

Erdős Tamás

**Területfejlesztés - vidékfejlesztés****A hazai és az európai uniós gyakorlat alapvonásai**

A területfejlesztés és a vidékfejlesztés jelentése, jelentősége az európai uniós csatlakozási folyamat révén átalakult, s e fogalmak értelmezése nem mentes a különböző érdekektől és ellenérdekektől sem. A területfejlesztés hazai gyakorlata, működési struktúrája – remélhetően a leghatékonyabb megoldások felé haladva – folyamatosan változik, ugyanakkor a nyugat-európai minta folyamatos átvétele, feldolgozása és magyarországi alkalmazhatóságának vizsgálata most is folyik. A közigazgatás és a gazdaság helyi szereplőinek (települési önkormányzatoknak és azok társulásainak, szakmai közösségeknek, vállalkozásoknak és szervezeteiknek, mezőgazdasági termelőknek, civil szervezeteknek és közösségeiknek, stb.) feladata, hogy ebbe a sokszor még nehezen átlátható és folyamatosan formálódó rendszerbe bekapcsolódjanak, és részt vegyenek a feltárás, a képzés és a kivitelezés folyamatában.

A területfejlesztés és a vidékfejlesztés kapcsán feltétlenül szükséges néhány alapelv megismerése. Ezek az alelvek az Európai Közösség több évtizedes fejlődésének eredményeképpen alakultak ki, alapjaiban határozzák meg a jelenlegi és a jövőbeni támogatási rendszert, és ezeken alapul a Magyarországon hatályos, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény is.

**Alelvek**

*Szubszidiaritás.* Kénytelenek vagyunk használni ezt a kifejezést, mert nincs megfelelő magyar szó a helyettesítésére. Ez magában foglalja a hatásköröket, a döntések decentralizációjának szintjét, és a területfejlesztés szereplőinek együttműködésére vonatkozó alelveket. Azaz: a döntéseket azon a szinten kell hozni, amely szinten a szükséges informáltság megteremthető, és a döntések hatásai közvetlenül mérhetőek, érzékelhetőek. Jelenti a döntési szintek önrendelkezési jogát, meghatározza ezek hierarchiáját és fórumait, képviselőket biztosít az alacsonyabb szintnek a magasabb döntéshozói szinten.

*Partnerség.* Alapvetően más szemléletet kell követni a fejlesztések megvalósításában azért is, mert ez már nem a paternalista, a mindenről gondoskodó állam elosztási rendszere, hanem a társadalom és a gazdaság szereplőinek a közképviseletben szabályozott együttműködése révén valósul meg. Segít feloldani a gazdaság profitérdekei és a társadalom másfajta értékrendje (pl. szolidaritás) közötti ellentmondásokat, és biztosítja a korrekt felhasználás és ellenőrzés feltételeit.

**Programozás.** Egyes beruházások finanszírozási gyakorlatával szemben a programok megvalósítása támogatandó. Ezeket a programokat az adott térség dolgozódolgoztatja ki és hagyja jóvá. A programozás alkalmazásával megszüntethető az egyenletes elosztásra való törekvés a kedvezményezett kistérségek között, ehelyett a jobb, az egész térség számára kedvezőbb és hatékonyabb eredménnyel járó fejlesztések élveznek előnyt.

**Addicionalitás.** Az alapelv lényege, hogy a központi költségvetés közvetlenül nem finanszíroz fejlesztéseket, hanem támogatja, kiegészíti a saját forrásból kezdeményezett, de abból nem teljesen fedezhető beruházásokat. Ennek feltétele, hogy a helyi célok találkozzanak a központi törekvésekkel, amelyeket az országgyűlés határoz meg. Az elv érvényesítésének eszköze a pályázati rendszer.

**Forráskoncentráció.** Piacgazdaságban a gazdasági hatékonyság a gazdasági rendszer létének alapja. Ezért a mindig korlátozott források szétforgácsolódásának megakadályozása alapvető fontosságú, tehát az eszközöket mindig a legnagyobb hatékonyságot ígérő fejlesztési programokra kell fordítani. Ez nem jelenti minden esetben a legnagyobb profittal járó fejlesztés abszolút elsőbbségét, sokkal fontosabb az adott programban megfogalmazott komplex célrendszer elérését hatékonyabban szolgáló beruházás támogatása, a magasabb szintű és hosszabb távú pozitív hatások figyelembe vételével.

## Hazai előtörténet

A magyarországi terület- és vidékfejlesztés intézményrendszerét alapjaiban az 1996. évi XXI. törvény határozta meg, amely országos, regionális, megyei, kistérségi, valamint települési szinten szabályozta a térségfejlesztés szereplőinek feladatait és hatásköreit. A törvény értelmében a megyei területfejlesztési tanácsok kezelik az átengedett pénzforrásokat, összehangolják a kistérségi területfejlesztési programokat, és az országos területfejlesztési koncepció alapján kialakítják a megyei fejlesztési programokat.

A terület- és vidékfejlesztés nemzeti intézmény- és eszközrendszere közel sem olyan kiforrott, mint az Európai Unió hasonló intézményei. Ez érthető, hiszen a kelet-közép-európai országok kevesebb mint egy évtizede ismerkednek a piacgazdaság és az EU intézmény-, eszköz- és követelményrendszerével. A magyarországi intézményrendszer pontos leírását nehezíti az a tény, hogy a szisztéma még nem kikristályosodott rendszer. Napjainkban is folyik a jogi-adminisztratív és strukturális átszervezés, a területfejlesztési és a vidékfejlesztési feladatok kormányzati irányításának végleges kialakítása, a regionális és megyei fejlesztési tanácsok átszervezése, a kistérségi területi és intézményrendszer kialakítása. Mindezek alapja az uniós feltételekhez történő fokozatos igazodás jól látható szándéka.

A rendszer bizonyos elemei 1990-1996 között születtek meg, jórészt a települési önkormányzatokra támaszkodva. 1992-ben jött létre a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium kezelése alatt a Területfejlesztési Alap, amely az elmaradott területek felzárkóztatását és a válságtérsegek gazdasági szerkezetátalakítását tűzte ki céljául. További pénzügyi eszközt jelentett az önkormányzati célú infrastruktúra-fejlesztést támogató területi kiegyenlítő keret, amely a fejlettségi mutatószámok alapján működő, teljes egészében decentralizált forrás. A megyei területfejlesztési tanácsok pályázatokat írtak ki a forrás igénybevételére, amelyekben figyelembe kellett venniük a megye sajátosságait, a fejlesztés igényeit, az önkormányzati fejlesztések forrásellátottságát. A települési önkormányzatok a költségvetésből juttatott normatív támogatáson túl 1992 óta címzett és céltámogatásban is részesülnek. Ezeket a támogatásokat a Belügyminisztérium kezeli. Különösen fontos volt az 1993-1995 között lebonyolított területfejlesztési Phare-program, amely nagyban hozzájárult a területfejlesztési intézményrendszer (fejlesztési ügynökségek, önkormányzati szövetségek) megszületéséhez, a programok kialakításához, kivitelezéséhez. 1993-tól jelentős állami támogatással alakultak ki a kistérségi társulások, amelyek 1994. január 1-jei hatállyal a megyék-nél kisebb területi egységek rendszerét hozták létre. A rendszer területi elvét a statisztikai vizsgálhatóság szempontjaihoz igazították, ami – ma már jól láthatóan – nem képes megfelelni az Unió majdani, csatlakozással kapcsolatos elvárásainak.

Az 1996 márciusában elfogadott, már említett területfejlesztési és területrendezési törvény hosszú távra meghatározta a szakterület működési feltételrendszerét. Eszerint a területfejlesztési intézményrendszerben a döntéshozatal és a forráselosztás legalsó szintjét elméletben a kistérségi társulások jelentették, amelyek a települési önkormányzatok szövetségeiként működtek. Minden társulás egy képviselőt delegálhatott a megyei térségfejlesztési tanács üléseire, ahol a megpályázható alapok erőforrásainak elosztásáról döntöttek. A megyei decentralizált keretek politikai értelemben vett gazdái a választott képviselőkből álló megyei önkormányzatok, a konkrét döntést viszont a megyei területfejlesztési tanácsok hozzák. Az így delegált személyek kijelölése rendszerint személyes vonásaik, lobbiképességük, vagy a kistérségben tapasztalható "centrum-periféria"-elv alapján történt, s ez magában hordozta annak a veszélyét, hogy a megbízatást hosszú ideig betöltők – rendszerint a kistérség legjelentősebb városának polgármesterei – meghatározó befolyásra tehetek szert. A legnagyobb viták középpontjában továbbra is a területfejlesztés decentralizált intézményrendszerének átalakítása, a döntési és forráselosztási kompetenciák meghatározása, illetve a megyei és regionális szintek intézményrendszere közötti munkamegosztás áll.

Országos szinten az egyes minisztériumok, az Országos Területfejlesztési Központ, a Phare-programirodák, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium programirodái, a kormány, és természetesen az Országgyűlés foglalnak helyet a rendszerben. A minisztériumok csaknem mindegyike rendelkezik olyan támogatási, fejlesztési esz-

közökkel, amelyeknek közvetlen térség- és vidékfejlesztési hatása van. A Belügyminisztérium elsősorban az önkormányzatok infrastrukturális fejlesztéseinek pénzeszközeit kezeli, a Szociális és Családügyi Minisztérium a vidéket (is) érintő szociális alapokat biztosítja, a Környezetvédelmi Minisztérium a környezet- és természetvédelmi, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium a mezőgazdasági és a terület- és vidékfejlesztési alapokat kezeli, a Gazdasági Minisztérium a gazdaságfejlesztési, kis- és középvállalkozói, turisztikai, foglalkoztatási alapok felett rendelkezik. Az egyes célleírások önállóan vagy egymást kiegészítve jelennek meg a különböző pályázati rendszerekben, amelyeket alapvetően az állami költségvetés határoz meg.

Magyarország elkötelezte magát az EU-ban honos NUTS-2 (regionális) területi egységek hazai kialakítása mellett, így – a törvény 1999 őszén történt módosítása óta – létrejött hat, egyenként 3-3 megyéből álló, valamint hetedikként a Pest megyét és Budapestet magában foglaló régió. Ezeket a törvény által meghatározott összetételű Regionális Tanácsok irányítják, amelyek munkaszervezeteket (regionális ügynökségeket) hoztak létre. A Regionális Fejlesztési Tanácsok a programozáshoz szükséges intézményi kereteket hivatottak megteremteni.

Az 1996. évi XXI. törvény alapján változás történt a területfejlesztési támogatások rendszerében, megkezdte működését a decentralizált döntési rendszer. Létrejötték a Megyei Területfejlesztési Tanácsok, amelyek feladata, hogy a megye területén összehangolja a kormányzat, a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit.

Új előirányzatként jelent meg az 1996. évi költségvetésben az elsődlegesen a területfejlesztés kedvezményezett térségeiben igénybe vehető, a helyi önkormányzatok beruházásainak megvalósítását segítő, a megyei területfejlesztési tanácsok hatáskörébe rendelt, területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési támogatás, amely a központi döntési körben működő Céltámogatási Kiegészítő Keret feladatait is átvette. Az önkormányzati fejlesztések külön keretből történő támogatása lehetővé tette, hogy a területfejlesztési célleírásból elsősorban a gazdaság növekedést és szerkezetátalakítást, a munkanélküliség mérséklését eredményező támogatások mértéke jelentősen növekedjen. A regionális gazdaságfejlesztés céljait szolgálják a vállalkozási övezetek, amelyeket az Országos Területfejlesztési Koncepció jelöl ki. 1996-tól a társasági adótörvény jelentős adókedvezményeket biztosít a vállalkozási övezetben megvalósuló fejlesztések számára. Ezek az adókedvezmények érvényesek az ország más, a 15%-ot elérő, illetve meghaladó munkanélküliségű térségeiben is. Hazánkban jelenleg 11 vállalkozási övezet található.

Az 1999. december 31-ig volt hatályos a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció irányelveiről szóló 30/1997.(IV.18.) OGY. számú országgyűlési határozat. Az

ezredforduló utáni évek szabályozása már átmenet lesz az Európai Unióban alkalmazott programfinanszírozási rendszer felé. A pályázati alapú, ún. "project finanszírozási" rendszer helyét lassan átveszi a hosszú távú pénzügyi-gazdasági tervezés, a térségei stratégiai tervezéséhez alapvető operatív programok finanszírozása.

### Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztés olyan új fogalom a hazai területfejlesztési gyakorlatban, amely az uniós csatlakozás kapcsán új tartalmat kap, hiszen jelentős és különálló források társulnak hozzá. A magyar nyelvben a vidék szónak sok árnyalata és tartalmi jelentése van. A vidék és vidékiség kifejezés összetett társadalmi, gazdasági, kulturális, területi fogalmat takar, földrajzi, nyelvi, néprajzi, kulturális, érzelmi, esztétikai dimenzióval. Földrajzi értelemben minden, ami nem város; társadalmi értelemben a falusi, illetve nem városi társadalom; gazdasági értelemben főként a mezőgazdaság és a helyiipar, a kézművesség és a kiskereskedelem tartozhat hozzá. A vidék érzelmi kategória is lehet. Nyelvi vonatkozásban dialektusokat, tájjellegzet, az adott vidékre jellemző motívumokat is jelent. Szolgálhat földrajzi helymegjelölésre, születés, származás, hovatartozás bemutatására. De jelenthet a vidékiség butaságot, elmaradottságot, tájékozatlanságot, ugyanakkor szimbolizálhatja a természetességet, a szabadságot, az emberi kapcsolatok tekintetében pedig az egyszerűséget és a közvetlenséget.

Az Európai Unióban a vidék fogalmának nincs közösségi szintű szabályozása. Az Európa Tanács Vidéki Chartájának második cikkelye ad egy meghatározást, amelyet a későbbiek során a Bizottság átvett. Ebben a "vidéki térség" kifejezés olyan szárazföldet, belső vagy tengerparti területet jelent, amely a kisvárosokat és a falvakat is magában foglalja, és a terület nagy részét a következő célokra használják:

- mezőgazdaság, erdészet, akvakultúra és halászat;
- a vidéken élők gazdasági és kulturális tevékenységei (kézművesség, ipar, szolgáltatások, stb.)
- nem városi jellegű üdülési és pihenési (vagy természetvédelmi), továbbá más célokat (pl. lakóterületek) szolgáló funkciók.

Mint látni fogjuk, a vidék fogalmának pontos és mérhető jelentése alapvetően meghatározza az uniós támogatások rendszerét.

A vidéki területek meghatározását és behatárolását általában minden ország saját társadalmi, gazdasági bázisára alapozva végzi el. Ilyenek pl. a népsűrűség, az ágazati foglalkoztatottság, a népesség nagysága, a települések típusai, stb. A leggyakrabban használt rendezőelv az EU-ban a népsűrűségi mutató. A 8 fő/km<sup>2</sup>, 50 fő/km<sup>2</sup>, 100 fő/km<sup>2</sup>, 150 fő/km<sup>2</sup> alapján készített térképek megmutatják a különböző településtípusok közötti különbségeket is. A népsűrűségi mutató azonban sok esetben elfedi azokat a reálfolyamatokat, amelyek a különböző térségekben zajlanak. A vidéki területekkel kapcsolatos fejlesztési politikák meghatározásánál ugyanis a vidéki települések és a városi központok közötti kapcsolatokat is figyelembe kell venni, különös te-

kintettel a területi munkaerőpiaci folyamatokra. Ezt szem előtt tartva a Közösség több módszert is kifejlesztett, amelyek jól használhatók a EU vidéki területeinek bemutatásához.

Ez alapján megkülönböztetünk:

- alapvetően vidéki területeket, ahol a népesség több mint 50 %-a vidéki településeken él,
- jellemzően vidéki területeket, ahol a népesség 15-50 % vidéki településeken él,
- alapvetően városi területeket, ahol a népesség kevesebb mint 15 %-a él vidéki településeken.

Egy másik közelítés szerint –a városiasodottság mértékét alapul véve – megkülönböztetünk:

- sűrűn lakott zónákat, ahol összefüggő településcsoportok találhatóak és a települések népsűrűsége meghaladja az 500fő/km<sup>2</sup>-t, és az össznépesség az adott zónában legalább 50.000 fő,
- átmeneti zónákat, ahol a településcsoportok valamennyi településén a népsűrűség meghaladja az 100fő/km<sup>2</sup>-t, és az össznépesség az adott zónában legalább 50.000 fő vagy egy sűrűn lakott zóna mellett helyezkedik el,
- ritkán lakott zónákat, olyan településcsoportokat, amelyek egyik korábbi zónához sem tartoznak.

Egy harmadik elmélet nem demográfiai, hanem minőségi szempontokat használt a vidéki térségek csoportosítására, amely szerint léteznek:

- integrált vidéki területek,
- átmeneti vidéki területek,
- távoli, elhagyott vidéki területek.

A vidékfejlesztés alapja és célterülete a kistérség. Meghatározó jelentőségű tehát, hogy kistérségi vidékfejlesztési programok, illetve olyan, a fejlesztést szolgáló projektek (beruházások, vállalkozások, intézkedések) szülessenek, amelyek egy program részeként a térségben az életszínvonal javulását eredményezik. A programkészítés lelke a partnerség, mert csak így születhet az érdekeltek és érintettek között olyan megállapodás, amely az eredményes megvalósítás garanciája. A feladat kétirányú: belső felkészülés biztosítása és külső kapcsolatok megteremtése. A partnerség, az együttműködés ugyancsak alapvetően kétirányú. Egyfelől szükséges az adott kistérség érdekeltjeinek és érintettjeinek (önkormányzatok, gazdasági társaságok, vállalkozók, östermelők, civil szervezetek, egyházak, állampolgárok) tájékoztatása, felkészítése és a programkészítésbe való bevonása, másfelől a helyi feltáró munka, az adottságok megismerésének eredményeiről, a formálódó projektjavaslatokról indított folyamatos véleménycsere a megyei és a regionális programok készítőivel. Ezek az ismeretek kiegészíthetők, módosíthatják egy adott megye vagy régió prioritásainak körét, és fordítva, a véleménycsere orientálhatja, módosíthatja a helyi szándékokat is. Általános cél, hogy kistérségek belső erőinek (természeti adottságok, emberi tudás, készség, akarat) megmozgatásával harmonikus, kiegyensúlyozott fejlődés indulhasson. A program olyan célraorientált dokumentum, amely életképes elképzeléseket,

azokat megvalósítani képes vállalkozásokat és intézkedéseket szervez értelmes egy-  
ségbe. A vidékfejlesztés gerince a mezőgazdaság, ugyancsak fontos részei azonban  
az emberek felkészítése, képzése, az infrastruktúra, a foglalkoztatás sokoldalúvá té-  
tele, falufelújítás, táj- és környezetvédelem, a kulturális örökség védelme. Az önellá-  
tás szellemi és fizikai képességén túl a fejlesztési programok feladata az is, hogy  
társadalmi, gazdasági, ökológiai szempontból egyaránt hosszú távra is iránytűi legye-  
nek a saját kistérségüknek.

Magyarország Vidékfejlesztési Tervének elfogadása után a kistérségi programok pro-  
jektjeire programfinanszírozási rendszerben lehet igényelni támogatást.

### Az Európai Unió területstatisztikai rendszere

Az Unió – és a jövőbeni Magyarország – vidékfejlesztési politikájának bázisául szol-  
gáló Strukturális Alapok működésének megértéséhez elengedhetetlen az EU statisztikai  
beosztásának az ismerete. A NUTS-ot (az Európai Unió Területi Egységeinek  
Nómenklatúráját) azzal a céllal hozták létre és alkalmazzák 1988 óta, hogy össze-  
hasonlítható területi egységeket képezzenek az Unió egységes statisztikai rendszere  
számára. A csatlakozó államok területi behatárolását a csatlakozás előtt igazítják a  
működő uniós rendszerhez. Így lesz ez Magyarországgal is.

Az Európai Unió Területi Egységeinek Nómenklatúrája öt szintet különböztet meg:

NUTS-1	országos szint	országgyűlés
NUTS-2	regionális szint	regionális fejlesztési tanácsok
(NUTS-3	megyei szint	megyei területfejlesztési tanácsok)
NUTS-4	kistérségi szint	kistérségi társulások
NUTS-5	települési szint	képviselőtestület

Amint látható, az öt szint három elemének élén választott köztestület áll (országgyűlés,  
megyei, illetve települési önkormányzatok), míg a másik kettő (régió és kistérség) tagjai  
delegáltak.

A NUTS hierarchikus osztályozás: három regionális és két helyi szint. Valamennyi tag-  
állam területe minimálisan egy NUTS-1 régiót jelent, amelyek NUTS-2 régiókra osztód-  
nak. Regionális szinten a tagállamok adminisztratív beosztása általában kétszintű.  
Annak érdekében, hogy a tagállamok területén valamennyi NUTS-szinten összeha-  
sonlítható területi egységek legyenek, az említett két fő regionális szinthez kapcsolód-  
va egy harmadik regionális szintet is létrehozta. Ez a kiegészítő szint egy kevésbé  
fontos, vagy adott esetben nem létező adminisztrációs szintnek felel meg, és elhelyez-  
kedése a NUTS első három szintjén belül a tagállamok regionális osztályozásától függ.  
Hazánkban az Unió gyakorlatától eltérően a NUTS-3 (megyei) szint jelentősége igen  
nagy, hiszen a rövid hazai gyakorlat a decentralizációt a megyék révén valósítja meg.  
A NUTS a közösség regionális politikájának irányelvűl is szolgál. Keretet biztosít

a Strukturális Alapokból nyújtott támogatások jogosultságának megállapításához. A fejlődésben lemaradt vagy alacsony népsűrűségű régiók elemzésére a NUTS-2 szolgál. A minden harmadik évben készülő bizottsági jelentés a közösség régióinak társadalmi-gazdasági helyzetéről és fejlődéséről ugyancsak NUTS-2 szintre készül. A Strukturális Alapok további céljaihoz illeszkedő régiókat viszont általában NUTS-3 szinten határozták meg.

A jelenlegi NUTS nómenklatúra az Európai Unió területét 77 régióra osztja a NUTS-1, 206 régióra a NUTS-2, és 1031 régióra a NUTS-3 szintjén. Helyi szintű NUTS-beosztás csak Anglia, Finnország, Görögország, Írország, Luxemburg és Portugália esetében létezik. A NUTS-5 szint összesen 98433 helyi közösséget, vagy annak megfelelőjét foglalja magában. Bár az azonos NUTS-szintekhez az összeállítók igyekeztek egymással összehasonlítható méretű régiókat rendelni, mégis igen nagy különbségek találhatók a területet, a népesség számát, egy adott régió gazdasági súlyát vagy adminisztratív hatalmát illetően. Például NUTS-1 szinten Délkelet-Anglia és Észak-Vesztfália rendelkezik a legtöbb lakossal (17-17 millió fő), ugyanakkor Alard a maga 25 ezer lakosával a legritkábban lakott terület NUTS-1 régió szintjén. NUTS-2 szinten pl. Lombardia régió 9 millió lakossal rendelkezik, miközben van 16 olyan NUTS-2 régió (többnyire perifériák vagy szigetek), amelyeken kevesebb mint 300 ezer lakos él.

## Pénzforrások

Az Európai Unió pénzforsái közül négy – a Regionális Fejlesztési Alap, a Szociális Alap, a Mezőgazdasági Orientáció és Garancia Alap és a Halászati Pénzügyi Alap – képezi a Strukturális Alapok átfogó keretrendszerét. Működési alapelvei a koncentráció, a programozás, a partnerség és az aditionalitás. A Strukturális Alapok 1999-ben 33 milliárd ECU-vel (8250 milliárd forint) gazdálkodtak, 1994-1999 között összesen 170 milliárd eurót költöttek el. Ennek 90%-át a tagállamok által kezdeményezett 300 programra, további 9 %-át saját kezdeményezésre, 13 téma 400 programjára fordították, míg 1 % tartalékban maradt költségekre, innovációra, segítségnyújtásra. Más felosztás szerint a 170 milliárd euro 30%-a infrastrukturális beruházásokra (közlekedés, telekommunikáció, energia, vízellátás, környezetvédelem), 30%-a oktatásra, továbbképzésre, munkaerőpiaci politikára, 40%-a gazdasági környezetátalakításra, iparfejlesztésre, kis- és középvállalkozások beruházási támogatásaira szolgált. Az Alapok támogatási prioritásait az Európai Közösség Tanácsának rendelete szabályozza, amely 1995-ig öt, azóta hat kiemelt célt határoz meg:

1. cél: a gazdaságilag elmaradott régiók fejlődésének és szerkezeti alkalmazkodásának elősegítése.
2. cél: az ipar hanyatlása által súlyosan érintett régiók, határvidékek vagy kisebb térségek átalakítása.
3. cél: a hosszú távú munkanélküliség leküzdése, valamint a fiatalok és a munkaerőpiacról kirekesztett egyének munkába történő beilleszkedésének megkönnyítése.



4. cél: a dolgozóknak az iparban és a termelési rendszerekben végbemenő technológiai változásokhoz való alkalmazkodásának megkönnyítése.

5. cél: a mezőgazdasági területek fejlődésének elősegítése: a) a mezőgazdasági szerkezet átalakításának felgyorsítása a közös mezőgazdasági politika reformja keretében és a halászat szerkezetátalakítása, b) mezőgazdasági területek fejlődésének és szerkezeti átalakulásának elősegítése, azaz a vidék fejlesztése.

6. cél: a szélsőségesen alacsony népsűrűségű területek támogatása.

Az Európai Unió strukturális politikájának átvételét a SAPARD – Speciális Csatlakozási Program a Mezőgazdaság és a Vidékfejlesztés számára – készíti elő. Ennek keretében, az EU történetében először, a Közösség döntési hatáskört ad át a tagjelölt országoknak. A csatlakozás előtti támogatás eszközei ugyanis átadott döntési hatáskört jelentenek. A pénzeszközök átadásával, illetve az ennek feltételeként megkövetelt Nemzeti Vidékfejlesztési Terv elkészítésével az EU célja alapvetően kettős:

- gyorsítani a csatlakozás, a taggá válás folyamatát,
- tesztelni, hogy alkalmas-e az ország az Unió adminisztratív és pénzügyi irányítási rendszerének átvételére.

A SAPARD keretében, a vidékfejlesztés példáján megismerhetjük, hogyan kell majd tagként viselkednünk. Ráadásul a tanulópenz egy részét nem nekünk kell megfizetni. A mi dolgunk "csupán" annyi, hogy:

- elkészítsük és átadjuk Brüsszelben Magyarország Vidékfejlesztési Tervét,
- kijelöljük, illetve létrehozzuk a SAPARD lebonyolításának teljes intézményrendszerét, megállapítva a működés és az eljárás szabályait,
- biztosítsuk a megkívánt pénzügyi irányítást és a társfinanszírozás anyagi feltételeit,
- megteremtjük mindezek törvényi, jogszabályi feltételeit,
- bevonjuk, illetve felkészítjük a potenciális (hatósági, önkormányzati, gazdasági, szociális, szakmai-tudományos, társadalmi) partnereket a SAPARD-programba való bekapcsolódásra.

A SAPARD-rendelet 2000. január 1-jén jogerőre emelkedett. A jogszabály szerint minden tagjelölt ország, amelynek a vidékfejlesztési tervét az EU Bizottsága elfogadta, 2000–2006 között évi átlag 50–60 millió euro támogatást kap és fordíthat a tervében megjelölt intézkedésekre. Magyarország számára a megállapított keret 35 millió euro, azaz közel 10 milliárd forint. Az országos terv elkészítése mellett azonban szükséges a régiók, a megyék és a kistérségek vidékfejlesztési elképzeléseinek kialakítása is.

A terület- és vidékfejlesztés hazai rendszere láthatóan folyamatos átalakulásban van. Ráadásul az európai uniós modell, amelyhez igazodni szeretnénk, napjainkban éli át történetének talán legjelentősebb reformját. A hazai szakemberek nagy része emiatt már az eddigi gyakorlat vizsgálatán túlra, a csatlakozás időpontjában és az azt követően ránk váró, ma még sejtelmes jövőbe tekint.