenziójában talán több negatívum sorolható fel, mint tartós eredmény.

A területi koncentráció erősen tetten érhető a program megvalósulásában. Ugyan a program kedvezményezettjei mintegy 180 településen találhatók meg a határ két oldalán, de a források felhasználása egyértelműen a nagyvárosokban és a határ közelében koncentrálódik. Természetesen a koncentráció foka függ a fejlesztés, beavatkozás típusától is: a kutatás-fejlesztés, a kommunikációs fejlesztések, az üzleti együttműködések, a foglalkoztatási projektek, valamint az egészségügyi fejlesztések koncentrációs szintje magas, míg a közösségek közötti együttműködések, a környezetvédelmi beruházások és a közlekedési fejlesztések decentralizált képet mutatnak. A 10 millió eurót meghaladó forrásfelhasználással messze kiemelkedik Nagyvárad (31 m €), Debrecen (20,3 m €), Szatmárnémeti (16,3 m €), Szeged (14,3 m €), Nyíregyháza (12,6 m €) és Arad (11,2 m €). Ezek a városok és a további megyeszékhelyek az együttműködés motorjai lehetnek, kiterjesztve a intenzív kooperációt a sok esetben hátrányos helyzetű városkörnyékekre is.

A határon túli magyar közösségek fejlődése szempontjából a román reláció után a Magyarország-Szlovákia Határon átnyúló Együttműködési Program 2007-2013 eredményeinek értékelése is kiemelt fontosságú. A források legnagyobb része a turizmus (17,4%), a közlekedés (17,1%), a környezetvédelem (15,5%), az üzleti együttműködés (12,4%), a természetvédelem (10,4%) és a határfolyókon átívelő infrastruktúra (9,5%) fejlesztésére fordított. Az együttműködésben érintett terület legfejletlenebb részére (Kassai kerület, 15%, Borsod-Abaúj-Zemplén megye 18%, Szabolcs-Szatmár-Bereg megye 0,6%) jutott a program forrásallokációjának egyharmada, ami tevékenyen hozzájárulhat a regionális különbségek csökkentéséhez. átlag feletti támogatás jutott még a nyitrai, besztercebányai kerületbe és Nógrád megyébe is. A projektek jelentős része folyó finanszírozási gondokkal küzdött, mi a forrásfelhasználás késéséhez vezetett. Sok a módosítási igény, a projektek előkészítettségi foka nem volt megfelelő, a hatósági engedélyezés nem volt előkészített. A jelentősebb, határon átnyúló infrastrukturális fejlesztések hosszadalmas egyeztetést igényeltek. Mindez jelzi, hogy a következő időszakban mind az EU szintű, mind a nemzeti szintű szabályozásban számos tennivaló van (adminisztratív egyszerűsítés, jogszabály-harmonizáció, hatékonyabb finanszírozás kialakítása stb.).

A határ menti együttműködések jövője a 2014-2020-as programozási időszakban

Az ambivalens eredmények ellenére az Európai Unió elkötelezett a programok folytatása mellett, így a 2014-2020-as programozási időszakban tovább nő az Európai Területi Együttműködés szerepe. Bár még mindig elenyésző az ETE részesedése a kohéziós politika költségvetéséből, fontossága növekszik, kereteit 30%-kal növelték. A határmenti és transznacionális fejlesztések megvalósulását a 2014-2020-as kohéziós politikai jogszabálycsomag külön szabályozza (1299/2013/EU és a 1302/2013/EU rendeletek). Összességében a szabályozás terén sok minden nem változik. A műveletek kiválasztásának feltételeit egyértelművé kell tenni és biztosítani kell, hogy csak ténylegesen közös műveletek legyenek kiválasztva.

A tagállamoknak ki kell alakítani a költségek támogathatóságára vonatkozó szabályok egyértelmű hierarchiáját, amelynek a szabályok uniós szintű vagy egy együttműködési program egészét érintő megalkotása felé kell mutatnia. A tagállamokat ösztönzik arra, hogy az irányító hatósági feladatokat az ETT-kre ruházzák, és a területi csoportosulásokat bízzák meg azzal, hogy irányítsa az együttműködési program azon részét, amely az adott ETT hatálya alá tartozó területre vonatkozik. Minden egyes határokon átnyúló együttműködési és transznacionális program esetében az egyes programokat illető Európai Fejlesztési Alap (ERFA) forrásainak legalább 80%-át az ún. tematikus célkitűzések közül legfeljebb négyre kell összpontosítani.

A 2014-2020-as időszakban az előző pénzügyi periódushoz hasonló nagyságrendű forrást kapott Magyarország az Európai Területi Együttműködés megvalósítására, mintegy 318 millió eurót. Természetesen a szomszédos országok allokációit is kalkulálni szükséges. Ez a pénzügyi volumen az erős magyar intézményrendszeri pozíciókkal megalapozhatja a nagyságrendi előrelépés lehetőségét a programok eredményeit és hosszú távú hatásosságát illetően.

Nagyon fontos megjegyezni, hogy a határmenti programok végrehajtása során minden olyan innovatív eszköz alkalmazása kiemelt jelentőségű, ami az új programozási időszakban biztosított. Ezek közül a legfontosabb az integrált területi befektetés (ITI). Ez teszi lehetővé a tagállamok számára egy vagy több operatív program prioritási tengelyeiből származó támogatások igénybe vételét, biztosítva ezzel egy adott területhez kapcsolódó integrált stratégia megvalósítását. Az integrált területi befektetés egyrészt rugalmasságot biztosít a tagállamoknak az operatív programok kialakítása során, másrészt az egyszerűsített finanszírozás által lehetővé teszi az integrált intézkedések hatékony megvalósítását. Az ITI alkalmas az Európai Területi Együttműködés (ETE) keretében történő intézkedések megvalósítására, mivel lehetővé teszi az adott terület igényeire szabott intézkedések támogatását. Alkalmazható például az integrált városfejlesztési stratégiák megvalósítására a határokon átnyúló városok esetében (ld. Komárom) is. Mindig figyelembe kell venni azonban az együttműködés körülményeit is. Az ETE szabályozása ezért előírja, hogy bármely ITI megvalósításáért felelős területet legalább két résztvevő államhoz tartozó közigazgatási szervnek kell létrehoznia (az ETE szabályozásának 10. cikke).

Nemzetstratégiai szempontból legalább ennyire fontos annak a már korábban is létező szabálynak a kiterjedtebb alkalmazása is, hogy az ETE programok nyitottak a programterületen kívüli partnerek bevonására is. Ez az ún. „20%-os szabály”, amely lehetővé teszi, hogy az ERFA források maximum 20%-a olyan partnerek költségeit fedezze, akik a programterületen kívül tevékenykednek. Ezzel biztosítható azon magyar közösségek bevonása is, amelyek nem a határmenti régiókban, hanem szórványban, vagy a határmenti régióktól távol többen élnek (Székelyföld). Mivel a legtöbb szomszédos országban a magyarlakta területek egybeesnek a határmenti megyékkel és régiókkal, ezért ez a támogatási eszköz értelemszerűen rendelkezésre áll mindenütt.

Összefoglalás

Minden állam saját jól felfogott érdeke kell legyen, hogy nemzeti közössége(i) és polgárai számára biztosítsa a társadalmi-gazdasági élet összes dimenziójában a szellemi és anyagi gyarapodás lehetőségét. A magyar nemzetpolitika formálódása során napjainkra jutottunk el legmesszebbre a koherens és komplex stratégiai szintű cselekvés terén. A magyar nemzetpolitikai és nemzetstratégiai célok koherens egységet alkotnak a további nemzeti szakpolitikákkal (pl. a Kárpát-medencei gazdasági tér vagy oktatási tér megteremtése). A stratégia kiemelt hangsúlyt fektet a kulturális szempontokon túl a gazdaság és az életminőség

fejlesztésére is, mint a magyar közösségek megmaradásának zálogára. A nemzeti forrásokból történő fejlesztések lehetősége azonban meglehetősen szűk a fiskális korlátok miatt.

Az anyaország és a határon túli magyar közösségek fejlesztésében így jut kiemelt szerep az Európai Unió fejlesztési forrásainak és kohéziós politikájának. A határon túli magyar közösségek politikai és gazdasági törekvései, identitásuk megőrzése jól illeszthető és értelmezhető az EU határain belül és külső határain végbemenő regionalizmus folyamataiba. Az EU kisebbségvédelmi politikája önmagában nagyon „puha” és közvetett segítője lehet a történelmi kisebbségek védelmének és fejlesztésének, mivel az ezzel összefüggő jogosítványok és kompetenciák belátható ideig nemzetállami hatáskörben maradnak. Így értékelődik fel még jobban az EU szintű kohéziós politika, regionális politika szerepe, illetve ennek egy speciális célkitűzése, a határmenti kooperációt támogató Európai Területi Együttműködés. A környező EU-tag országokban a NUTS II szinten megvalósuló regionális operatív programok és országos ágazati programok nem juttatnak lényeges szerepet a kisebbségi entitásoknak, aktoroknak, így a nemzetpolitikai célok érvényesítése esetleges és alacsony hatékonyságú. A 2014-2020 közötti programidőszakban a székelyföldi és dél-erdélyi magyarság érdekében határozottabb nemzetpolitikai érdekérvényesítésre kell törekedni a kohéziós politika tervezése és végrehajtása során.

Ugyanakkor a 2007-2013 közötti időszakban a határ menti fejlesztésekben a magyar fél szerepe meghatározó volt, mind az intézményi, irányítási jogosítványok birtoklásában, mind az együttműködés új jogi formájának (európai területi csoportosulások) meghonosításában. Ez elvileg lehetőséget adott a nemzetpolitikai célok érvényesítésének is, de a szakpolitikák és stratégiák nem kellő szinergiája miatt ez nem vezetett eredményre (még a határmenti, regionális és ágazati operatív programok összhangja sem volt megfelelő). Másrészt a határmenti programok inkább csak a szűkebb értelemben vett határsávban és a nagyvárosokban fejtették ki hatásukat, de sokszor csak lokális vagy regionális, és nem határon átnyúló jelleggel. A 2014-2020-as programozási időszakban a magyar félnek meg kell tartania az intézményi pozíciókat és törekedni kell a határmenti az európai területi társulások szerepének erősítésére, a határmenti kapacitások fejlesztésére. Az előző időszakhoz hasonló volumenű források felhasználását szakmailag eredményesebbé kell tenni és fokozottabban a nemzetpolitikai célok szolgálatába kell állítani.

SÁGI ZSOLT

EMMI Európai Unió Fejlesztések Koordinációjáért és Stratégiáért Felelős Helyettes
Államtitkárság
sagi.zsolt@freemail.hu

IRODALOM

- KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM 2011: Magyar nemzetpolitika – A nemzetpolitikai stratégia kerete.
- BÁRDI N. 2007: A magyar-magyar párbeszéd keresése – A támogatáspolitikáról. *Regio* 18. 4. pp. 126–164.
- BAUBÖCK, R. 2007: The Trade-off between Transnational Citizenship and Political Autonomy. In: FAIST, T.–KIVISTO, P. (ed.): *Dual citizenship in global perspective* Palgrave Macmillan London–New York pp. 69–91.
- BAKK M.–ÖLLÖS L. (2010): Politikai közösség és kulturális identitás Magyarország és a szomszédos országok magyar kisebbségeinek viszonyában. In: BITSKEY B. (szerk.) *Határon túli magyarság a 21. Században. Köztársasági Elnöki Hivatal, Budapest.* pp. 41–68
- NEMZETGAZDASÁGI MINISZTERIUM 2011: Új Széchenyi Terv, A talpraállás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja, Budapest
- INTERACT POINT VIENNA 2010: Cross-programme evaluation of ETC programmes in South-East Europe – Operational aspects, Final report, Vienna
- KPMG 2013: Hungary-Romania Cross-Border Co-operation Programme – 2007-13 (Final Evaluation Report), Budapest