

Országgyűlés Hivatala
„TANULMÁNYOK KÉSZÍTÉSE A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI
KERETSTRATÉGIA KIDOLGOZÁSÁHOZ (450/2011)”

Határon túli, regionális fenntarthatósági
stratégia kialakításának lehetősége

Szakmai tanulmánytervezet

KÁRPÁTPRESS
2012

KÁRPÁT-PRESS Bt.
1144-Budapest
Ohb Vezér útja 5-7, 8/106
Adószám: 20551450-2-42
Banksz.: OTP 11714006-20395205

1. A stratégiai csatlakozás kihívásai Székelyföld esetében

A regionális szintű fenntartható fejlesztési stratégia (RFFS) és gyakorlat csatlakozási lehetőségeit a Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Keretstratégiához (NFFS), a Székelyföld esetében vizsgáljuk. A Székelyföldet, mint Hargita, Kovászna és Maros megyék közigazgatási határai által behatárolt térséget tekintjük. A régió erőteljesen vidéki jellegű térség. A vizsgálat bonyolultságát nagymértékben növelik a térség sajátosságaiból, valamint a fejlesztés számára meghatározó környezetéből adódó kihívások.

- *A régió.*
 - i. A határon túli magyar közösségek nem szerveződnek statisztikai régiókba. Erőforrás-gazdálkodásuk számára nehéz a fejlesztési gyakorlatban meghonosodott regionális szemléletet, és annak megfelelő stratégiai intézményrendszert kialakítani. Romániában, a többségben magyarok által lakott Székelyföld esetén az etnikai szempontokat is figyelembe vevő, fejlesztési stratégiák kialakítását ellenzi és gátolja az országos fejlesztési politika. Hasonló a helyzet a többi, helyi vagy regionális többségben lévő, határon túli nemzetrészek esetében a Kárpát-medencében.
 - ii. A jelenleg létező közigazgatási struktúra és a régió természetes fejlesztési igényei közt nincs kapcsolódás. A regionális közigazgatás kialakításakor nem törekedtek az etnikai szempontok érvényesítésére. Ennek az ellenkezője történt, és a közigazgatási határok megvonásával az etnikai asszimiláció célját követték. Ugyanakkor, a természeti és emberi erőforrások érvényesülése és fenntarthatósága szempontjából fontos belső csatlakozási hálózatok, központok közigazgatási átszervezésével belső perifériák, peremhelyzetbe sodródott települések és közösségek keletkeztek.
 - iii. Habár, a szerves regionalizációs folyamatok jelentős mértékben növelik a térség belső kohézióját, a régió a közigazgatási jogosítványok hiányában nem tud fejlesztési koordinációt ellátni.
 - iv. A Székelyföld sajátossága, hogy a térségben kialakult mezővárosok közül egyiknek sem sikerült regionális központtá fejlődnie. Együttműködés helyett versengés jellemzi a fejlesztési politikákat.


KÁRPÁT PRESS Bt.
1144 Budapest
Ond vezér útja 5-7. 9/106
Adószám: 20551450-2-42
Banksz.: OTP 11714006-20395205

- *A Román országos fejlesztési stratégia, és annak intézményrendszere*
 - i. Az országos fejlesztési politika központosított és ágazati, nem erőforrás orientált szempontokat követ. Nem készült fenntarthatósági stratégia. Mind a regionális, mind az ágazati stratégiákat végrehajtó intézményrendszer (fejlesztési ügynökség, környezetvédelmi ügynökség, vízügy, erdészet, stb), habár regionálisan dekoncentrált, nem támogatja az alulról jövő kezdeményezéseket. A forrásvezérelt (pénzosztás) projektek gyakorlata, és nem a stratégiai szemlélet a meghatározó. A központi részről jövő regionális szerveződés nem találkozik a lentől építkező regionális szerveződés igényeivel az érdekek különbözősége miatt.
 - ii. A román fejlesztési politika fejlesztési pólusokban és metropolis övezetekben gondolkodik. A vidék alárendelt szerepet kap ebben a megközelítésben. Ezáltal továbbra is fennmarad a város-falu, mint centrum-periféria kapcsolatrendszer. Ezáltal csökken a vidék természeti erőforrásainak kihasználási lehetősége.

- *Nemzeti szintű stratégiák etnikai következményei*

A román nemzetstratégia alapvetően a tizenkilencedik században alakult ki. Azóta is a polgári modernizáció filozófiáját követi, amelynek a lényege a városok etnikai összetételének megváltoztatása, és azok lakossága, és a kulcspozíciók esetén a románok többségének biztosítása. Ez nagymértékű faluról városra történő vándorlást okozott az eltelt kétszáz évben. A folyamat, kisebb erővel, napjainkban is tart.

A magyarság befolyása, saját életét alakító képessége és lehetősége – a Székelyföldön kívül – az összes erdélyi városban, jelentős mértékben csökkent. Vidéken ettől kissé eltérő a helyzet, az utóbbi időben a magyarság vidékre „kiszorulását” tapasztaljuk. Erőteljes vidéki fenntarthatósági stratégia növelheti a magyarság erőforrás-gazdálkodásának hatékonyságát. A most még kihasználatlan természeti erőforrások hatékony érvényesítése, és annak megfelelő gazdálkodási formák meghonosítása jelentősen növelheti a magyarság gazdasági és közösségi erejét egy környezettudatosabb világban.

KÁRPAT PRESS Kft.
 1174 Budapest
 Ónodi vezérútja 57. 8/106
 Adószám: 20551450-2-42
 Banksz.: OTP 11714006-20395205

2. A nemzeti és a regionális tervezés összehangolásának elméleti alapja

A stratégiai tervezés alapelvei közé tartozik, hogy a különböző területi szintek tervei egymásra épülnek, azok között kapcsolódási pontok, együttműködések léteznek és egymásrautaltságok kapcsolják össze a megvalósításhoz szükséges intézmény- és eszközrendszereket.

A nemzeti szintű stratégiai tervek jövőbeli irányokat fogalmazznak meg, amelyet az adott nemzet küldetésnek tekint, ezek ágazati tervekben válnak konkréttá, amelyek azonban területi dimenzióval is kell, hogy rendelkezzenek.

Egyik oldalról az ágazati tervek objektumai és elképzelési valamilyen területi egységhez kötődnek, ezek a regionális tervezést erősítik.

Másik oldalról viszont a regionális tervezés feladata közvetíteni a régiók, járások területi sajátosságait a nemzeti szintű tervezés irányába. Tehát a kétirányú meghatározottság adott, akár a fölülről lefele akár a fordított irányú hatások áramlásának megszakadása összetett fejlődési torzulásokhoz vezethet.

Regionális szinten a területi tervezés során gyakori jelenség a „szigetteffektus”, amely határon túli magyar közösségek által lakott térségek jelentős fejlesztési problematikája.

A regionális szintű stratégiák azért szükségesek, hogy a fejlesztési erőfeszítések közti párhuzamosságokat felszámolják, ugyanakkor növeljék a szinergiahatást. Ennek érdekében szükséges tisztázni, hogy regionális szinten milyen központilag támogatott funkciók működjenek és erre milyen regionális feladatok telepíthetőek.

A megvalósításban gondot jelent az érintettek körének a meghatározása, mert a legtöbb esetben hiányzik a regionális szint, nem léteznek valós szereplők, a megyei önkormányzatok és a különböző fejlesztési intézmények kényszerházasságban élnek.


KÁRPAT-PRESS Bt.
1144 Budapest
Ond vezér útja 5-7. 8/106
Adószám: 20551450-2-42
Banksz.: OTP 11714006-20395205

3. Határon túli magyar közösségek RFFS-ájának a szükségszerűsége, valamint ezek kapcsolódási lehetőségei a magyar NFFS-hoz

A határon túli magyarság számára a fenntartható fejlődés több mint stratégiai kérdés. A többségi nemzetek szorításában megmaradni, túlélni az egyre erősödő nacionalista megnyilvánulásokat lassan létkérdés szintjére emeli a fenntartható fejlődés stratégia gondolkodását. Így nemcsak egy belső kényszer, hanem egy külső nyomás is létezik, amelynek megfelelően a határon túli magyar közösségek számára szükségszerű egy saját, egyszerre nemzeti és területi sajátosságokra épülő FFS kidolgozása, amely iránymutató tud lenni a túlélésért való harcban.

A sokrétű társadalmi, természeti és gazdasági összefonódás miatt azonban szükségszerű a határon túli magyar közösségek RFFS-át összekapcsolni mind a nemzeti, mind az országos FFS-ákkal, így a regionális szintű fenntartható fejlődési stratégia azoknak valamilyen szinten a közös halmaza is kell hogy legyen. Jelen esetben a nemzeti FFS-án a magyar NFFS-t, míg országos FFS-án, az adott ország, a határon túli közösség adminisztratív területére vonatkozó FFS-át értjük (pl. Román, Szlovák, stb.)

A regionális FFS-nak a nemzeti FFS-val és az országos FFS-val való közös halmaza a következőket jelentheti: a regionális FFS a nemzeti stratégiával a humán jellegű erőforrások mentén, az országos stratégiával a természeti jellegű erőforrások mentén kapcsolódik. A társadalmi és gazdasági erőforrások esetében mindkét stratégiával lehet kapcsolódási pontokat kialakítani.

Összességében a fenti kapcsolódások mellett egy határon túli magyar közösségnek (régiónak) lehet egy sajátos, a közösség belső értékeire és erőforrásaira építő, ugyanakkor a nemzeti és országos kötődéseket is figyelembe vevő FFS-ja.

Amennyiben a határon túli magyar közösségek RFFS-ja esetében megfogalmazódik az igény a magyar NFFS-val való kapcsolódás lehetőségére, ez esetben a határon túli magyar közösségek RFFS-jának a szerkezete valamilyen szinten kell, hogy kövesse a magyar NFFS szerkezetét.



KÁRPÁT PRESS Bt.
1144 Budapest
Ond vezér útja 5-7, 8/106
Adószám: 20551450-2-42
Banksz.: OTP 11714006-20395205

Egy határon túli magyar közösség FFS-ja következő folyamat mentén kapcsolható össze a magyar NFFS-val:

1. Kiindulásként egy rövid helyzetképet kell készíteni a NFFS által tárgyalt négy nemzeti erőforrásról. Fontos kiemelni mind a nemzeti-, mind az országos jellemzőkkel való azonosságokat és különbségeket is, hiszen ezek adják az illető régió sajátos identitását
 - a. Humán erőforrások:
 - Népeség: számbeli változása
 - Tudás: oktatási rendszer határfoka, eredményessége
 - Egészségügy: a nemzet szolgálatában
 - b. Társadalmi erőforrások: a nemzeti jellegzetességek mellett milyen kulturális hatások érik ezt a közösséget
 - c. Természeti erőforrások: természeti erőforrások állapota és az azokkal való bánásmód
 - d. Gazdasági erőforrások: ipar hiánya, alacsony foglalkoztatottság, mezőgazdaságból élők nagy aránya
2. A helyzetképből megfogalmazhatóak azok a célok, amelyeket az egyes erőforrások területén kívánatosak lennének az illető közösség, régió számára. A célok megvalósításához eszközök rendelkeznek, amelyek biztosíthatják a fenntarthatóság felé való átmenetet.
3. Ezt követően meg kell vizsgálni, hogy a regionális FFS mely erőforrásai és mely céljai kapcsolódnak a magyar NFFS-hoz, ugyanakkor azt is, hogy a magyar NFFS hogyan befolyásolhatja ezen területek alakulását.
4. Végezetül, figyelembe véve a két stratégia közti kapcsolódási pontokat, a magyar NFFS azon részeit, amelyek hatással vannak a határon túli magyar közösségek alakulására, úgy kell kialakítani, hogy a NFFS ezt a hatást figyelembe vegye, ugyanakkor kezelje is. Célszerű lenne a magyar NFFS-t úgy kidolgozni, hogy az abban megfogalmazott nemzeti fenntartható fejlődés pozitívan befolyásolja egy időben úgy a nemzeti-, mint határon túli magyar közösségek fejlődését is. Ugyanakkor a regionális FFS-át is úgy kell összeállítani, hogy annak céljai szolgálják az össznemzeti fenntartható fejlődést.

A fenti elvek mentén ki lehet dolgozni egy, a Székelyföldre vonatkozó Regionális Fenntartható Fejlesztési Stratégiát. Kiindulási pontként szolgálhatnak a székelyföldi megyék és városok FFS-ái, ugyanakkor az országos és az ágazati FFS-akat is figyelembe lehet venni.

4. A tanulmány módszertana

A módszertan célja a jelenlegi fejlesztési politikák és gyakorlatok elemzése, a stratégiák egymáshoz csatlakoztatásának megvalósíthatósága szempontjából. Továbbá a térségben meglévő sikeres fejlesztési kezdeményezések elemzése, az azokban feltárható stratégia gondolkodás és gyakorlati tapasztalat összevetése a vizsgált stratégiákkal. Hangsúlyt fektetünk a sikeres modellek áttelepíthetőségére és az ezzel járó tudásátadásra, ugyanakkor megvizsgáljuk ezeknek a modelleknek a megfelelőségét a magyar NFFS szempontjából.

a. A regionális szintű stratégiai tervezés eddigi eredményeinek vizsgálata és összefoglalása

A romániai (országos, ágazati, megyei és városi) és a magyar NFFS elemzése. Megegyezőségek, hasonlóságok és különbözőségek tárgyalása, az összeegyeztethetőség lehetőségeinek a kutatása.

b. A stratégia szintű kapcsolódás lehetőségeinek vizsgálata

A fejlesztési filozófiák és megközelítések közti különbségek tárgyalása (a magyar poroszos és a román balkáni hagyományú közgondolkodás és államigazgatási gyakorlat közti kulturális különbség).

c. A stratégia szintű kapcsolódás intézményes lehetőségeinek vizsgálata

Feltérképezni és megvizsgálni a jelenleg létező stratégia-végrehajtási kompetenciával rendelkező intézményeket, és azok kapcsolódási lehetőségeit a magyarországi hasonló intézményekhez.

d. Megvizsgáljuk a közbeszerzési eljárások regionális stratégiai irányvonalakkal való megfeleltetését

Elemzést készítünk a térség fontosabb közbeszerzési eljárásáról. Azt vizsgáljuk, hogy az ezekben megfogalmazott célok, ezekre szánt erőforrások mértéke, miként kapcsolódik a stratégiai prioritásokhoz.

e. Esettanulmányi szintű elemzés

Már létező sikeres modelleken keresztül bemutatható a határon túli magyarság és az anyaország közti emberi, társadalmi és gazdasági kapcsolatok stratégiai szintű megvalósulása (lásd alább).

5. Esettanulmány a határon túli magyar közösségek FFS-ja és a magyar NFFS kapcsolódására

Az esettanulmányok kiválasztása és bemutatása során arra törekszünk, hogy jól működő példák alapján ismertessük a székelyföldi tervezés és megvalósítás módszertani és gyakorlati megközelítéseit, választ adva a határon túli stratégiai gondolkodásmód jellemzőire. Székelyföld természeti, társadalmi, gazdasági és kulturális adottságainak és lehetőségeinek ösztönös vagy tudatos felismerése révén több olyan modell létezik, amelyek képesek sikeresen feltárni/megóvni, illetve fenntartható módon hasznosítani/mozgósítani az emberi és természeti erőforrásokat, mindezt úgy, hogy teljes mértékben figyelembe veszik és építkeznek a székelyföldi társadalmi „berendezkedés” sajátosságaira.

Tekintettel a **Stratégiai Csatlakozás Székelyföld esetében** elnevezésű fejezetben megfogalmazott szempontokra, az esettanulmányokon keresztül bemutatjuk a kezdeményezések humán, társadalmi, természeti és gazdasági eredményeit, illetve ezek alapján következtetéseket vonunk le a stratégiai tervezés sajátosságait illetően. A vidéki közösségek számára elérhető természeti erőforrások ésszerű hasznosítása, illetve a hasznosításban rejlő gazdasági lehetőség bemutatását a **Székelygyümölcs program** ismertetésével fogjuk megvalósítani, míg a székelyföldi élelmiszertermelő cégek összefogása és mozgósítása a jobb piaci lehetőségek megteremtése érdekében a **Góbé program** fog részletes információkat, lehetőségeket és megoldásokat szolgáltatni.

A tudásalapú gazdaságfejlesztés erősítése érdekében megvalósított erőfeszítéseket a **székelyudvarhelyi Modern Üzleti Tudományok Főiskola (MÜTF)** tapasztalati modelljének a megismertetésével kívánjuk szemléltetni, bemutatva azokat a közép és hosszú távú elképzeléseket, amelyek támogatni kívánják a lokális fejlesztések életbeléptetését. A kultúra, mint szellemi tőke és mint társadalmi kohéziós értékrendszer mobilizáló és megtartó elvrendszerét az **Artera Alapítvány** által kifejtett tevékenységek/programok révén fogjuk bemutatni.

A modellek bemutatása során törekedni fogunk azok hatásainak a bemutatására is, és itt elsősorban a négy kiemelt erőforrásra gondolunk:

- **Humán:** tudás, tapasztalat, egészség
- **Társadalmi:** szövetkezés, együttműködés, kölcsönösség
- **Természeti:** természeti adottságaink fenntartható hasznosítása, megóvás
- **Gazdasági:** gazdasági eredmények, alternatív mutatók

A modellek révén azt is bemutatjuk, hogy az ott megfogalmazott elképzelések milyen kapcsolódási pontokon keresztül tudnak szervesen illeszkedni a magyar nemzeti FFS-vel, mint például:

- **Humán:** tudástranszfer az anyaországból
- **Társadalmi:** nemzeti összetartozás erősítése ezen termékek anyaországban való értékesítése révén
- **Természeti:** megőrzés/megóvás módszertani megközelítése
- **Gazdasági:** a gazdasági együttműködés közös hozadéka minkét fél számára pozitív

A fenti erőforrások esetében indikátorok is számíthatóak, amelyek által számszerűsíteni lehet ennek a tevékenységnek a fenntartható fejlődés irányába tett hatását. Az indikátorok egy része az NFFS-ben megtalálható indikátorok lesznek, viszont lesznek továbbiak is, amelyek elsősorban a helyi specifikus információkat fogják közérthető módon felmérni, értelmezni és közreadni.

6. A regionális fejlesztések célkitűzéseinek kapcsolódása a nemzeti kerekstratégiához, a kapcsolódás módszertani eszközei:

A nemzeti keretstratégia megfogalmazása és áttekintése során, megvizsgáljuk és ajánlásokat fogalmazunk meg a regionális stratégiák eredményeit illetően, ugyanakkor regionális szinten kidolgozzuk azokat a nemzeti szinten megfogalmazott intézkedéseket, amelyek segítik/támogatják a regionális fejlesztési lehetőségeket.

Módszertan:

Javaslatok teszünk **tematikus szakmai hálózatok** kialakítására, amely a négy kiemelt erőforráskört (humán, társadalmi, természeti, gazdasági) tanulmányozzák, értékelik és olyan következtetéseket fogalmaznak meg, amelyek kárpát-medencei szinten értelmezhetőek, és fenntarthatóan segítik elő azok gyakorlati hasznosulását.

Az 5. pontban megfogalmazott módszertani eszközök meghatározását, alkalmazhatóságát időben és térben történő behatárolását a jelenlegi tanulmány keretén belül fogjuk elvégezni.

A négy tematikus szakmai hálózat, amely egyenként a kiemelt erőforrásokat feltérképezi és hasznosulását követi, a következő:

- a) Humán: szakmai hálózat gyakorlati és tapasztalati eredményeit figyelembe véve, támogatni fogjuk a tudástranszfert (pl. az elméleti felsőoktatási rendszer közelítése a helyi fejlesztési stratégiában meghatározott célkitűzésekhez). Ez a hálózat horizontális szerveződésű, a társadalmi, természeti, gazdasági erőforrások hasznosítása érdekében.
- b) Társadalmi: megvizsgáljuk és javaslatot teszünk szövetkezeti területen megszerzett történelmi tapasztalatok újraértékelésére és azok alkalmazhatóságának gyakorlati kidolgozására, belső önellátó nemzeti és regionális rendszerek kidolgozására, energia, élelmiszer, takarmány, stb. területén. A szövetkezés, együttműködés, kölcsönösség elve hozzájárul az össznemzeti összetartozás erősítéséhez.
- c) Természeti: a regionális fenntarthatóság megvalósítása érdekében megvizsgáljuk, javaslatot teszünk a természeti adottságok, lehetőségek olyan szintű hasznosítására, amelyek lehetővé teszik a kistérségi önellátó rendszerek (pl. erdőgazdálkodás, élelmiszer feldolgozás, fenntartható energiatermelés) megvalósítását. A tematikus munkacsoport regionális szinten gyakorlati, nemzeti szinten pedig elméleti útmutatást fog készíteni.
- d) Gazdasági: megvizsgáljuk annak lehetőségét, hogy az össznemzeti érdeket képviselő magyar gazdasági szereplők, hogyan erősíthetik gazdasági szempontból a határon túli magyarok régiókat (pl. magyar érdekeltségű nagyvállalatok támogatási politikájára vonatkozó ajánlattétel). Kiértékeljük annak lehetőségét, hogy regionális szinten a szakmai hálózat milyen ajánlásokat és cselekvési terveket készíthet a belső gazdasági fejlődés fellendítése érdekében (pl. regionális gazdaságfejlesztési rendszer kialakítása, amelynek elsődleges célja a belső piac erősítése). Regionális szinten megteremtjük annak az eszközrendszernek a feltételeit, amely támogatja a termékek és szolgáltatások össznemzeti érvényesülését.

Továbbá javaslatot teszünk intézményszintű együttműködések kialakítására megvizsgálva a regionális szintű aktív intézmények és ügynökségek csatlakozási lehetőségeit hasonló nemzeti szintű intézményekhez.

Következtetés és ajánlások

Az elemzések és az esettanulmányok alapján megfogalmazzuk azokat a következtetéseket és ajánlásokat, amelyeket a munkacsoport szükségesnek talál a nemzeti szintű és regionális szintű fenntartható stratégiai tervezés hatékony koordinációja érdekében. Ezáltal a tanulmány várhatóan elmozdulást fog okozni az elmúlt éveket jellemző stratégiai egyeztetés hiánya miatt kialakult cselekvésképtelen állapotból.