



Hargita Megye Tanácsa

RO-530140 Csíkszereda, Szabadság tér 5. Szám

Tel.: +4-0266-207700, Fax: +4-0266-207703, info@hargitamegye.ro, www.hargitamegye.ro

Hargita Megye Tanácsa javaslata a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Munkaanyag

Ver. 1.



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Készítette Hargita Megye Tanácsa Elemző Csoportja.

A dokumentum elérhető a <http://elemzo.hargitamegye.ro> oldalon.





Tartalomjegyzék

Előszó	4
I. Problémafelvetés	5
II. Megkerülhetetlen történelmi tapasztalatok	13
III. A területi-közigazgatási átszervezés elvi alapjai	13
IV. Régióátszervezés és területi közigazgatás reform	15
IV.1. A helyi szint	16
IV.2. A megyék bizonyították életképességüket	16
IV.3. A régiók újrafelosztásának szükségszerűsége	17
IV.4. Az alrégiók csapdája	19
V. Javaslatunk elemei	21
V.1. A Központi Régió újrafelosztásának Székelyföld számára elfogadható forgatókönyvei	25
V.2. Javaslat a többi erdélyi megye csoportosítására (a B. verzió esetén)	28
Mellékletek	29



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Előszó

A 21. század Romániájában tapasztalható társadalmi-gazdasági problémák a területszerkezetre vonatkozó korábbi, rossz politikai döntésekkel is összefüggnek. Nehéz olyan területi-közigazgatási reformot példaként felhozni az ország I. világháború utáni történelméből, amelynek eredményeként az ország területi szerkezete kedvezően hatott volna a fejlődésre, a belső energiák felhasználására. A kormány most olyan történelmi jelentőségű döntés előtt áll, amely akár több évtizedre is meghatározhatja az ország fejlődésének pályáját, az állampolgárok életét. Kérdés, hogy az ország végre modern, európai fejlesztéspolitika mellett teszi-e le a voksát, vagy tovább halad a latin-amerikanizálódás útján. Utóbbi elvágja az ország felzárkózásának lehetőségét, és a kiegyenlített fejlődéssel szemben egy társadalmi-gazdasági problémáktól és város-vidék ellentétektől terhes berendezkedéshez vezet. Ebben a történelmi jelentőségű pillanatban a romániai magyar politikai és önkormányzati vezetőknek felelősen, az erdélyi magyarság sorsát a rövid távú politikai célok elé helyezve kell fellépniük. A tét most nem más, mint a közösségeink fejlődéséhez és jólétéhez szükséges megfelelő keretfeltételek biztosítása, a családok és vállalkozások jövedelmi helyzetének a tervezett reform révén való segítése.

Céljaink eléréséhez színvonalas szakmai érvelésre és a román, valamint a nemzetközi akadémiai és civil körökkel való partnerség kialakítása szükséges. Láthattuk, hogy etnikai alapon nem hozhatunk létre régiót. Ugyanakkor ez jó alapot ad arra, hogy követeljük: a román politikum se zárjon ki etnikai érvek alapján semmilyen általunk javasolt változatot. Bízunk abban, hogy egy jól összehangolt fellépéssel nyomatékot adunk a jelen javaslatcsomagba foglalt elképzeléseinknek.

Jelen dokumentum annak az immár több hónapos szakmai együttgondolkodásnak az eredménye, amelyet Hargita Megye Tanácsa indított és koordinált, és amelybe saját apparátusának szakemberei mellett külső szakértők is bekapcsolódtak. A több száz oldalra rúgó szakmai munkából azokat az elemzéseket, kimutatásokat gyűjtöttük össze, amelyek iránymutatásként szolgálhatnak a tárgyalások során. Tisztában vagyunk azzal, hogy a javaslatcsomag némely eleme kevésbé kidolgozott, mégis azt gondoljuk, hogy a dokumentum megkerülhetetlen kiindulópont az álláspontok közelítésére.

Bízunk benne, hogy eddigi erőfeszítéseink nem voltak hiábavalóak, és készen állunk a további közös munkára.

Borboly Csaba



I. Problémafelvetés

(Az alábbi írás a Transindex portálon – <http://reply.transindex.ro/?cikk=329> – jelent meg 2013. február 1-jén.)

A regionális közigazgatási szint létrehozása komoly programontja volt a Szociálliberális Szövetségnek (USL) a választási kampányban. Sőt a választási kampányt követően is számos alkalommal szó esik e közpolitikai kérdéstről. Mindenki látni akarná, konkrétan mit és hogyan tenne az USL, de mind a mai napig nem ismert, hogy mit gondolnak a pártszövetség politikusai e reform alatt. Sajtónyilatkozatokból kell összeraknia elemzőnek és politikusnak, hogy melyik az az irány, amely felé kimozdulna a kétharmados USL-többség a régiós szinten.

Egy, a gandul.info portálon megjelent írásban (Regionalizarea în dezbaterea USL. „Teoriasuperbaronului a plecat de la teoria centrului maculat. Cu ce e mai credibil un ministru ales de partid?”) számos konkrétum olvasható, elsősorban Szociáldemokrata Párt (PSD) politikusaitól. Nem kétséges számomra, hogy a cikkben vázolt elképzelések azok, amelyek kiindulópontját képezik a majdani átalakításnak, ezért fontosnak tartok megtenni ezek vonatkozásában néhány észrevételt, hivatali kötelességként is, mint Hargita Megye Tanácsának elnöke és az RMDSZ önkormányzati tisztségviselőit összefogó Országos Önkormányzati Tanács elnöke.

Először is fontosnak tartom leszögezni, hogy az a szándék, miszerint minél több jogkört lehozzanak minisztériumi szintről régiósra, már önmagában üdvözlendő. Ha csupán ennyi történik, már az is óriási dolog, pozitív fejlemény, előrelépés még akkor is, ha marad a jelenlegi 8 régiós felosztás. Nem kétséges, hogy e minisztériumi jogkörök többségének lehozása vidékre, a régiós szintre igen nagy ellenállásba ütközik, és a PSD-s megyeitanács-elnökök, polgármester kollégák, a miniszterelnök, Dragnea miniszterelnök-helyettes igen komoly csatákat kell majd vívjon a bukaresti kormányzati vízfej apasztása érdekében.

Nem kétséges számomra az sem, hogy a jelenlegi állapotok megőrzésében érdekelt erők, érdekcsoportok megtesznek mindent annak érdekében, hogy kisiklassák a regionalizáció kérdését, és egyik kedvenc fegyverük a jól bevált magyar kártya kijátszása lesz.

Ezért meggyőződésem, hogy mi, RMDSZ-es és RMDSZ-en kívüli magyar politikusok csak óvatosan nyilatkozhatunk e kérdésekben, hogy ne szolgáltatassunk érveket e folyamatot megbuktatni szándékozó erőcsoportoknak. A jelenlegi helyzetben a legfontosabb az, hogy a fenti cikkben vázolt reform elinduljon, a célkitűzések megvalósuljanak, még akkor is, ha minden részletkérdésben nem tud konszenzus kialakulni.

Tudom, ha nyilvánosan megszólal egy többségében magyarok lakta megye tanácsának elnöke, akkor mindenki azt várja, hogy ha nem is az első, de legalább a második, harmadik mondatában előadja, hogy egy a lényeg: Hargita, Kovászna és Maros megye egy régiót alkosson, a többi, hogy mi lesz, milyen jogkörök lesznek a régióknál, nem számít.

Tudom, sokaknak nem fog tetszeni, de kijelentem: az erdélyi magyarság szempontjából nem az az elsődleges, hogy mely megyék alkotják a régiókat, hanem az, hogy annak mi a tartalma: milyen jogkörök kerülnek át e régiókhoz Bukarestből, milyen döntéshozatali mechanizmusok működnek ezekben, illetve az, hogy a régiókat alkotó megyék gazdasági, civil szereplői, egészségügyi, oktatási, kulturális intézményeinek vezetői mennyire tudnak együttműködni, közös jövőt, fejlesztéspolitikát



kivitelezni. Meggyőződésem, hogy a regionalizáció kérdésében nem az a legfontosabb, hogy kinek van többsége, ki a legerősebb, hanem az, hogy ki tud jól együttműködni a többiekkel.

E bevezető után rátérek a cikkre vonatkozó észrevételekre: Ahogy elolvastam a [gandul.info](#) cikkét, az az összkép alakult ki bennem, hogy itt már nem is regionalizációról, hanem egyenesen föderalizációról beszélünk, ugyanis a PSD-s kollégák által felvázolt elképzelések a kormányzókkal (gubernator) és regionális döntéshozattal, a megyei prefektusi hivatalok felszámolásával az egész folyamatnak ilyen látszatot adnak. Azt látom, hogy a PSD túl nagy hangsúlyt fektet a regionalizációban a hatalmi, politikai faktorra, pedig a román kormányzati teljesítmény gyatraságának – a történelmileg kialakult alulfejlettségen és periferikus helyzeten túl – éppen az a fő problémája, hogy mindent elnyom, elfoglal a politikum.

Nem vagyok álszent, tudom, ha létrejön egy közigazgatási szint, azt a politikumnak kell irányítania, de abban már nem vagyok biztos, hogy szerencsés lenne átültetni a régiókra azokat a hatalmi struktúrákat, amelyek a településeken, a megyéken belül működnek. Meggyőződésem, hogy ha csak 2016-tól is kerül rá sor, szükségtelen a közvetlen választás intézményét bevezetni a régió elnökei, a régiós tanács tagjai vonatkozásában. A megye az a legnagyobb entitás, amelyen belül a közvetlen választás még indokolható, ahol még a választott és választó akár napi kapcsolatot is tud tartani. A régió, különösen, ha marad a 8 régiós felosztás, ehhez túl nagy.

Ezért a régiós tanács tagjai, vezetői vonatkozásában én szerencsésebbnek tartom a közvetett választást, akár azon rendszernek a megőrzését, amelyet a 2014–2016-os átmeneti időszakra terveznek, tehát azt, hogy 2016-tól is egy adott régió polgármestereiből, megyei tanácsosaiból álló elektori gyűlés válassza meg a régiós tanács elnökét, tagjait.

A fent említett cikkből az is kiderült, hogy a régiós tanács tagjainak számát lakosságárányosan határozná meg az USL, választásuk pedig közvetlenül történne, feltételezem, hogy listákon. Meggyőződésem, hogy e választási rendszer nem szolgálja azt az összehangoló, egyeztető, fejlesztéspolitikai funkciót, amely a régió feladata. Sőt, abból a szempontból, hogy mennyire konszenzusorientált, még visszalépést is jelentene a jelenlegi állapothoz képest. Ma regionális kérdésekben a megyei tanácsok képviselői döntenek, és minden megyének van egy szavazata. Ami a Központi Régiót illeti, Harghita megyének annyi szavazata van, mint Brassó megyének, annak ellenére, hogy csak Brassó városában több polgár él, mint egész Harghita megyében. És ez a rendszer működik. A Központi Régiót alkotó hat megye tudott együttműködni, ahogy az ország más régióiban sem okozott problémát a megyék egyenrangúságára alapozott rendszer.

Közvetlen, lakosságárányos választás esetén ez a rendszer megszűnne. A nagyszámú lakossággal rendelkező megyék tudnák érvényesíteni sajátos fejlesztéspolitikai érdekeiket a kevesebb lakosú megyék rovására. Pedig épp az a problémája a jelenlegi regionális rendszernek, hogy nem szolgálja kellő hatékonysággal a rurális térségek felzárkózását a városi, illetve metropolisövezetekhez. A Román Akadémiai Társaság (SAR) egyik tanulmánya ezt számokkal világosan kimutatta. Ezért meggyőződésem, hogy a régiós döntéshozatali struktúrákat csakis a megyék egyenrangúsága alapján lehet megvalósítani, tehát minden megye azonos számú küldöttel kell rendelkezzen a régiós tanácsban, illetve ha elnöki pozíciót nem is, de alelnököt kapjon a régió végrehajtó testületében. Úgy vélem, hogy a minél magasabb konszenzuskényszer jelentős mértékben hozzájárulna a régiók sikeréhez. A fejlesztéspolitika alapja ugyanis az, hogy minél több érdeket, véleményt, álláspontot tudjon becsatornázni, majd azokból álljon össze egy konszenzusus, koherens elképzelés. A hatalmi



Harghita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

logika ezt nem szolgálja, hanem keresztülhúzza, és a következmény az összeveszés, az elfordulás, az érdektelenség, amely kudarcot jelent.

Azon túl, hogy azonos reprezentativitást kell biztosítani minden megyének, fontosnak tartom azt is, hogy a régiós tanácsban ne a feles, hanem a kétharmados döntéshozatal legyen az általános, sőt bizonyos kérdésekben szükségesnek tartom a háromnegyedes, de esetenként akár minden megyei küldöttség jóváhagyását igénylő döntéshozatal bevezetését.

A 27 tagú Európai Unió konszenzusos alapon működik, nem látom, hogy négy-öt, de akár hat megye alkotta régió miért ne tudna így működni. Egyébként is, a kétharmados döntések nem jelentenek újdonságot, ma is kétharmados döntés tárgyát képezik a helyi és megyei önkormányzatokban a legfontosabb – vagyoni, költségvetési – kérdések, és a rendszer fennakadás nélkül működik. A román politikai kultúra, a mindenféle zajok, cirkuszok és viharok ellenére, konszenzusorientált politika. Igaz ez a parlamentre, és igaz ez a helyi, megyei önkormányzatokra is. Döntéseiket nagy többséggel, a legtöbb esetben konszenzussal hozzák.

Tehát ha valahol konszenzuson kell alapulniuk a döntéseknek, akkor abban biztos vagyok, hogy ez a régiós szint. Szerintem akkor jár el a kormánytöbbség helyesen, ha a régiós szintet a megyék együttműködésén, összefogásán alapuló fejlesztéspolitikai szintként hozza létre, nem pedig egy, a megyei realitásoktól teljesen elszakadt képződményként.

Az általam elemzett interjúban felvetődött a régióközpontok kérdése is, amely kérdés elől nagyon diplomatikusan kitértek a megszólalók. Volt olyan interjúalany, aki azt mondta, hogy nem is lesz régióközpont. Meggyőződésem, hogy régiókat központ nélkül létrehozni olyan, mint testet alkotni fej nélkül. Lehetetlen. Egy régió attól régió, hogy van regionális identitása, a régiót alkotó térségek együttműködnek, és van központja.

A jelenlegi 8 régiónak nincs igazi központja, de nem is tölti be a regionális fejlesztéspolitikai funkciót. A Központi Régióban jelenleg három ítéltábla működik (Brassó, Marosvásárhely, Gyulafehérvár). Ez is azt mutatja, hogy túl nagy, akárcsak a többi, ezért az új beosztásban a régiók számát növelni kell. A különböző állami rendszereket, közigazgatást, igazságügyi intézményrendszert világos területi elv, a regionális beosztás mentén kell felépíteni, és igenis vállalni kell azt az elengedhetetlen döntést, hogy régiós központokat kell megjelölni, és a legfontosabb regionális szintű közigazgatási, igazságszolgáltatási intézményeket e központba csoportosítani.

Tudom, hogy egzisztenciákat érint, és igen komoly hatása van egy városra, egy megyére, ha régiós központtá válik, vagy elveszíti régióközpont-jellegét. De e döntést most kell meghozni, mert minél tovább elodázódik, annál több kárt okoz. Vannak ugyanis bizonyos fejlesztések, beruházások, amelyek csak régiós központok vonatkozásában indokoltak, mint a repülőtér-fejlesztések, illetve a legmagasabb orvosi szolgáltatást nyújtó egészségügyi intézmények kialakítása, de ide sorolhatjuk a felsőoktatási fejlesztéseket is.

Egy régió akkor erős, akkor halad előre, ha egy központja van, és az egyre jobban dolgozik. A több, rivális központtal rendelkező régió csak helyben áll, forog a tengelye körül, de nem fog előrehaladni. A nagy gyorsasággal kijelölt jelenlegi 8 régiós felosztás minden szempontból idejétmúlt. Átmeneti megoldásnak jó volt. Jobb volt, mint a semmi, de eljött az ideje a valós, a hosszú távon életképes és az érintettek konszenzusán alapuló régiók létrehozásának.



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

A sikeres reformhoz a jó szándék nem elég. Az USL vezetői jót akarnak a regionalizációban, de azt látom, félnek az érzékeny, a jelenlegi regionális rendszer rákfenéjét képező kérdések napirendre tűzésétől. Székelyföld kérdése a hivatkozási alap, de ez csak álca, nem merik érdemi vita tárgyává tenni a jelenlegi regionális beosztás újragondolását, mert attól félnek – különösen a Kárpátokon túl –, hogy kollektív összeveszés lesz a vége. Pedig ezt a kérdést nem lehet megspórolni, és jó lenne, ha az USL, a PSD vezetői igenis vita tárgyává tennék a regionális beosztás kérdését, ugyanis számos olyan jellemzője van a jelenlegi 8 régiós struktúrának, ami miatt az tarthatatlan.

A régiók fejlesztéspolitikai, tehát fejlesztési forrásokot elosztó és közigazgatási funkciókat gyakorló entitások lennének. Egy Hargita megyei lakos egy nap alatt nem tudná elintézni az ügyeit, ha a gyulafehérvári régiós központban kellene közigazgatási ügyet intézzen. Brassót és Marosvásárhelyt saját gépkocsival meg tudja járni egy nap alatt, de Gyulafehérvárt nem igazán. Tömegközlekedésről pedig ne is beszéljünk. Tehát ebből is látszik, hogy például a jelenlegi 6 megyés Központi Régió közigazgatási entitásként túl nagy, és hasonló a helyzet más régiókban is, különösen, ha a központ a régió szélén helyezkedik el.

De van egy másik kérdés, a fejlesztéspolitika, az uniós források elosztásának kérdése. Az Európai Unió a fejlesztési, tervezési egységeket 3 millió állampolgárban határozta meg. A jelenlegi rendszer ennek nem felel meg, ugyanis két olyan fejlesztési régió van, az Északkeleti, illetve a Déli Régió, amelynek lakosság száma ezt a számot lényegesen meghaladja. Tehát önmagában már csak ezért is hozzá kell nyúlni a jelenlegi felosztáshoz. Nincs mit kerülgetni a forró kását, a lényeg az, hogy túl nagyok a jelenlegi fejlesztési régiók. Ezt mindenki látja, pártállástól függetlenül, csak a román politikai elitben nincs bátorság ennek kimondására, mert attól félnek, ha az újraosztás terítékre kerül, akkor az egész folyamat úgymond kompromittálódik a román közvélemény előtt a felbukkanó viták miatt. Inkább maradjon a régi rossz, mint az, hogy legyen mindenki meglegedésére egy jobb és hatékonyabb. Ma ezt vallja az USL, és azt látom, hogy a Liberális-Demokrata Párt (PDL) megszólaló képviselői is ezt fűjják. Kicsivel több politikai bátorságot várna az ember egy kétharmados koalíciótól. Az USL lehetősége történelmi, de a felelőssége is az. A jelenlegi uniós költségvetési ciklust elbuktuk, kevés pénzt tudtunk lehívni, de ha továbbmegyünk a torz, életképtelen megoldásokkal, akkor a következőt is bukni fogjuk.

Ahhoz, hogy Románia sikeresen tudjon európai uniós fejlesztési pénzeket lehívni, sikeresen tudjon fejlesztési politikát folytatni, jó ütemben tudja a szegényebb térségeket felzárkóztatni, az kell, hogy ezeknek a célkitűzésnek megfelelő regionális beosztást, illetve hatáskör-telepítést és döntéshozatali mechanizmust hozzon létre a régiókban.

A középkorban egész Európa egyik legfejlettebb térsége volt a szászok lakta jelenlegi Brassó, Szeben és Fehér megye alkotta dél-erdélyi térség. Ezt a ma is fejlett régiót a román politika összezárta Hargita, Kovászna és Maros megyével, amelyek egészen más fejlődési perspektívákkal rendelkeznek. Így értelmetlen. Nem lehet területi kiegyenlítést, felzárkóztatást megvalósítani úgy, hogy a gazdagot a szegénnyel, a gyorsat a lassúval, az iparosítottat, urbanizáltat összezáród a rurálissal, az iparilag kevésbé fejlettel. Rakd össze gazdagot a gazdaggal, a szegényt a kevésbé fejlettel, a hozzá hasonlóval, és utóbbiaknak adj több uniós, kormányzati fejlesztési forrást, mint a gazdagnak, akkor várható a területi kiegyenlítést. Ha nem ezt teszed, folytatódik a vidék leszakadása, az elvándorlás, és fejlesztéspolitikád kudarcot vall.



Ne tudnák ezt az USL-ben? Kétlem. Szerintem nagyon jól tudják, mert világos, mint az egyszeregy. Tudjuk, hogy vannak megyék, térségek, amelyekben tulajdonképpen nincs munkanélküliség, és vannak, ahol nincs munkalehetőség. A jelenlegi struktúra e térségeket egybezárná, azonos pályára szorítja, ami olyan, mint egy Mercedest versenyeztetni egy Logannal, hogy Trabantot ne mondjak. Értelmetlen, haszontalan dolog, senkinek se jó. A szegény térség más ligában focizik, mint a gazdag. Mások a lehetőségei, perspektívái. Egy gazdag térségben akkor is fejlődik a gazdaság, munkahelyek jönnek létre, ha semmit nem tesznek, mert fejlettségének alapvető magyarázatát a jó adottságok adják.

Ha az a cél, hogy a szegényeket is felzárkóztassuk, illetve legalább megállítsuk távolodásukat a fejlettektől, ezt csak adekvát munkaerő-piaci, fejlesztéspolitikai intézkedésekkel lehet megvalósítani. Például úgy, hogy a hátrányos (defavorizált) vagy kevésbé fejlett térségeket egy fejlesztési régióba tesszük, és számukra többletlehetőségeket biztosítunk. Esetükben a fejlesztések során egyebeket kell hangsúlyozni, mint egy magas szinten urbanizált térségben. Más eszközök, források szükségesek egy vidéki régió esetében, amely nem eshet el ezektől amiatt, mert nagyvárosi térséget tartalmaz.

A felzárkóztatás azt jelenti, hogy például térségenként eltérő minimálbér megszabását és alkalmazását teszi lehetővé a jogrend. Ha egy fejlett régióban is legkevesebb annyi bért kell adni egy dolgozónak, mint egy fejletlen megyében, akkor a vállalkozónak előnyösebb a fejlett térségbe menni, mert ott jobbak a körülmények, jobb az infrastruktúra. A fejletlen térségbe csak akkor fog menni, illetve csak olyan munkahelyet fog létesíteni, amelyre a fejlett térségben nem kap embert. A differenciált minimálbér már pluszmotivációt jelent arra, hogy a fejletlen régióba telepítsen munkahelyeket. De a differenciált minimálbér lehetősége csak egy a sok közül, amivel a munkahelyteremtést támogatni, ösztönözni lehet a fejletlenebb térségekben. Megfelelő régiós beosztás esetén lehet differenciált támogatáspolitikát folytatni, ami azt jelenti, hogy a fejletlenebb térségeknek egy főre számolva több kormányzati, uniós forrást adunk, mint a fejlettekbe. Differenciálni kell, amelynek a térségi alapja a régiós beosztás kell hogy legyen. A mai, 8 régiós beosztás az ilyen megközelítésre teljesen alkalmatlan.

De vegyünk egy másik példát. A humán, állami szolgáltatások közül kettőre nem alkalmas a megye: egészségügy és felsőoktatás. Számomra nyilvánvaló, hogy egy város akkor lehet régióközpont, ha a legmagasabb szintű orvosi ellátás biztosítására alkalmas intézménnyel rendelkezik. Ennek logikus velejárója az orvosi egyetem, hiszen az egyetemi klinikákon teremthető a legmagasabb szintű szakellátás. És számomra az is nyilvánvaló, hogy egy város akkor nevezheti magát régióközpontnak, ha egyetemi központ is. Az előbbi vonatkozásában például Marosvásárhely kiváló régióközpont lehetne, mégsem az. És az utóbbi vonatkozásában is jók az adottságai, de attól szenved, hogy nem tud megerősödni, bővülni a felsőoktatási rendszere, mert a más régióban – Kolozsváron vagy Bukarestben – levő intézmények erős hatást gyakorolnak rá, elszívják a diákságot. Marosvásárhely, Brassó, Nagyszeben – három egyetemi központ egyetlen régióban, mindenki küzd a maga boldogulásáért. Egyik sem tudja megerősíteni, stabilizálni helyzetét, mert olyan struktúrába kényszerítették, amelyben képtelen a hosszú távú fejlesztéspolitika, a felsőoktatás-politika megvalósítására.

Jelenleg túl nagyok a régiók ahhoz, hogy olyan felsőoktatás-politikát tudjanak megvalósítani, amely arra ösztönzi a fiatalot, hogy továbbtanulásért ne hagyja el a régiót. A Harghita megyei fiatalok, akiknek jobbak a tanulmányi eredményei, ma mind Kolozsváron tanulnak tovább, ami azt jelenti, hogy vagy ott maradnak, vagy továbbmennek Magyarországra, Nyugat-Európába. Ha egy olyan



régióknak lehetnének a tagjai, amelynek a központja Marosvásárhely, és e régióban nincs más konkurens egyetemi központ, akkor saját regionális ösztöndíjrendszerrel és más ösztönzőkkel esélyünk volna megerősíteni a marosvásárhelyi felsőoktatási rendszert, hogy minél több fiatal a régióon belül tartsunk. Ma ez nem áll módunkban, és csak tétlenül nézzük, hogyan vándorolnak el fiataljaink a megyéből, a térségből. És számos hasonló érv van a jelenlegi regionális beosztás tarthatatlanságának indoklására.

Ezért azt ajánlom a kormányzó pártoknak, ne akarják megspórolni a régiós beosztás kialakításához szükséges társadalmi vitát, mert nem lehet. A jelenlegi 8 régiós beosztás területegységeire vonatkozóan valójában csak egy tekinthető ésszerűnek, a négy megye alkotta Nyugati (Bánsági) Régió. A többi mind túl nagy, és olyan térségeket zár egybe, amelyek nem alkothatnak konzisztens fejlesztéspolitikai egységet.

Mi a közös például Vrancea, Buzău és Konstanca megye között? Azonosak a lehetőségeik? Képesek azonos fejlesztéspolitika mentén mozogni? Nem hiszem. Ha egy régióba tartoznak, azonos pályázati feltételeket kap a jelenlegi régiós felosztásban a Konstanca megyei és a Vrancea megyei vállalkozó. Ez nem jó, mert a fejlett Konstanca megyében egy vállalkozás előnyösebb helyzetben van a lényegesen fejletlenebb Vrancea megyeihez képest. Vranceának és számos kevésbé fejlett romániai megyének többletlehetőséget kell adni.

A cikkben azt olvasom, hogy Vrancea Megye Tanácsának elnöke, Opreșan is egyetért a jelenlegi beosztás megőrzésével. Figyelmébe ajánlanám azonban, hogy Magyarországon, amely lakosság és terület szempontjából is fele Romániának, 7 fejlesztési régiót hoztak létre, három megyéből egyet, illetve a fővárosból és a körülötte levő 700 ezres Pest megyéből szintén egyet. Magyarországon, ami a főváros dominanciáját illeti, még rosszabb a helyzet, mint Romániában, ugyanis a főváros termeli meg a magyar GDP 40 százalékát. És mivel az uniós szabály szerint abban a térségben, ahol az egy főre eső GDP eléri az uniós átlag 75 százalékát, kevesebb finanszírozást lehet leosztani, Pest megye igen komoly forrásoktól esik el annak ellenére, hogy bizonyos térségei fejlettségüket tekintve nem térnek el az átlagos magyarországi megyéktől. Pest megyét összeházasították a fejlett fővárossal, és ezért igen súlyos euró milliárdoktól esett el csak a jelenlegi uniós költségvetési ciklusban.

Ma még az uniós átlag 75 százalékának meghaladása nem veszélyezteti, Bukarest kivételével, a romániai régiókat, de nem zárható ki, hogy e 75 százalékos mutatót csökkenti az Európai Unió a legelmaradottabb térségek felzárkóztatása érdekében. És akkor előfordulhat, hogy Vrancea megye azért nem kap uniós többlettámogatást, mert egybezárták Konstancával, Harghita megye meg azért, mert valakik úgy döntöttek, hogy egy ligában focizzon Szebennel, Brassóval.

Amint már kifejtettem, az, hogy a szegény régiót a gazdaggal összezárták, komoly probléma. De ha ezt a regionális beosztást kőbe is vésik, tehát ha beviszik az alkotmányba, akkor elveszik a lehetőségét is annak, hogy az uniós fejlesztéspolitika változása esetén ezen korigálni lehessen. Ha nem sikerül országos konszenzus alapján megalkotni az új regionális rendszert, óvnám az USL-t ettől a lépéstől, a fejlesztéspolitika terén ugyanis igen képlékenyek a dolgok az Európai Unióban. Nem látunk világosan még a következő hétéves költségvetési ciklusra sem. Tehát csak azt szabad kőbe vésni, az alkotmányba foglalni, amiben mindannyian biztosak vagyunk. A jelenlegi megyei beosztás meggyőződésem szerint megérett arra, hogy alkotmányba foglaljuk, mert kiállta az idő próbáját. A regionális beosztás vonatkozásában viszont e lépést csak akkor tenném meg az USL helyében, ha széles körű társadalmi vita alapján kialakuló politikai, társadalmi konszenzus jönne létre.



Harghita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Természetesen nem problémamentes, ha hozzányúlnak a jelenlegi régiós beosztáshoz, de ha ez az ára annak, hogy egy jobb, hatékonyabb, a realitásokhoz közelebb álló rendszer kialakuljon, akkor meg kell tenni.

Ha egy mondatban kellene összefoglalnom, mit látnék helyesnek a regionalizációban, akkor azt mondanám, hogy a polgármesterekből és megyei tanácsokból álló elektori kollégiumok által választott döntéshozó testületekkel rendelkező, a régiót alkotó megyék egyenlőségén alapuló, elsődlegesen fejlesztéspolitikai funkciókat betöltő közigazgatási szintként indokolt létrehozni a régiós szintet, amelyek valós központokkal rendelkeznek, és hasonló fejlődési adottságokkal, kilátásokkal rendelkező 3-4 (legtöbb 5) megyét fognak össze.

A jelenlegi regionális beosztás és struktúra bizonyította, hogy ezeknek az elvárásoknak nem felel meg. Nem képes a térségek közötti felzárkóztatás megvalósítására, és bár a kormányzati szinthez képest lényegesen jobb teljesítményt mutatott az uniós források lehívása terén, azért bőven van mit alakítani, ésszerűsíteni rajta.

Az említett cikkben még arról is olvastam, hogy megszüntetnék a megyei prefektusi hivatalokat, és régióként egy prefektusi intézményt hoznának létre. Ezt nem tartom jó ötletnek. A prefektus intézményét nem megszüntetni, hanem megerősíteni kell. Meglepő egy RMDSZ-es politikustól ilyent olvasni, de igenis a prefektúrákat abból a szempontból mindenképp meg kell erősíteni, hogy az államigazgatási, helyi, megyei tanácsi döntéshozatal törvényességének ellenőrei és felelősei legyenek. Ma egy megyei tanács elfogad egy határozatot, elküldi a prefektusi hivatalhoz, ott megkapja a törvényességet igazoló hozzájárulást (aviz de legalitate), egy év múlva azonban jön a számvevőszék, 3-4 év múlva jön egy állampolgár, megtámadja a bíróságon a tanácshatározatot, és az bukik. Súlyt, komolyságot kell adni a prefektus intézményének, és ha az valamire azt mondja, hogy jogszerű, akkor csak kivételes esetben szabad lehetőséget biztosítani bárkinek is ennek megkérdőjelezésére.

Magyarországon, ha egy község (szép számban van ott 500 lakos alatti község is önálló helyi önkormányzattal, polgármesterrel) egy kérdésben dönt, tehát helyi jogot alkot úgy, hogy a törvényben előírt eljárási szabályokat betartotta, e döntés csak az Alkotmánybíróságon támadható meg, sehol máshol. És Magyarországon igaz ez minden jogszabályra, legyen az helyi önkormányzati határozat, miniszteri vagy kormányrendelet, törvény. Jogszabály, mindenkire kötelező jogi norma. És ezek felülvizsgálatának fóruma ott nem a bíróság, hanem az Alkotmánybíróság. Egy helyi közgyűlés a törvényben meghatározott feladatkörében éppen azt teszi helyi szinten, amit a parlament országosan: jogot alkot. Az az ésszerű, ha a jogalkotás produktumainak jogszerűségét egyetlen fórum, az Alkotmánybíróság vizsgálhatja felül. Nálunk a kormányhatározatokat sikerrel lehet megtámadni a bíróságokon, a helyi, megyei tanácsok határozatairól már nem is beszélek. Megyeitanács-elnökként lassan úgy érzem, nem egy döntéshozó testületnek vagyok a tagja, hanem egy döntés-előkészítő testületnek, mert az érdemi döntéshozatal a fontosabb kérdésekben a bírósághoz, a számvevőszékhez és más ellenőrző meg felügyelő szervekhez kerül. Ennek következtében a bizonytalanság, a kiszámíthatatlanság kódolva van az egész rendszerben, jogalkotási kérdések vegyülnek jogalkalmazási, igazságszolgáltatási kérdésekkel. Sajnos, nálunk nem kellően éles a határ a jogalkotás, az igazságszolgáltatás és a végrehajtás között, a jogkörök összefolynak, pedig hát Montesquieu óta tudjuk, hogy ez nem bölcs dolog.



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Van baj, probléma és javítanivaló épp elég, ezért arra kérem a kétharmados kormánykoalíciót, legyen bátorsága górcső alá venni a problémákat és azokat orvosolni. Mi, magyar helyi és megyei választott tisztségviselők, az RMDSZ, illetve az általunk képviselt romániai magyar közösség abban érdekelt, hogy az egész román államiszervezet-rendszer fejlődjön, hatékonysága javuljon. Partnerek leszünk minden előremutató elképzelésben, nem félünk a tabudöntögetéstől sem, ha értelmes, valós célok megvalósítása érdekében szükség van arra.

A régiós beosztásból sokan etnikai problémát akarnak kreálni, pedig a kisebbségvédelem elsődleges eszközei a törvények. A régiós beosztásra nem etnikai szemüvegen keresztül tekintünk, hanem a hatékonyság, a fejlesztéspolitika szemszögéből. Ezért arra kérem a román politikusokat, a sajtó képviselőit, hogy az elkövetkező hónapokban tartózkodjanak e fontos közigazgatási reformlépés etnicizálásától.

Borboly Csaba,
Hargita Megye Tanácsa elnöke



II. Megkerülhetetlen történelmi tapasztalatok

A történelmi tapasztalatok, valamint a posztszocialista kelet-közép-európai térségben sikeresen végrehajtott területi adminisztratív reformok tanulságai alapján Románia közigazgatási és regionális átszervezése során nem tekinthetünk el a következőktől:

- Az a közigazgatási architektúra és regionális szerkezet lehet csak sikeres, amellyel az állampolgárok azonosulni tudnak, amely nem tagadja a térség történelmi és kulturális hagyatékát, hanem éppen ezekre épít.
- Az a közigazgatási architektúra és regionális szerkezet lehet csak sikeres, amely követi az ország társadalmi-gazdasági erővonalait, nem vág ketté szerves fejlődési egységeket és térkapcsolatokat.
- A közigazgatás területi szerkezetének és a régióknak összhangban kell lenniük az állampolgárok és közösségek térfelfogásával, -igényével és -használati szokásaival.
- Az az architektúra sikeres, amely a funkcionális kapcsolatokra is épít, amely a városok (ideértve a kis- és közepes városokat) és vonzáskörzeteik figyelembevételével osztja meg a funkciókat.
- A területi szinteknek komplementárisaknak és nem egymással versengőknek kell lenniük, jól meghatározott társadalmi-gazdasági funkcióval, valamint ehhez rendelt politikai és fejlesztéspolitikai kompetenciákkal.
- A térstruktúrának lehetővé kell tennie az államigazgatási, területfejlesztési és közszolgáltatási feladatok költséghatékony, ugyanakkor mindenki számára könnyen elérhető szervezését.
- A kisebb egységméretre alapozó államigazgatási és regionális struktúrák rendszerint sikeresebbek a nagyobb egységméretű szerkezeteknél.
- Az a berendezkedés sikeres, amelyben a szubszidiaritás és a demokratikusság elve a rendszer valamennyi szintjén érvényesülni tud, és amely teret ad a tényleges hatalmi és pénzügyi decentralizációnak.

III. A területi-közigazgatási átszervezés elvi alapjai

- **A demokratikusság elve:** Ez egyrészt arra vonatkozik, hogy bármilyen új közigazgatási szerkezet kialakításakor a lakosság véleményét, akaratát *kötelező módon* figyelembe kell venni. Másrészt pedig bármilyen új közigazgatási struktúrában biztosítani kell a régió



lakosságának képviselőjét. A jelenlegi regionális felosztás a lakosság véleményének teljes mellőzésével született meg, semmiféle szakmai-társadalmi párbeszédre nem került sor (Lengyelországban például többéves konzultáció előzte meg a régiók létrehozását). A társadalmi párbeszéd hiányának direkt következménye a jelenlegi rossz regionális szerkezet. A demokratikusság elvét az ország adminisztratív átszervezésében két egyszerű szabály bevezetésével lehet elérni:

1. A régiók kijelölése során lehetővé kell tenni, hogy a helyi és megyei tanácsok véleménynyilvánító népszavazásokat kezdeményezzenek a létrehozandó régió vonatkozásában;
 2. A régiók kijelölése után lehetővé kell tenni, hogy az egyes települések helyi népszavazás útján egy határos szomszédos régióhoz csatlakozhassanak. *(Lásd bővebben a 4-es számú mellékletben.)*
- **A szubszidiaritás elve:** Az elv értelmében a döntési jogköröket, a közigazgatási és egyéb funkciókat, kompetenciákat a lehető legalacsonyabb szinten kell megszervezni. Jelen esetben ez azt jelenti, hogy a középszintű (regionális) funkciók megszervezését a központi feladatok (részleges) átvállalása mellett kell végrehajtani.

Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy jelenleg a megyei tanácsok hatáskörébe tartozó feladatköröket, amelyeket a 215-ös törvény és a 196/2006-os kerettörvény is nevesít, nem szabad a szubszidiaritás elvére hivatkozva elvenni és a regionális közigazgatások hatáskörébe delegálni.

- **A decentralizáció elve:** A szubszidiaritás elvével összhangban a tervezett területi-adminisztratív átszervezésnek azt kell szorgalmaznia, hogy a funkciók a helyi közösségekhez, lehetőség szerint, minél közelebb kerüljenek. Ugyanakkor nem csupán az államigazgatás szintjei közötti feladatmegosztás iránya és logikája fontos ebben a tekintetben, hanem az is, hogy a helyi közösség életébe mélyen implicálódott és jól működő társadalmi intézmények (pl. egyház, civilszervezetek) is vegyenek részt a kötelező állami feladatok ellátásában.

A Szociálliberális Szövetség közigazgatási reformtervei sokkal inkább a **recentralizáció** irányába mutatnak, és ellentétben vannak az ország decentralizációra vonatkozó kerettörvényének rendelkezéseivel.



IV. Régióátszervezés és területi közigazgatás reform

A jelenlegi tervezési-statisztikai funkciókat ellátó régiók közigazgatási jogosítványokkal való felruházása bürokratikus, nehezen működő, **polgárközelinek** egyáltalán nem nevezhető közigazgatási rendszert hozna létre.

Kockázatosnak tartjuk a jelenlegi régiós struktúrára egy közigazgatási szint ráépítését, annak következményei az állam- és közigazgatás működésére, valamint az ellátórendszerekre nézve előreláthatatlanok. Előzetes elemzésekre és alapos tervezésre van szükség, amelyek során a rendszert tesztelik, és elemeit **fokozatosan vezetik be**.

Ennek a következő lépéseit javasoljuk:

1. Első körben a statisztikai-tervezési régiók átszervezésére kerüljön sor, az ország közigazgatási rendszere maradjon érintetlen. Semmi nem kényszeríti az országot a közigazgatási reformra az EU-s normatívák alól való kibújás lehetőségén kívül.
2. Ha működőképesnek bizonyul az új regionális rendszer, úgy fokozatosan bővíthetőek az új régiók fejlesztéspolitikai kompetenciái. A fejlesztési források menedzsmentjén túl számos olyan társadalomfejlesztési és modernizációs feladat is azonosítható, amelynek az optimális koordinációs és végrehajtási szintje a régió lehet (ilyenek például a regionális fontosságú infrastruktúra-fejlesztési kérdések, a repterek működtetése, a regionális egészségügyi centrumok, bizonyos értelemben az oktatás vagy a környezetfejlesztés, a katasztrófavédelem stb.). Itt az elv ismét csak a központtól a régiók irányába történő hatáskörleosztás kell hogy legyen.
3. A teljes körű közigazgatási reform a statisztikai-tervezési régiók tapasztalataira építve, azokat hasznosítva születik meg.

A régiók közigazgatási szerepkörrel való felruházását csupán abban az esetben tartjuk támogatásra érdemesnek, ha a jelenleginél kisebb méretű, könnyebben elérhető központokkal, homogénebb fejlesztési régiók jönnek létre. A valós regionális centrumoknak (mint például a Központi Régióban Brassó, Szeben, Marosvásárhely) lehetőséget kell kapniuk a közigazgatási és régióközponti státus megszerzésére. A központok vonzáskörzete, azok háttországa lehetőség szerint azonos kell hogy legyen a közigazgatási központok és az általuk kiszolgált területek határaival. Csupán így jöhetnek létre gazdasági, társadalmi és politikai értelemben is működőképes területi egységek az országban.



A reformnak olyan strukturális változásokat kell eredményeznie, amelyek az előbb vázolt történelmi tapasztalatokra építenek oly módon, hogy közben tovább éltetik a hasznosnak bizonyult, stabilitást megtestesítő közigazgatás-szervezési elemeket (pl.: megyéket).

IV.1. A helyi szint

Megfontolandó a 20 000–50 000 lakossal rendelkező (LAU 1), kis- és közepes városok köré szerveződő kistérségek létrehozása, amelyekben bizonyos közszolgáltatási és államigazgatási feladatokat hatékonyabban meg lehet szervezni – pl. iskolák működtetése, egészségügyi szolgáltatások, bizonyos kommunális szolgáltatások, középiskolák, művelődési intézmények fenntartása, építkezési engedélyeztetések, vállalkozások bejegyzése stb. –, mint községi szinten. Értelemszerűen a nagyvárosi térségekben, metropolisövezetekben más megközelítés szükséges.

A kistérségek a települések jogszabállyal kötelezett együttműködéséből jönnek létre, és ezek lennének ugyanakkor az államigazgatási feladatok (egyablakos kormányhivatalok) szervezésének alapszintjei is.

IV.2. A megyék bizonyították életképességüket

Természetesen a romániai megyékre is ráhúzható a szocialista konstrukció vádja – bár Erdélyben a vármegyéknek hagyományuk van –, ezzel együtt azt gondoljuk, hogy jelenleg a megyék Románia leginkább működőképes közigazgatási egységei. Ez a NUTS 3-as szintű területi egység a rendszerváltás után is bebizonyította létjogosultságát, kisebb reformokkal a jövőben is hatékony területi-közigazgatási szintként funkcionálhat, megteremtve a helyi és állami szintek közötti kapcsolatot. A megyék nemcsak adminisztratív kapacitásukat bizonyították, hanem azt is, hogy a központi hatalom dekoncentrált feladatköreit sokkal hatékonyabban képesek ellátni (kórházak működtetése, vidékfejlesztés, kulturális feladatok stb.). Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a megyék tudták betölteni azt a funkciót, amire a régiók képtelenek voltak: figyelni és mérsékelni a növekvő (különösen a város és a vidék között tapasztalható) területi különbségeket. A megyék sikere mögött természetesen fellelhető a lakosság már említett térbeli-társadalmi azonosulásának képessége is.

Mindezek arra hívják fel a figyelmet, hogy a régiók közigazgatási kompetenciáinak gyarapítását nem a megyei jogosítványok csorbításával kell elérni, hanem sokkal inkább a minisztériumi



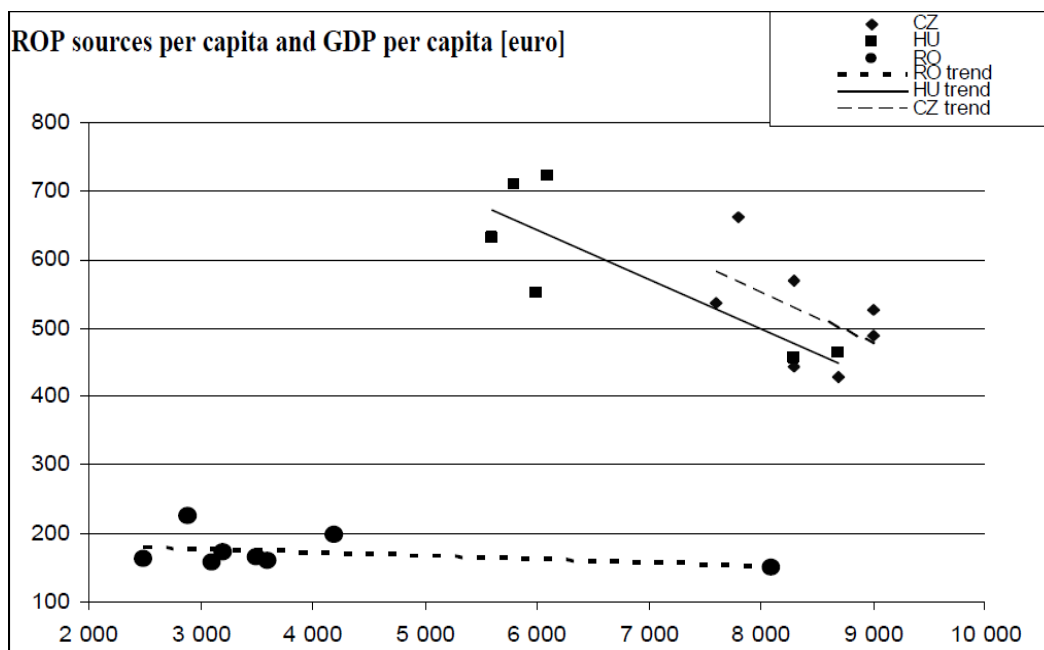
feladatok decentralizálásával. Sőt mindez a jelenlegi megyei szerkezet alkotmányos garanciák alapján történő konszolidálásának fontosságára hívja fel a figyelmet.

IV.3. A régiók újrafelosztásának szükségszerűsége

Egybehangzó szakmai kritikák szerint az ország jelenlegi regionális berendezkedése sem a regionális fejlesztésnek, sem pedig a területi kohézióknak nem kedvezett. Elég volt egy tervezési ciklus ahhoz, hogy minden kétség nélkül kijelenthessük: a rendszer megbukott, javításra szorul.

A. Fejlesztéspolitikai kritikák:

- Végrehajtási és költségvetési jogkörök hiányában a regionális tervdokumentumok nem tudtak a régiófejlesztés eszközeivé válni. A jelenlegi regionális szerkezet – miután saját, jogszabályokban *(a 151/1998-as, illetve a 315/2004-es törvényben)* foglalt céljait képtelen volt beteljesíteni – hitelvesztetté vált nemcsak Európa, hanem az ország lakossága szemében is.
- A regionális szerkezet gazdag és szegény megyék összefércelésével elfedte a valós területi különbségeket, így gyakorlatilag a beavatkozások megfelelő helyre történő irányítása és azok területi hatásainak érvényesülése lehetetlenült el.
- A regionális szerkezet kontraproduktív versenyhelyzetet szült, amely a kedvezőtlenebb startfeltételekkel (tőkeerő, lobbierő stb.) induló térségektől további erőforrásokat vont el a gazdagabb térségek javára.
- Számunkra felfoghatatlan, hogy Románia miért nem akar tanulni a hasonló történelmi-társadalomfejlődési pályát bejárt kelet-közép-európai országok tapasztalataiból (pl.: visegrádi országok), és miért nem különít el ténylegesen egy főre több forrást a fejletlen régióknak.



Forrás: László Csák, WHAT CAN ROMANIAN REGIONAL DEVELOPMENT LEARN FROM THE "V4" COUNTRIES? in. ROMANIAN REVIEW OF REGIONAL STUDIES, Volume V, Number 2, 2009.

B. Gazdaságfejlesztési kritikák:

- Az aktuális regionális felosztás képtelen volt dinamizálni a belső gazdasági folyamatokat, a belső erőforrások hatékony kiaknázását.
- A regionális szerkezet semmiféle hozzáadott értéket nem termelt a régióban élő és tevékenykedő emberek, illetve a gazdasági szereplők számára.
- A rossz szerkezet miatt nem érvényesülhettek egyes térségek gazdasági sajátosságai, a struktúra nem támogatta a gazdasági sűrűsödések létrejöttét.
- A rossz regionális szerkezet nem befolyásolta a régió belüli gazdasági kooperációk elmélyítését, valamint a versenyképességet növelő, új belső hálózatok kialakulását.

C. A területi kohézió szempontjából megfogalmazható kritikák:

- A hivatalos adatok szerint a régiók gazdasági teljesítménye közötti különbség mutatója 2008 és 2012 között mintegy 36%-kal növekedett (a főváros nélkül számolt GDP), és a hivatalos előrejelzések alapján ez 2015-ig akár 66%-kal is emelkedhet (lásd: *Az Országos Előrejelzési Bizottság jelentése: Proiecția principalilor indicatori economico-sociali în Profil Teritorial până în 2015*).



- A lakosság jövedelme tekintetében fokozódtak a különbségek, 2008-ban például a bruttó átlagbérekben számolt átlagos különbség a régiók esetében (Bukarest nélkül) 62 lej volt, ma már ez a különbség közel 100 lej. A legnagyobb és a legkisebb nettó átlagbér közötti különbség mára több mint 600 lejre emelkedett a megyék között *(lásd az INS legfrissebb adatait)*.
- A jelenlegi szerkezet a tényleges, alulról szerveződő regionális partnerségek létrejötte helyett megyék közötti érdekellentéteket, város és város közötti, valamint város-vidék szembenállást szült.
- Összességében nem járult hozzá Románia kiegyensúlyozott, fenntartható fejlődéséhez és a területi előnyök optimális kihasználásához *(lásd: Zöld könyv a területi kohézióról – Előnyt kovácsolni a területi sokféleségből {SEC(2008) 2550})*.

D. Kulturális alapon megfogalmazható kritikák:

- A regionális szerkezet nem építkezett a történelmi hagyományokra, mentálisan és kulturálisan igencsak elkülönülő közösségeket vett egy kalap alá.
- Ezáltal a berendezkedés az életképes regionális közösségek kiformalódása ellen „dolgozott”, mivel a régiók szereplői képtelenek voltak a jelenlegi struktúrával azonosulni.

E. Módszertani kritikák:

- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1059/2003/EK RENDELETE 3. cikkének (2) bekezdése értelmében: *Annak érdekében, hogy megállapítsák a vonatkozó NUTS-szintet, amelybe egy tagállam közigazgatási egységeinek adott osztályát be kell sorolni, a közigazgatási egységek ezen osztálya átlagos méretének a következő népesség-küszöbértékeken belül kell lennie:*

Szint	Legalább	Legfeljebb
NUTS 1	3 millió	7 millió
NUTS 2	800 000	3 millió
NUTS 3	150 000	800 000

A legújabb népszámlálási adatok alapján az Északkeleti Régió lakossága még mindig meghaladja a NUTS-rendszerben megállapított felső értékhatárt, ez **3 148 577 fő**.

IV.4. Az alrégiók csapdája

Az alrégió egy művi, Európa-szerte nem igazán ismert és egyáltalán nem időtálló struktúra. Az EU-ban a szubregionális szintnek a megyék felelnek meg.



Tanulásgként szolgálhat Trentino-Südtirol esete, ahol a korábbi NUTS-felosztás szerint Trentino-Südtirol volt a régió (NUTS 2), amelynek két alrégiója volt: Südtirol és Trento. Ezek az alrégióknak nevezett területi egységek a NUTS 3-as kategóriába tartoztak, azaz nálunk a megyéknek feleltek meg. A jelenleg hatályos NUTS szerint változott a helyzet, megszűnt a közös NUTS 2-es régió, Bolzano és Trento egyaránt és egyszerre NUTS 2-es és NUTS 3-as. A korábbi NUTS-ban Bolzano és Trento közösen alkottak egy NUTS 2-es régiót, ők maguk pedig NUTS 3-as régiók voltak, azaz megyék. Jelenleg külön régiók mind a NUTS 2-es (KSK-alapok, kohéziós politika szempontjából), mind a NUTS 3-as (Közös Agrárpolitika, EMVA) szempontjából. Ugyanakkor az Autonome Region Trentino-Südtirol nem tartozik a NUTS-rendszerbe, ennek olasz alkotmányos oka van, sajátos státussal rendelkezik.

A NUTS 2006 rendszer szerint is Európában 69 NUTS 2-es régió rendelkezik 800 000 lakosnál kisebb népességgel, köztük Pozsony (Bratislavský kraj – egyszerre NUTS 2-es és 3-as) vagy a több NUTS 3-ból álló Burgenland Ausztriában. Az európai módszertan szerint: „Egyes nem közigazgatási egységek azonban – sajátos földrajzi, társadalmi-gazdasági, történelmi, kulturális vagy környezeti körülmények miatt – eltérhetnek a fenti küszöbértékektől, különösen a szigeteken és a legkülső régiókban.”

Úgy gondoljuk, hogy ennek mentén sokkal inkább lehetne egy kicsinyített „magyar autonóm tartomány” mellett érvelni, ami Hargita és Kovászna megyéből állna, és NUTS 2-es szint lenne, annak ellenére, hogy 800 000 alatti a lakossága.

Az európai példák azt mutatják, hogy a jelenlegi régiók alrégiói nem mások, mint maguk a megyék. Azért fontos erre figyelni, mielőtt egy alrégiós csapdába belefutnánk, mert a kohéziós forrásokhoz való jobb hozzáférést nem segíti semmi, ami NUTS 2-es alatti struktúra. Ezzel párhuzamosan további három megfontolásra érdemes szempont merül fel:

1. A hatáskörrelvonás kérdése: egy megyék és régiók közötti struktúra kitől venne el hatáskört?
A választ sejthetjük...
2. Az időtállóság kérdése: kevésbé valószínű, hogy az alrégiókra alkotmányos garanciák szerezhetőek, ami e köztes szint tartósságát kérdőjelezi meg.
3. A költségek és a bürokrácia fokozása: már a regionális szint bevezetését is sokan kifogásolják arra hivatkozva, hogy megterheli a költségvetést és fokozza a bürokráciát. Egy újabb felemás, köztes szint bevezetése mellett érvelni nemcsak hogy nehéz politikai feladat lenne, de azt gondolom, ez még inkább átláthatatlanná, szövevényessé tenné a rendszert.



V. Javaslatunk elemei:

- 1. Az európai uniós módszertan tiszteletben tartása:** Egy olyan regionális konfiguráció kialakítását javasoljuk, amely levonva az eddigi román regionalizáció kudarcának tanulságait, valamint felhasználva más közép-európai országok tapasztalatait, figyelembe veszi az Európai Unió módszertanát és ajánlásait (1059/2003/EK), miszerint a régióknak tükrözniük kell a gazdasági, társadalmi, történelmi, kulturális, földrajzi vagy környezeti körülményeket, a népesség száma tekintetében homogénebbé kell tenniük a regionális szerkezetet.
- 2. Szegényt a szegénnyel, gazdagot a gazdaggal elv:** Elemzéseink rávilágítottak arra, hogy a rossz regionális szerkezet, nevezetesen az, hogy gazdag megyéket a szegényekkel „zártak össze” egy régióba, nem hozta meg a várt eredményeket. Gyakorlatilag ez a gazdagot a szegénnyel párosító politika alapozta meg a román regionális politika bukását. A nagyobb hozzáadott értéket jelentő, a gazdasági felzárkózást (és új munkahelyek létrehozását) ösztönző produktív beruházások a gazdag megyékbe összpontosulnak, elvágva ezáltal a felzárkózás lehetőségét a szegény megyék előtt. Erre vonatkozó elemzésünk (Gazdag megye, szegény megye-e?) jelen dokumentum 1-es számú mellékletét képezi. Ez természetesen azt is jelenti, hogy a szegényebb régiók nagyobb forrásokra jogosultak, illetve régióon belül a forrásallokáció a szegényebb és gazdagabb megyék közötti kiegyenlítődést segíti.
- 3. Kommunikáció:** Az Országos Önkormányzati Tanács (OÖT) és az RMDSZ parlamenti frakcióinak bukaresti egyeztetésén elhangzott, hogy a regionális átszervezés témaköre kapcsán az RMDSZ által támogatott, fejlesztéspolitikai érvekre támaszkodó álláspontot kommunikálni kell a román közvélemény, véleményformálók irányában. A kommunikációs stratégiát illetően több javaslat felmerült, amelyek mentén tudatosíthatjuk álláspontunkat:
 - **Konferenciák szervezése:** A román szakmával közösen (Bukarestben, Erdélyben, az ország különböző vidékein, lehetséges partnerek: egyetemek, Román Akadémiai Társaság). Akár egy roadshow szervezése: helyszínek és házigazdák. Testvérmegyéktől és/vagy projektpartner régióktól szakértőket meghívni.
 - **Kampányszerű médiakommunikáció:** Helyi lapokban, médiában, akár fizetett hirdetés formájában is – mindenki vállaljon szerepet a saját megyéjében/régiójában. A cél az lenne,



hogy a szegény megyék lakóiban tudatosítsuk azt, hogy ők is vesztesei a jelenlegi regionális felosztásnak.

- **Partnerek keresése:** a román megyék önkormányzati vezetőivel egyeztetni, ismertetni az álláspontot, közös érdekeket hangsúlyozni;
- **Online kampány:** hozzunk létre egy online, a regionalizációs témakör különböző kérdéseit tárgyaló interaktív felületet, ahol véleményt lehet cserélni a régiók összetétele, hatásköre, decentralizáció stb. témákban, ezt népszerűsíteni közösségi oldalakon, fizetett hirdetések. Online kérdőíveket kell kidolgozni és feltölteni, petíciókat kezdeményezni, akár a Mikó-ügy kapcsán létrehozott honlap mintájára.

4. **Decentralizált forrásmenedzsment:** A fejlesztési források decentralizált (területi alapú) menedzsmentje hatékonyabb a központi irányítású menedzsmentnél. Ez tény, amely a jelenlegi tervezési ciklus abszorpciós mutatószámai alapján is egyértelmű bizonyítást nyert (elég összehasonlítani a POR és a többi központilag menedzselt ágazati program szerződött értékarányait, megvalósításait). Támogatjuk az operatív programok (azok egyes elemeinek) regionális szintű menedzsmentjét és azt, hogy a megyék képviselve legyenek a regionális fejlesztési ügynökségek operatív apparátusában.

5. Új területfejlesztési eszközök hatékony alkalmazhatósága: CLLD, ITI, LEADER

Az ITI, a CLLD és a LEADER olyan eszközök, amelyek rossz, nekünk kedvezőtlen regionális felosztás mellett is működőképesek, jó finanszírozási lehetőséget jelentenek – ha felkészülünk rá, és kedvezőek lesznek a szabályok. Ehhez azonban el kell érni:

- a CLLD esetében:

- legalább 20 millió euró / CLLD-forrásról dönthessenek;
- legyen elég jól képzett szakember, akiket a CLLD-szervezetekben lehet alkalmazni;
- ne csak a nagyvárosok kapjanak CLLD-hozzáférést, hanem pl. a megyék is;

- a LEADER esetében:

- legalább 10 millió euró / LEADER-forrásról dönthessenek;
- szabadítsák meg az APDRP alárendeltségtől;
- legyen az EMVA a fő alap, de férjen hozzá az ERFA és az ESZA forrásokhoz is;
- a már a LEADER-ben tevékenykedő szakembereinket meg kell erősíteni, hogy ne essenek ki a rendszerből 2014 után;
- a jelenlegi LEADER-struktúra maradjon fenn, ahol már működik, legyen automatikus akkreditáció.



- az ITI esetében:

- legyenek területileg integrált stratégiai terveink;
- legyen nyitott a mi térségeink számára is az ITI;
- kerüljenek be a nekünk jó ITI-k az operatív programokba;
- legyen kritikus tömeg, azaz legalább 50 millió euró / ITI forrás;

Lásd részletesebben a 3-as számú mellékletben.

6. Regionális reform: döntés előkészítés

A regionális rendszerrel kapcsolatban az alábbi szempontokat kell vizsgálni:

A: alapok kezelése, B: közigazgatási funkciók, C: méret. Ezen belül a következő változatok lehetségesek:

A1 – nem kap szerepet, A2.1 – csak közreműködő szervezeti (OI) szerepet kap, de saját operatív programot nem (PO), A2.2 – közreműködő szervezeti szerepet kap, saját operatív programmal, A3 – irányító hatósági (AM) szerepet kap, saját operatív programmal

B1 – dekoncentrált túlsúly, B2 – decentralizált túlsúly, B3 – vegyes rendszer, B4 – közigazgatási szerep nélkül

C1.1 – a jelenlegi régiók, ugyanezekkel a székhelyekkel, C1.2 – a jelenlegi régiók, más székhelyekkel, C2 – a jelenlegi régiók kisebb módosításokkal (USL első tervezete), C3 – új, kisebb régiók

Ezen szempontok alapján a következő lehetőségek adódnak:

C1.1 + B1 + A1	C1.2 + B1 + A1	C2 + B1 + A1	C3 + B1 + A1
C1.1 + B1 + A2.1	C1.2 + B1 + A2.1	C2 + B1 + A2.1	C3 + B1 + A2.1
C1.1 + B1 + A2.2	C1.2 + B1 + A2.2	C2 + B1 + A2.2	C3 + B1 + A2.2
C1.1 + B1 + A3	C1.2 + B1 + A3	C2 + B1 + A3	C3 + B1 + A3
C1.1 + B2 + A1	C1.2 + B2 + A1	C2 + B2 + A1	C3 + B2 + A1
C1.1 + B2 + A2.1	C1.2 + B2 + A2.1	C2 + B2 + A2.1	C3 + B2 + A2.1
C1.1 + B2 + A2.2	C1.2 + B2 + A2.2	C2 + B2 + A2.2	C3 + B2 + A2.2
C1.1 + B2 + A3	C1.2 + B2 + A3	C2 + B2 + A3	C3 + B2 + A3
C1.1 + B3 + A1	C1.2 + B3 + A1	C2 + B3 + A1	C3 + B3 + A1
C1.1 + B3 + A2.1	C1.2 + B3 + A2.1	C2 + B3 + A2.1	C3 + B3 + A2.1
C1.1 + B3 + A2.2	C1.2 + B3 + A2.2	C2 + B3 + A2.2	C3 + B3 + A2.2
C1.1 + B3 + A3	C1.2 + B3 + A3	C2 + B3 + A3	C3 + B3 + A3
C1.1 + B4 + A1	C1.2 + B4 + A1	C2 + B4 + A1	C3 + B4 + A1
C1.1 + B4 + A2.1	C1.2 + B4 + A2.1	C2 + B4 + A2.1	C3 + B4 + A2.1
C1.1 + B4 + A2.2	C1.2 + B4 + A2.2	C2 + B4 + A2.2	C3 + B4 + A2.2
C1.1 + B4 + A3	C1.2 + B4 + A3	C2 + B4 + A3	C3 + B4 + A3



Azaz, összesen 64 olyan regionális szerkezet lehetséges, amelyik megfelel a jelenlegi politikai és szabályozási rendszernek, beleértve a brüsszelit is. Ez első látásra valóban Pandóra szelencéjének tűnik.

A sok lehetséges változat között azonban könnyen lehet választani, ha tisztázzuk a döntés szempontjait.

1. A jelenlegi regionális szerkezet, beleértve az irányítást is, bizonyítottan elhibázott, nem hatékony, sőt: a kohéziós politika céljaival ellentétes eredményekkel járt, azaz, a C1.1 kizárandó és a C1.2 sem oldja meg az alapproblémát. Ugyanez érvényes a C2 verzióra is. Így reális opcióként csak a C3 marad, azaz **új, kisebb régiók**.
2. A fejlesztéspolitikai célok megvalósításához nem szükséges közigazgatási, hatósági szerepeket rendelni a regionális szinthez. Azaz, ha a cél a kohéziós politika és a tényleges fejlesztés, akkor:
 - a. C3 + B4 az alapszerkezet;
 - b. ugyanakkor a fejlesztési régióknak saját eszközöket kell biztosítani, azaz, A1 és A2.1 kizárható;
 - c. az A3 brüsszeli okokból (kompetencia, felkészültség hiánya) nem reális, ezért egyértelműen a C3 + B4 + A2.2 szerkezet az optimális a fejlesztési célok elérése szempontjából, azaz:
 - **új, kisebb régiók,**
 - **közigazgatási szerep nélkül,**
 - **saját operatív programmal, közreműködő szervezeti hatáskörrel.**

Összefoglalva az egyes szempontok szerinti érveket:

- A) A régióknak szerepet kell adni a regionális fejlesztésben, mert eszközök nélkül nem tudnak eredményeket elérni. Ugyanakkor üres és felesleges az eszközrendszer, ha a régiók nem kapnak lehetőséget arra, hogy saját céljaikat, prioritásaikat megfogalmazzák. „Teljes” felhatalmazásra azonban nem lehet számítani, mert egy Brüsszelben kudarcnak értékelt 2007–2013-as időszak alapján nincs hivatkozási alap.
- B) Ha a régiók célja a gazdaság, a szociális és területi kohézió erősítése, akkor fölösleges közigazgatási területi szintet rendelni hozzá. A központi és a két helyi szint elégséges, a régiók „erősítése” csak bújtatott recentralizációt jelent.
- C) A régiók területi behatárolása és a „fővárosok” kijelölése a legsúlyosabb probléma, mivel jelenleg nincsen egyetlen olyan javaslat sem a kormánypártok részéről, amely az elemzésekben feltárt problémákkal foglalkozna. A nagy régiók nem megfelelőek, akár a mostaniakat, akár más felosztást vizsgálunk. Románia területileg tagolt, sokszínű, a közlekedési elérhetőségi értékei rosszak, továbbá a pólus városok elszívó hatása jelentős: ebben az összefüggésben csakis kisebb, a területi sokféleséget figyelembe vevő régiók felelnek meg a kohéziós politika céljainak.

Az 5. és 6. pontokat Csák László, PhD MeRSA készítette



V.1. A Központi Régió újrafelosztásának Székelyföld számára elfogadható forgatókönyvei

A. verzió: Maros, Hargita és Kovászna megye alkot egy régiót

Régióközpont: Marosvásárhely

Legfontosabb érvek a Maros, Hargita és Kovászna struktúra mellett:

- a régió belül számottevő a területi kohézió mértéke;
- kulturális és gazdasági értelemben (azonos GDP/fő, azonos gazdasági kultúra) homogén térségről van szó;
- élő belső gazdasági kapcsolatok, amire lehet építkezni;
- térszerkezeti kapcsolatok, jó közlekedési kapcsolatrendszer a megyék között;
- létezik kooperációs tapasztalat és együttműködési hajlandóság a három megye között, függetlenül a regionális szereplők identitásától;
- a régió turisztikai értelemben is funkcionális régióként működhetne;
- létezik egy regionális identitástudat, amelyre építeni lehet;
- a szerkezet tökéletesen megfelel méret és népességi szempontból az EU előírásainak;
- a régió funkcionálisan is működőképes, kiegyensúlyozott városhálózattal rendelkezne: regionális funkciókat ellátó központ, ahol Marosvásárhely mint oktatási, egészségügyi, közlekedési és logisztikai központ jelenik meg, Segesvár, Régen, Ludas, Csíkszereda, Székelyudvarhely, Sepsiszentgyörgy, Gyergyószentmiklós, Maroshévíz, Kézdivásárhely térségi centrumok;
- az európai uniós követelmények (kiegyensúlyozott területi fejlődés igénye) és az országos városhálózat megkívánja Marosvásárhely regionális központtá való alakítását, ellenkező esetben hosszú távon növekedhet az urbanizációs vákuum az ország közepén, a regionális pólusok elsorvaszthatják Marosvásárhely funkcióit.

B. verzió: Maros, Beszterce-Naszód, Hargita és Kovászna megye alkot egy régiót

Régióközpont: Marosvásárhely

Legfontosabb érvek a Maros, Beszterce-Naszód, Hargita és Kovászna struktúra mellett:

- létező megyei szintű kapcsolatok, közös programok, amelyek régiós szintre emelhetőek;
- kulturális és gazdasági értelemben (közel azonos gazdasági teljesítmény) viszonylag homogén térségről van szó, a régió belüli területi különbségek és az ebből adódó feszültségek mértéke nem jelentős;



- a régióközpont a régió geometriai (és közlekedési) középpontján helyezkedik el, ami fontos elérhetőségi szempont;
- Beszterce-Naszód megyének a Kolozs megyéhez csatolása erősíti a centrum-periféria viszonyokat, hosszabb távon pedig fejlettségi szintjéhez képest indokolatlanul alacsony forrásokhoz juttatja a megyét;
- a négy megyét szervesen összekapcsoló európai út (E 578), viszonylag jó vasúti kapcsolatrendszer (400-as vasútvonal) a megyék között;
- a szerkezet tökéletesen megfelel méret és népesség szempontjából az EU előírásainak;
- van egy mentalitásbeli és kulturális közelség, amely támogatja a regionális törekvéseket;
- a régió funkcionálisan is működőképes, kiegyensúlyozott városhálózattal rendelkezik: regionális funkciókat ellátó központ, ahol Marosvásárhely mint oktatási, egészségügyi, közlekedési és logisztikai központ jelenik meg, Beszterce, Segesvár, Régen, Ludas, Bethlen, Oláhszentgyörgy, Csíkszereda, Székelyudvarhely, Sepsiszentgyörgy, Gyergyószentmiklós, Maroshévíz, Kézdivásárhely térségi centrumok;
- az EU-s követelmények (a kiegyensúlyozott területi fejlődés igénye) és az országos városhálózat megkívánja Marosvásárhely regionális központtá való alakítását, ellenkező esetben hosszú távon növekedhet az urbanizációs vákuum az ország közepén, a regionális pólusok elsorvaszthatják Marosvásárhely funkcióit.

C. verzió: Maros, Brassó, Hargita és Kovászna megye alkot egy régiót

Régióközpont: Marosvásárhely

Legfontosabb érvek a Maros, Brassó, Hargita és Kovászna struktúra mellett:

- kétpólusú és területileg kiegyensúlyozottabb regionális szerkezet;
- jó közlekedési kapcsolat;
- élő történelmi kapcsolatok a megyék között;
- gazdag és változatos kulturális és természeti örökség;
- Marosvásárhely adminisztrációs központként való kijelölése olyan új lendületet adna a város fejlődésének, amilyenre Brassónak nincs szüksége;
- változatos és egymást kiszolgáló iparágak jelenléte a régióban;
- két egyetemi centrum és a körjük szerveződő innovációs potenciál;
- a régió funkcionálisan is működőképes, kiegyensúlyozott városhálózattal rendelkezik;
- a szerkezet megfelel méret és népesség szempontjából az EU előírásainak;



- az EU-s követelmények (kiegyensúlyozott területi fejlődés igénye) és az országos városhálózat megkívánja Marosvásárhely regionális központtá való alakítását, ellenkező esetben hosszú távon növekedhet az urbanizációs vákuum az ország közepén, a regionális pólusok elsorvaszthatják Marosvásárhely funkcióit.

Kötelességünknek érezzük megjegyezni, hogy néhány komoly szakmai érv a Maros, Brassó, Harghita és Kovászna régió létrehozása ellen szól. Ezek a következők:

- Jelentős fejlettségbeli különbségek, amelyek az előrejelzések szerint tovább fokozódnak (az Országos Előrejelzési Bizottság adatai szerint a GDP/fő tekintetében például a megyék szórásértéke 1036 euró/főről 1747 euró/fő értékre növekedik), amely a munkatermelékenység (OEB: míg például Brassóban egy foglalkoztatottra folyó áron több mint 175 000 lej jut majd, addig Kovászna esetében ez az érték a magas munkanélküliségi ráta ellenére is csupán 132 000 lej körül alakul) és átlagbérek esetében is prognosztizálható;
- Növekednek a területi egyenlőtlenségek, amelyek belső szociális feszültség forrásává válhatnak, és amely akár a falvak, akár a kisebb városok elnéptelenedéséhez is vezethet;
- A hátrányos helyzetben lévő területek (a régió mintegy 70%-a) Brassó megye kiugró teljesítménye miatt nem férnek hozzá megfelelő támogatási forrásokhoz;
- Jelentős kulturális és mentalitásbeli különbségek a régió lakói és gazdasági szereplők között;
- Hátrányosan hathat a régió működésére a két nagyváros esetleges kontraproduktív versengése.



V.2. A többi erdélyi megye csoportosítása a B. verzió esetén

Ha Hargita, Maros, Kovászna és Beszterce-Naszód megye alkotnak egy közös régiót, úgy az erdélyi megyék a következő regionális szerkezetbe tömörülnek:

- **Régió 2.: a Szeben és Brassó megye alkotta régió:** A kompakt területi szerkezet, a hasonló gazdasági fejlettség, a szoros közlekedési kapcsolatok (európai út és vasút), a mentalitásbeli és kulturális közelség mind a régió kialakítása mellett szólnak.
- **Régió 3.: a Kolozs, Fehér és Hunyad megye alkotta régió:** A régió kialakítása mellett szól a közös erdélyi kultúrtérhez való tartozás, a történelmi sajátosságok és a vonzáskörzeti erővonalak (különösen Kolozs és Fehér megye között).
- **Régió 4.: Krassó-Szörény, Temes, Arad:** A térséget ma erős gazdasági és közlekedési összekapcsolódás jellemzi, amely további alapot adhat egy fejlesztési régióként való működésre. Funkcionálisan a térség egy régióként működhet, Temesvár centrummal.
- **Régió 5.: a Bihar, Szatmár, Szilágy és Máramaros megye alkotta régió:** A régió megyéi történelmileg létező és működő konstrukció részei, és ma is többé-kevésbé egységes kulturális tér vonalait követi.

Természetesen számos további változat is elképzelhető, például Szilágy, Kolozs és Fehér megye vagy Fehér, Szeben és Brassó megye alkotta régiók, indokolt esetben akár további kétmegyés régiók stb. Ahhoz, hogy a területi fejlődés szempontjából a legmegfelelőbb, legfunkcionálisabb konfigurációra javaslatot tudjunk tenni, további szakmai-elemzői munkára van szükség. Ebben a fázisban nem a térképrajzolást tartjuk a legfontosabbnak, hanem a tartalmi kérdések felvetését és azok megvitatását. A későbbi szakmai vitákban, politikai egyeztetésekben és a brüsszeli érvelésben csak az EU-konform érvelés tud helyállni.



Hargita Megye Tanácsa

RO-530140 Csíkszereda, Szabadság tér 5. Szám

Tel.: +4-0266-207700, Fax: +4-0266-207703, info@hargitamegye.ro, www.hargitamegye.ro

Hargita Megye Tanácsa javaslata a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

Melléletek

1-es számú melléklet: Elemzés a regionális politika kudarcáról a Központi Régió példáján

Az ország regionális újrafelosztása ismét napirenden van. Az átszervezés hogyanjával és mikéntjével kapcsolatban szinte mindenkinek van elképzelése. A politikai (és fejlesztéspolitikai) felszólalásokban gyakori érv, hogy a jelenlegi regionális szerkezet nem kedvez az európai uniós finanszírozású programok abszorpciójának, a jelenlegi struktúra befagyasztása a területi különbségek növekedéséhez vezet. A területi különbségek várható növekedésével kapcsolatban készült Mi várható a gazdaságban 2015-ben? című elemzésünk (elérhető az elemzo.hargitamegye.ro internetes oldalon).

Az európai uniós csatlakozás megkívánta azt, hogy Románia is kidolgozza regionális politikáját. És lőnpolitika(?) és fejlesztési régiók, regionális tervek és fejlesztési programok. Az Európai Unió a területi kohézió alatt nyilvánvalóan nem az eltérő gazdasági teljesítménnyel rendelkező térségek egy régióba zárását érti, különösen akkor nem, ha ily módon a területi különbségek regionális szinten kevésbé szembeütközőek. A regionális fejlesztésre szánt források szétszétlásánál bizonyítani kevésbé, inkább csak feltételezni lehet, hogy a fejlettségi mutatókat is figyelembe vették. Erre vonatkozik Forráslehívás a Regionális Operatív Programban című elemzésünk (elérhető az elemzo.hargitamegye.ro internetes oldalon).

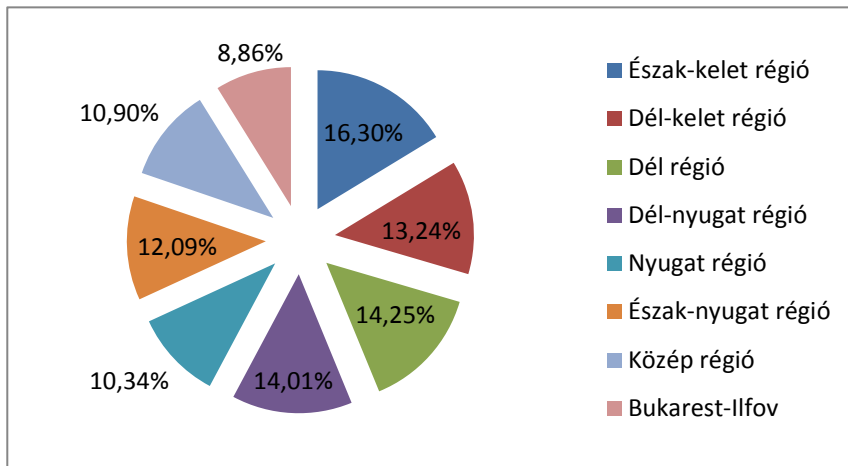
Gyakran hallani, hogy a szegény megyék a gazdagabb, tőkeerősebb megyékkel szemben hátrányba kerülnek a fejlesztési források lehívásánál és felhasználásánál. Anélkül, hogy ezt kétségbe vonnánk, néhány tényszerű adatot szeretnénk az alábbiak során bemutatni a Regionális Operatív Program kapcsán. Elemzésünk bár nem ad teljes képet - hisz ahhoz az összes strukturális alapról felhasznált forrás adataira szükség lenne -, mégis sokat sejtet. Arra a kérdésre, hogy miért (csak) a ROP adatsorain végeztük számításainkat, egy szakmai és egy módszertani válasz is adható. Egyelőre nehézkes az EU-s támogatásokra vonatkozó adatbázisok összevetése, nincs egy átlátható, könnyen felhasználható adatszolgáltatási rendszer az irányító hatóságok (értsd: minisztériumok) szintjén. Ugyanakkor a ROP források deklaráltnak a területi különbségek csökkentését célozzák, ezért talán érdemes itt kezdeni a kutakodást¹.

A 2007–2013-as időszakban a regionális fejlesztésre szánt források az ország régiói között a következőképpen oszlottak meg:

¹Elemzésünk egy pillanatfelvétel a 2012-es év végi helyzetről. A következtetések is ezek fényében értelmezendők. Az általunk nyújtott kép azért sem teljes, mivel jelenleg is több tengely intézkedései megpályázhatóak.



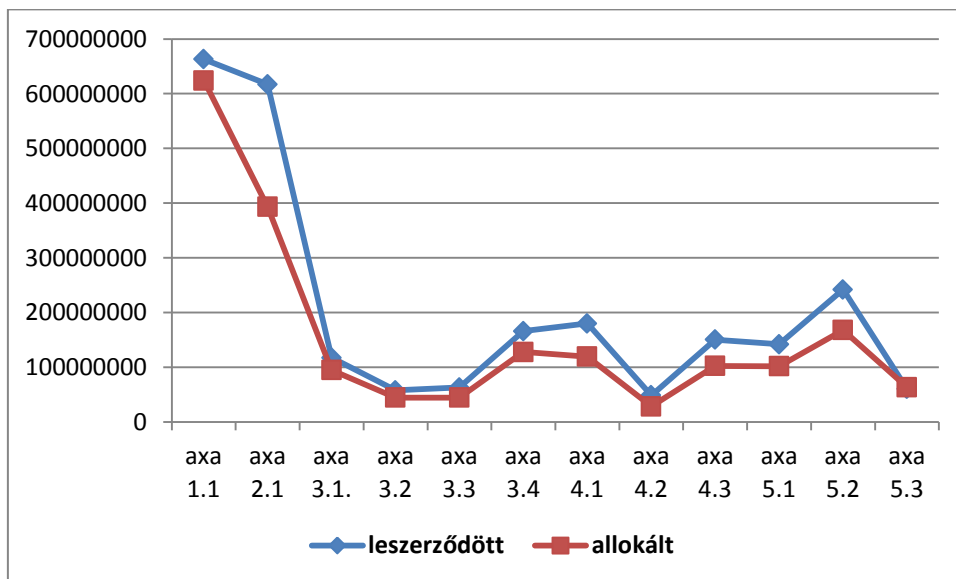
1. ábra: A ROP-források kihelyezése a régiók szintjén



Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján

A Regionális Fejlesztési Ügynökség adatai szerint a Központi Régió önkormányzatai, cégei és civil szervezetei 483,62 millió euróra pályázhattak az aktuális tervezési ciklus alatt. 2012. augusztus 1-ig mintegy 1142 pályázat érkezett az ügynökséghez, az igénylések értéke két és félszerese volt a rendelkezésre álló forrásoknak. A beküldött (!) projektek értéke alapján számolt abszorpciós ráta 168,4%. Ekkor még elbírálás alatt állt 214 projekt, a projektek közel felét (49%) pedig visszautasították. Ha a sikeres projektek arányából a régiók forrásbevonási képességére vonnánk le következtetéseket, a Déli Régió lenne az első helyen 46,77%-os sikeres projektaránnyal, és éppen a Központi Régió az utolsó 31,8%-os aránnyal.

2. ábra: A Központi Régióknak allokált források és a leszerződött értékek lejben (30.11.2012)





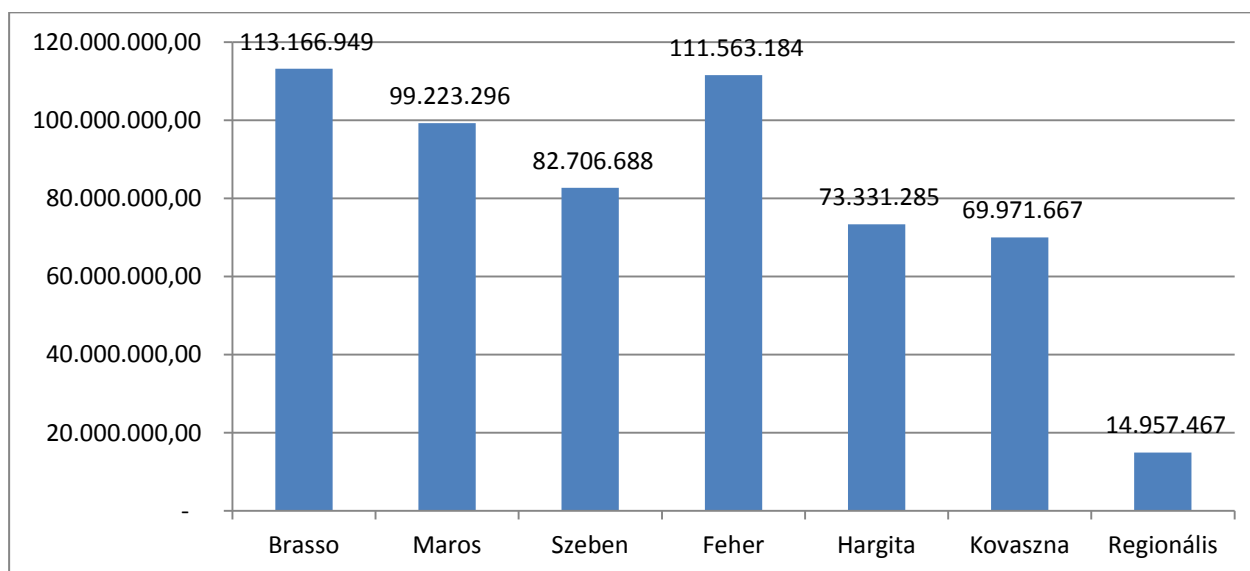
Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján

Versenyben a megyék

A bevezető sorokban foglalt gondolatokra visszatérve, sokkal érdekesebb számunkra, hogy miként alakult a régióon belül a megyék forrásbevonása. A „politikai faktort” (olyan projektek, ahol a verseny nem vagy csak korlátozottan érvényesül: pl.: Brassó, Marosvásárhely és Szében városfejlesztési projektjei vagy az Egészségügyi Minisztérium által nevesített sürgősségi kórház modernizációja) figyelmen kívül hagyva a következő érdekességeket figyelhetjük meg:

- Az elemzés időpontjában a régió szintjén leszerződött projektérték a rendelkezésre álló keretet közel egyharmaddal haladja meg (132%-os nyers abszorpció). Ez a projektek kivitelezése során, a közbeszerzési verseny következtében minden bizonnyal csökkenni fog (teoretikusan az is elképzelhető, hogy szabad források is maradnak egyes tengelyeken).
- Brassó és Fehér megye a leszerződött projektértékek alapján a források több mint 40%-át tudhatja magáénak, ez 4,5 lejes árfolyamon összesen 225 millió eurót jelent.
- Nem nagy meglepetésünkre Fehér megye az abszolút nyertese a jelenlegi regionális berendezkedésnek.

3. ábra: A leszerződött projektek értéke euróban (1 EUR=4,5)



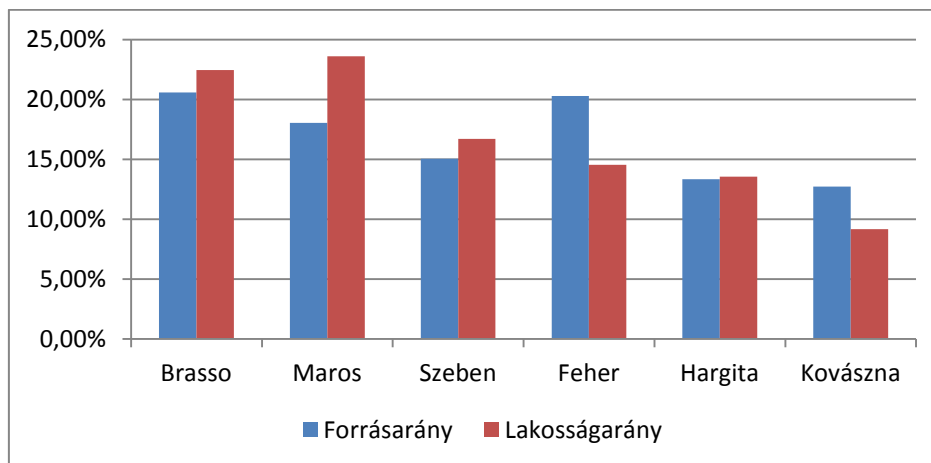
Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján

Fehér megye kiugró teljesítménye a fajlagos mutató alapján válik egyértelművé, itt ugyanis egy lakosra 1534 lej leszerződött ROP összeg jut, míg Maros megyében ennek alig több mint fele, 840 lej. A másik két székelyföldi megye ezzel szemben igencsak jól teljesít, Kovászna a második helyen, Hargita pedig a harmadik helyen (1082 lej) található a régió megyéi között.



Az alábbi ábrán is látható, hogy messzemenően lakosságárányán felül sikerült projekteket leszerződnie Fehér megyének. Szintén lakosságárányon felül teljesít Kovászna megye, Hargita lakosságárányosan, míg Brassó, Maros és Szeged megyék teljesítménye a lakosságárány szempontjából elmarad.

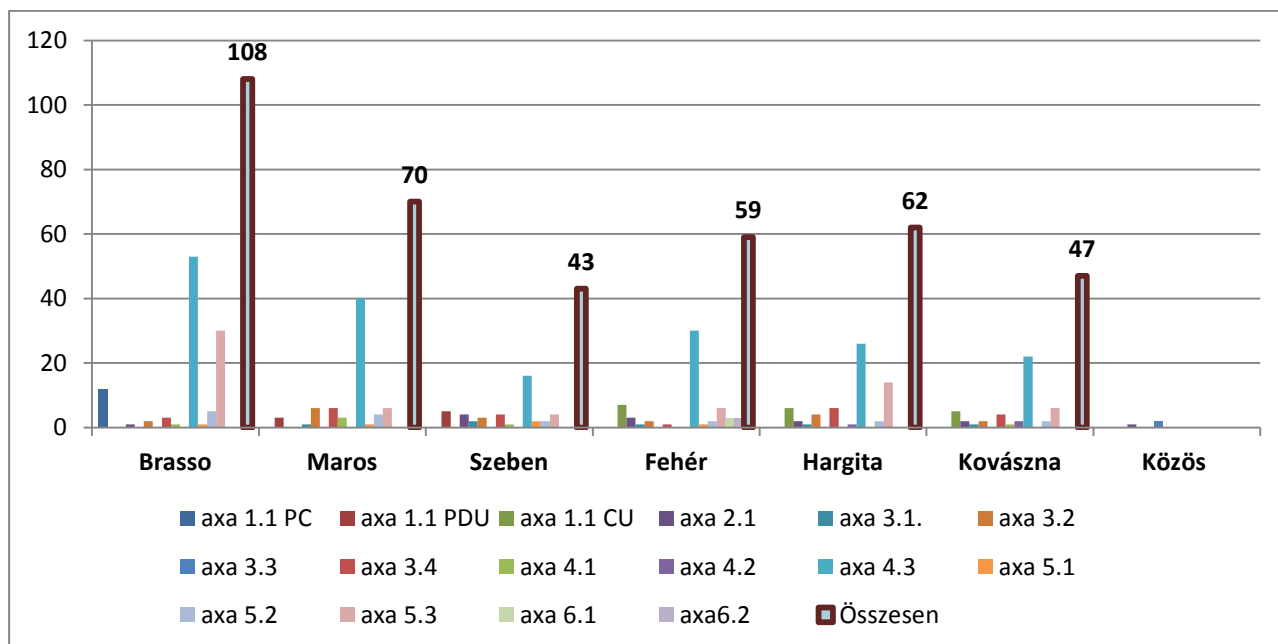
4. ábra: A leszerződött forrásárány és népességárány a régió megyéiben



Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján

A leszerződött projektek számát tekintve az első helyen Brassó megye található 108 projekttel, ezt követi Maros (70) és Hargita (62).

5. ábra: A leszerződött projektek száma megyénként és tengelyenként



Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján



Százezer lakosra számolva regionális szinten 17,3 leszerződött projektet találhatunk, ennél jobban teljesített Kovászna, Brassó és Hargita megye (20,3), a regionális átlag körül Fehér (18 projekt/100ezer fő). A fajlagos mutató alapján a legkevesebb támogatási szerződés Maros és Szeben megyében íródott alá (11,4). A projektértékek nagy szórása miatt az egy projektre eső átlagértékek csak sejtésre adnak alapot. Ez alapján a legnagyobb átlagérték/projekt Szeben és Fehér megyében tapasztalható, közel 2 millió euró értékben, míg a legkisebb átlag projektértéket a legtöbb támogatási szerződéssel rendelkező Brassó megyében találhatjuk. Ez talán nem annyira meglepő, ha arra gondolunk, hogy a leszerződött projektek felét a mikrovállalkozások nyújtották be, amelyek maximum 200.000 euró értékű támogatásra pályázhattak.

Hol vannak a hangsúlyok?

Tengelyenként vizsgálva a leszerződött projektek helyzetét, nem lehet nem észrevenni Gyulafehérvár igencsak nagy értékű integrált városfejlesztési projektjét (ami megközelíti a növekedési pólus Brassó² és szintén magasabb városi rangú Marosvásárhely ilyen jellegű projektjeinek az összegét!). Általában véve a megyei utak rehabilitációjára leadott projektek értéke a legnagyobb a megyékben, csupán Brassó és Fehér megyékben haladják meg az integrált városfejlesztési projektek ezt az értéket. A városi/megyei utak modernizációjának lehetőségével a legnagyobb mértékben a Szeben, a Hargita és a Maros megyei önkormányzatok éltek, a leszerződött projektértékek közel kétharmada esik erre a három megyére.

Az egészségügyi infrastruktúra-fejlesztésre szerződött összegek háromnegyede illeti Kovászna megyét, a megyei sürgősségi kórház rehabilitációjára előkészített projekt (87,3 millió lej), ami gyakorlatilag a leszerződött megyei ROP források 28%-át teszi ki, miközben Brassó megye ezen a tengelyen nem nyújtott be pályázatot. Egyébként kórházi támogatásra az előbb említett címkézés miatt más megye nem is pályázhatott volna, csupán járóbeteg-rendelők modernizációjára.

Kevésbé koncentrált a forráslehívás a szociális infrastruktúra fejlesztési tengely esetében, ahol a régiós listát két székelyföldi megye Maros (23 millió lej) és Hargita (11 millió lej) vezeti.

A 3.3-as tengelyen leszerződött projektek között két „közös” pályázatot találhatunk, összesen 63 millió lej értékben. Bár a projekt olyan értelemben közös, hogy mind a hat megye részt vesz benne, a katasztrófavédelmi és sürgősségi esetek felkészülésére szolgáló eszközökből és beruházásokból mégsem egyformán részesednek a régiók (60%-a Maros, Szeben és Brassó megyékbe ment). A 3-as tengely előbbi intézkedéseivel ellentétben az oktatási és képzési infrastruktúra-fejlesztésre jelenleg már nem lehet pályázni. A tengelyen a régióban leszerződött projektek egynegyedét és a projektérték szintén negyedét Hargita megye szerződtette le (41,5 millió lej). Ezzel a teljesítménnyel a megye a régió éllovasának számít.

A 4.1-es és 4.2-es tengelyen, ahol a produktív beruházásokra lehetett (és elvileg még mindig lehet) pályázni, a leszerződött források többsége a fejlettebb vállalkozói réteggel rendelkező Szeben és

² Megjegyzendő, hogy Brassó még nem szerződtette le az összes projektjét az 1.1-es tengelyen



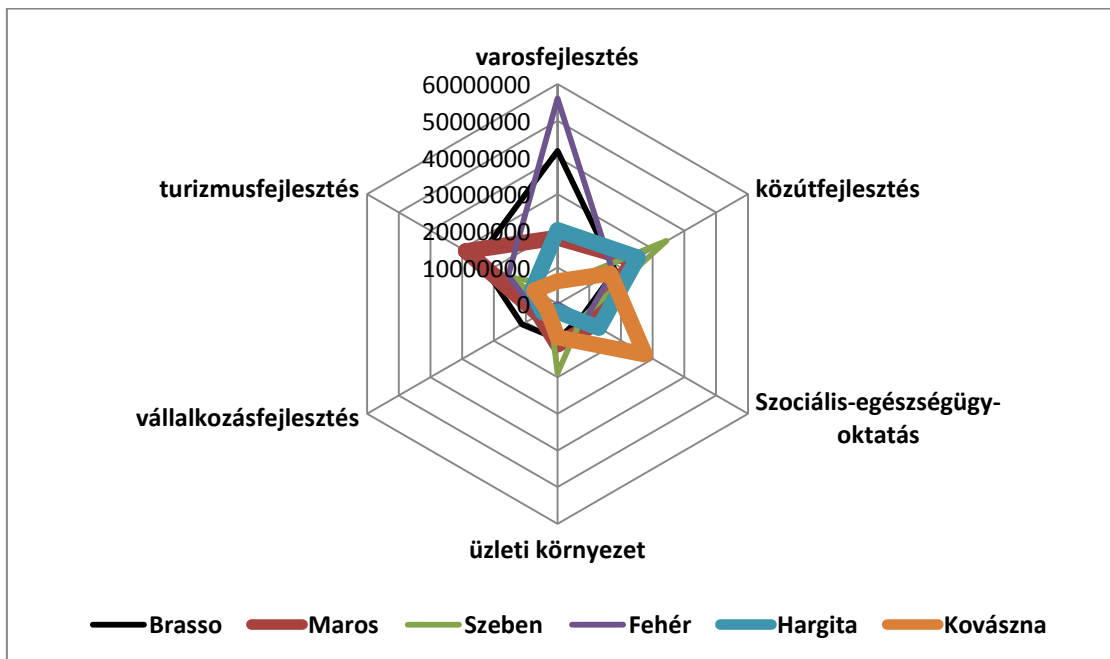
Maros megyékbe vándorolt. Maros és Kovászna megyéből 3-3 pályázat esetében írtak alá támogatási szerződést, Fehér megyének pedig egyetlen nyertes pályázata sincs.

A mikrovállalkozásoknak szánt 4.3-as tengely a vizsgálat időpontjában 147%-os leszerződött abszorpciós szinten volt. A régióból összesen 187 cégnek volt nyertes projektje, összesen 150,4 millió lej értékben. A legtöbb pályázó Brassó megyéből (53) került ki, ezt követte Maros megye (40 cég), Fehér és Hargita megye (26 cég). Szegen megye mind a leszerződött, mind pedig a projektek számát tekintve az utolsó helyen áll a rangsorban. Egy mikrovállalkozásra számolva a legtöbb forrás Fehér megyébe vándorolt (több mint 1000 euró), míg Szegen megyébe alig több mint 300 euró.

A turisztikai potenciál értékesítéséhez kapcsolódó 5-ös tengely esetében is igencsak érdekes a kép. A székelyföldi önkormányzatok közül, 2012 végéig csupán Marosvásárhely pályázott a kulturális örökség értékesítése céljából kiírt pályázatokon. Ennél népszerűbb volt az 5.2-es tengely, ahol megyei és települési önkormányzatok is sikeres pályázatokat nyújtottak be (Hargita 2 projektet, Kovászna 2 projektet, Maros 4 projektet). A turisztikai népszerűsítésben regionális szinten második helyen álló Hargita megye projektjeinek (14 projekt) felét Hargita Megye Tanácsa nyújtotta be. Ez hét nyertes projektet jelent, összesen mintegy 6,2 millió lej értékben.

A technikai segítségnyújtással kapcsolatos projektek célterülete értelemszerűen a Regionális Fejlesztési Ügynökség székhelyeként szolgáló Gyulafehérvár, mintegy 34,5 millió lej értékű projekttel.

6. ábra: A leszerződött ROP források felhasználásának súlypontjai megyénként euróban

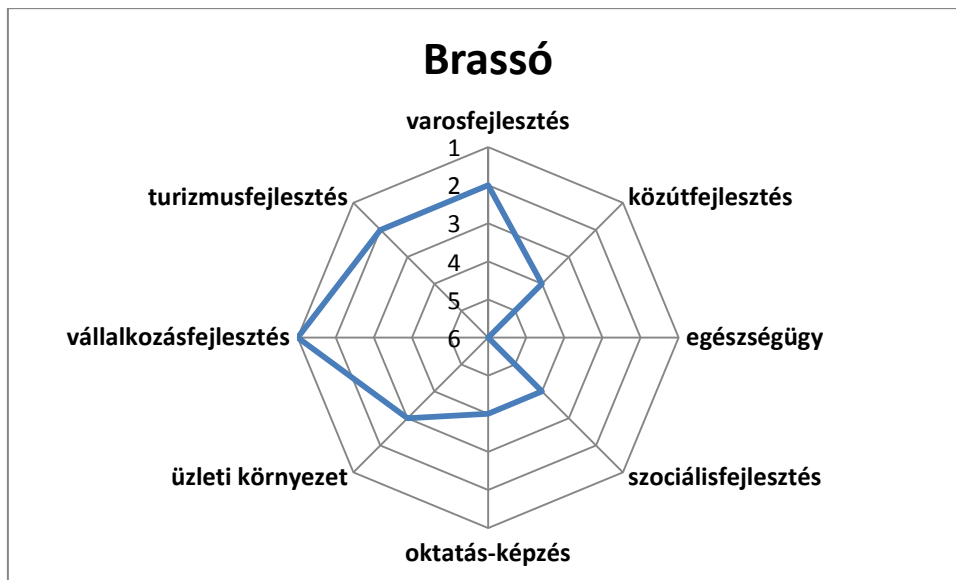


Forrás: saját számítás az ADR adatai alapján

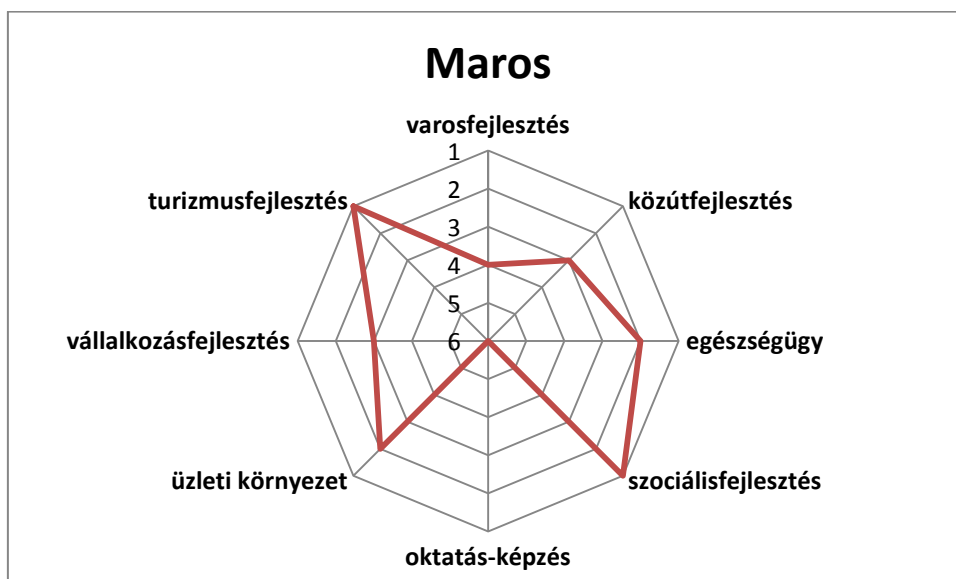


A fentiek alapján a következő megyei profilok rajzolódnak ki (a diagram skálabeosztása a regionális rangsort jelenti):

- **Brassó megye:** a produktív beruházások célterülete. Itt a vállalkozásfejlesztés, a városfejlesztés és turizmus a húzóerő, ezekre a területekre áramlott be a legtöbb pénz.

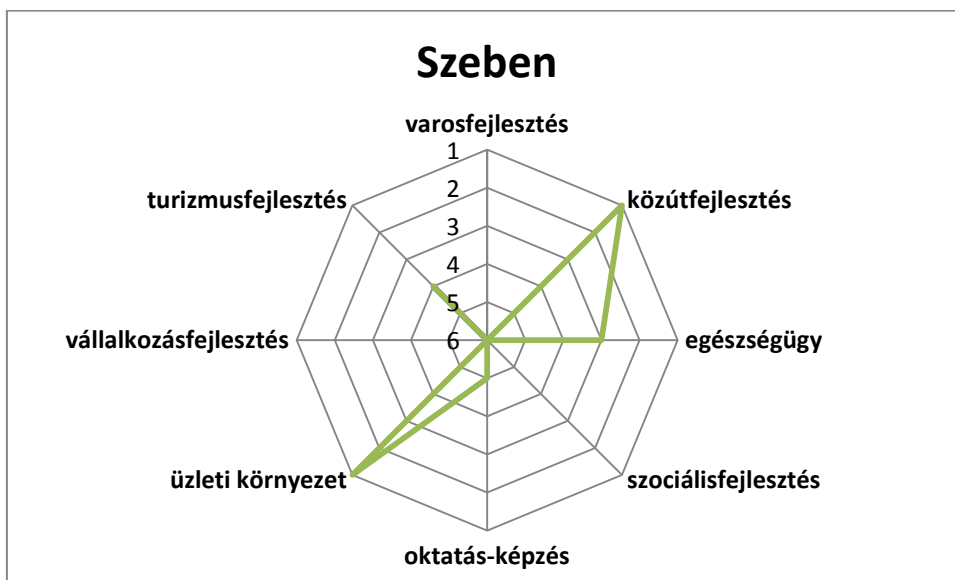


- **Maros megye:** fókuszban a gazdaságfejlesztés. Itt alapvetően az üzleti környezet és a turizmus fejlesztésére tevődik a hangsúly.

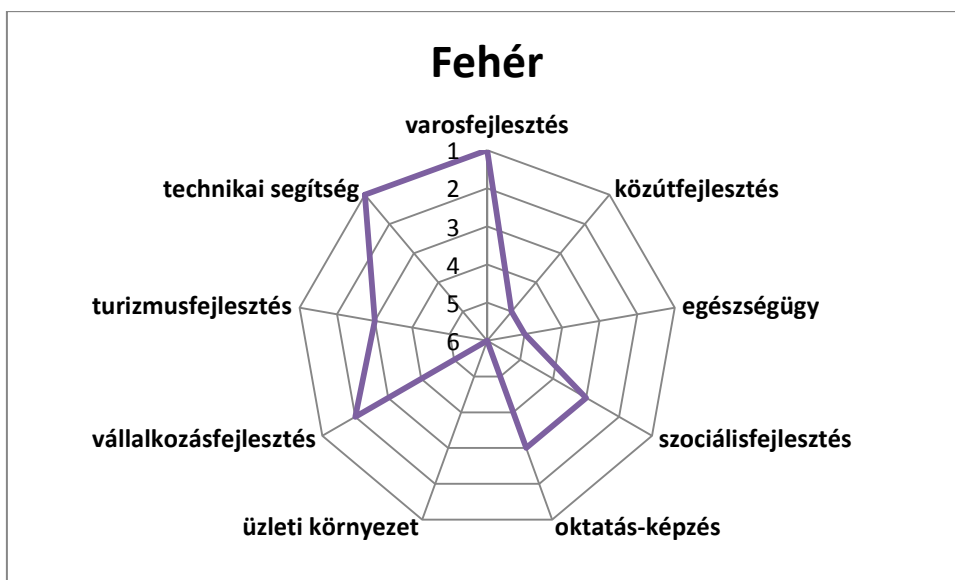




- **Szeben megye:** előtérben az infrastruktúra. Szeben esetében a közúti és az üzleti infrastruktúra-fejlesztésre szerződtek le a legtöbb forrást.



- **Fehér megye:** az abszolút nyertes.

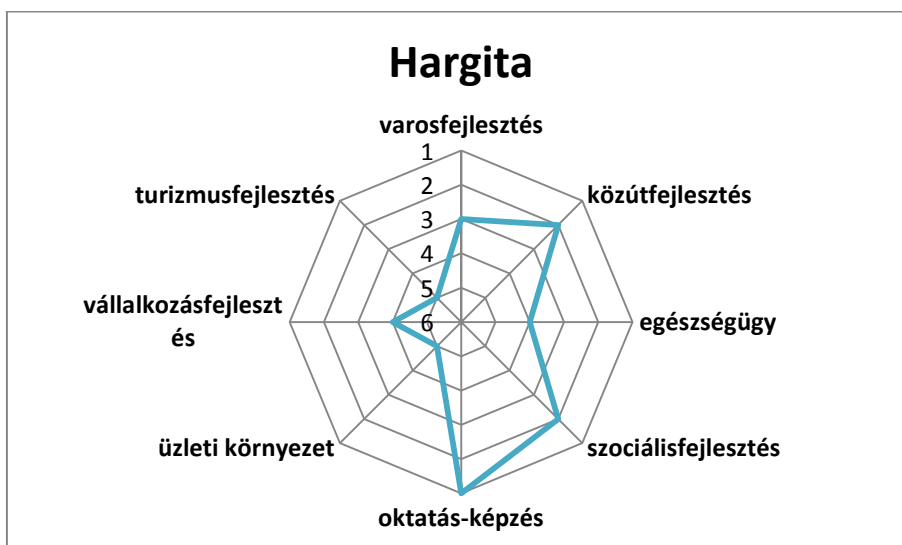


- **Hargita megye:** szociális beruházások és közútfejlesztés. Hargita megye esetében a megyei utak, két integrált városfejlesztésen, valamint az oktatási-képzési beruházásokon van a hangsúly.

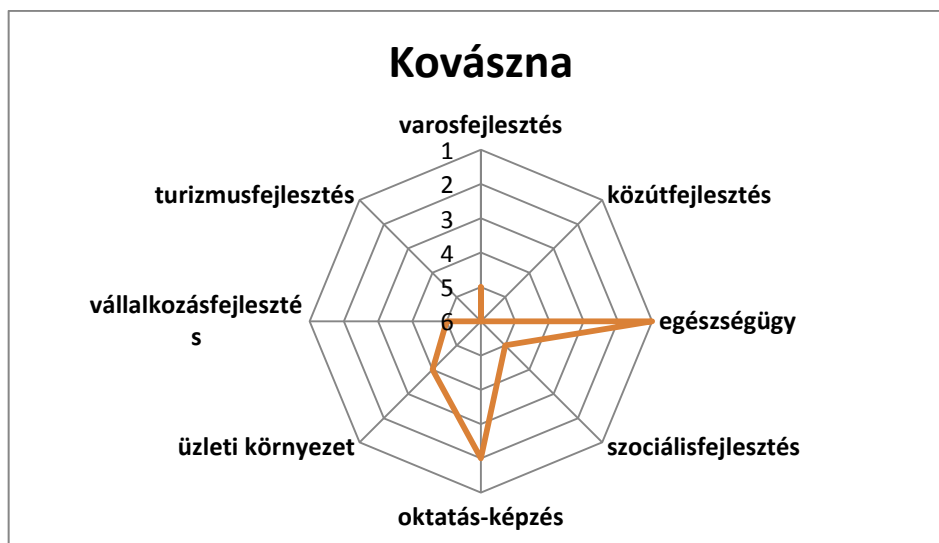


Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban



- **Kovácsna megye:** az egészségügyi pólus. A sürgősségi kórházfejlesztési projektje gyakorlatilag tarol.



Az adatokból, számításokból sokféle következtetés vonható le. Könnyen félrevezethető lehet, ha csak a számokat, fabrikált mutatókat nézzük. Észre kell vennünk, hogy Székelyföld (Maros megye kivételével) jellemzően a szociális beruházások és a közúti fejlesztések célterülete. A nagyobb hozzáadott értéket jelentő, a gazdasági felzárkózást (és új munkahelyek létrehozását) ösztönző produktív beruházások nem ide összpontosulnak. Talán joggal jelenthető ki, hogy a forrás oda áramlik, ahol arra van fogadókészség. De ugyanezen kijelentés alapján az is megállapítható, hogy az aktuális regionális szerkezetben nem várható felzárkózás a szegényebb megyék részéről, már csak a gazdaságösztönző források alacsony részesedése miatt sem. A növekvő területi különbségek nyilvánvalóak. A Központi Régió példáján is láthatjuk, hogy az ország regionális politikája (ha volt ilyen) megbukott.



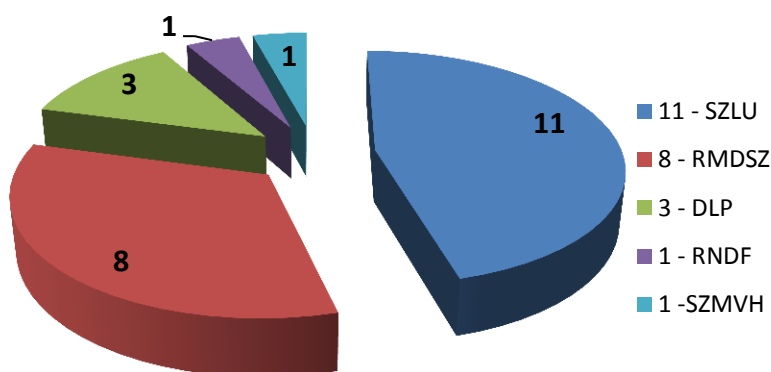
2-es számú melléklet: Politikai erőviszonyok alakulása a Központi Régióban

Jelen elemzés azt próbálja előrevetíteni, hogy milyen politikai összetétele lenne egy regionális tanácsnak (RT), amennyiben a 8 régiós alternatívát sikerül átvinnie a jelenlegi kormánykoalíciónak a törvényhozásba. Az elemzés során használt adatok a 2012-es parlamenti és önkormányzati választások eredményei (Központi Választási Bizottság), valamint a 2011-es népszámlálási adatok.

Két alternatívát vizsgál az elemzés, a közvetlen választás rendszerét (listás jelölés módszere), valamint az elektoros választás rendszerét, ahol egy szűkebb és egy bővebb elektoros rendszer során kialakulható erőviszonyok kerülnek bemutatásra.

A jelenlegi helyzet

A jelenleg közismert regionális átszervezést előrevetítő törvénytervezet 14. cikkelye alapján az első periódusban, vagyis a régiók törvényes megalakulása és az esedékes 2016-os választások között egy 24 személyből álló döntéshozó testülete lesz a Központi Régió, amely megegyezik a jelenlegi Regionális Fejlesztési Tanács (RFT) 24 tagú összetételével. Az RFT jelenlegi összetétele minden megyének 4 helyet biztosít (1 megyei tanácselnök, 1 megyeszékhelyi/municípiumi polgármester, 1 városi polgármester és 1 községi polgármester). Politikai színezet szempontjából az összetétel a következő:



Jelenleg az RMDSZ pontosan 1/3-át ellenőrzi a szavazatoknak, és amennyiben ez a felállítás marad, és a román pártok valamint Szeben polgármestere egységesen szavaznak, az RMDSZ elméletileg nem fogja tudni megakadályozni egy számára nem megfelelő döntés elfogadását. Ahhoz, hogy ez megtörténjen, Kovászna megyének kellene az SZLU színeiben mandátumot nyert községi polgármestert egy RMDSZ-es polgármesterrel kicserélnie, így 9 szavazattal rendelkezne az RMDSZ. (Ez a hipotézis abból a szemszögből érvényes, hogy az RT vagy RFT a döntéseit 2/3-os többséggel hozza.)

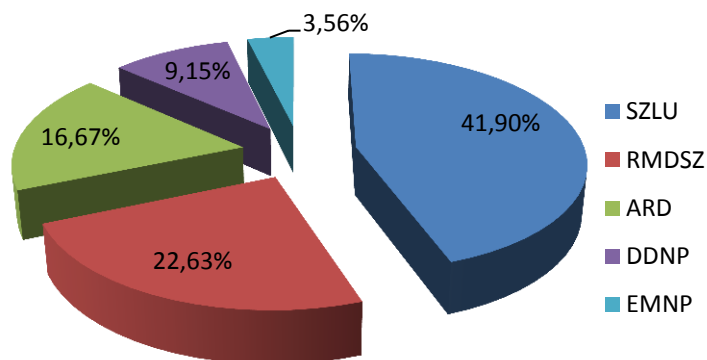


Közvetlen megyei listás választás

Maradva a fentebb említett 14. cikkelynél, a közvetlen választás esetén a Központi Régióban 93 800 lakosra jut majd egy regionális képviselő. Ez esetben a helyek száma a következőképpen alakulna: Maros megye 6, Brassó 5, Szeben 4, Hargita és Fehér 3, Kovászna 2 képviselő, 1 képviselőt pedig a szavazási vagy részvételi algoritmus fog eldönteni. A lakosságárányos képviseleti modell mindenképp hátrányba szorítja a kisebb megyéket.

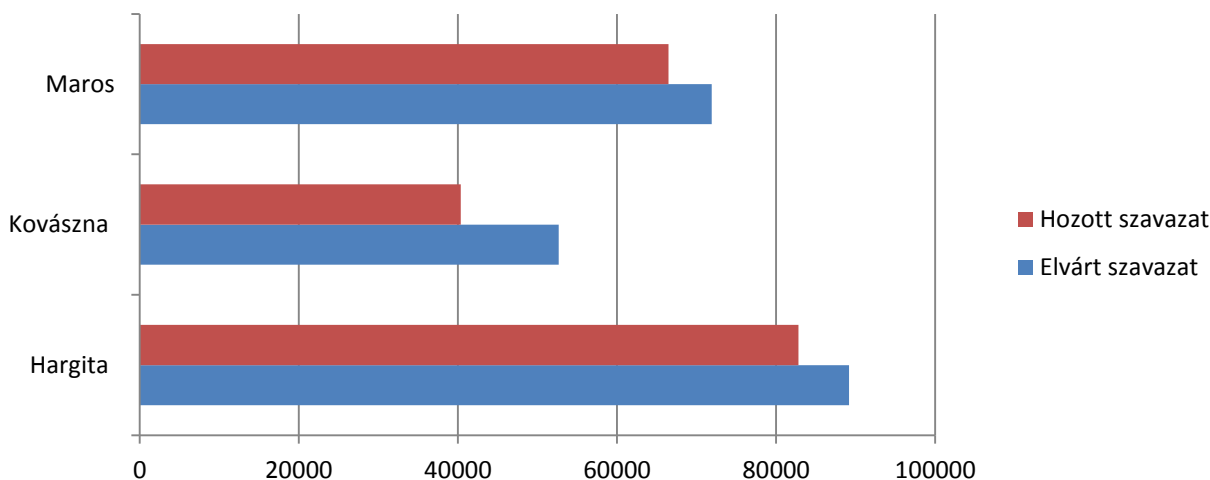
Közvetlen, regionális listára történő szavazás

Tovább vizsgálva a 14. cikkely által nem behatárolt lehetőségeket, lehetőség van egy regionális listákra történő választás bevezetésére. Ehhez a 2012-es parlamenti választáson a képviselőházra leadott szavazatokat vettük figyelembe:



Ez a forgatókönyv is azt mutatja, hogy az RMDSZ-képviselő nem lenne elég erős ahhoz, hogy egy esetleges román párti összefogást megakadályozzon, bár az elmúlt évek tapasztalata azt mutatja, hogy egyelőre a román politikum még nem érett egy hosszútávú együttműködésre. Így valószínű, hogy az RMDSZ tagja lehet egy regionális koalíciónak, ugyanis a jelenlegi erőviszonyok között nem valószínű, hogy az SZLU a másik két román párttal szövetségre lépne. De mindenképp azt mutatja, hogy a jelenlegi regionális felosztás és a közvetlen választás módszere nem előnyös az RMDSZ számára.

Az így kialakuló RT-ben az RMDSZ-nek 5 biztos bejutója lenne, a hatodik a magyar lakosság választási attitűdjének és mozgósításának kérdése. Ugyanakkor további kérdés, hogy miként történjen a területi RMDSZ jelöltjeinek rangsorolása. Kényelmes verzió lenne a területenként 2-2 jelölt. A 2012-es parlamenti választási eredmények tükrében, a három megyében a szavazati joggal rendelkező magyar lakossághoz viszonyítva az elvárt szavazatoknak 92%-t hozta a Maros megyei (92,41%), valamint a Hargita megyei (92,89%) RMDSZ, míg Kovászna megyében ez a szám 76,60%, így minden bizonnyal őket illetné meg a kérdéses 6. hely.

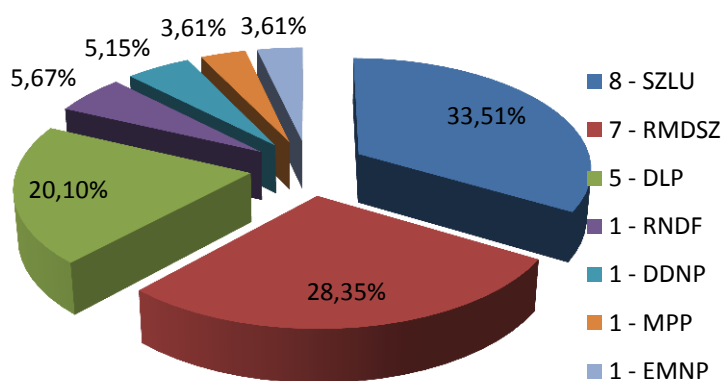


Megjegyzés: az elvárt szavazatok számát a megjelent szavazópolgárok számához viszonyítottuk

Elektoros választás

Elektoros választás esetében jelentősebb szeletet tudhat magának az RMDSZ. Itt egy szűkebb (csak megyei tanácsosokból álló elektori testületet, valamint egy tágabb, a polgármestereket is magába foglaló elektoros rendszert elemeztünk). Figyelembe véve a romániai politikum magatartását, a képviselői és szenátori mandátumokat is besoroltuk egy harmadik verzióba.

1. Az elektorok a jelenlegi megyei tanácsosok



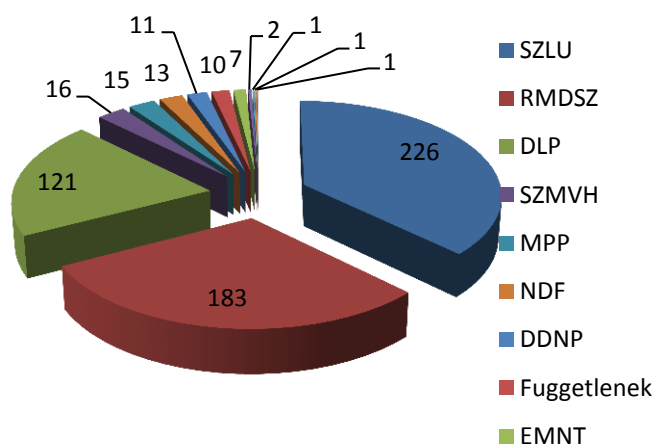
Ebben a konfigurációban az RMDSZ második meghatározó politikai erő lenne, és 2/3-os döntés esetén teljesen meghatározó szerep jutna számára. Egy esetleges RMDSZ-SZLU-RNDF koalíció szintén biztosítaná a 2/3-os többséget. Az egyszerű többséghez viszont ennél kevesebb is elegendő lenne, pl. RMDSZ-PDL-SZMVH-RNDF-koalíció.



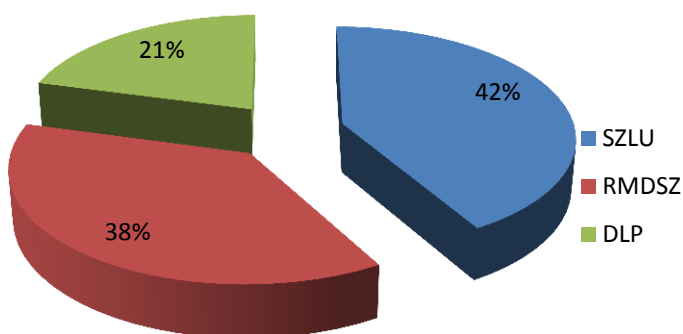
2. Az elektorok a jelenlegi megyei tanácsosok és polgármesterek

Ez esetben jóval kevesebb lenne a politikai szereplők száma. Nem vettük figyelembe az 5%-os választási küszöböt, csupán az egy helyre (elvileg egy mandátum megszerzéséhez 25 elektorszavazat szükséges) nem elegendő szavazatok számát szétosztottuk a kapott szavazatok arányában a legalább egy helyet megszerző pártok közt. Az elektorok számát tekintve jelentősebb a képviselő, összesen 607 elektorral számoltunk, míg az előző, csak megyei tanácsosokra alapozott verziónál az elektorok száma 198.

Az elektorok számának eloszlása pártonként



Mandátumok elosztása



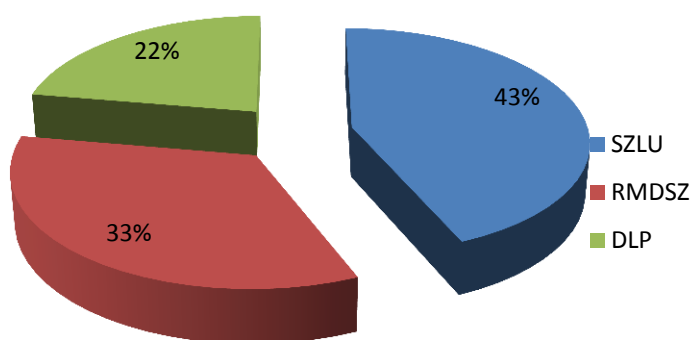
Az erőviszonyok szempontjából nem változik a helyzet, viszont csak a 3 nagyobb politikai erő jut képviselőre. Ugyanakkor érdemes figyelni, hogy megfelelően megközelített és kivitelezett politikai egységek esetén akár abszolút többséget is tudna szerezni mind az SZLU, mind az RMDSZ,



amennyiben valamelyiküknek sikerül az egy elektorhoz szükséges szavazatszámot nem elérő pártokkal politikai alkut kötni.

3. Az elektorok a jelenlegi megyei tanácsosok, polgármesterek és a parlamenti képviselőket

Ez a forgatókönyv is hasonló tendenciát mutat, jelenlegi politikai környezetben nem mutat érdemi változást a mandátumok elosztása tekintetében. A jóváhagyandó algoritmus függvényében az SZLU 10 vagy 11, az RMDSZ 8 vagy 9, és a DLP legtöbb 5 mandátumot szerezhet az RT-ben.



Összességében elmondható, hogy a politikai stabilitást és a működési ésszerűséget mindenképp az elektoros választási rendszer hozhatja meg a régióban, és ez a stabilitás lehet az alapja a regionális fejlődésnek. A jelenlegi helyzetben nem lenne egy abszolút többséget szerző politikai erő, és a kétharmados döntéseknél mindenképp szükség lesz az RMDSZ szavazataira. Így valószínű, hogy egy SZLU-RMDSZ együttműködés jönne létre (a DLP-vel való szövetkezés nem biztosítja az SZLU számára a biztos 2/3-t.)

A közvetlen választási rendszer a lakossági arányokra épülne, amely kedvezőtlenül fog hatni a kisebb lakosságú Kovászna, Hargita és Fehér megyére. Ugyanakkor kiélezheti a nagyobb megyék közötti politikai versenyt, amelynek végső soron csak a kisebb megyék lesznek a szenvedő alanyai. Továbbá költségvetési szempontból is megfontolandó egy közvetlen választási rendszer kiírása, míg az elektoros rendszer viszonylag kevés költséggel kivitelezhető. Nemcsak az RMDSZ, hanem a többi párt számára is előnyös, kiszámítható az elektoros rendszer, ugyanakkor nincs szükség azokra az átmeneti berendezkedésekre, amelyeket eddig politikailag fel-, illetve nem vállalt javaslatok tartalmaztak.



3-as számú melléklet: EU Alapok: új lehetőségek és feladatok

Az Alapok központi szabályozása az eddigiekhez hasonlóan rendeleti úton történik, de a részletes szabályok kidolgozása a tagállamok feladata és felelőssége.

Újdonságok: KSK rendszer, CLLD, LEADER, ITI

KSK rendszer: az alábbi alapok egy Közös Stratégiai Kerethez tartoznak 2014-2020 között:

- ERFA: regionális fejlesztés;
- ESZA: munkaerő piaci, szociális és képzési beruházások;
- KA: nagyobb infrastrukturális beruházások;
- EMVA: vidékfejlesztés;
- ETHA: halászati programok;

A KSK tematikus célkitűzései, amelyhez minden programnak hozzá kell járulnia:

- kutatásfejlesztés;
- információs és kommunikációs technológiák;
- a kkv-k és mezőgazdasági termelők versenyképessége;
- a CO₂-kibocsátás csökkentése;
- a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás;
- környezetvédelem;
- fenntartható közlekedés és kapacitáshiányok kezelése;
- foglalkoztatás és munkavállalói mobilitás javítása;
- társadalmi befogadás és szegénység elleni küzdelem;
- képzések, egész életen át tartó tanulás;
- hatékony közigazgatás.

CLLD rendszer: a közösségi szinten irányított helyi fejlesztés (*dezvoltare alocală plasată sub responsabilitatea comunității*) a rendelet cikkelyeiben szerepel, és a LEADER-hez hasonló elveken működik majd. A stratégiákat helyi partnerség tervezi, hagyja jóvá és valósítja meg. A végrehajtást ún. helyi akciócsoportok oldják meg, melyek működési költsége szintén támogatott: a stratégia teljes költségvetésének legfeljebb 25%-a fordítható szervezésre, tervezésre és működésre.

Mit jelent a **szubregionális terület**? A régió ebben az esetben a NUTS 2 szint, azaz a fejlesztési régió, s így a szubregionális terület lehet **megye, kistérség (pl. ADI) vagy metropolisövezet**. Azt, hogy melyik



szinten lesz a CLLD helye Romániában, kizárólag Bukarest dönti el. **Hogyan és mikor dönti el** Bukarest, hogy hol lesz CLLD és hol nem? A végleges döntést 2015. december 15-ig kell meghozniuk, de az előkészítés már folyik. Az illetékes minisztérium a CLLD-t csak a fejlesztési pólusként később megjelölendő nagyvárosok esetében említi, azaz nagyon korlátozott lehet az alkalmazása. A döntés szempontrendszer nem ismert még, de mindenképp fel kell lépni a csak pólusokra koncentrááló megközelítés ellen, hivatkozva arra, hogy a kohéziós célok elsősorban nem a pólusokat kell érintsék, hanem a felzárkóztatandó, kevésbé fejlett térségeket.

A CLLD-ben fontos kiemelni, hogy az eddigiekkel szemben, lehetőség lesz arra, hogy **egyszerre több Alapból valósuljanak meg** a fejlesztések, azaz elképzelhető, hogy egy stratégiát egyszerre finanszíroznak az ERFA-ból, az ESZA-ból és az EMVA-ból. Figyelem! Ez a lehetőség a rendeletben szerepel, de Románia dönthet úgy, hogy nem él vele, és ebben az esetben nem lesz mód komplex fejlesztési projektek megvalósítására – ahogy az eddig is volt 2007-2013 között.

A **LEADER rendszer** elvileg fennmarad, mivel az EMVA-ról szóló rendelet tervezetének cikkelyei tartalmazzák a vonatkozó keretszabályozást. A LEADER HACS-ok (GAL-uri) működhetnek a jelenlegi struktúrában, de nem világos egyelőre, hogy csak az EMVA-ra terjed ki a hatáskörük, ahogyan az most is van, vagy pedig hozzáférhetnek ERFA és ESZA forrásokhoz is. Javasolt ragaszkodni a LEADER esetében:

- a jelenleginél nagyobb forrás fölött rendelkezzenek,
- több Alapból is szerezhessenek forrást úgy, hogy az EMVA maradjon a fő Alap, legalább 60%-os súllyal,
- tisztázni kell az APDRP és a HACS-ok közti viszont, a jelenlegi rendszer ugyanis a működőképesség határán tartja a HACS-okat és a LEADER rosszabbul működik, mint bármelyik más program.

Az **ITI rendszer**: az integrált területi beruházás, magyarul ITB (*investiții teritoriale integrate*) a KSK Alapokat szabályozó rendelet tervezetének egyetlen cikkelyében jelenik meg, azaz első látásra nem fontos szempontnak tűnik. A rendelet indoklásából azonban világos, hogy az ITI az egyik legfontosabb új elem a 2014-2020 időszakban: *„Amennyiben egy város- vagy területfejlesztési stratégia integrált megközelítést igényel amiatt, hogy egy vagy több operatív program egynél több prioritási tengelye szerinti beruházásokat tartalmaz, akkor az alapok által támogatott tevékenységeket az operatív programon belüli integrált területi beruházásként kell végrehajtani.”*



Az ITI elsősorban város- és városi vonzáskörzet-orientált, de sajátos területekre is ki lehet dolgozni ITI-t: pl. Duna-delta, Zsil völgye, vagy akár hegyvidéki területek. Az ITI esetében nem kötelező a CLLD alkalmazása, de kell hozzá városfejlesztési vagy területfejlesztési stratégia.

Az ITI-ket az operatív programok már tartalmazzák majd, azaz aki kimarad az operatív programokból, az nem fér hozzá 2020-ig az ITI forrásokhoz! Sürgősen szükséges területi tervek készítése, megfelelően az ITI szemléletnek, hogy javaslatokat tegyünk az operatív programokhoz – erre legfeljebb fél év áll rendelkezésünkre. Figyelem, az ITI végrehajtását, akárcsak a LEADER vagy a CLLD esetében, Románia helyi szinten is kezelheti, azaz nem Bukarest vagy valamelyik régióközpont lenne a projekt ellenőre, hanem az ITI területi egységén belüli szereplők, akár civil szervezetek is.

Összefoglalás

Az ITI, a CLLD és a LEADER olyan eszközök, amelyek rossz, nekünk kedvezőtlen regionális felosztás mellett is működőképesek, jó finanszírozási lehetőséget jelentenek – ha rendben felkészülünk rá és kedvezőek lesznek a szabályok. Ehhez azonban el kell érni:

- a CLLD esetében

- legalább 20 millió euró / CLLD-forrásról dönthessenek;
- legyen elég jól képzett szakember, akiket a CLLD-szervezetekbe lehet alkalmazni;
- ne csak a nagyvárosok kapjanak CLLD hozzáférést, hanem pl. a megyék is;

- a LEADER esetében

- legalább 10 millió euró / LEADER-forrásról dönthessenek;
- szabadítsák meg az APDRP alárendeltségtől;
- legyen az EMVA a fő alap, de férjen hozzá az ERFA és az ESZA forrásokhoz is;
- a már a LEADER-ben levő szakembereinket meg kell erősíteni, hogy ne essenek ki a rendszerből, 2014 után a jelenlegi LEADER struktúra maradjon fenn, ahol már működik, legyen automatikus akkreditáció;

- az ITI esetében

- legyenek területileg integrált stratégiai terveink;
- legyen nyitott a mi térségeink számára is az ITI;
- kerüljenek be a nekünk jó ITI-k az operatív programokba;
- legyen kritikus tömeg, azaz legalább 50 millió euró / ITI forrás;

Csák László, PhD MeRSA



4-es számú melléklet: Regionalizáció Romániában: lehetőség a demokratikus deficit csökkentésére

Borboly Csaba

Nyilvános meghallgatás az Academia Advocacy szervezésében

Temesvár, 2012. november 23.

A kezdeményezők felvezető anyagukban helyesen mutatnak rá, hogy Romániában a jelenlegi fejlesztési régiók kialakítása során elmaradt a társadalmi párbeszéd, és a régiók rövid távú érdekek mentén, kizárólag az EU-s pénzügyi források felhasználásának céljával jöttek létre. Hasonlóképpen helyes az a felismerés, miszerint a 2014–2021-es tervezési időszakra való felkészülés történelmi lehetőséget kínál arra, hogy a statisztikai és fejlesztés-politikai funkciókat ellátó régiókat a decentralizáció valódi eszközeivé fejlesszük.

Hozzá kell tenni azonban mindehhez, hogy egy elhibázott, az emberek szándékával és a gazdasági racionalitással szembenő rendszer kialakítására is adott a lehetőség.

Személyes tapasztalatom alapján elmondhatom, hogy a jelenleg működő fejlesztési régiók a számukra kitűzött célokat nagyjából elérték, hiszen az uniós források felhasználásában sokkal jobb eredményeket értek el, mint a központi, minisztériumi alárendeltségben működő közreműködő szervezetek. Ilyen értelemben a régiók eddigi működése akár sikeresnek is mondható, így pusztán a felhasznált források mennyiségének növelése érdekében nem látszik szükségesnek a rendszer átalakítása. Ehhez elegendő lenne annyit tenni, hogy több forrást adjunk a régiók kezébe, ezzel egyben csökkentve a fővárosban dolgozó közreműködő szervezetekre nehezedő adminisztratív terheket. A jelenlegi rendszert csak akkor érdemes átalakítani, ha valóban a helyi lakosság és a helyi gazdaság igényeinek megfelelő lesz az átalakítás, és így nem csak a felhasznált források összegében, de a felhasználás hatásosságában, eredményességében is jelentős javulás érhető el.

Megint csak személyes vezetői tapasztalatomba gyökerező meggyőződésem, hogy a romániai regionális berendezkedés és a regionális fejlesztés-politika legnagyobb problémája, és egyben eredményességének legnagyobb kerékkötője az a hatalmas demokratikus deficit, amely ennek a rendszernek a kialakulását és működését jellemzi.

A szervezők felvezető anyagukban röviden áttekintették Románia regionális berendezkedésének alakulását, a megyék, a tartományok, majd ismét a megyék rendszerét, rámutatva, hogy az egyes átalakítások hol többé, hol kevésbé tekintettel voltak ugyan az egyes területek gazdasági igényeire és történelmi hagyományaira, de minden esetben felülről kezdeményezve, a helyi lakossággal való konzultáció mellőzésével születtek meg.

A magam részéről szükségesnek látom még ehhez hozzátenni, hogy ezek a szervezeti egységek soha nem a helyi közösségek képviseletére jöttek létre, hanem ellenkezőleg, a központi államhatalom kihelyezett egységeiként működtek.



Egyes körökben szokás ugyan a megyéknek, mint „hagyományos” szervezeti egységeknek valamilyen történelmi hagyományokba gyökerező népképviselési jelleget tulajdonítani, de ez igazából csak egy mítosz. A megye csak a modern kor előtt, még nemesi megyeként bírt képviselési jelleggel, amikor maga választotta a tisztviselőit és képviselőket delegált az országgyűlésbe. 1848 után azonban mindez megszűnt, és a Monarchia korában a megye a központi kormányzat helyi szervezeteként éledt újjá. (Megjegyzendő, hogy 1848 előtt a Székelyföldön nem is léteztek megyék, nálunk tehát a megye egyértelműen a helyi hagyományoktól idegen, központi akaratot képviselő szervezetként jelenik meg).

A megyék ebben a korban abban a központosító szellemben működtek, amely a vasútépítéstől a közigazgatásig mindent áthatott, és amelyet Klauzál Gábor elhíresült mondása jellemez a legjobban: Azt akarom, hogy a brassói polgárné, ha kalapot akar venni, Budapestre utazzon. 1918-ban ilyen tekintetben annyi változás történt, hogy a brassói polgárné kevesebbet kellett vonatozzon, csak Bukarestig, és persze egy másfajta kalap-kollekció darabjai között tudott válogatni. A megyék viszont továbbra is a centralizált állam helyi végrehajtó szervei maradtak, akárcsak a kommunisták által bevezetett régiók, majd a 68-as, ma is létező megyéink.

Az első komoly változások a helyi demokrácia megerősítésének irányába csak az ezredforduló után következtek, amikor a megyék elkezdtek egyre több feladatot átvenni a központi kormányzattól, és ezzel párhuzamosan a demokratikus legitimitásuk is megerősödött a megyei elnökök közvetlen választásával. Ezek nyomán jelentős változások indultak el a megyékben, és bár mesterséges képződmények, mégis a helyi közösségek demokratikus akaratát megjelenítő egységekké kezdtek válni. A megyei tanácsok a helyi közösségek igazi érdekeit szem előtt tartó képviselési szervekké kezdtek alakulni, az alárendeltségükbe tartozó intézmények pedig kezdték elsajátítani a szolgáltatói szemléletet.

Ezzel szemben a régiók mindmáig megmaradtak demokratikus legitimitáció nélküli, kizárólag statisztikai- és fejlesztés-politikai célokat szolgáló szervezeteknek. Ezen a helyzeten változtatni csak úgy érdemes, ha a létrehozandó régiók fejlesztés-politikai feladataik ellátása közben képesek lesznek arra, hogy ne növeljék, hanem csökkentsék azt a demokratikus deficitet, ami a romániai helyi és regionális közigazgatási rendszert történelmileg jellemzi. Ezt nem lehet kizárólag technokrata megoldások kiagyaltásával elérni, hanem csakis egy módon: az érintett lakosság bevonásával a döntéshozatal folyamatába.

Szakítani kell azzal a szemlélettel, hogy valakik – párttitkárok, politikai látnokok vagy technokrata szakértők – mindig jobban tudják, mire van szükségük a helyi közösségeknek, mint maguk a közösségeket alkotó emberek. Föltétlenül szükséges tehát, hogy a rendszer átalakítása előtt választ kapjunk a következő kérdésekre:

- Vajon a régiók létrehozása a javasolt határok között az ott élő emberek beleegyezésével, vagy az akaratuk ellenére történik-e?



- A döntési kompetenciák tervezett megosztása a helyi, megyei, regionális és központi szintek között megfelel-e a helyi közösségek igényeinek, megfelel-e az állampolgárok akaratának?

Úgy gondolom, hogy a demokrácia és a szubszidiaritás elveinek szem előtt tartásával kialakítható egy olyan regionális berendezkedés, amely egyaránt megfelel a helyi közösségek akaratának és az EU fejlesztési igényeinek. A jelenlegi megyéknél nagyobb, de a jelenlegi fejlesztési régióknál kisebb, fejlesztési és adminisztratív feladatokat összehangolni képes régiók létrehozására adott a lehetőség az egyes térségek gazdasági érdekeinek, történelmi és kulturális hagyományainak figyelembe vételével. Akár az is elképzelhető, hogy ezek a régiók fölöslegessé teszik a megyéket, és az ország igazgatása inkább a NUTS2 és NUTS 4, tehát regionális és kistérségi szintű adminisztrációk rendszerével a jelenleginél hatékonyabb formában megoldható. Ehhez azonban feltétlenül szükséges, hogy az adminisztratív átalakítás az érintett lakosság egyetértésével történjen.

Ezt két egyszerű szabály bevezetésével lehet elérni:

- A régiók kijelölése során lehetővé kell tenni, hogy a helyi és megyei tanácsok véleménynyilvánító népszavazásokat kezdeményezzenek a létrehozandó régió vonatkozásában;
- A régiók kijelölése után lehetővé kell tenni, hogy az egyes települések helyi népszavazás útján egy velük határos szomszédos régióhoz csatlakozhassanak.

Székelyföld esetében egyértelmű, hogy a helyi lakosság szándékának egy egységes székelyföldi adminisztratív és fejlesztési feladatokat egyaránt ellátó, az EU NUTS2 régiókkal szemben támasztott feltételeinek is megfelelő régió létrehozása felel meg. Ennek az állításnak az igazságát könnyen ellenőrizhetjük egy véleménynyilvánító népszavazás megtartásával.

Minden más megoldás a jelenlegi megyei rendszer által hordozottnál nagyobb demokrácia-deficit kialakulásához vezetne, és szembemenne az EU demokratikus alapelveivel.

Összefoglalva: a romániai regionális közigazgatás történelmi demokráciadeficittel küszködik, ami nagyon jelentősen hozzájárul a rendszer működési anomáliáihoz.

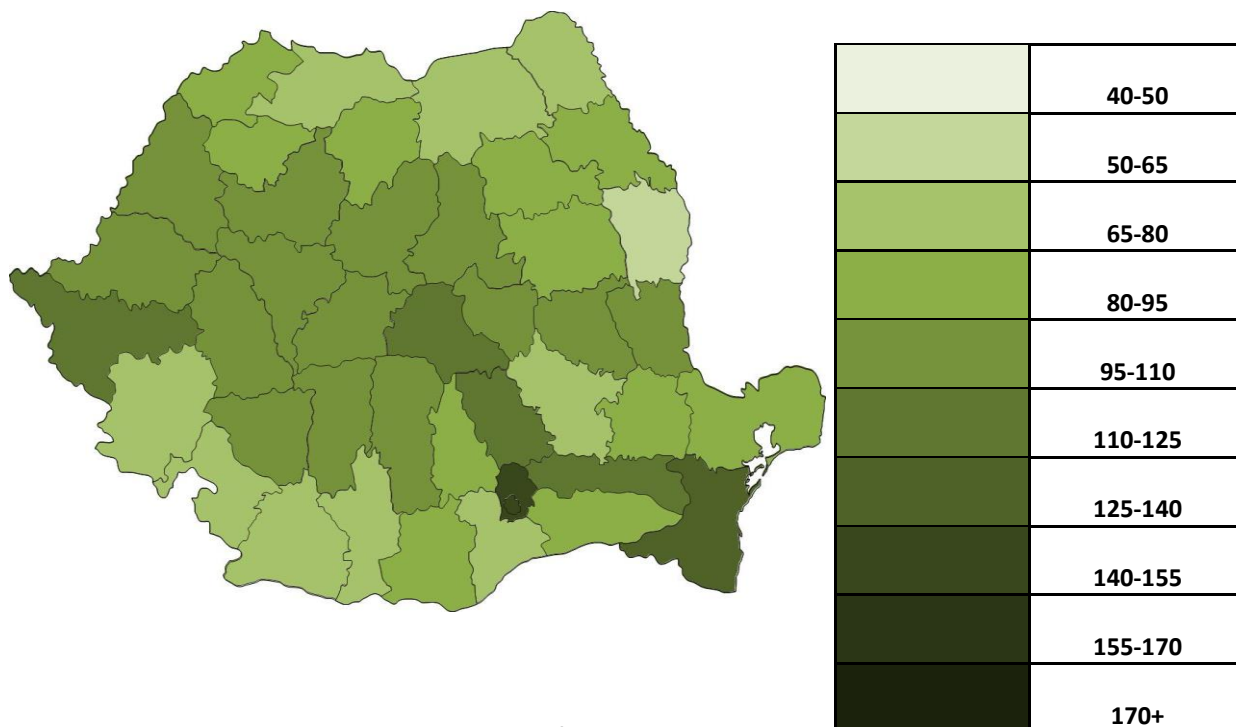
Ilyen tekintetben a megyék az utóbbi évtizedben egy pozitív változáson mentek keresztül, ami a demokratikus deficit csökkenéséhez vezetett. A regionális átalakítás csak akkor lehet sikeres, ha általa a demokratikus deficit tovább csökkenthető. A szerző szerint ennek záloga a szubszidiaritás elvének következetes alkalmazása és helyi népszavazások szervezése a folyamat során.



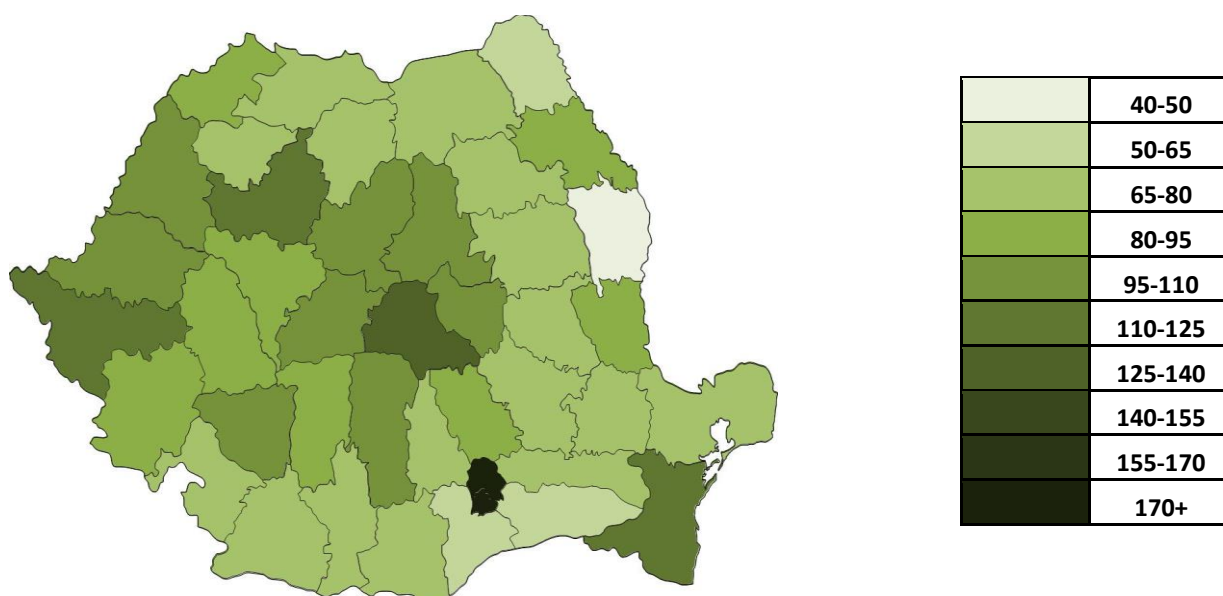
5-ös számú melléklet Regionalizáció: területi igazgatási reform

Csák László, PhD, MeRSA

1. ábra: 1995 - GDP/fő

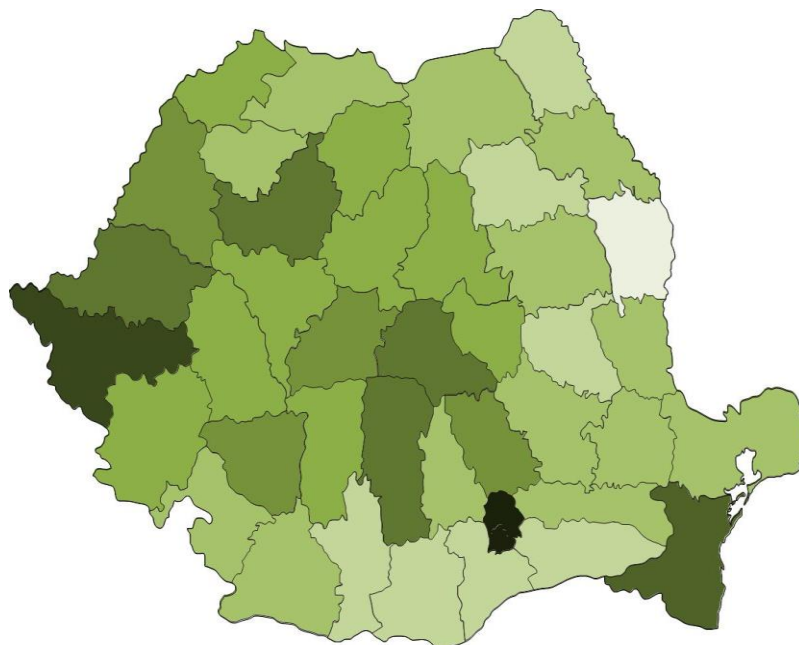


2. ábra: 2000 - GDP/fő



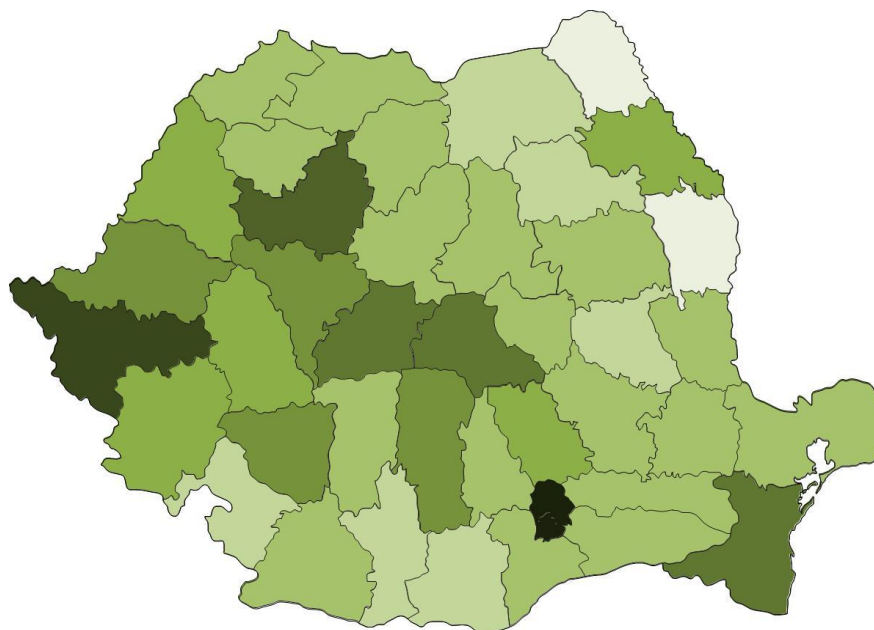


3. ábra : 2005 – GDP/fő



	40-50
	50-65
	65-80
	80-95
	95-110
	110-125
	125-140
	140-155
	155-170
	170+

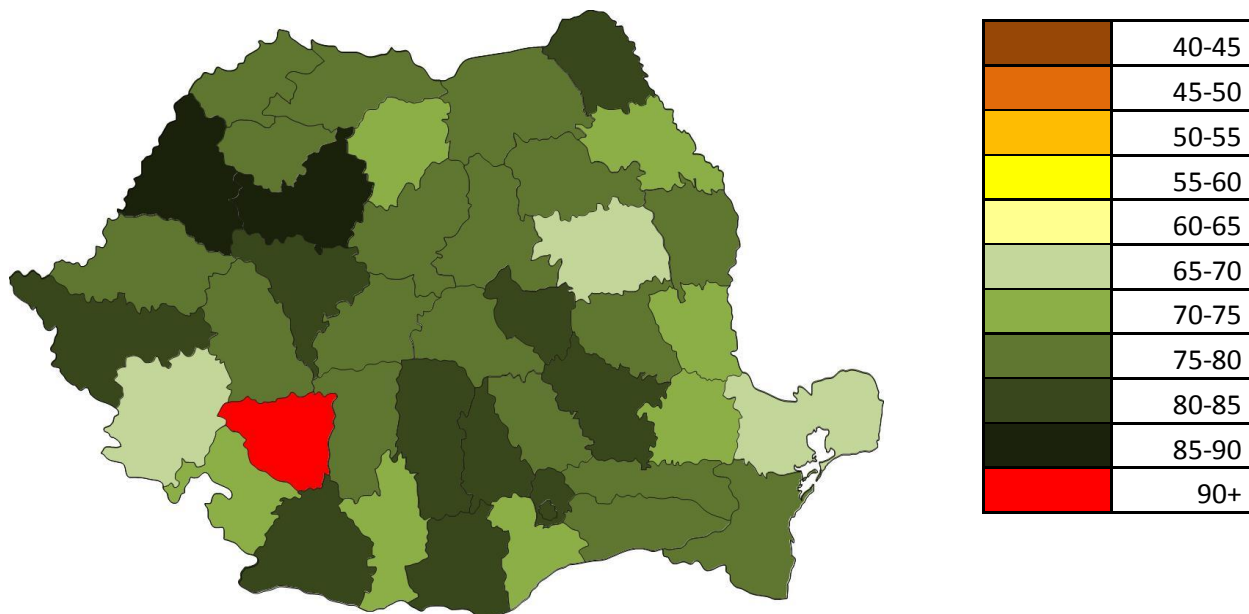
4. ábra: 2010 – GDP/fő



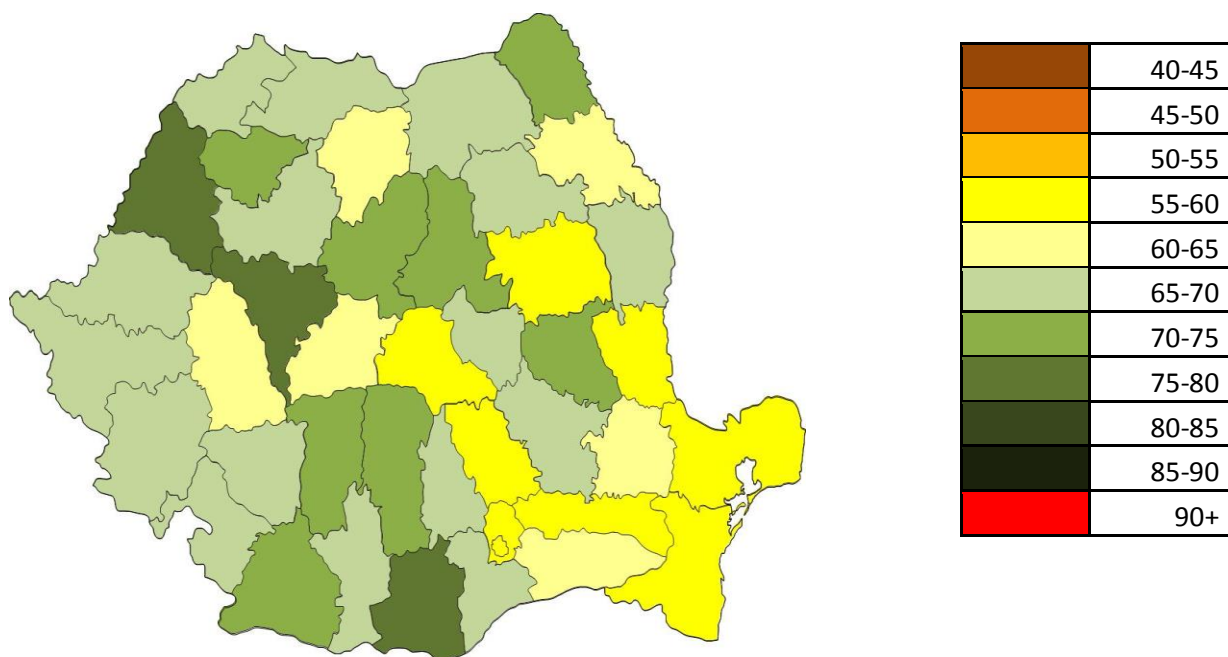
	40-50
	50-65
	65-80
	80-95
	95-110
	110-125
	125-140
	140-155
	155-170
	170+



5. ábra: 1993 – A foglalkoztatottak aránya az aktív korú népességben belül

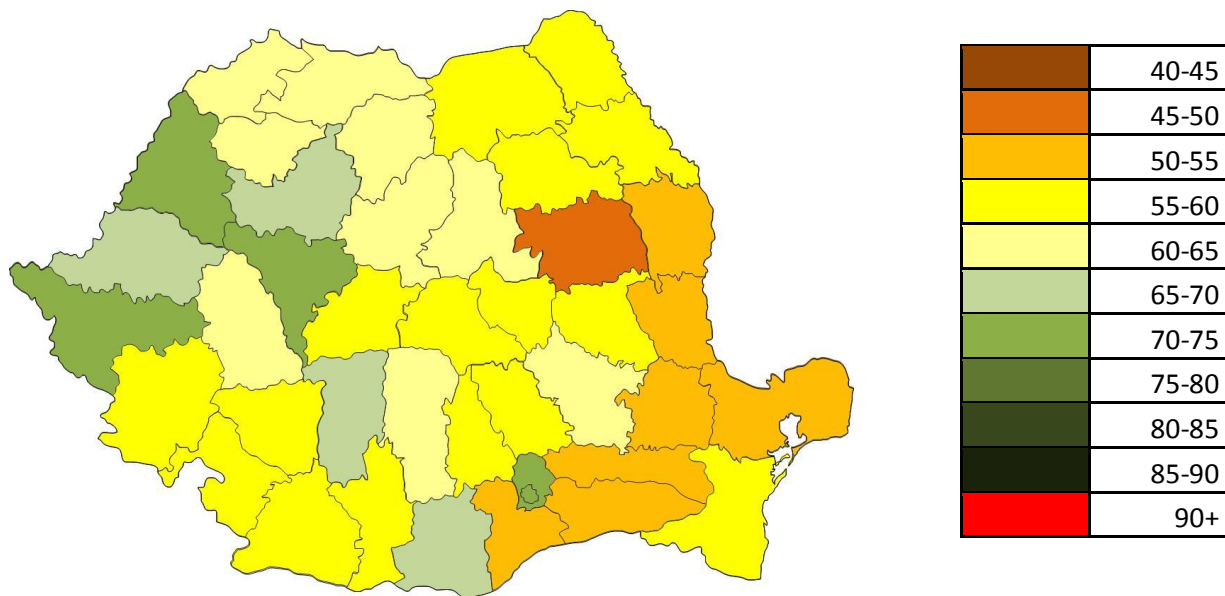


6. ábra: 2000 – A foglalkoztatottak aránya az aktív korú népességben belül

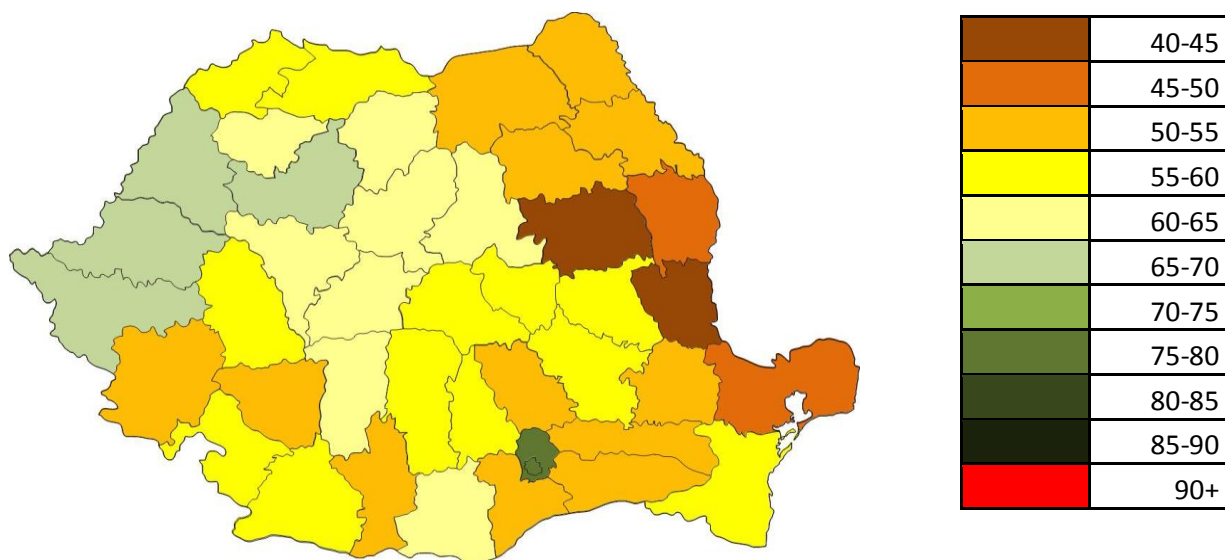




7. ábra: 2005 – A foglalkoztatottak aránya az aktív korú népességben belül

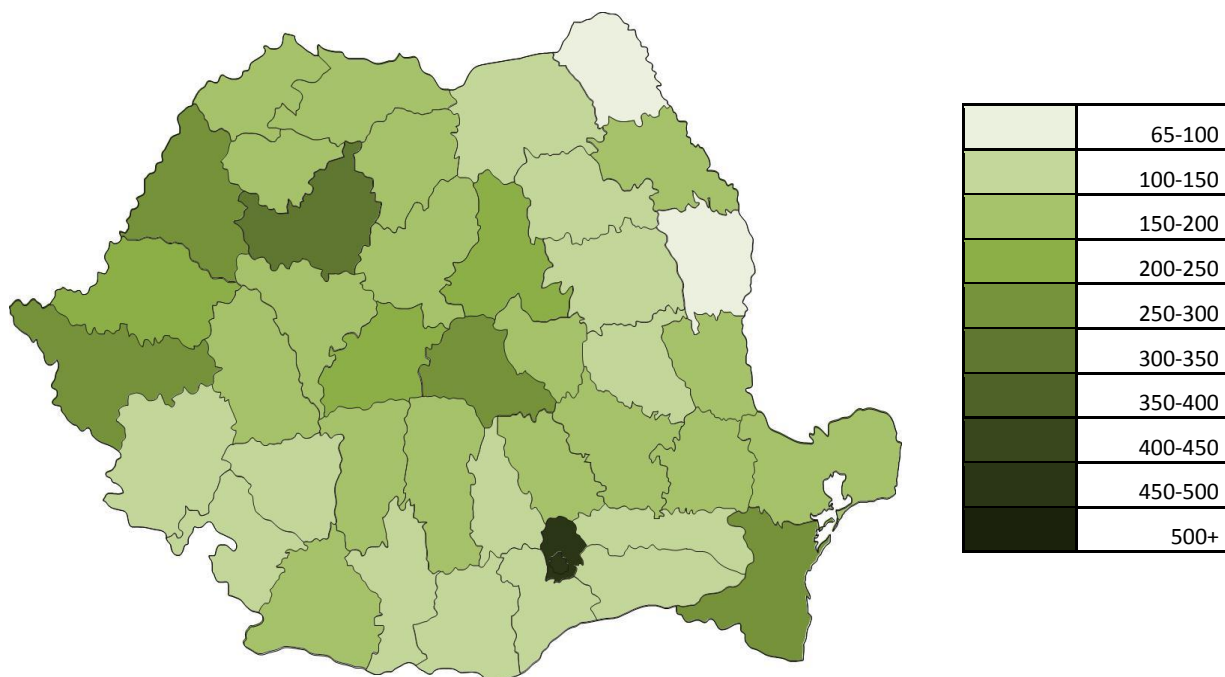


8. ábra: 2011 – A foglalkoztatottak aránya az aktív korú népességben belül

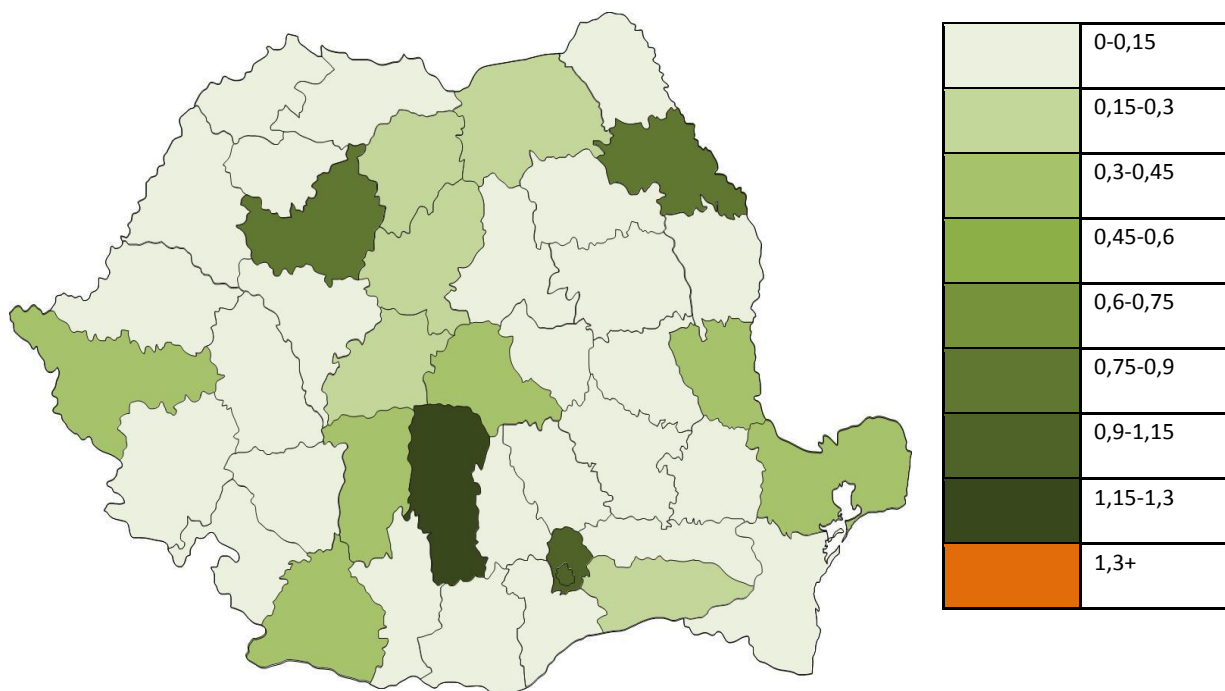




9. ábra: 2011 – A vállalkozások száma (10 000 lakosra)



10. ábra: 2010 – Kutatásfejlesztés a GDP %-ában





Ez a régió feladata?

- Lehívni az EU-s pénzeket?
Az állami költségvetés 5%-áról van szó.
- Decentralizáció?
Állami feladatok, amiket ideálisan regionális szinten lehet megoldani.
- Megerősíteni az eddigi kompetenciákat?
Gyenge tervezés, csak adminisztratív ellenőrzés, alacsony hatékonyság.

Tényleges régiós feladatok

- Versenyképesség, gazdasági és társadalmi fejlődés
- Belső kohézió erősítése
- Regionális identitás
- Területi tőke kihasználása
- Szükséges feltétele: **működőképes régiók**

Eddigi tapasztalatok

- A belső kohézió romlott (*elszívó hatás*)
- A régiók közti különbség kétszeresére nőtt, a megyék közti megötszöröződött (GDP/fő)
- Hol hibázik?
 - Az intézményrendszer nem hatásos (*pl.: párhuzamos regionalizáció: ISC, ITRSV, OAR, ANAF, APM, PNDR, POR stb.*)
 - A tervezettség rendkívül gyenge (*exnihilo nihil fit*)
 - Nem mobilizál (*igények és lehetőségek negligálása*)
 - Az EU-s forrásoktól való függés (*adddicionalitás*)
 - Saját területi célok mellőzése (*PATN*)

Következtetések



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

- **Területi munkamegosztás:**
 - szubszidiaritás
 - hatékonyság
 - régió, megye, járás, község/város/municípium
- Elérhetőségi szempontok, területi sokszínűség és elszívó hatások miatt **kisebb régiók**
- **Partnerség** és nem újabb igazgatási szint
- **Területfejlesztési** politika az infrastruktúra és az alapszolgáltatások terén
- Egyedi projektek helyett komplex területi koncepciók megvalósítása (**LEADER, CLLD, ITI**)



Hargita Megye Tanácsa

Javaslatcsomag a régióátszervezési és területi-közigazgatási reformmal kapcsolatban

A javaslatcsomag összeállításában részt vettek:

Hargita Megye Tanácsa:

András Zoltán, közgazdász

Bálint-Miklóssy Enikő, szociológus

Dobos Erika, szociológus

Kelemen Gábor, közgazdász

Lőrincz Csaba, elemző

Felkért szakértők:

Csák László PhD, területfejlesztési szakértő

Ok. M. Kakucs Hajnal, közgazdász

Borsos Endre, régiófejlesztési szakértő

Várjuk véleményeiket, érveiket, amelyekkel teljesebbé, jobbá tudjuk tenni jelen javaslatot.



Hargita Megye Tanácsa Elemző Csoportja

Bemutakozó

Hargita Megye Tanácsa a térségi fejlesztéspolitika egyik legmeghatározóbb szereplőjeként a rendelkezésre álló fejlesztési eszközei révén a helyi lakosság életminőségének javításán dolgozik. A különböző fejlesztési programok kidolgozása és eredményes gyakorlatba ültetése, az erőforrások területi és ágazati újraosztása, azaz a megfelelő fejlesztéspolitikai szerepvállalás ma már elképzelhetetlen különböző háttérelvezések nélkül. A Hargita Megye Tanácsa által – a megyei tanácsok közül elsőként – létrehozott Elemző Csoport alapvetően ezt a szakmai döntés-előkészítési feladatot látja el, ugyanakkor céljai között szerepel:

- a makroszintű és helyi társadalmi-gazdasági folyamatok nyomon követése;
- a fejlesztéspolitikai folyamatokra történő reflektálás;
- az országos politikai történések értelmezése;
- a térségfejlesztés szakmai ismerettárának bővítése;
- a székelyföldi és megyei stratégiák, szakpolitikák kidolgozásának támogatása;
- a különböző programok és projektek társadalmi hasznosulásának nyomon követése;
- kreatív műhelyként új fejlesztési programjavaslatok kidolgozása;
- a székelyföldi és megyei érdekek artikulálása, lobbianyagok elkészítése.

Munkatársaink:

András Zoltán – közigazdász

Bencze László – közigazdász

Dobos Erika – szociológus

Lőrincz Csaba Levente – elemző

Molnár Szende – szociológus

Palkó Emília – szociológus

Kapcsolat:

E-mail: elemzo@hargitamegye.ro

Honlap: <http://elemzo.hargitamegye.ro>



**HARGITA MEGYE TANÁCSA
ELEMZŐ CSOPORT**