

A régiójától leválasztott Budapest európai uniós megközelítésben

Budapest and its region – an administrative separation in EU perspective

BARÁTH ETELE

BARÁTH Etele: c. egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem, 1093 Budapest, Fővám tér 8.; az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tagja, az Európa 2020 Stratégia Irányító Bizottságának elnöke; Rue Belliard 99, VMA0348, B-1040 Brüsszel, Belgium; etele.barath@eesc.europa.eu

Etele BARÁTH: *honorary professor, Corvinus University of Budapest, Fővám tér 8., H-1093 Budapest, Hungary; member of European Economic and Social Committee, president of Europe 2020 Steering Committee; Rue Belliard 99, VMA0348 B-1040 Brussels, Belgium; etele.barath@eesc.europa.eu*

Magyarország európai ország, és az Európai Unió tagja. A hazánkban zajló folyamatok egyrészt meghatározottak e nagytérség gazdasági és társadalmi erői által, másrészt természetesen alakíthatják is azokat. Az Európai Unió kormányzása, nem kevésbé az utóbbi évtized válságára adott válaszok hatására, jelentős fejlődésen ment keresztül. A választók akaratából új erőket felvonultató intézmények eddigi üzenetei és az Európa 2020 stratégia félidei felülvizsgálata elsősorban a gazdasági növekedést, a munkahelyteremtést, az innovációt és a társadalmi befogadást helyezi előtérbe.

Felerősödött az európai demokratikus értékek megőrzése iránti igény, melynek gyökere a várostörténet elválaszthatatlan része. A régiók és vezérhajók, a különböző méretű és fejlettségű városok történeti jellegüknél fogva őrzői, egyúttal bölcsői mindannak a képességnek és szerepnek, amelyet a modern világ innovációnak fogalmaz meg.

A közelmúlt válságának tapasztalatai megmutatták, hogy a nagyvárosi agglomerációk gazdaságai ellenállóbbak a globális gazdaság konjunkturális ingadozásaival szemben. Ennek oka vélhetően a nagyvárosi térségek gazdaságának differenciáltságában, a belső kapcsolatok erősségében, a megújulás és az alkalmazkodás képességének erősségében keresendő. Minden döntésnek, amely egy városra és vonzókörzetére vonatkozik, figyelemmel kellene lennie arra, hogy a városok és térségeik, a nagyvárosi régiók – *egyensúlyra törekvő* kormányzásuk által – garanciái annak, hogy



- egyrészt a piaci, gazdaságorientált tevékenységek *érdekközösségei* és a történeti *értékeken* alapuló társadalmi megújulás között megfelelő arányok alakuljanak ki, szolgálják a környezet megóvását, egyúttal a megújulást is;
- másrészt, hogy a megújulás alapfeltétele az a kizárólagosság, amellyel a képzett *munkaerő*, a fejlett *infrastruktúra* és a befogadó társadalmi-természeti *környezet* kínálatával a város hozzájárul a gazdasági tevékenységekhez.

A nagyvárosi térségek válasza a legfontosabb kihívásokra: a biztonság erősítése, az önállóság és a kölcsönös függőség közötti arányosság megtalálása, az együttműködés fokozása a gazdasági és társadalmi cselekvőkkel, a demokratikus, többszintű, fejlesztésorientált kormányzás, küzdelem a szegénység ellen és természetesen a rendszerek fenntarthatósága.

A kérdés magától adódik: Budapest és régiójának szétválasztása mindezeket szolgálja-e? A válasz: nem. (Azt nem is merem feltételezni, hogy eddig se szolgálta.)

Távolabbról közelítve Budapest a világ egyik legszerethetőbb városa. Mi magyarok és nem magyarok is egyaránt megéljük ezt. A kérdés, hogy attól az-e, hogy múltja van, jelene, vagy attól, hogy jövője? A város még sugározza magából az ezredévi múltból „természetszerűen” kiemelkedő utolsó 150 év, és különösen a 19–20. század fordulójának jövőt meghatározó döntéseinek nagyszerűségét. A kérdés, hogy milyen értékek kötődnek a múlthoz, van-e, lesz-e ereje a megújulásnak, amely közelebb hozza a jövőt a város számára. A város számára? Nem, Magyarország érdekében. Amennyire a 19. században az ország termelte ki a maga nagyvárosát, úgy a megváltozott politikai-stratégiai-gazdasági helyzetnek köszönhetően ma a városnak kell dinamikát sugároznia az egész ország számára. Ennek alapfeltétele a tudásalapú területi kormányzás, a tényekre alapozott hosszú távú gondolkodás, a konjunkturális hatások kivédése vagy rugalmas, koncepcionális beillesztése.

Európában már a 16. század óta különös rendelkezéseket hoztak a városiasodás következményeinek felismerése alapján. Megjelent a vonzáskörzet fogalma, sőt a korabeli Angliában a településeket nagyságuk és vonzásuk alapján osztályozták is. A nagyobb népességszámú települések és környezetük egymásra utaltsága az ipari tevékenységek forradalmi átalakulása folyamán tovább erősödött, a szolgáltatások fejlődése, az oktatás és a tudomány további népességkoncentrációkat hozott létre, ami az infrastrukturális fejlődés elé állított jelentős követelményeket. Ez egyrészt jelentős központosodást, másrészt térbeni kiterjedést, regionalizációt eredményezett, ami a modern világban a hálózatosodást, a nagyteriségek egymásra utalt fejlődését, fejlesztését követeli meg és eredményezi.

Területfejlesztési tanácsok: a közigazgatási határokon túllépő funkciók szervezése

A közigazgatás késéssel ugyan, de követi a társadalmi és gazdasági igényeket. A hagyományos, feudális, hatalmi-tulajdoni-biztonsági érdekek biztosításán túl egyre inkább a közösségi szolgáltatás, a funkcionális összefüggések alapján létrejövő kisebb-nagyobb térségek kölcsönhatásainak egészséges mederben tartása és fejlesztése lett az alapfeladat. A települések által elnyert növekedési és megújulási képességgel párhuzamosan politikai jelentőségük is erősödött.

Fontos eleme az átalakulásnak, hogy az erősödő politikai befolyás mellett a közigazgatás szakmai érdekképviselete is növekedjék, valamint hogy fennmaradjon a közvetlen kapcsolat a társadalmi-környezeti, gazdasági érdekek és a települések irányítása között. Demokratikus alapértékeket hordoznak a települések már a görög időktől fogva, a részvételi demokrácia értékeit, melynek fenntartása, akár erősítése a tisztességes területi politika egyik pillére kell, hogy legyen. A mindenkor politikai meghatározottságú képviseleti rendszer mellett Magyarországon is kialakult és a rendszerváltás után a területfejlesztés törvényi szabályozása alapján megerősödött egy áthidaló megoldás, a koordináció és a kooperáció sajátos eszköze, az úgynevezett *területfejlesztési tanácsok* intézménye. Ennek elsődleges feladata lett az egymásra utalt, a közigazgatási határokon túllépő funkciók szervezését biztosító, sokszor eltérő politikai színű települések közötti érdemi együttműködés létrehozása.

Másodsorban a demokratikus döntéshozatal előkészítése és a döntések végrehajtása érdekében szükségszerűen létrejöttek azok a hibrid szervezetek, melyek befogadhatóvá teszik a civil szféra számára is a politikai célokat, és lehetőségeket nyújtanak érdekeik kifejezésére. Így írható le a magyarországi fejlesztési tanácsi rendszer rövid, de hányatott sorsa. Ilyen lett volna, ha hagyják kiteljesedni a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács intézményét. Ennek kialakításakor még szó sem volt az európai pénzek szerepéről, elosztásáról, hanem kizárólag a fővárosról és a közvetlenül vele együtt lélegző környezetéről, az adottságok és igények szerinti munkamegosztásról, a közös fejlesztési igényekről. A rendszerváltást tükröző euforikus hangulatban politikai konszenzus hatására született.

Az agglomeráció fogalma természetesen nem azonos a nagyváros körzetével, a területi lehatárolás is sokkal dinamikusabb, térben és időben változó. A hosszan megvitattott és végül – véleményem szerint rosszul – eldöntött, már az uniós források elosztása érdekében rögzített területi felosztásnak, a közigazgatási szempontból modernitást hordozó regionális rendszernek stabilabbnak kell lennie. A stabilitást nem a statisztikai határok, hanem az intézményrendszer kell, hogy biztosítsa. A „régiók” statisztikai-tervezési meghatározása már az 1970-es éveiben megtörtént. Attól nem nagy eltéréssel lett kijelölve a jelenlegi NUTS 2 körzetek rendszere. Miután az európai adminisztráció ezt praktikus okokból elfogadta, a továbbiakban senki sem foglalkozott a valós fejlesztési

összefüggésekkel, különösen nem Budapest tényleges vonzásaival, az európai versenyképesség érdekében szükséges fejlesztési igényeivel.

E hozzászólás keretében nincs lehetőség arra, hogy a magyarországi regionalizmus fájdalmas történetét leírjuk. Milyen lehetőségektől távolodtunk el a történeti régiókra épülő, a schengeni szabadságideál-rendszer által biztosított, határon átnyúló együttműködés alapján kialakítható megoldástól? Attól, ami Közép-Európa leszakadó térségei számára nyújthatott volna felzárkózási lehetőséget. Ezen a gondolatmeneten haladva mindenki számára nyilvánvalóvá vált volna, hogy Budapest és agglomerációja mellett létezik egy tényleges funkcionális régió, amely magába foglal egy nagyobb városokból álló gyűrűt, Esztergomtól, Tatabányán és Székesfehérváron át Hatvanig, a saját kis vonzáskörzeteikkel együtt.

Az ország versenyképességét erősítette volna a tágabb központi régió intézményeinek létrehozása, fejlesztési feladatokkal történő felruházása és megfelelő eszközökkel való ellátása. Európai megközelítésből látható, hogy Budapest és régiója gazdasági szempontból dinamikus, társadalmi szempontból megújuló, környezeti értékeit tekintve egyedülálló, tehát összességében fenntartható régió lehetne.

Az Európai Unió fejlesztési céljai nem illeszkednek a Közép-Magyarország régió szétválasztásához

Ehelyett mi történik? Budapest le lett választva az egyébként még többé-kevésbé elfogadható, történetileg igazolható igazgatási „rokonától”, Pest megyétől is. Az indok az, hogy így a megye több európai pénzt kaphat, és egyéb (eszközten) szervezetek majd foglalkoznak a közös gondokkal.

Kérdésként felvethető: ezáltal több pénzt kap Magyarország? A válasz nem! Helyettesíthető lenne-e a központi költségvetésből a központi „régió” támogatása? Igen, ez kizárólag a magyar kormány döntésétől függ. Ki tudja, hogy a következő uniós pénzügyi ciklusban milyen nagyságrendű, milyen időtávra vonatkozó, milyen elvek alapján történő felosztást tervez az Európai Bizottság? Senki, ők maguk is csak most kezdik az elemzést. Van más olyan európai forrás, amely a „túlfejlettség” miatt Budapest számára is elérhető? Igen, több kisebb, de jelentőségében kiemelkedő kezdeményezés, például a kutatás-fejlesztést támogató alapok. De az új szemléletű, csökkentett kockázati alapú Európai Stratégiai Beruházási Alap, amelyre a kormány, Budapest, a gazdasági szereplők, így a bankok együtt pályázhatnak, már rendelkezésre áll.

Európa a befektetéseket, az innovációt, a hálózatos nagy európai rendszereket, a „Connecting Europe” jellegű fejlesztéseket támogatja most is és a jövőben is. Előtérbe kerül a „digitális” jövő, az európai energetikai unió, és a nagyrégiókat összekötő infrastruktúra fejlesztése. Az nagy valószínűséggel megjósolható, hogy

azok az országok, amelyeknek adófizetői fedezik az elmaradottabb tagországok felzárkózását, a jövőbeni támogatásoknál sokkal erősebben számon fogják kérni a tervezett projektek várható kihatásait és hatékonyságát, a döntés-előkészítésben a civil társadalom részvételét, az ún. európai szemeszter keretében a teljesülés évenkénti előrehaladását.

Hol van Budapest és létező, de nem formalizált régiója ebben az együttműködésben? Mennyiben segíti Budapest és Pest megye különválása a felkészülést az újabb kihívásokra? A döntés a Közép-Magyarország régió szétválásáról hozzájárul-e az ország fejlődéséhez? Milyen módon támogatja a döntés a gazdasági, az oktatási, a felsőoktatási, az egészségügyi, a közlekedési, a vízügyi és környezeti fejlesztéseket, vagy a megújuló energiák felhasználásának elterjedését, a helyi adózás, az önálló bevételek és a központi költségvetés viszonyát? Segíti-e a döntés a biztonság fokozását, az együttműködést, a fejlesztésorientált térségi kormányzást, a szegénység elleni küzdelmet?

Nem és nem. Akkor miért?